

# Małgorzata Olma

---

## Ewidencja kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych

---

Roczniki Administracji i Prawa 16/2, 251-268

---

2016

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

**Oryginalny artykuł naukowy**

**Original Article**

Data wpływu/Received: **15.07.2016**

Data recenzji/Accepted: **25.10.2016**

Data publikacji/Published: **20.12.2016**

Źródła finansowania publikacji: środki własne Autora

**Authors' Contribution:**

(A) Study Design (projekt badania)

(B) **Data Collection (zbieranie danych)**

(C) Statistical Analysis (analiza statystyczna)

(D) **Data Interpretation (interpretacja danych)**

(E) **Manuscript Preparation (redagowanie opracowania)**

(F) Literature Search (badania literaturowe)

**Małgorzata Olma<sup>1</sup>**

## EWIDENCJA KIEROWCÓW NARUSZAJĄCYCH PRZEPISY RUCHU DROGOWEGO W ŚWIETLE ORZECZNICTWA SĄDÓW ADMINISTRACYJNYCH

### WPROWADZENIE

Bezpieczeństwo jest nie tyle określonym stanem rzeczy, ile ciągłym procesem społecznym, w ramach którego podmioty starają się doskonaląc mechanizmy zapewniające im poczucie bezpieczeństwa<sup>2</sup>. Bezpieczeństwo ruchu drogowego jest bardzo ważnym elementem w mobilności społeczeństwa. Działania zmierzające do poprawy bezpieczeństwa w krajowym ruchu drogowym wymagają zakrojonego na szeroką skalę wsparcia ze strony wszystkich sektorów, które z racji ustawowych obowiązków

---

<sup>1</sup> adwokat, doktorantka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach.

<sup>2</sup> B. Wiśniewski (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem państwa w kontekście zadań administracji publicznej*, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko – Biała 2007, s. 14.

są zaangażowane w poprawę bezpieczeństwa<sup>3</sup>. Bezpieczeństwo ruchu drogowego to niejako składowa bezpieczeństwa publicznego tworzącego całość porządku i urządzeń społecznych chroniących obywateli przed zjawiskami groźnymi dla życia, zdrowia lub grożącymi poważnymi stratami w gospodarce narodowej<sup>4</sup>.

Pojęcie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego rozumiane jest jako całość kształt urządzeń prawnych, organizacyjnych, technicznych, pozostających w dyspozycji państwa, zapewniających bezpieczeństwo państwa, jego trwałość i warunki rozwoju ustroju, ochronę zasad konstytucyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem zasad poszanowania prawa, w tym praw obywatelskich i zasad współżycia społecznego, oraz ochronę stosunków regulowanych normami moralnymi i zwyczajowymi<sup>5</sup>. Normy prawne zawierające te pojęcia nie wyjaśniają jednak materialnych ich treści, co wymaga sięgnięcia do wykładni doktrynalnej lub do przepisów prawa materialnego, *lex specialis* ściśle związanych z materią regulowanego stanu<sup>6</sup>. Mimo występowania pojęcia „bezpieczeństwo publiczne” w ustawodawstwie polskim i unijnym nie sformułowano jego definicji, choć można przyjąć za S. Pieprznym, że bezpieczeństwo publiczne to stan istniejący w państwie, w którym człowiekowi i ogółowi społeczeństwa nie grozi żadne niebezpieczeństwo, niezależnie od źródeł, z którego miałyby pochodzić. Granice bezpieczeństwa zakreślone są przepisami prawa i wszystko, to co zakłóca te granice, stanowi niebezpieczeństwo<sup>7</sup>. Jednakże określenie ustawowe „bezpieczeństwo” czy „bezpieczeństwo ruchu drogowego” obejmuje z góry stany wszelkich zagrożeń, w tym takich, które mogą się pojawić, bez potrzeby dostosowywania przepisów regulujących tę materię do zmieniającej się rzeczywistości. Te pojęcia to klasyczne klauzule generalne, które są ogólnymi wymaganiami interpretacyjnymi w procesie stanowienia i wykonywania prawa. Pojęcie „bezpieczeństwo ruchu drogowego” ma o wiele węższy zakres przedmiotowy, dotyczy bowiem sytuacji odnoszących się do właściwego i bezpiecznego funkcjonowania instytucji i urządzeń państwowych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo w ruchu drogowym.

Głównymi przyczynami złej sytuacji na polskich drogach są: niska kultura jazdy i powszechne lekceważenie przepisów ruchu drogowego (zwłaszcza tych dotyczących prędkości jazdy, zakazu jazdy po użyciu alkoholu, narkotyków lub podobnie działających środków i obowiązku stosowania urządzeń ochronnych podczas jazdy samochodem), ale także niska jakość infrastruktury drogowej<sup>8</sup>. Co roku w Polsce przybywa kilkaset

<sup>3</sup> J. Drzewiecki, *Bezpieczeństwo ruchu drogowego w Polsce (Zarys problematyki)*, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2011, nr 4, s. 62.

<sup>4</sup> Wyrok SN z 22.12.1993r., I KZP 30/93; OSN KW 1994, w. 1-2, poz. 6.

<sup>5</sup> E. Ura, S. Pieprzny, T. Pado, *Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w prawie administracyjnym*, [w:] *Konceptja systemu prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, Kraków 2007, s. 173; także E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2012, s. 385.

<sup>6</sup> A. Osierda, *Prawne aspekty pojęcia bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego*, *Studia Iuridica Lublinensia*, tom 23/ 2014; s. 101.

<sup>7</sup> S. Pieprzny, *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Wrocław 2007, s. 27.

<sup>8</sup> J. Drzewiecki, *Bezpieczeństwo ruchu drogowego w Polsce (Zarys problematyki)*, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2011, nr 4, s. 62.

tysięcy nowych pojazdów, a znaczący procent ich użytkowników stanowią niedoświadczeni kierowcy. Biorąc pod uwagę niedoskonałości systemu szkolenia kandydatów na kierowców, należy wskazać, że są to kierowcy w istotnym stopniu przyczyniający się do obniżenia stopnia bezpieczeństwa w krajowym, lokalnym ruchu drogowym<sup>9</sup>.

W potocznym rozumieniu można przyjąć, iż dodatkowym środkiem mającym na celu zdyscyplinowanie i wdrażanie kierujących pojazdami do przestrzegania przepisów ruchu drogowego oraz zapobiegania wielokrotnemu naruszaniu tych przepisów przez kierowców są punkty karne, ponieważ służą poprawie bezpieczeństwa ruchu przez eliminowanie z udziału w nim na pewien czas kierujących często naruszających przepisy<sup>10</sup>.

Przepis art. 130 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1999 r. – Prawo o ruchu drogowym<sup>11</sup> przewiduje, iż policja prowadzi ewidencję kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego. Środkiem dyscyplinującym kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego są punkty karne w skali od 0 do 10 przypisywane za określone naruszenie przepisów ruchu drogowego będące przestępstwem lub wykroczeniem. Kwestie te szczegółowo reguluje rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego<sup>12</sup>, wydane na podstawie art. 130 ust. 4 i art. 140 ust. 5 p.r.d. Zastąpiło ono rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 grudnia 2002 r.<sup>13</sup> Rozporządzenie to określa:

- 1) sposób punktowania i liczbę punktów odpowiadających naruszeniu przepisów ruchu drogowego;
- 2) warunki i sposób prowadzenia ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego;
- 3) tryb występowania z wnioskiem o cofnięcie uprawnień do kierowania pojazdami silnikowymi;
- 4) jednostki upoważnione do prowadzenia szkolenia, którego odbycie spowoduje zmniejszenie liczby punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego, program tego szkolenia oraz liczbę punktów odejmowanych z tytułu jego odbycia;
- 5) podmioty uprawnione do uzyskania informacji zawartych w ewidencji.

W załączniku nr 1 do rozporządzenia określono wykaz naruszeń przepisów ruchu drogowego i liczbę punktów odpowiadającą tym naruszeniom oraz dokonano podziału czynów na następujące grupy: grupa A – czyny o charakterze szczególnym, grupa B – nieprawidłowe zachowanie się kierujących wobec pieszych, grupa C – niestosowanie się do znaków i sygnałów drogowych, grupa D – nieprzestrzeganie przepisów obowiązujących na skrzyżowaniach lub w innych miejscach przecinania się kierunków ruchu

<sup>9</sup> Ibidem, s. 62 i n.

<sup>10</sup> W. Kotowski, *Prawo o ruchu drogowym. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 140.

<sup>11</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm., dalej: p.r.d.

<sup>12</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 488, dalej: rozporządzenie.

<sup>13</sup> Dz.U. z 2002 r. nr 236, poz. 1998, ze zm.

lub toru jazdy pojazdów, grupa E – nieprzestrzeganie przepisów dotyczących dopuszczalnej prędkości, grupa F – naruszenie przepisów dotyczących wyprzedzania, grupa G – naruszenie przepisów dotyczących używania świateł zewnętrznych, grupa H – naruszenie innych przepisów o bezpieczeństwie lub porządku w ruchu drogowym, grupa J – przewóz osób, grupa K – naruszenia, którym przypisano zerową wartość punktową, grupa Z – naruszenia, którym nie przypisano wartości punktowej.

## ORGAN PROWADZĄCY EWIDENCJĘ. CHARAKTER PRAWNY WPISU W EWIDENCJI

Prowadzenie ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego jest jednym z rodzajów czynności faktycznych będących prawną formą działania administracji państwowej. Na szczególny charakter czynności faktycznych uwagę zwrócił M. Zimmermann, według którego są to jedynie czynności pomocnicze, charakteryzujące się tym, iż wszystkie działania administracji państwowej powinny opierać się na podstawie prawnej, w tym sensie że dana czynność prawna stanowi część realizacji zadań przydzielonych przez prawo danemu podmiotowi<sup>14</sup>. Natomiast J. Starościk dokonał wyraźnego podziału czynności faktycznych administracji na czynności materialno-techniczne i działania społeczno-organizacyjne<sup>15</sup>. Przy czym czynności faktyczne w administracji nie są skierowane bezpośrednio na wywołanie skutków prawnych, co jednak nie wyklucza sytuacji, w których określone skutki prawne będą te czynności wywoływać, a ma to miejsce w szczególności w grupie czynności materialno-technicznych<sup>16</sup>. Podział na czynności materialno-techniczne i działania społeczno-organizatorskie jest uznawany przez większość doktryny, niemniej można znaleźć poglądy utożsamiające czynności faktyczne tylko z czynnościami materialno-technicznymi<sup>17</sup>.

Czynności materialno-techniczne są formą działania administracji o charakterze faktycznym i władczym. Działania o charakterze faktycznym nie są podejmowane w celu wywołania określonych skutków prawnych, a jedynie skutków faktycznych, jednakże wywołują one również skutki prawne, ale nie w drodze nowej normy prawnej, tylko przez fakty<sup>18</sup>. To grupa działań administracji o różnym charakterze, co po-

<sup>14</sup> M. Zimmerman, [w:] M. Jaroszyński, M. Zimmerman, W Brzeziński, *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 1956, s. 320.

<sup>15</sup> J. Starościk, *Prawne formy działania administracji*, Warszawa 1957, s. 232-233.

<sup>16</sup> M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, [w:] M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2008, s. 306.

<sup>17</sup> T. Kuta, [w:] J. Boć, T. Kuta, *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1984, s. 156-158; Z. Leoński, [w:] Z. Leoński we współpracy z R. Hauserem i A. Skoczylas, *Zarys prawa administracyjnego*, Warszawa 2004, s. 299-302.

<sup>18</sup> Tak m.in.: J. Starościk, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1977, s. 254; M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, [w:] M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2008, s. 308. Inaczej podaje T. Kuta, według którego czynności te nie wywołują bezpośrednio skutków prawnych – T. Kuta, [w:] J. Boć, T. Kuta, *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1984, s. 158.

woduje, że zaliczane do kategorii czynności materialno-technicznych działania mogą wywoływać różne skutki prawne, określać stopień ich władczości czy determinacji przepisami prawa. Władczość tego typu czynności charakteryzuje się jednostronnością i prawnym obowiązkiem adresatów tych czynności do ich akceptacji czy też współdziałania w wykonywaniu. Za pośrednictwem czynności materialno-technicznych dochodzi do skonkretyzowania określonych praw bądź obowiązków obywateli. Czynności materialno-techniczne odnoszące się do uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa mogą być zaskarżane do sądu administracyjnego<sup>19</sup>.

Zgodnie z jednolitym orzecznictwem sądowno administracyjnym wpis do ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego prowadzonej przez komendanta wojewódzkiego policji stanowi czynność materialno-techniczną, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>20</sup>, a zatem przysługuje od niej prawo wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, po uprzednim wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa<sup>21</sup>. W przypadkach spornych tylko sąd administracyjny może stwierdzić nieprawidłowość dokonanego wpisu do ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego. Inny organ administracyjny w toku prowadzonego przez siebie postępowania takich kompetencji nie posiada i jest związany treścią danych zawartych w ewidencji<sup>22</sup>.

Ewidencję kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego prowadzi komendant wojewódzki policji właściwy ze względu na miejsce zamieszkania ewidencjonowanych. W odniesieniu do kierowców będących obywatelami polskimi niemających miejsca zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz kierowców niebędących obywatelami polskimi i nieposiadających karty pobytu – ewidencję prowadzi komendant główny policji.

Wpisu do ewidencji dokonuje policjant lub pracownik jednostki policji właściwej ze względu na miejsce popełnienia naruszenia, a jeżeli nie można ustalić tego miejsca – ze względu na miejsce ujawnienia naruszenia. Jeżeli sprawę przekazano do innej jednostki organizacyjnej policji, w której, po przeprowadzeniu czynności

<sup>19</sup> A. Błaś [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010, s. 349-351; K. Kłosowska, *Czynności faktyczne jako prawna forma działania administracji*, Rzeszów 2009, s. 72-79; J. Starościak, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1977, s. 253-255; M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, [w:] M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2008, s. 308-309.

<sup>20</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 270 ze zm., dalej: p.p.s.a.

<sup>21</sup> Zob. wyrok NSA z 4.04.2013r., I OSK 127/13; wyrok NSA z 9.08.2013 r., I OSK 855/12; wyrok NSA z 24.10.2012 r., I OSK 1203/11 i I OSK 1306/11; wyrok NSA z 15.03.2012 r., I OSK 413/11; wyrok NSA z 9.12.2011 r., I OSK 73/11; wyrok NSA z 13.10.2011 r., I OSK 1721/10; wyrok NSA z 15.09.2010 r., I OSK 1456/09; wyrok NSA z 7.09.2010 r., I OSK 1451/09; postanowienie NSA z 30.08.2011r., I OSK 1413/11; postanowienie NSA z 9.03.2010 r., I OSK 329/10; wyrok NSA z 17.12.2013r., I OSK 2114/13; wyrok WSA w Szczecinie z 12.02.2015 r., II SA/Sz 880/14; wyrok NSA z 11.09.2014r., I OSK 262/13; wyrok NSA z 12.09.2014 r., I OSK 220/13; postanowienie NSA z 3.09.2014 r., I OSK 1968/14; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – [dostęp: 2.06.2016 r.

<sup>22</sup> Wyrok WSA w Krakowie z dnia 12 lutego 2014 r. III SA/Kr 870/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> [dostęp: czerwiec 2016].



wyjaśniających, na sprawcę naruszenia nałożono prawomocny mandat karny, wpisu do ewidencji dokonuje policjant lub pracownik tej jednostki.

W rozporządzeniu przewidziano dwa rodzaje wpisów do ewidencji:

a) wpis o charakterze tymczasowym – wprowadzany jest do ewidencji niezwłocznie po ujawnieniu naruszenia przepisów ruchu drogowego, dokonywany jest przed wydaniem prawomocnego rozstrzygnięcia, tj.: wyroku sądu, postanowienia sądu o warunkowym umorzeniu postępowania, mandatu karnego albo orzeczenia organu orzekającego w sprawie o naruszenie w postępowaniu dyscyplinarnym; zawiera informację o liczbie punktów, które zostaną ostatecznie przypisane w przypadku potwierdzenia naruszenia prawomocnym rozstrzygnięciem. Wpis tymczasowy dotyczy również osoby, która w chwili dopuszczenia się naruszenia nie ukończyła 17 lat, jeżeli czyn, który popełniła, podlegał rozpoznaniu w postępowaniu przed sądem rodzinnym.

b) wpis ostateczny – jest dokonywany, jeżeli naruszenie zostało stwierdzone prawomocnym: wyrokiem sądu, postanowieniem sądu o warunkowym umorzeniu postępowania, mandatem karnym albo orzeczeniem organu orzekającego w sprawie o naruszenie w postępowaniu dyscyplinarnym.

Organ wydający prawomocne rozstrzygnięcie, z wyłączeniem mandatu karnego, będące podstawą wpisu ostatecznego w ewidencji, niezwłocznie przekazuje informacje do jednostki policji, która skierowała sprawę do rozpatrzenia przez ten organ na formularzu stanowiącym załącznik do rozporządzenia. Sąd może przekazać informację w formie odpisu wyroku. Jeżeli sprawę do rozpatrzenia skierował podmiot inny niż policja, informację lub odpis wyroku stanowiące podstawę wpisu w ewidencji przekazuje się niezwłocznie do komendanta powiatowego lub miejskiego albo komendanta rejonowego policji właściwego ze względu na miejsce popełnienia naruszenia. Informacje mogą być przekazywane, w miarę możliwości technicznych na informatycznym nośniku danych lub w drodze teletransmisji.

W przypadku prowadzenia przez policjanta postępowania mandatowego lub postępowania w sprawie o naruszenie przepisów ruchu drogowego, zobowiązany jest on niezwłocznie zarejestrować fakt nałożenia mandatu lub prowadzenia tych czynności. Podmioty inne niż policja zobowiązane są niezwłocznie przekazać informacje o nałożeniu mandatu karnego lub prowadzeniu postępowania w sprawie o naruszenie przepisów ruchu drogowego do komendanta powiatowego lub miejskiego albo komendanta rejonowego policji w celu zarejestrowania tego faktu. Natomiast w przypadku nałożenia przez podmiot inny niż policja w sprawie o naruszenie mandatu karnego zaocznego, informację o tym naruszeniu należy przekazać niezwłocznie po stwierdzeniu prawomocności tego rozstrzygnięcia.

Dopiero czynność komendanta policji o zmniejszeniu liczby punktów, bądź też wydany w odrębnym postępowaniu wyrok sądu uchylający akt organu policji o odmowie zmniejszenia tych punktów, mogłyby stanowić podstawę do kwestionowania skuteczności wniosku z art. 130 ust.1 p.r.d.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Wyrok WSA w Gliwicach z 18.06.2015r., II SA/GI 291/15; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> [dostęp: 02.06.2016].

Organ prowadzący ewidencję usuwa z ewidencji wpis tymczasowy, jeżeli w postępowaniu w sprawie o naruszenie prowadzonym przez właściwy organ:

1) zastosowano art. 41 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń<sup>24</sup>, tj.: zastosowano pouczenie, zwrócenie uwagi lub zastosowano inne środki oddziaływania wychowawczego;

2) stwierdzono, że:

a) czynu nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia;

b) czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego;

c) nastąpiło przedawnienie karalności;

d) osoba, której dotyczył wpis, zmarła.

Organ prowadzący ewidencję usuwa z ewidencji wpis ostateczny, jeżeli nastąpiło zatarcie ukarania (skazania) lub osoba wpisana do ewidencji zmarła.

## PRZESŁANKI WPISU W EWIDENCJI

Do ewidencji wpisuje się kierowcę, który kierując pojazdem silnikowym lub motorowerem, dopuścił się naruszenia przepisów ruchu drogowego. Do ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego – zgodnie z art. 130 ust. 3a p.r.d. – wpisuje się również osoby posiadające pozwolenie do kierowania tramwajem.

Wpisowi do ewidencji nie podlega kierowca niebędący obywatelem polskim i nieposiadający karty pobytu, chyba że dopuścił się naruszenia, za które może być orzeczony środek karny w postaci zakazu prowadzenia pojazdów. Przy czym zakaz prowadzenia pojazdów określony w art. 42 k.k.<sup>25</sup> może obejmować zakaz prowadzenia pojazdów określonego rodzaju, wszelkich pojazdów albo wszelkich pojazdów mechanicznych. Treść przepisu art. 42 k.k. nie budzi wątpliwości. Sąd zależnie od okoliczności konkretnej sprawy decyduje o zakresie orzeczonego zakazu prowadzenia pojazdów. Orzekając o zakazie prowadzenia pojazdów określonego rodzaju, sąd dokonuje konkretyzacji zakazu w sposób pozytywny (to jest przez wymienienie rodzajów pojazdów objętych zakazem) lub negatywny (to jest przez wyłączenie spod orzeczonego zakazu pojazdów danego rodzaju). Zgodnie z przepisem art. 182 § 1 zd. 1 k.k.w.<sup>26</sup> w razie orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów sąd przesyła odpis wyroku odpowiedniemu organowi administracji rządowej lub samorządu terytorialnego właściwemu dla miejsca zamieszkania skazanego. Jeżeli zaś skazany prowadził pojazd, wykonując pracę zarobkową, o orzeczeniu sąd zawiadamia ponadto pracodawcę, u którego skazany jest zatrudniony. Stosownie zaś do przepisu art. 182 § 2 k.k.w. organ, do którego przesłano orzeczenie zawierające zakaz prowadzenia pojazdów, zobowiązany jest cofnąć uprawnienia do ich

<sup>24</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r., poz. 1094 ze zm., dalej: k.w.

<sup>25</sup> Ustawa z 6.06.1997r. Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r. nr 88, poz. 553 ze zm.), dalej: k.k.

<sup>26</sup> Ustawa z 5.08.1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 1997 r., nr 90, poz. 557, ze zm.), dalej: k.k.w.



prowadzenia w orzeczonym zakresie oraz nie może wydać tych uprawnień w okresie obowiązywania zakazu. Rozwinięciem wskazanej regulacji przepisu art. 182 k.k.w. jest przepis art. 103 ust. 1 pkt 4 ustawy o kierujących pojazdami<sup>27</sup>, który stanowi, że to starosta wydaje decyzję administracyjną o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami w przypadku orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów.

Z przytoczonych przepisów wynika zatem jednoznacznie, że sąd orzeka o zakazie prowadzenia pojazdów, określając jednocześnie, jakiego rodzaju pojazdów zakaz dotyczy, i dopiero to orzeczenie sądu stanowi podstawę do cofnięcia uprawnień do ich prowadzenia w orzeczonym zakresie przez właściwy organ administracji. Organ ten nie może przy tym rozszerzyć ani zawęzić orzeczonego przez sąd zakazu.

Jeżeli kierowca jednym czynem naruszył więcej niż jeden przepis ruchu drogowego, w ewidencji uwidacznia się wszystkie naruszenia, przypisując każdemu odpowiednią liczbę punktów. Przy czym jeżeli kierowca jednym czynem naruszył dwa lub więcej:

- znaków określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia kodem C – Niestosowanie się do znaków i sygnałów drogowych: od C 05 do C 11, w ewidencji wpisuje się to naruszenie, którego kod ma mniejszy znacznik liczbowy;
- przepisów określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia kodem G – Naruszenie przepisów dotyczących używania świateł zewnętrznych: od G 01 do G 04, w ewidencji wpisuje się to naruszenie, któremu przypisano największą liczbę punktów, a jeżeli jest ona równa – naruszenie, którego kod ma mniejszy znacznik liczbowy; podobnie postępuje się w odniesieniu do naruszeń określonych w załączniku nr 1 kodem E – Nieprzestrzeganie przepisów dotyczących dopuszczalnej prędkości: od E 01 do E 05, jeżeli zachowanie sprawcy stanowiło jeden czyn.

Jeżeli w związku z wyprzedzaniem tego samego pojazdu albo kolumny rowerów, wózków rowerowych lub kolumny pieszych kierowca dopuścił się naruszeń określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia kodami B 02 (wyprzedzanie na przejściach dla pieszych lub bezpośrednio przed nimi), C 11 (linia podwójna ciągła) lub kodem F – naruszenie przepisów dotyczących wyprzedzania od F 01 do F 09, do ewidencji wpisuje się to naruszenie, któremu przypisano największą liczbę punktów. Jeżeli dwu lub więcej naruszeniom przypisano taka sama liczba punktów, wpisuje się to naruszenie, które ma mniejszy znacznik literowy i liczbowy.

Natomiast w razie dopuszczenia się przez kierowcę przestępstwa drogowego (tj. czynów określonych w przepisach art. 173, 174, 177 § 1 lub 2, art. 355 § 1 lub 2 k.k.) określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia kodem A 01 – naruszeniu, które stanowiło znamię przestępstwa, punktów nie przypisuje się.

Punkty za spowodowane zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego, określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia kodami A 02 (spowodowanie zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego – kolizja drogowa) lub A 06 (spowodowanie in-

<sup>27</sup> Ustawa z 05.01.2011 r. o kierujących pojazdami (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 627).

nego niż kolizja drogowa zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego), przypisuje się wówczas, gdy przyczyną zagrożenia było naruszenie niewyszczególnione w tym załączniku albo gdy przewidziana dla niego liczba punktów jest nie większa niż 6, przypisuje się wyłącznie za to naruszenie.

Dla prowadzenia ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego istotne znaczenie ma data naruszenia (naruszeń) przepisów. Nie ma przy tym znaczenia data dokonania przez organ rejestracyjny wpisu tego naruszenia, czy też data przekwalifikowania punktów tymczasowych na ostateczne. Taki pogląd przyjmowany i akceptowany jest w orzecznictwie sądownoadministracyjnym<sup>28</sup>.

Osoba zainteresowana ma prawo uzyskać od policji ustną informację lub zaświadczenie o wpisach w ewidencji, ostatecznych i tymczasowych, dotyczących punktów odpowiadających dokonanych przez siebie naruszeniom. Informacji udziela się lub zaświadczenie wydaje w każdej jednostce organizacyjnej policji posiadającej odpowiednie możliwości techniczne. Nadto policja – właściwy miejscowo organ – udziela informacji na podstawie wyłącznie wpisów ostatecznych dokonanych w ewidencji następującym podmiotom: sądom, prokuraturom, marszałkom województwa w odniesieniu do osób ubiegających się lub posiadającym uprawnienia egzaminatora; starostom w odniesieniu do osób ubiegających się o uprawnienia instruktora nauki jazdy lub je posiadających; strażom gminnym (miejskim) – w przypadkach czynności sprawdzających w sprawach o naruszenie przepisów o bezpieczeństwie i porządku w ruchu drogowym; Żandarmerii Wojskowej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu; Służbie Wywiadu Wojskowego; Straży Granicznej; Inspekcji Transportu Drogowego; Centralnemu Biuru Antykorupcyjnemu oraz innym podmiotom, którym nadano uprawnienia oskarżyciela publicznego w sprawach o naruszenia przepisów o bezpieczeństwie i porządku w ruchu drogowym.

## UCZESTNICTWO W SZKOLENIU I INNE PRZYPADKI UMOŻLIWIAJĄCE ZMNIEJSZENIE LICZBY PUNKTÓW WPISANYCH W EWIDENCJI

Ustawodawca w przepisie art. 130 ust. 3 p.r.d. dopuścił możliwość uczestniczenia kierowcy, jak również osoby posiadającej pozwolenie do kierowania tramwajem, wpisanego do ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego, w szkoleniu na własny koszt, którego odbycie spowoduje zmniejszenie liczby punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego. Nie dotyczy to jednakże kierowcy w okresie 1 roku od dnia wydania prawa jazdy. Szkolenie organizuje dyrektor wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego według programu, który ma na celu uświadomić jego uczestników

<sup>28</sup> Zob. wyrok NSA z 31.03.2011 r., I OKS 1013/10; wyrok NSA z 01.06.2012 r., I OSK 225/12; wyrok NSA z 31.10.2012 r., I OSK 1084/12; wyrok NSA z 17.06.2010 r., I OSK 1152/09; wyrok NSA z 04.04.2013r., I OSK 2256/11; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> [dostęp: 2.06.2016].

o skutkach naruszania przepisów ruchu drogowego, zwłaszcza przepisów kształtujących zasady bezpiecznego zachowania się w tym ruchu. Podczas szkolenia omawiane są następujące kwestie: przyczyny wypadków drogowych na tle poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce, prawne i społeczne skutki wypadków drogowych oraz psychologiczne aspekty zachowania się kierującego pojazdem w ruchu drogowym. Dyrektor wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego potwierdza odbycie szkolenia, wydając uczestniczącemu w nim kierowcy zaświadczenie. Kopię zaświadczenia o odbyciu szkolenia przez kierowcę dyrektor wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego niezwłocznie przesyła komendantowi wojewódzkiemu policji właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania kierowcy. Kierowcy wpisanemu do ewidencji po przedstawieniu przez niego zaświadczenia o odbyciu szkolenia lub otrzymaniu tego zaświadczenia od dyrektora wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego, właściwy dla miejsca zamieszkania ewidencjonowanego komendant wojewódzki policji zmniejsza o 6 punktów liczbę posiadanych punktów, odejmując je według kolejności wpisów, począwszy od wpisu odpowiadającego naruszeniu popełnionemu z datą najwcześniejszą. Przy czym liczba punktów odjętych z tytułu odbytego szkolenia nie może być większa od liczby punktów otrzymanych za naruszenie przepisów ruchu drogowego przed jego odbyciem. Odbycie szkolenia nie powoduje zmniejszenia liczby punktów otrzymywanych za naruszenia przepisów ruchu drogowego wobec osoby, która przed jego rozpoczęciem dopuściła się naruszeń, za które suma punktów ostatecznych i podlegających wpisowi tymczasowemu przekroczyła lub przekroczyłaby 24.

Zestawienie przepisu art. 130 ust. 3 p.r.d. z treścią ust. 2 art. 130 p.r.d., który stanowi, iż punkty za naruszenie przepisów ruchu drogowego wpisane do ewidencji usuwa się po upływie 1 roku od dnia naruszenia, chyba że przed upływem tego okresu kierowca dopuścił się naruszeń, za które na podstawie prawomocnych rozstrzygnięć przypisana liczba punktów przekroczyłaby 24 punkty lub w przypadku kierowców, o których mowa w art. 140 ust. 1 pkt 3 p.r.d. – 20 punktów; uprawnia do przyjęcia, że odbycie przez kierowcę szkolenia nie powoduje zmniejszenia liczby punktów otrzymanych za naruszenie przepisów ruchu drogowego, jeśli szkolenie to kierowca odbył już po przekroczeniu liczby 24 punktów wpisanych do ewidencji. Regulację taką zawiera § 8 ust. 6 rozporządzenia, wskazując, że odbycie szkolenia nie powoduje zmniejszenia liczby punktów otrzymanych za naruszenia przepisów ruchu drogowego wobec osoby, która przed jego rozpoczęciem dopuściła się naruszeń, za które suma punktów ostatecznych i podlegających wpisowi tymczasowemu przekroczyła lub przekroczyłaby 24 punkty<sup>29</sup>.

W zakresie interpretacji legalności normy § 8 ust. 6 rozporządzenia w kontekście jej spójności z zakresem delegacji ustawowej, uwzględniającej zarówno jej treść, jak i cel przepisu delegacyjnego, a także regulację zawartą w przepisie art. 130 ust. 3 p.r.d. dominuje akceptujący jednolity pogląd sądów administracyjnych<sup>30</sup>. Celem ustawodaw-

<sup>29</sup> Wyrok WSA w Łodzi z 04.04.2014 r., III SA/Łd 151/14; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> [dostęp: 2.06.2016].

<sup>30</sup> Zob. wyroki NSA z 24.10.2012 r., I OSK 1203/11 i I OSK 1306/11; wyrok NSA z 1.06.2012 r., I OSK

cy wprowadzającego wskazaną normę było i jest dyscyplinowanie kierowców oraz zapewnienie bezpieczeństwa na drogach. Przywołany przepis rozporządzenia wpisuje się w ten cel, a wykładnia systemowa i celowościowa nie pozwala na literalne odczytywanie normy delegacyjnej<sup>31</sup>. Tylko w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lipca 2010 r. został wyrażony pogląd, że norma zawarta w § 8 ust. 6 rozporządzenia, zgodnie z którym odbycie szkolenia, o którym mowa w przepisie art. 130 p.r.d., poszerza zakres wyłączenia określony w przepisie art. 130 ust. 3 zdanie drugie p.r.d.<sup>32</sup>

Każdy przepis wymaga odpowiedniej, indywidualnej wykładni, po to aby ustalić brzmienie zakodowanej w nim normy prawnej. Jakkolwiek pierwszorzędą jest wykładnia językowa, to jednak w procesie interpretacji prawa nie jest ona jedyna i rozstrzygająca. Prawidłowa interpretacja przepisu prawa wymaga sięgnięcia także do innych metod, które pozwolą przynajmniej na weryfikację skutków wykładni językowej. Interpretację przepisu § 8 ust. 6 rozporządzenia należy dokonywać przy uwzględnieniu wykładni systemowej i celowościowej, zwłaszcza w realiach obecnego ruchu drogowego w Polsce, w których dochodzi do zbyt wielu wykroczeń drogowych, co wiadome jest z urzędu jako bez mała fakt notoryjny. Cały system norm w tej materii zmierza do poprawy bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego poprzez dyscyplinowanie kierowców, co niewątpliwie jest szczytnym celem, a omawiany przepis w ten cel się wpisuje<sup>33</sup>.

Reguła zawarta w przepisie art. 92 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. W praktyce przyjmuje się, że upoważnienie takie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Zakres materii pozostawionych do uregulowania w rozporządzeniu powinien być węższy niż zakres ogólnie dozwolony na tle art. 92 ust. 1 Konstytucji RP<sup>34</sup>. Oceniając legalność rozporządzenia jako aktu podstawowego, należy przede wszystkim uwzględnić okoliczności:

- 1) czy zostało wydane przez organ upoważniony,
- 2) czy służy realizacji ustawy i mieści się w zakresie spraw przekazanych przez nią do uregulowania,
- 3) czy odpowiada „merytorycznej treści dyrektywnej”, której wykonaniu przepisy rozporządzenia mają służyć<sup>35</sup>.

---

225/12; wyrok NSA z 22.03.2011 r., I OSK 723/10; wyrok z 15.03.2012r., I OSK 413/11; wyrok NSA z 20.10.2011 r., I OSK 1812/10; wyrok NSA z 16.12.2010 r., I OSK 275/10; wyroki NSA z 8.08.2013 r., I OSK 1031/12; I OSK 837/12 i I OSK 604/12; wyrok NSA z 9.08.2013r., I OSK 503/12 i I OSK 855/12, wyrok NSA z 19.03.2015 r., I OSK 1808/13; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> [dostęp: 2.06.2016].

<sup>31</sup> Wyrok NSA z 15.03.2016 r., I OSK 1296/14; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> [dostęp: 2.06.2016].

<sup>32</sup> Wyrok NSA z dnia 15 lipca 2010 r., I OSK 885/09, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> [dostęp: 2 czerwca 2016].

<sup>33</sup> Wyrok NSA z dnia 15 marca 2016 r., I OSK 1296/14, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> [dostęp: 2 czerwca 2016].

<sup>34</sup> Wyrok TK z dnia 10 kwietnia 2001 r., U 7/00, <http://ipo.trybunal.gov.pl/> [dostęp: 2 czerwca 2016]; L. Garlicki, *Konstytucja RP. Komentarz*, t. IV, Wydawnictwo Sejmowe 2005 r., s. 13 i nast., B. Skwara, *Rozporządzenie jako akt wykonawczy do ustawy w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2010, s. 33.

<sup>35</sup> Wyrok TK z 22.11.1999 r., K 6/99; <http://ipo.trybunal.gov.pl/> [dostęp: 2.06.2016].

Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny, treść i cel rozporządzenia są zdeterminowane przez cel ustawy, którą ma wykonywać. Przepisy wykonawcze muszą pozostawać w związku merytorycznym i funkcjonalnym w stosunku do rozwiązań ustawowych, ponieważ tylko w ten sposób mogą być wyznaczone granice, w jakich powinna mieścić się regulacja zawarta w przepisach ustawowych<sup>36</sup>. Trybunał Konstytucyjny podkreślił konieczność uwzględniania zależności o charakterze funkcjonalnym zwłaszcza w sytuacjach, kiedy zakres delegacji może wywoływać wątpliwości<sup>37</sup>.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjęto, że nie jest dopuszczalne zmniejszenie liczby punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego na skutek uczestnictwa w szkoleniu w sytuacji, gdy odbycie szkolenia nastąpiło już po przekroczeniu 24 punktów, wpisanych do ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego<sup>38</sup>.

Kierowca może uczestniczyć w szkoleniu nie częściej niż raz na 6 miesięcy.

Organ prowadzący ewidencję usuwa z ewidencji punkty przypisane na podstawie wpisu ostatecznego:

- 1) jeżeli wydano decyzję o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym;
- 2) w razie otrzymania informacji o pozytywnym wyniku kontrolnego sprawdzenia kwalifikacji skierowanej decyzją starosty na wniosek na wniosek komendanta wojewódzkiego policji, w razie przekroczenia 24 punktów otrzymanych na podstawie art. 130 ust. 1 p.r.d.;
- 3) jeżeli od dnia popełnienia naruszenia upłynął rok, chyba że przed upływem tego okresu kierowca dopuścił się naruszeń, za które suma punktów ostatecznych i podlegających wpisowi tymczasowemu przekroczyłaby 24 punkty, a w przypadku kierowców w okresie 1 roku od dnia wydania po raz pierwszy prawa jazdy – 20 punktów.

## KONSEKWENCJE OTRZYMANIA OKREŚLONEJ LICZBY PUNKTÓW KARNYCH

Konsekwencje otrzymania określonej liczby punktów są różne. Zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia komendant wojewódzki policji właściwy ze względu na miejsce zamieszkania kierowcy wpisanego do ewidencji występuje do organu właściwego w sprawach wydawania prawa jazdy z wnioskiem o:

- 1) cofnięcie uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym w stosunku do kierowcy, który w ciągu roku od dnia wydania po raz pierwszy prawa jazdy przekroczył liczbę 20 punktów za naruszenia;
- 2) kontrolne sprawdzenie kwalifikacji kierowcy w zakresie wszystkich posiadanych przez niego kategorii praw jazdy w razie przekroczenia przez niego 24 punktów otrzymanych za naruszenia.

<sup>36</sup> Wyrok TK z 22.11.1999 r., K 6/99; <http://ipo.trybunal.gov.pl/> [dostęp: 2.06.2016].

<sup>37</sup> Wyrok TK z 16.02.1999 r., SK 11/98; <http://ipo.trybunal.gov.pl/> [dostęp: na 2.06.2016].

<sup>38</sup> Por. wyrok NSA z 16.12.2010 r., I OSK 275/10, Lex nr 745196; wyrok NSA z dnia 22.03.2011 r., I OSK 723/10, Lex nr 990279; wyrok NSA z 13.10.2011 r., I OSK 1721/10, Lex nr 1069603.

Wniosek sporządza się wyłącznie na podstawie wpisów ostatecznych w ewidencji. Przy czym z wnioskiem nie występuje się w stosunku do osoby:

- która nie ma uprawnienia do kierowania pojazdami,
- wobec której orzeczono zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych w ruchu lądowym na okres przekraczający jeden rok,
- niebędącej obywatelem polskim i nieposiadającej karty pobytu;
- posiadającej prawo jazdy, o którym mowa w art. 94 ust. 1 pkt 2 p.r.d., w okresie 6 miesięcy od daty rozpoczęcia stałego lub czasowego pobytu<sup>39</sup>.

Natomiast w przypadku kierowców będących obywatelami polskimi niemających miejsca stałego zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej komendant wojewódzki policji wniosek kieruje według właściwości wynikającej z przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego<sup>40</sup>.

Nadto na podstawie przepisu art. 82 ust. 1 pkt 4 lit. b ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, kierujący motorowerem, pojazdem silnikowym lub tramwajem, jeżeli przekroczył liczbę 24 punktów otrzymanych za naruszenia przepisów ruchu drogowego, podlega badaniu psychologicznemu przeprowadzanemu w celu ustalenia istnienia lub braku przeciwwskazań psychologicznych do kierowania pojazdem, zwanym dalej „badaniem psychologicznym w zakresie psychologii transportu”. Stosownie natomiast do przepisu art. 99 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami starosta wydaje decyzję administracyjną o skierowaniu kierowcy lub osoby posiadającej pozwolenie na kierowanie tramwajem na badanie psychologiczne w zakresie psychologii transportu, jeżeli przekroczyła liczbę 24 punktów otrzymanych za naruszenia przepisów ruchu drogowego. W myśl przepisu art. 99 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy starosta wydaje decyzję administracyjną na wniosek organu kontroli ruchu drogowego lub dyrektora wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego.

Zgodnie z przepisem art. 114 ust. 1 pkt 1 lit. b p.r.d. kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji podlega osoba posiadająca uprawnienie do kierowania pojazdem, skierowana decyzją starosty na wniosek komendanta wojewódzkiego policji, w razie przekroczenia 24 punktów karnych otrzymanych na podstawie art. 130 ust. 1 p.r.d., który stanowi, iż policja prowadzi ewidencję kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego, a określone mu naruszeniu przypisuje się odpowiednią liczbę punktów karnych w skali od 0 do 10 i wpisuje się do tej ewidencji<sup>41</sup>.

Skutek w postaci obligatoryjnego skierowania kierowcy na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji następuje z mocy prawa po przekroczeniu 24 punktów karnych, tj. na podstawie art. 114 ust. 1 pkt 1 lit. b p.r.d., stąd późniejsze ewentualne odbycie szkolenia, po

<sup>39</sup> Przepis art. 94 ust. 1 pkt 2 p.r.d. został uchylony na mocy art. 125 ustawy z 5.01.2011 r. o kierujących pojazdami (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 627).

<sup>40</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 23; dalej: k.p.a.

<sup>41</sup> Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 22.05.2015 r., II SA/GI 1493/14; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> [dostęp: 2.06.2016].



przekroczeniu wskazanego pułapu punktów, nie może powodować zmniejszenia ich liczby i cofnięcia negatywnych konsekwencji wprowadzonych z mocy prawa<sup>42</sup>.

W wyroku WSA w Gliwicach z dnia 3 września 2014 r. stwierdzono, że treść art. 130 ust. 2 p.r.d. wyklucza usunięcie punktów wpisanych do ewidencji po upływie roku, w sytuacji gdy kierowca dopuścił się naruszeń, za które przypisana liczba punktów przekracza 24 punkty<sup>43</sup>. Oznacza to, że odbycie przez kierującego szkolenia zmniejszającego liczbę punktów, już po przekroczeniu dopuszczalnego limitu 24 punktów, nie powoduje zmniejszenia liczby punktów. Z kolei w wyroku WSA w Gdańsku z dnia 21 marca 2013 r. stwierdzono, że zmniejszenie w trybie art. 130 ust. 3 p.r.d. liczby punktów w wyniku odbytego szkolenia może nastąpić wyłącznie w sytuacji, gdy przed rozpoczęciem takiego szkolenia przypisana kierowcy liczba punktów nie przekroczyła sumy 24. Stwierdzono tam też, że przepis § 8 ust. 6 rozporządzenia niewątpliwie realizuje wytyczne ustawodawcy, co do treści aktu oraz kierunku regulacji i mieści się w granicach upoważnienia ustawowego<sup>44</sup>.

Jak słusznie zauważa Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 12 lutego 2014 r., ewidencja, o której mowa w art. 130 ust. 1 p.r.d., jest swego rodzaju rejestrem (wykazem), w którym wpisów dokonuje wyłącznie uprawniony do tego organ policji<sup>45</sup>. On tylko również ma kompetencję do usuwania punktów karnych przyznanych na podstawie wpisu ostatecznego w razie odbycia szkolenia, o którym mowa w art. 130 ust. 3 p.r.d. W sytuacji bowiem, w której danemu podmiotowi zostało przyznane prawo do prowadzenia określonej ewidencji, rejestru czy innego wykazu (w braku odmiennych postanowień), tylko ten podmiot jest odpowiedzialny za prawidłowe jego prowadzenie i zgodność z prawem dokonanych wpisów. Ani starosta, ani inny organ, prowadząc postępowanie w przedmiocie skierowania na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji, nie mają kompetencji do samodzielnego ustalania ilości punktów przypisanych kierowcy ze względu na naruszenie przez niego przepisów ruchu drogowego. Organy te, w myśl art. 114 ust. 1 pkt 1 lit. b p.r.d., wiąże wniosek komendanta wojewódzkiego policji o skierowanie danego kierowcy na egzamin sprawdzający jego kwalifikacje, który to wniosek jest składany, gdy w ewidencji wykazane zostało, że kierowca ten przekroczył limit 24 punktów karnych. Skoro zatem jedynie komendant wojewódzki policji jest organem, który dokonuje wpisów do ww. ewidencji, a więc w drodze czynności materialno-technicznych, ujawnia w ewidencji punkty karne przyznane poszczególnym kierowcom i dokonuje ich wykreśleń, a zainteresowany kierowca może zaskarżyć do sądu administracyjnego powyższe czynności, to kwestia prawidłowości takich wpisów, a co za tym idzie – ilości punktów karnych przyznanych danemu kierowcy, może być jedynie rozważana w sprawie ze skargi na taką czynność<sup>46</sup>.

<sup>42</sup> Wyrok WSA w Gliwicach z 22.05.2015 r., II SA/Gl 1493/14; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> [dostęp: 2.06.2016].

<sup>43</sup> Wyrok WSA w Gliwicach z 03.09.2014 r., II SA/Gl 615/14; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> [dostęp: 2.06.2016].

<sup>44</sup> Wyrok WSA w Gdańsku z 21.03.2013 r., III SA/Gd 50/13; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> [dostęp: 2.06.2016].

<sup>45</sup> Wyrok NSA z 12.02.2014 r., I OSK 1690/12; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> [dostęp: 2.06.2016].

<sup>46</sup> Wyrok NSA z dnia 12 lutego 2014 r. I OSK 1690/12; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> [dostęp: 2.06.2016].

## PODSUMOWANIE

Punkty karne przyznawane kierowcom naruszającym przepisy ruchu drogowego są jednym z dodatkowych czynników utrzymania dyscypliny w przestrzeganiu ustanowionych reguł oraz nieuniknioną konsekwencją ich łamania. Stosowanie przez organy środków służących dyscyplinowaniu kierowców i wdrażaniu ich do przestrzegania zasad ruchu drogowego stałoby się bezprzedmiotowe, gdyby przyjęć, że kierujący pojazdami, posiadający prawo jazdy, pomimo przekroczenia dopuszczalnego limitu 24 punktów nie traciliby możliwości udziału w organizowanych szkoleniach i zmniejszenia liczby posiadanych punktów karnych. Takie odczytanie przepisów ustawy niweczyłoby możliwość kontrolnego sprawdzenia kwalifikacji kierowcy. Nie zostałyby także spełniona funkcja prewencyjna przepisów, które w myśl założenia ustawodawcy winny zapobiegać wielokrotnemu naruszaniu przepisów ruchu drogowego. Możliwość przypisania kierowcy określonej liczby punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego to częściowy sposób zmierzający do całościowego efektu oddziaływania na bezpieczeństwo ruchu drogowego. Podkreślenia wymaga to, iż udzielając upoważnienia w art. 130 ust. 4 p.r.d., ustawodawca zawarł wyraźne wskazania treściowe, wyznaczające kierunek unormowań przyjętych w rozporządzeniu. Miały one na uwadze dyscyplinowanie i wdrażanie kierujących pojazdami do przestrzegania przepisów ustawy oraz zapobieganie wielokrotnemu naruszaniu przepisów ruchu drogowego.

Okolicznościami najczęściej doprowadzającymi do naruszeń przepisów ruchu drogowego w Polsce są: zachowania uczestników ruchu drogowego (niedostosowanie prędkości, nieustąpienie pierwszeństwa przejazdu, nieprawidłowe wyprzedzanie, nieprawidłowe zachowanie wobec pieszego, nietrzeźwość itp.) oraz uwarunkowania zewnętrzne (ograniczona widoczność), które w konsekwencji powodują powstawanie wypadków drogowych.

Przeciwdziałanie zjawisku nagminnego naruszania przepisów ruchu drogowego wymaga kompleksowego podejścia, którego głównym elementem powinno być stworzenie skutecznego systemu kontroli oraz zapewnienie nieuchronności kary. Jednakże działania zmierzające do skutecznej i szybkiej poprawy bezpieczeństwa na drogach nie mogą prowadzić do naruszenia podstawowych zasad konstytucji. Cel, jakim jest konieczność zapewnienia bezpieczeństwa na drogach, nie może być osiągnięty środkami, które podlegają dyskwalifikacji z punktu widzenia standardów demokratycznego państwa prawnego. Ustawodawca, dając organom państwa skuteczne narzędzie do walki ze zjawiskiem naruszania przepisów ruchu drogowego, nie pozbawił obywateli gwarancji proceduralnych właściwych dla postępowania w sprawach o wykroczenia<sup>47</sup>. Także stosowanie wobec kierowców dopuszczających się naruszeń przepisów ruchu drogowego karami w oparciu o system punktowy, który jest pozba-

<sup>47</sup> Wyrok TK z 14.10.2009r., Kp 04/09; <http://www.orzeczenia.com.pl> [dostęp: 2.06.2016].

wiony gwarancji weryfikacji (m.in. na skutek braku adekwatnych procedur niezbędnych przy automatyzmie działania, braku klauzul egzoneracyjnych – stan wyższej konieczności), jest mimo wszystko rozwiązaniem mało rygorystycznym.

## Bibliografia

### Literatura:

- Błaś A. [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010.
- Drzewiecki J., *Bezpieczeństwo ruchu drogowego w Polsce (Zarys problematyki)*, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2011, nr 4.
- Garlicki L., *Konstytucja RP. Komentarz*, Wydawnictwo Sejmowe 2005.
- Kłowska K., *Czynności faktyczne jako prawna forma działania administracji*, Rzeszów 2009.
- Kotowski W., *Prawo o ruchu drogowym. Komentarz*, Warszawa 2011.
- Kuta T., [w:] J. Boć, T. Kuta T., *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1984.
- Leoński Z., [w:] Z. Leoński we współpracy z R. Hauserem i A. Skoczylas, *Zarys prawa administracyjnego*, Warszawa 2004.
- Osierda A., *Prawne aspekty pojęcia bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego*, Studia Iuridica Lublinensia, tom 23/ 2014.
- Pieprzny S., *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Wrocław 2007.
- Skwara B., *Rozporządzenie jako akt wykonawczy do ustawy w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2010.
- Starościak J., *Prawne formy działania administracji*, Warszawa 1957.
- Starościak J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 1977.
- Ura E., Pieprzny S., Pado T., *Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w prawie administracyjnym*, [w:] *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, Kraków 2007.
- Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2012.
- Wierzbowski M., Wiktorowska A., [w:] M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2008.
- Wiśniewski B. (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem państwa w kontekście zadań administracji publicznej*, Bielsko-Biała 2007.
- Zimmerman M., [w:] M. Jaroszyński, M. Zimmerman, W. Brzeziński, *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 1956.

### Wykaz aktów prawnych:

- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 20.12.2002r. w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego (Dz.U. z 2002 r. nr 236, poz. 1998 ze zm.).
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 25.04.2012 r. w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego (Dz.U. z 2012 r., poz. 488).
- Ustawa z 5.01.2011r. o kierujących pojazdami (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 627).
- Ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2016r., poz. 23).
- Ustawa z 20.06.1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2012 r., poz. 1137, ze zm.).
- Ustawa z 20.05.1971 r. – Kodeks wykroczeń (tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r. poz. 1094, ze zm.).

Ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2012r., poz. 270, ze zm.).

Ustawa z 5.08.1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 1997 r., nr 90, poz. 557, ze zm.).

Ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r. nr 88, poz. 553, ze zm.).

### **Wykaz orzecznictwa:**

Postanowienie NSA z 03.09.2014 r., I OSK 1968/14; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> dostęp na 2.06.2016 r.

Postanowienie NSA z 30.08.2011 r., I OSK 1413/11; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016r.

Postanowienie NSA z 09.03.2010 r., I OSK 329/10; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 17.06.2010 r., I OSK 1152/09; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 15.07.2010 r., I OSK 885/09; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 07.09.2010 r., I OSK 1451/09; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 02.06.2016r.

Wyrok NSA z 15.09.2010 r., I OSK 1456/09; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 16.12.2010 r., I OSK 275/10; Lex nr 745196.

Wyrok NSA z 22.03.2011 r., I OSK 723/10; Lex nr 990279.

Wyrok NSA z 31.03.2011 r., I OKS 1013/10; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 13.10.2011 r., I OSK 1721/10; Lex nr 1069603.

Wyrok NSA z 20.10.2011 r., I OSK 1812/10; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 09.12.2011 r., I OSK 73/11; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 15.03.2012 r., I OSK 413/11; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 01.06.2012 r., I OSK 225/12; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 08.08.2012 r., I OSK 604/12; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 24.10.2012 r., I OSK 1306/11; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 24.10.2012 r., I OSK 1203/11; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 31.10.2012 r., I OSK 1084/12; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 04.04.2013 r., I OSK 127/13; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 04.04.2013 r., I OSK 2256/11; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 02.06.2016 r.

Wyrok NSA z 08.08.2013 r., I OSK 1031/12; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 08.08.2013 r., I OSK 837/12; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 09.08.2013 r., I OSK 503/12; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 09.08.2013 r., I OSK 855/12; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 17.12.2013 r., I OSK 2114/13; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 12.02.2014 r., I OSK 1690/12; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 11.09.2014 r., I OSK 262/13; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 12.09.2014 r., I OSK 220/13; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 19.03.2015 r., I OSK 1808/13; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok NSA z 15.03.2016 r., I OSK 1296/14; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok SN z 22.12.1993 r., I KZP 30/93; OSN KW 1994, w. 1-2, poz. 6.

Wyrok TK z 16.02.1999 r., SK 11/98, <http://ipo.trybunal.gov.pl/> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok TK z 22.11.1999 r., K 6/99, <http://ipo.trybunal.gov.pl/> – dostęp na 02.06.2016 r.

Wyrok TK z 10.04.2001 r., U 7/00, <http://ipo.trybunal.gov.pl/> – dostęp na 02.06.2016 r.

Wyrok TK z 14.10.2009 r., Kp 04/09; <http://www.orzeczenia.com.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok WSA w Gdańsku z 21.03.2013 r., III SA/Gd 50/13; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok WSA w Krakowie z 12.02.2014 r., III SA/Kr 870/13; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok WSA w Łodzi z 04.04.2014 r., III SA/Łd 151/14; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok WSA w Gliwicach z 03.09.2014 r., II SA/Gl 615/14; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok WSA w Gliwicach z 22.05.2015 r., II SA/Gl 1493/14; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 12.02.2015 r., II SA/Sz 880/14; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

Wyrok WSA w Gliwicach z 18.06.2015 r., II SA/Gl 291/15; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dostęp na 2.06.2016 r.

**Streszczenie:** Celem niniejszego artykułu jest omówienie przesłanek i procedury w zakresie wpisu do ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego w świetle przepisów rozporządzenia z dnia 25 kwietnia 2012 r. Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego przy uwzględnieniu orzecznictwa sądów administracyjnych, zasad odnoszących się do możliwości pozyskania informacji od policji o ilości posiadanych punktów karnych i możliwości zaskarżenia do sądów administracyjnych czynności policji w zakresie dokonywanych wpisów do ewidencji.

**Słowa kluczowe:** ewidencja kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego, bezpieczeństwo, punkty karne, policja

## REGISTRATION OF DRIVERS VIOLATING TRAFFIC REGULATIONS IN THE LIGHT OF ADMINISTRATIVE COURTS JUDICATURE

**Summary:** The aim of the article is to discuss the premises and procedures concerning registration of drivers violating traffic regulations in the light of the decree of 25<sup>th</sup> April 2012 issued by the Minister of Internal Affairs related to proceedings with drivers violating traffic regulations and including administrative courts judicature. Rules related to the possibility of acquiring information from police on the amount of endorsements and the possibility of appealing police actions related to registration with administrative courts.

**Keywords:** application for registration of drivers violating traffic regulations, safety, endorsements, police