

Jerzy Kulesza

O zharmonizowanie uregulowania prawnego instytucji cofnięcia prawa jazdy i kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych

Palestra 22/8(248), 47-55

1978

Artykuł został zdigitalizowany i 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, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

uzyskać swoje zaspokojenie jedynie z majątku, który po rozliczeniu przypadnie skazanemu (dłużnikowi).³⁰

Inna jest sytuacja, gdy sąd na podstawie art. 45 § 1 k.r.o. nakaże skazanemu na karę konfiskaty wcześniejszy zwrot należności, o których mowa w art. 45 k.r.o. W takiej sytuacji małżonek skazanego może dochodzić tych należności w drodze egzekucji sądowej.³¹ Egzekucję tę może skierować — rzecz jasna — tylko do majątku odrębnego osoby skazanej, gdyż zaspokojenie z udziału w majątku wspólnym następuje w drodze rozliczeń. W toku tej egzekucji może dojść do zbiegu należności małżonka skazanego z należnościami innych wierzycieli; wówczas należności małżonka osoby skazanej na karę konfiskaty oraz innych wierzycieli zostaną zaspokojone według przepisów o podziale sumy uzyskanej w trybie egzekucji (art. 1023 i nast. k.p.c.).

Podobnie też będzie, gdy po podziale majątku wspólnego część roszczeń małżonka osoby skazanej na karę konfiskaty, o których mowa w art. 45 k.r.o., nie zostanie zaspokojona. W tym wypadku małżonek ten może dochodzić tych roszczeń bądź od małżonka skazanego na karę konfiskaty, bądź też od Skarbu Państwa na podstawie art. 164 i nast. k.k.w.

³⁰ Tamże.

³¹ Por. J. Policzkie wicz w pracy zbiorowej: J. Policzkie wicz, W. Siedlecki, E. Wengerek: Postępowanie nieprocesowe, Warszawa 1973, s. 220.

JERZY KULESZA

○ zharmonizowanie uregulowania prawnego instytucji cofnięcia prawa jazdy i kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych

Autor omawia niejednorodność uregulowania prawnego istniejących w k.k. i k.w. kar dodatkowych zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych oraz przewidzianej w prawie administracyjnym instytucji cofnięcia prawa jazdy, rozważa problematykę obowiązywania sprzecznych z odpowiednimi postanowieniami k.k. i k.w. przepisów prawa administracyjnego o zakazie korzystania z prawa jazdy, a także wysuwa wnioski de lege ferenda zmierzające do usunięcia tych sprzeczności.

Zbliżające się do zakończenia prace nad kodyfikacją przepisów o ruchu drogowym skłaniają do zastanowienia się nad nowym modelem istniejącej w prawie administracyjnym instytucji cofnięcia prawa jazdy oraz jej zharmonizowania z przepisami kodeksu karnego dotyczącymi problematyki kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych (art. 43) oraz z przepisami kodeksu wykroczeń przewidującymi karę dodatkową zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych (art. 28 § 1 pkt 2, 87 § 3), do której należy także zaliczyć karę dodatkową za-

kazu prowadzenia pojazdów samochodowych (art.art. 86 § 2, 92 § 3, 93 § 2 k.w.). Jest to uzasadnione tym, że dotychczasowa regulacja instytucji prawnej cofnięcia prawa jazdy, a zwłaszcza jej stosunek do zasad wymiaru kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, budzi poważne zastrzeżenie.

Zgodnie z treścią art. 20 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 27 listopada 1961 r. o bezpieczeństwie i porządku ruchu na drogach publicznych¹ (zwanej dalej „ustawą”) prawo jazdy w pewnych sytuacjach powinno być cofnięte:

- a) na stałe albo
- b) czasowo lub na stałe,

a także w pewnych sytuacjach

- c) tylko czasowo.

W trybie administracyjnym zatem cofnięcie prawa jazdy na stałe następuje wówczas, gdy kierowca naruszył przepisy o obowiązku udzielenia pomocy ofiarom wypadku drogowego w razie uczestniczenia w tym wypadku (art. 20 ust. 3, pkt 1 ustawy).

Cofnięcie prawa jazdy czasowo lub na stałe następuje wtedy, kiedy:

— kierowca utracił warunki zdrowia fizycznego lub psychicznego, potrzebne do prowadzenia pojazdu (art. 20 ust. 3 pkt 2 lit. a ustawy),

— kierowca w czasie jazdy naruszył przepisy o zakazie znajdowania się w stanie wskazującym na użycie alkoholu lub innego podobnie działającego środka (art. 20 ust. 3 pkt 2 lit. b ustawy).

Poza tym czasowo cofnięcie prawa jazdy może nastąpić również wtedy, kiedy:

— kierowca utracił kwalifikacje fachowe wymagane do prowadzenia pojazdu (art. 20 ust. 4 pkt 1 ustawy),

— kierowca uporczywie narusza przepisy o ruchu drogowym (art. 20 ust. 4 pkt 2 ustawy),

— kierowca został pociągnięty do odpowiedzialności karnej za czyny o charakterze chuligańskim popełnione w związku z kierowaniem pojazdem (art. 20 ust. 4 pkt 3 ustawy).

Postanowienia powołanej ustawy uzupełnione są wytycznymi w sprawie zasad cofania praw jazdy, które stanowią załącznik do zarządzenia Ministra Komunikacji z dnia 23 listopada 1963 r. w sprawie zasad cofania praw jazdy,² zwanej dalej wytycznymi.

Porównajmy to wszystko z odpowiednimi uregulowaniami przyjętymi w kodeksie karnym i w prawie o wykroczeniach, a przekonamy się, że różnice w uregulowaniu prawnym zasad cofania prawa jazdy oraz wymierzania kar dodatkowych zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych są wprost rażące.

Tak więc cofnięcie prawa jazdy może nastąpić na stałe, gdy tymczasem przewidziana w k.k. kara dodatkowa zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych trwa od roku do 10 lat (art. 44 § 1), a w k.w. — od 3 miesięcy do 2 lat (art. 29 § 1), przy czym — co szczególnie zasługuje tutaj na podkreślenie — niejednokrotnie to samo zdarzenie prawne jest podstawą do wydania orzeczenia w postępowaniu karnym lub w sprawie o wykroczenie, a następnie — w postępowaniu administracyjnym.

¹ Dz. U. Nr 53, poz. 295; zmiana Dz. U. z 1971 r. Nr 12, poz. 115.

² M.P. Nr 90, poz. 426.

Dalej, cofnięcie prawa jazdy na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu lub kolegium do spraw wykroczeń następuje na stałe za naruszenie przepisów o obowiązku udzielenia pomocy ofiarom wypadku drogowego (§ 2 wytycznych), a czasowo może ono nastąpić wtedy, gdy kierowca w ciągu jednego roku co najmniej trzykrotnie został ukarany przez kolegium do spraw wykroczeń lub sąd (§ 6 wytycznych). Prawomocne zaś orzeczenie kolegium do spraw wykroczeń jest podstawą do cofnięcia prawa jazdy czasowo lub na stałe za naruszenie przez kierowcę przepisów o zakazie znajdowania się podczas jazdy w stanie wskazującym na użycie alkoholu lub innego środka działającego podobnie (§ 4 ust. 1 wytycznych).

Jak z tego widać, powstanie określonego zdarzenia prawnego może powodować orzeczenie w postępowaniu karnym kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych na czas od roku do 10 lat albo w postępowaniu w sprawie o wykroczenie na czas od 3 miesięcy do 2 lat, a ponadto w postępowaniu administracyjnym — cofnięcie prawa jazdy na stałe (np. sprawcy wykroczenia wypełniającego dyspozycję art. 93 § 1 k.w. kolegium do spraw wykroczeń na podstawie art. 93 § 2 k.w. wymierzyło karę dodatkową zakazu prowadzenia pojazdów samochodowych na okres 1 roku, a w postępowaniu administracyjnym wszczętym w związku z popełnieniem tego wykroczenia cofnięto ukaranemu prawo jazdy na stałe).

Oprócz odmienności samego uregulowania prawnego wylania się nadto kwestia dalej idąca, mianowicie sprawa obowiązywania przepisów administracyjnych. I tak A. Bachrach uważa np., że przepisy art. 20 ust. 3 i 4 ustawy w części sprzecznej z przepisami k.k. i k.w. o karze dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych nie obowiązują, gdyż zostały uchylone z mocy art. II § 1 przepisów wprowadzających k.k. i art. II § 1 przepisów wprowadzających k.w.³

Przedstawiony pogląd Bachracha wynika stąd, że — zdaniem tego autora — ustawodawca w przepisach wprowadzających k.k. i k.w. nie posłużył się techniką legislacyjną polegającą na częściowym uchylaniu aktów prawnych, lecz wprowadził klauzulę generalną opartą na zasadzie *lex posterior derogat legi priori* (wskazuje na to brzmienie art. II § 1 przepisów wprowadzających k.k. i art. II § 1 przepisów wprowadzających k.w.). A. Bachrach, po wszechstronnych rozważaniach⁴, dochodzi do wniosku, że część art. 20 ustawy zachowała swoją ważność, a mianowicie ta, która dotyczy środka zabezpieczającego w postaci cofnięcia prawa jazdy stosowanego wówczas, gdy kierowca utracił warunki zdrowia fizycznego lub psychicznego potrzebne do prowadzenia pojazdu oraz gdy utracił kwalifikacje fachowe wymagane do prowadzenia pojazdów (art. 20 ust. 3 pkt 2 lit. a oraz ust. 4 pkt 1). Pozostała zaś część art. 20 ust. 3 i 4 ustawy, zawierająca środki o charakterze represyjnym i nie różniące się pod względem materialnoprawnym od kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, została uchylona z mocy powołanych wyżej przepisów wprowadzających k.k. i k.w. Autor ten podniósł nadto, że w sytuacji gdy problematyka kar dodatkowych została precyzyjnie i wszechstronnie uregulowana w k.k. i k.w., niedopuszczalne jest, aby mogły obowiązywać sprzeczne z postanowieniami k.k. i k.w. akty prawne regulujące problematykę utraty prawa jazdy, tym bardziej że decyzje organów administracji państwowej nie mogą „korygować” orzeczeń sądów i kolegiów do spraw wykroczeń.

Pogląd A. Bachracha został częściowo zaakceptowany przez K. Poradę, zdaniem którego art. 20 ustawy utracił moc w zakresie prawnego uregulowania cofania praw jazdy wtedy, gdy kierowca naruszył przepisy o udzieleniu pomocy ofiarom wy-

³ A. Bachrach: *Przestępstwa i wykroczenia drogowe w nowym prawie karnym*, PWN, Warszawa 1974, s. 395.

⁴ A. Bachrach: *iw.*, s. 391—396.

padku drogowego w razie uczestniczenia w tym wypadku oraz gdy w czasie jazdy naruszył przepisy o zakazie znajdowania się w stanie wskazującym na użycie alkoholu lub innego podobnie działającego środka. Za takim twierdzeniem przemawia w szczególności — zdaniem K. Porady — odmienna regulacja przepisów art. 164 § 1 k.k. i art. 93 § 1 k.w., późniejszych w stosunku do art. 20 ustawy, a regulujących tę samą problematykę, jak również postulat niesprzeczności systemu prawnego oraz brzmienie przepisów wprowadzających k.k. i k.w.⁵ Według tego autora cofnięcie prawa jazdy w myśl art. 20 ust. 4 pkt 2 i 3 ustawy, a więc w razie uporczywego naruszania przez kierowcę przepisów ruchu drogowego lub w razie pociągnięcia kierowcy do odpowiedzialności karnej za czyny o charakterze chuligańskim popełnione w związku z kierowaniem pojazdem, jest dopuszczalne, ponieważ czyny te nie znajdują swych odpowiedników w k.k. i k.w.⁶

Odmienny pogląd, wskazujący na obowiązywanie w całości treści art. 20 ust. 3 i 4 ustawy, reprezentują komentatorzy k.k.⁷ i kodeksu drogowego⁸ oraz W. Świda⁹ i W. Wołoszyński¹⁰, przy czym autorzy ci, uznając — jak się zdaje — obowiązywanie art. 20 ust. 3 i 4 ustawy za fakt oczywisty, nie uzasadniają bliżej, dlaczego przepisy te zachowały moc obowiązującą.

Jakkolwiek w pełni doceniam wątpliwości A. Bachracha i K. Porady, jakie im się nasunęły przy analizie obowiązującego ustawodawstwa w omawianej tu kwestii, to jednak jestem zdania, że należy się opowiedzieć za drugim z przedstawionych stanowisk, które wskazuje na dwutorowość prawnego uregulowania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, a mianowicie jako kary dodatkowej przewidzianej w przepisach k.k. i k.w. oraz jako decyzji administracyjnej dotyczącej cofnięcia prawa jazdy. Za takim stwierdzeniem przemawiają m.zd. następujące argumenty:

Przepisy ustawy o cofaniu prawa jazdy (art. 20 ust. 3 i 4) są przepisami prawa administracyjnego i jako takie stosowane są wyłącznie przez organ administracji państwowej, a nie przez sąd lub kolegium do spraw wykroczeń. Ponieważ instytucja cofania praw jazdy nie jest karą, ale *sui generis* środkiem administracyjnym, przeto decyzje o cofaniu prawa jazdy, jako będące przedmiotem prawa administracyjnego, pozostały poza sferą prawa karnego lub prawa o wykroczeniach.

Wydaje się, że nie można — jak to czyni K. Porada¹¹ w odniesieniu do sprzeczności uregulowań zawartych z jednej strony w art. 20 ust. 3 pkt 1 i pkt 2 lit. b ustawy, a z drugiej w art. 43 k.k. oraz w art. 29 § 1 w związku z art. art. 87 i 93 k.w. — twierdzić, że za uchyleniem w wymienionej części art. 20 ustawy przemawia argumentacja, zgodnie z którą nie ma wpływu na moc obowiązującą aktu prawnego późniejszego fakt, iż konkurencyjne przepisy zamieszczone są w aktach prawnych z odmiennej gałęzi systemu, skoro przedmiot tych norm i skutki ich stosowania są tożsame, a sprzeczność ich ma charakter czysto techniczny.¹² Argumentacja ta nie znajduje bowiem zastosowania w niniejszym wypadku, ponieważ

⁵ K. Porada: Wykładnia przepisów o zakazie prowadzenia pojazdów mechanicznych, PiP z 1977 r. nr 8—9, s. 180.

⁶ K. Porada: jw., s. 181.

⁷ J. Bafia, K. Mioduski, M. Siewierski: Kodeks karny — Komentarz, Warszawa 1971, s. 143—144; I. Andrejew, W. Świda, W. Wolter: Kodeks karny z komentarzem, Warszawa 1973, s. 209.

⁸ Z. Drexler, J. Kochanowski, W. Rychter, W. Tomczyk: Kodeks drogowy z komentarzem (pod redakcją J. Bafii), Warszawa 1976, s. 90—95.

⁹ W. Świda: Prawo karne — Część ogólna, Wrocław 1975, s. 312.

¹⁰ W. Wołoszyński: Prawo prowadzenia pojazdów mechanicznych na drogach publicznych, „Krakowskie Studia Prawnicze” z 1971 r. nr 4, s. 92—97.

¹¹ K. Porada: jw., s. 182.

¹² K. Opałek, J. Wróblewski: Zagadnienia teorii prawa, Warszawa 1969, s. 98 i n.

tak przedmiot jak i skutki omawianych norm prawnych są różne. Instytucja cofnięcia prawa jazdy odnosi się wyłącznie do uprawnień kierowania pojazdami wymienionymi w § 193—204 rozporządzenia Ministrów Komunikacji i Spraw Wewnętrznych z dnia 20 lipca 1968 r. w sprawie ruchu na drogach publicznych¹³ (zwanego dalej „rozporządzeniem”), przepisy zaś art. 43 k.k. i 29 § 1 k.w. przewidują karę dodatkową, która dotyczy zakazu kierowania wszelkimi pojazdami mechanicznymi, wobec czego krąg tych pojazdów jest szerszy niż pojazdów wymienionych w § 193—204 rozporządzenia. Wprawdzie kodeks wykroczeń przewiduje karę dodatkową zakazu prowadzenia pojazdów samochodowych (art.art. 86 § 2, 92 § 3, 93 § 2 k.w.) ale daje się dziś zauważyć, że cofnięcie w trybie administracyjnym może dotyczyć także prawa jazdy uprawniającego do prowadzenia innego pojazdu niż pojazd samochodowy. Zgodnie bowiem z treścią § 199 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia kierowanie maszyną samobieżną — która pojazdem samochodowym z mocy § 1 pkt 3 rozporządzenia nie jest — wymaga także posiadania prawa jazdy,¹⁴ natomiast art. 20 ustawy dotyczy cofnięcia prawa jazdy wydanego z mocy przepisów § 193 i n., a więc także prawa do kierowania maszynami samobieżnymi.

Inne są także skutki wynikające z treści art. 20 ust. 3 pkt 1 i pkt 2 lit. b ustawy (cofnięcie prawa jazdy kierowcy, który naruszył przepisy o obowiązku udzielenia pomocy ofiarom wypadku drogowego w razie uczestniczenia w tym wypadku lub który naruszył przepisy o zakazie znajdowania się w stanie wskazującym na użycie alkoholu albo innego podobnie działającego środka) oraz skutki kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych przewidzianej w k.k. i k.w.

Istnienie różnego kręgu pojazdów mechanicznych, których dotyczy zakaz prowadzenia orzekany z jednej strony w postępowaniu karnym i w sprawach o wykroczenia, a z drugiej strony w postępowaniu administracyjnym, rzutuje na różnorodność strony jakościowej skutków (rodzaje pojazdów, których zakaz dotyczy) wynikających ze stosowania instytucji cofnięcia prawa jazdy i kary dodatkowej prowadzenia pojazdów mechanicznych. Niezależnie jednak od tego występuje zasadnicza różnica w zakresie skutków ilościowych obejmujących czas trwania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych. Zgodnie bowiem z treścią art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy cofnięcie prawa jazdy następuje na stałe, a według art. 20 ust. 3 pkt 2 lit. b ustawy — czasowo i na stałe, kara zaś dodatkowa zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych przewidziana w k.k. trwa — jak już wzmiankowano wyżej — od roku do 10 lat (art. 44 § 1), a w k.w. od 3 miesięcy do 2 lat (art. 29 § 1). Zauważa się więc, że różnica dolegliwości wynikająca z zastosowania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych na podstawie np. art. 29 § 1 k.w. w związku z art. 93 § 1 i 2 k.w. i na podstawie art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy jest rażąca.

Tak więc zarówno odmiennosc przedmiotów jak i skutków wynikających z orzekania w trybie administracyjnym o cofnięciu prawa jazdy na podstawie art. 20 ust. 3, pkt 1 i pkt 2 lit. b oraz w trybie postępowania karnego i postępowania w sprawach o wykroczenia na podstawie art. 29 § 1 k.w. w związku z art. 87 i 93 k.w. wskazuje na to, że jakkolwiek konsekwencje prawne przewidziane w tych przepisach dotyczyć mogą oceny tych zdarzeń prawnych, to jednak sprzeczność ich uregulowania nie ma wyłącznie charakteru technicznego.

Skoro zatem problematyka związana z cofaniem prawa jazdy nie mogła być przeniesiona do k.k. i k.w., to przepis art. 20 ust. 3 i 4 ustawy nie został nawet częściowo

¹³ Dz. U. Nr 27, poz. 183 z późn. zmianami.

¹⁴ A więc treść § 199 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia nie jest zgodna z tytułem działu II rozporządzenia o brzmieniu: „Kierowcy pojazdów samochodowych”.

wo uchylony przez art. II § 1 przepisów wprowadzających k.k. i art. II § 1 przepisów wprowadzających k.w.

Gdyby istotnie zależało ustawodawcy na tym, żeby uchylić art. 20 ust. 3 i 4 ustawy w części dotyczącej środków zawierających elementy represyjne, toby wyraźnie o tym postanowił w przepisach wprowadzających k.k. lub k.w. Art. VI pkt 15 przepisów wprowadzających k.w. powinien by wówczas otrzymać brzmienie zawierające wyraźne stwierdzenie, że uchyla się także art. 20 ust. 3 pkt 1 i 2 lit. b oraz ust. 4 pkt 2 i 3 ustawy. Ten sam efekt można by było także uzyskać przez dodanie do treści art. VII przepisów wprowadzających k.w. punktu 9 uchylającego *expressis verbis* art. 20 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 27 listopada 1961 r. o bezpieczeństwie i porządku ruchu na drogach publicznych (Dz. U. Nr 53, poz. 295). Tej treści unormowanie mogło być wreszcie umieszczone w przepisach wprowadzających k.k. Jednakże ustawodawca tego nie uczynił, wskutek czego zasady wymierzania kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w k.k. i k.w. znalazły się w sprzeczności z regulacją prawną instytucji cofnięcia prawa jazdy obowiązującej w prawie administracyjnym. Owa sprzeczność przejawia się w tym, że organ administracyjny w niektórych wypadkach jest uprawniony — w formie podjęcia decyzji o cofnięciu prawa jazdy — do ponownego orzekania o czasie trwania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, orzeczonego przez sąd lub kolegium do spraw wykroczeń, a ponadto tenże organ administracyjny jest wyposażony w uprawnienie orzekania o cofnięciu prawa jazdy na stałe, gdy tymczasem sąd lub kolegium do spraw wykroczeń, oceniając wcześniej to samo zdarzenie prawne, władne są wymierzyć karę dodatkową zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych na czas określony, nie przekraczający ustawowych granic wymiaru tej kary.

Obowiązujący stan prawny dotyczący omawianej problematyki nasuwa szereg uwag krytycznych.

Orzekanie o utracie prawa jazdy przez organ administracyjny na podstawie wyroku sądu karnego lub orzeczenia kolegium do spraw wykroczeń prowadzi w istocie do „poprawiania” wyroków sądowych i orzeczeń zapadłych w sprawach o wykroczenia. Chodzi w szczególności o takie sytuacje, w których sąd lub kolegium do spraw wykroczeń, mając ustawową możliwość orzeczenia kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, nie orzekają jej w stosunku do sprawcy albo orzekają na czas określony, a po uprawomocnieniu się orzeczenia w trybie administracyjnym odpowiedni organ wydaje decyzję cofającą prawo jazdy, mniej korzystną dla sprawcy. Na przykład kolegium do spraw wykroczeń na podstawie art. 93 § 2 k.w. wymierzyło karę dodatkową zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych na okres jednego roku, a w postępowaniu administracyjnym toczącym się w sprawie tego samego zdarzenia organ administracji państwowej na podstawie art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy orzekł cofnięcie prawa jazdy na stałe. Inny przykład: W stosunku do kierowcy znajdującego się w chwili popełnienia przestępstwa z art. 145 § 1 k.k. w stanie wskazującym na użycie alkoholu sąd nie orzekł kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, jakkolwiek był władny to uczynić na podstawie art. 43 § 1 k.k. Organ administracji państwowej w postępowaniu administracyjnym orzekł w stosunku do tej samej osoby cofnięcie prawa jazdy na stałe wobec prowadzenia — w chwili czynu — pojazdu w stanie wskazującym na użycie alkoholu, a to na podstawie art. 20 ust. 3 pkt 2 lit. b ustawy.

Tego rodzaju działalność organów administracji państwowej, „korygująca” w rezultacie treść orzeczeń sądów i kolegiów do spraw wykroczeń, nie jest dopuszczalna, gdyż tak wyroki sądowe jak i orzeczenia kolegiów do spraw wykroczeń nie mogą być zmieniane w trybie administracyjnym.

Niezastosowanie omawianej kary przez sąd lub kolegium do spraw wykroczeń nie jest niczym skrępowane, lecz musi znajdować odzwierciedlenie w materiale dowodowym sprawy. Fakt, że sąd lub kolegium do spraw wykroczeń nie orzekły kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych oznacza, że w konkretnej sytuacji nie było podstaw do wymierzenia tej kary.

Skoro sąd lub kolegium do spraw wykroczeń w drobiazgowych, wszechstronnych i opatrzonych licznymi gwarancjami procesowymi postępowaniach nie orzekły kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, to fakt ten oznacza, że nie tylko w tym, ale również w żadnym innym postępowaniu nie ma podstaw do wymierzenia dolegliwości identycznej z treścią kary, której sąd lub kolegium do spraw wykroczeń nie orzekły. Rozumowanie to należy odnieść odpowiednio do sytuacji, gdy sąd lub kolegium do spraw wykroczeń orzeknie o zakazie prowadzenia pojazdów mechanicznych na określony okres; wówczas to w postępowaniu administracyjnym należy uznać za niedopuszczalne orzekanie o cofnięciu prawa jazdy na czas dłuższy niż oznaczony w orzeczeniu sądu lub kolegium do spraw wykroczeń.

Pogląd odmienny, znajdujący odzwierciedlenie w obowiązującym ustawodawstwie, prowadzi w konsekwencji do niekorzystnej dla skazanego lub ukaranego korektury orzeczenia, zwielokrotniającej w trybie postępowania administracyjnego dolegliwość wynikającą z faktu skazania lub ukarania.

Wydaje się, że utrzymanie takiego stanu rzeczy jest z punktu widzenia gwarancji obywatelskich i procesowych całkowicie niedopuszczalne.

Pragnę dodać, że jestem przeciwnikiem orzekania o pozbawieniu prawa jazdy na stałe (zarówno w postępowaniu karnym i w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, jak i w postępowaniu administracyjnym) za popełnione przez sprawcę przestępstwo lub wykroczenie, ponieważ wyposażając odpowiedni organ w prawo orzekania o niemożności prowadzenia pojazdów mechanicznych przez całe dalsze życie, zakłada się niepoprawność sprawcy. Z uprawnieniem do cofnięcia prawa jazdy na stałe na gruncie obowiązujących przepisów prawa administracyjnego trudno jest się zgodzić tym bardziej, że następuje ono nawet w stosunku do sprawców winnych popełnienia wykroczenia (art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy w związku z art. 93 § 1 i 2 k.w.), a więc czynu o stosunkowo drobnym niebezpieczeństwie społecznym.

A teraz jeszcze parę słów na temat przesłanek stosowania instytucji cofnięcia prawa jazdy.

Wyposażenie władzy administracyjnej w uprawnienie polegające na cofnięciu prawa jazdy na stałe w warunkach art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy nie jest słuszne, gdyż z treści § 2 wytycznych wynika, że podstawą cofnięcia prawa jazdy na stałe za naruszenie przepisów o obowiązku udzielenia pomocy ofiarom wypadku drogowego jest prawomocny wyrok sądowy lub prawomocne orzeczenie kolegium do spraw wykroczeń, z mocy którego kierowca został ukarany za nieudzielenie pomocy ofiarom wypadku drogowego. Skoro zaś tak, to zarówno sąd karny jak i kolegium do spraw wyroczeń powinny rozstrzygnąć sprawę na podstawie ujawnionego całokształtu okoliczności sprawy i wypowiedzieć się ostatecznie w kwestii ewentualnego niekorzystania sprawcy z uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych. W istniejącym dziś stanie rzeczy, gdy zachodzą podstawy do cofnięcia prawa jazdy na stałe na zasadzie art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy (a więc wówczas, gdy kierowca naruszył przepisy o obowiązku udzielenia pomocy ofierze wypadku drogowego w razie uczestniczenia w tym wypadku), orzeczenia sądu oraz kolegium do spraw wykroczeń, wymierzające sprawcy zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych, ulegają korekturze przez organ administracyjny.

Zasadnie natomiast wydziały komunikacji organów administracji państwowej wyposażone zostały w prawo cofnięcia na stałe lub czasowo prawa jazdy w warunkach art. 20 ust. 3 pkt 2 lit. a ustawy (utrata przez kierowcę warunków zdrowia fizycznego lub psychicznego potrzebnych do prowadzenia pojazdu), gdyż sprawują w ten sposób ważną funkcję w zakresie zapobiegania przestępstwom drogowym. Ze strony bowiem kierowców niezdolnych z powodu wad fizycznych lub psychicznych do prowadzenia pojazdów mechanicznych istnieje poważne zagrożenie dla ruchu drogowego. Należy przy tym zauważyć, że o cofnięciu prawa jazdy na stałe organ administracji państwowej powinien decydować bardzo ostrożnie, ponieważ schorzenie uznane obecnie za nieuleczalne i nie pozwalające na prowadzenie pojazdów mechanicznych może się okazać z biegiem lat — wraz z postępem medycyny — uleczalne w stopniu pozwalającym na prowadzenie pojazdów mechanicznych.

Zdaje się, że niepotrzebnie organ administracyjny został wyposażony w uprawnienie (i zobowiązanie zarazem) do cofnięcia prawa jazdy czasowo lub na stałe w razie istnienia przesłanek z art. 20 ust. 3 pkt 2 lit. b ustawy. Sąd bowiem czy też kolegium do spraw wykroczeń, rozpatrując sprawę i dysponując pełnym materiałem osobopoznawczym, są władne podjąć prawidłową decyzję o okresie trwania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych. Trzeba tu podnieść, że kolegia do spraw wykroczeń mogłyby w znacznym stopniu wyręczyć wydziały komunikacji organów administracji państwowej od obowiązku podejmowania decyzji o cofnięciu prawa jazdy w razie naruszenia przepisów o zakazie znajdowania się w stanie wskazującym na użycie alkoholu lub innego podobnie działającego środka, gdyby posiadały uprawnienia do orzekania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych na odpowiednio znacznie dłuższy czas.

Nie jest również — moim zdaniem — trafne uregulowanie ustawy pozwalające na czasowe cofnięcie prawa jazdy w warunkach art. 20 ust. 4 pkt 1—3 w związku z §§ 5—7 wytycznych (utrata przez kierowcę kwalifikacji fachowych wymaganych do prowadzenia pojazdu, uporczywe naruszenie przez niego przepisów o ruchu drogowym, pociągnięcie kierowcy do odpowiedzialności karnej za czynny o charakterze chuligańskim popełnione w związku z kierowaniem pojazdem). Podstawą do cofnięcia prawa jazdy w myśl art. 20 ust. 4 pkt 1 ustawy jest również wniosek komisji egzaminacyjnej sprawdzającej kwalifikacje fachowe kierowcy, skierowanego do sprawdzenia tych kwalifikacji na podstawie wniosku organu kontroli ruchu drogowego lub kierownictwa (rady zakładowej) zakładu pracy zatrudniającego kierowcę (§ 5 ust. 2 wytycznych). Złożenie wniosku przez organ kontroli ruchu drogowego lub kierownictwo (radę zakładową) zakładu pracy o sprawdzenie kwalifikacji zawodowych kierowcy wiąże się z pewnością z poważnym naruszeniem przepisów drogowych przez tegoż kierowcę, stanowiącym wykroczenie lub powodującym przestępstwo w ruchu drogowym. Trudno tu uznać, że nawet błahе przewinienie w zakresie przepisów drogowych ze strony kierowcy już może powodować skierowanie go do przeegzaminowania. W takiej sytuacji wydział komunikacji organu administracji państwowej sprowadziłby swoją działalność prawie wyłącznie do sprawdzania kwalifikacji zawodowych kierowców. W razie zatem poważnego naruszenia przepisów drogowych przez kierowcę, które stanowi wykroczenie lub przestępstwo, nie ma potrzeby kierowania wniosku o egzamin, lecz należy przedsięwziąć poczynania zmierzające do wszczęcia postępowania przygotowawczego lub też złożyć do kolegium do spraw wykroczeń wniosek o ukaranie. Wówczas sąd lub kolegium ocenią, czy zachodzi podstawa do wydania orzeczenia o zakazie prowadzenia pojazdów mechanicznych na podstawie całokształtu okoliczności sprawy, samo zaś sprawdzenie, czy kierowca utracił kwalifikacje fachowe wymagane do prowadzenia

pojazdu, czy też nie, przestaje być konieczne. Istnienie instytucji sprawdzania kwalifikacji zawodowych kierowców wskazuje na niepełną sprawność ciała egzaminującego kandydatów na kierowców, skoro dopuszcza się możliwość utraty kwalifikacji fachowych przez kierowcę w każdym czasie.

Jeśli chodzi o czasowe cofnięcie prawa jazdy z powodu uporczywego naruszania przepisów o ruchu drogowym przez kierowcę oraz z powodu pociągnięcia go do odpowiedzialności karnej za czyny o charakterze chuligańskim popełnione w związku z kierowaniem pojazdem, to o wiele łatwiej i prościej będzie sądowi lub kolegium do spraw wykroczeń wypowiedzieć się w kwestii zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych aniżeli później wydziałowi komunikacji organu administracji państwowej w odrębnym postępowaniu. Za takim stanowiskiem przemawia fakt, że do czasowego cofnięcia prawa jazdy z powodu uporczywego naruszania przepisów o ruchu drogowym niezbędne jest stwierdzenie, iż kierowca w ciągu jednego roku co najmniej trzykrotnie naruszył przepisy o ruchu drogowym, za co został ukarany przez sąd lub kolegium do spraw wykroczeń (§ 6 wytycznych), natomiast w razie pociągnięcia kierowcy do odpowiedzialności karnej za czyny o charakterze chuligańskim popełnione w związku z kierowaniem pojazdem konieczne jest wniesienie odpowiedniego aktu oskarżenia lub skierowanie wniosku do kolegium do spraw wykroczeń (§ 7 wytycznych), a zatem i tak całokształt okoliczności sprawy powinien być wszechstronnie rozważony w toku postępowania karnego lub postępowania w sprawie o wykroczenie. Stanowisko to jest uzasadnione ponadto tym, że przestępstwo o charakterze chuligańskim popełnione w związku z kierowaniem pojazdem mechanicznym może być przestępstwem przeciwko bezpieczeństwu w ruchu lądowym, a więc przestępstwem, o którym jest mowa w treści art. 43 § 1 k.k.

Należy dodać, że za tym, aby wyłącznie w jednym tylko postępowaniu (sądowym lub w sprawach o wykroczenia) rozważać kwestię orzeczenia kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, przemawiają także względy na ekonomikę procesową, koncentrację materiału dowodowego oraz szybkość postępowania.

Reasumując, należy wysunąć następujących kilka wniosków *de lege ferenda*:

- 1) kolegia do spraw wykroczeń powinny być wyposażone w możliwość orzekania w szerszym zakresie kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, tak aby mogły m.in. orzekać karę w wypadkach wymienionych w art. 20 ust. 3 pkt 1 i 2 lit. b oraz ust. 4 pkt 1, 2 i 3 — oczywiście w razie uznania kierowcy prowadzącego pojazd mechaniczny za winnego popełnienia wykroczenia;
- 2) kolegia do spraw wykroczeń powinny mieć prawo orzekania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych na czas dłuższy, niż to przewiduje art. 29 § 1 k.w., bo aż do lat pięciu. Kolegia do spraw wykroczeń „zastąpiłyby” wówczas w znacznej części dotychczasową działalność organów administracji państwowej w zakresie pozbawiania praw jazdy;
- 3) instytucja cofnięcia prawa jazdy powinna być utrzymana wyłącznie w odniesieniu do sytuacji przewidzianej w art. 20 ust. 3 pkt 2 lit. a ustawy;
- 4) niedopuszczalne wydaje się orzekanie o pozbawieniu prawa jazdy na stałe (z wyjątkiem wypadku wymienionego w art. 20 ust. 3 pkt 2 lit. a ustawy), ponieważ zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych przez całe życie jest ahumanitarny.