

Jarosław Zieliński, Sekretarz Stanu Ministerstwo Spraw  
Wewnętrznych i Administracji 02-591 Warszawa ul.  
Stefana Batorego 5

Warszawa, 2016-05-30

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW  
KANCELARIA SEJMU

**Odpowiedź na interpelację nr 2789**

**Odpowiedź Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na interpelację numer 2789 Posła na Sejm RP Pana Lecha Kołakowskiego w sprawie zatrzymywania praw jazdy kierowcom.**

W załączeniu uprzejmie przekazuję odpowiedź Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na interpelację numer 2789 Posła na Sejm RP Pana Lecha Kołakowskiego w sprawie zatrzymywania praw jazdy kierowcom.

Załączniki:

1. ODP. INTERPELACJA 2789.DOC

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć oprogramowania do weryfikacji podpisu Data złożenia podpisu:

2016-06-15T14:15:32Z

**Podpis elektroniczny**



**Pan**

**Marek Kuchciński**

Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację numer 2789 Posła na Sejm RP Pana Lecha Kołakowskiego w sprawie *zatrzymywania praw jazdy kierowcom* uprzejmie przedstawiam następujące informacje.

Na wstępie pragnę wskazać, że stosownie do art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - *Prawo o ruchu drogowym* (t.j.: Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, czuwanie nad bezpieczeństwem i porządkiem ruchu na drogach należy do zadań Policji. Również art. 1 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o *Policji* (t.j.: Dz. U. z 2015 r., poz. 355 z późn. zm.) stanowi, że do podstawowych zadań Policji należy m.in. ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w ruchu drogowym, a w pkt 4 przywołanego przepisu prawa do ww. zadań ustawodawca zaliczył także wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców.

Jednocześnie Komendant Główny Policji jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jest zatem jednym z organów państwa kreujących politykę Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, mającą na celu eliminowanie lub ograniczanie zjawisk, zdarzeń lub ludzkich zachowań godzących w dobra prawnie chronione, do których niewątpliwie należy zaliczyć bezpieczeństwo w ruchu drogowym.

Z uwagi na powyższe Policja, postrzegana jako najważniejsza formacja odpowiedzialna za bezpieczeństwo ruchu drogowego, z jednej strony intensyfikuje, bądź modyfikuje swoje dotychczasowe, typowe działania podejmowane w ramach kontroli ruchu drogowego, z drugiej zaś poszukuje i rozwija nowe inicjatywy oddziaływania na kierujących pojazdami, jako tych uczestników ruchu, którzy mają największy wpływ na jego bezpieczeństwo.

W myśl art. 129 ust. 2 pkt 6 *ustawy* policjant, wykonując zadania w zakresie czuwania nad bezpieczeństwem i porządkiem ruchu na drogach, jest uprawniony do zatrzymania, w przypadkach przewidzianych w *ustawie*, m.in. dokumentów stwierdzających uprawnienie do kierowania pojazdem. Przedmiotowe przypadki określono w art. 135 ust. 1 *ustawy*, wskazując w pkt 2 ww. artykułu, że policjant może zatrzymać prawo jazdy w razie uzasadnionego podejrzenia, że kierowca popełnił przestępstwo

lub wykroczenie, za które może być orzeczony zakaz prowadzenia pojazdów. Ustawodawca dał zatem policjantowi prawo do oceny podstawy zatrzymania prawa jazdy za określone czyny. Wśród nich jest również wykroczenie kwalifikowane z art. 86 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. *Kodeks wykroczeń* (t.j.: Dz. U. z 2015 r., poz. 1094 z późn. zm.), tj. spowodowanie, poprzez niezachowanie należytej ostrożności, zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

W tym miejscu pragnę zapewnić, że zwiększenie uwagi i wrażliwości funkcjonariuszy na zachowania kierujących pojazdami (jako głównej grupy sprawców wypadków drogowych), w tym również zmniejszenie pobłażliwości policjantów dla zachowań ewidentnie stwarzających zagrożenie bezpieczeństwa pozostaje w stałym zainteresowaniu Kierownictwa Policji. Natomiast zachowania takie jak m.in. jazda z rażąco nadmierną prędkością, niestosowanie się do sygnałów świetlnych, omijanie pojazdów ustępujących pieszym pierwszeństwa na przejściu czy nieustępowanie pierwszeństwa przejazdu, wymagają odpowiednio surowej reakcji prawnokarnej ze strony organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wszystkich obywateli. Przywołane powyżej oraz podobne zachowania stanowią wyznacznik zatrzymania prawa jazdy przez policjanta.

Wymaga jednocześnie podkreślenia, że zakaz prowadzenia pojazdów orzeka właściwy sąd, jednakże zatrzymanie prawa jazdy przez policjanta jest uprawnioną czynnością wstępną, poprzedzającą wypowiedzenie się w danej sprawie przez sąd. W pierwszej kolejności sąd może odnieść się do faktycznego (fizycznego) zatrzymania prawa jazdy przez policjanta, wydając postanowienie o zatrzymaniu prawa jazdy (art. 137 ust. 1 pkt 2 *ustawy*), bądź zwracając kierowcy ów dokument.

Postępowanie w sprawach o wykroczenia, podobnie jak postępowanie w sprawach o przestępstwa, finalizowane jest wyrokiem sądu. Mając jednakże na uwadze, że szkodliwość społeczna niektórych czynów naruszających przepisy prawa (zdefiniowanych jako wykroczenia) może być niska, ustawodawca przewidział postępowanie szczególne, pozwalające na pominięcie drogi sądowej i nałożenie na sprawcę grzywny w drodze mandatu karnego. Nie jest to jednak postępowanie obligatoryjne, zaś wybór odpowiedniego trybu należy do uprawnionego organu. W tym miejscu warto nadmienić, że przyjęcie danego trybu postępowania zależy od wielu czynników, w tym m.in. okoliczności, w jakich doszło do wykroczenia, sposobu zachowania się sprawcy, zaistniałych lub mogących nastąpić skutków, winy sprawcy i wielu innych okoliczności określanych jako łagodzące lub obciążające (art. 33 *Kodeksu wykroczeń*).

Jeżeli zatem policjant, na podstawie oceny całokształtu danego zdarzenia, opartej zarówno na samych skutkach kolizji (o ile do niej doszło), jak również na sposobie zachowania sprawcy uzna, że grzywna, jaką może nałożyć w postępowaniu mandatowym, jest zbyt niska wobec stworzonego zagrożenia dla bezpieczeństwa uczestników ruchu, jest w pełni uprawniony do skierowania sprawy na drogę postępowania przed sądem. Natomiast w przypadku, gdy w ocenie policjanta za dany czyn należy orzec zakaz prowadzenia pojazdów - jest wręcz zobligowany do odstąpienia od nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego.

Nie można *a priori* założyć, że policjanci niewłaściwie oceniają okoliczności wykroczenia i zbyt pochopnie zatrzymują prawo jazdy. Należy mieć na uwadze, że sądy orzekają o winie i karze na podstawie swobodnej oceny wszystkich zebranych w sprawie dowodów, z uwzględnieniem zasad prawidłowego rozumowania oraz wskazań wiedzy i doświadczenia życiowego. Ocena sądu może się zatem różnić od oceny dokonanej przez policjanta.

Pragnę poinformować, że Policja od dnia 7 kwietnia 2014 roku systematycznie monitoruje zależność pomiędzy liczbą zatrzymanych praw jazdy sprawcom wykroczeń kwalifikowanych z art. 86 § 1 *Kodeksu wykroczeń* a liczbą orzeczonych przez sąd zakazów prowadzenia pojazdów oraz wydanych przez ten organ postanowień o zatrzymaniu prawa jazdy. Oparta na przedmiotowej analizie dotychczasowa ocena bardziej rygorystycznego traktowania przez Policję sprawców wykroczeń ruchu drogowym pozwala na stwierdzenie, że wskazana postawa funkcjonariuszy Policji jest jednym z istotnych czynników, które przyczyniają się do poprawy bezpieczeństwa na polskich drogach.

Warto wskazać, że w 2015 roku Policji zgłoszono 362.265 kolizji drogowych, kwalifikowanych jako wykroczenie z art. 86 § 1 lub 2 *Kodeksu wykroczeń*, ponadto policjanci ujawnili 9.241 naruszeń zagrażających bezpieczeństwu ruchu drogowego niebędących kolizjami, również o takiej kwalifikacji prawnej, co razem daje liczbę ponad 371.000 wykroczeń, za które mógł być orzeczony zakaz prowadzenia pojazdów. Tymczasem w okresie od dnia 5 stycznia 2015 roku do dnia 3 stycznia 2016 roku policjanci w 16.742 przypadkach odstąpili od stosowania postępowania mandatowego na rzecz skierowania wniosku o ukaranie i orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów, co w praktyce wiązało się z zatrzymaniem prawa jazdy. Powyższe oznacza, że prawa jazdy zostały zatrzymane w około 4,5% zdarzeń formalnie dających podstawę do takiego działania. Warto także podkreślić, że w ogólnym rozrachunku w 3.840 przypadkach sądy orzekły zakaz prowadzenia pojazdów, natomiast w 4.467 sprawach wydane zostały postanowienia o zatrzymaniu prawa jazdy, co jest równoznaczne ze wstępną akceptacją czynności policjanta. Oznacza to, że w 49,6% sądy potwierdziły zasadność zatrzymania prawa jazdy przez policjantów. W I kwartale 2016 roku, przy liczbie 3.246 zatrzymanych praw jazdy, odsetek ten wyniósł 53,9%

Warto przy tym podkreślić, że przepisy prawa dają co prawda policjantowi możliwość zatrzymania prawa jazdy kierowcy za wykroczenie z art. 86 § 1 *Kodeksu wykroczeń*, jednakże w praktyce uprawnienie to jest wykorzystywane przede wszystkim w przypadku rażącego naruszenia przepisów o ruchu drogowym, skutkującego powstaniem realnego i bezpośredniego zagrożenia dla życia i zdrowia innych uczestników ruchu drogowego. Kierujący pojazdem, zachowując się agresywnie na drodze i powodując wskazane wyżej zagrożenie, musi liczyć się z zatrzymaniem prawa jazdy przez Policję. Takie postępowanie jest jednocześnie ostrzeżeniem dla wielu innych jeżdżących niebezpiecznie kierowców.

Jednocześnie wypada przypomnieć, że kolizja drogowa, nawet - wydawałoby się - niegroźna, jest skutkiem wcześniejszego zachowania sprawcy, świadczącego o jego postawie społecznej i poszanowaniu prawa. Niekiedy rzeczywiście dochodzi do drobnych „stłuczek” wskutek niezachowania przez kierującego

pojazdem wystarczającej uwagi podczas wykonywania manewrów. Często jednakże kierujący pojazdem w sposób oczywisty lekceważy elementarne zasady bezpieczeństwa ruchu drogowego, a zwłaszcza prawo innych ludzi do bezpiecznego korzystania z dróg i prowadzi pojazd brawurowo, co w konsekwencji niejednokrotnie prowadzi do zderzenia lub potrącenia pieszego.

Brzmienie przywołanego powyżej art. 135 ust. 1 pkt 2 *ustawy*, wymagające od interweniującego policjanta oceny, czy rzeczywiście za ujawniony przez niego czyn należałoby orzec zakaz prowadzenia pojazdów, jest adekwatne do realiów ruchu drogowego, a w szczególności do sytuacji i okoliczności, w których dochodzi do zagrożenia bezpieczeństwa. Należy mieć na względzie, że zatrzymanie prawa jazdy, np. w związku z uzasadnionym podejrzeniem popełnienia wykroczenia z art. 86 § 1 *Kodeksu wykroczeń* (spowodowanie kolizji drogowej lub inne zachowanie, które realnie zagroziło bezpieczeństwu ruchu drogowego, chociaż do owej kolizji nie doszło), ma na celu zabezpieczenie wykonania środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów, w razie orzeczenia go przez sąd. Jak już wskazano powyżej, na orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów ma wpływ wiele czynników, w tym przebieg i okoliczności konkretnego zdarzenia czy ewentualne wcześniejsze wykroczenia drogowe sprawcy. Policjant, kierując się również doświadczeniem, musi umieć ocenić czy z danego zdarzenia wynikają przesłanki uzasadniające zatrzymanie prawa jazdy.

Wspomniany przepis prawa we wskazanym brzmieniu i o takim zakresie stosowania obowiązuje od wejścia w życie obecnie obowiązujących przepisów o ruchu drogowym, tj. od dnia 1 stycznia 1998 roku. Jednakże tak samo sformułowana podstawa prawna do zatrzymania prawa jazdy obowiązywała również w poprzednio obowiązującej ustawie z dnia 1 lutego 1983 r. – *Prawo o ruchu drogowym* (t.j.: Dz. U. z 1992 r. Nr 11, poz. 41 z późn. zm.).

Użyte w wystąpieniu określenie „*drobne wykroczenie drogowe*” jest niejednoznaczne, a przy tym ma znaczne zabarwienie subiektywne. Z tego też powodu nie obrazuje istoty problemu, ponieważ w odbiorze sprawcy kolizji drogowej będzie ona „*drobnym wykroczeniem drogowym*”, bowiem skutki zdarzenia (wyrządzone szkody) były nieznaczne, gdy tymczasem w odbiorze policjanta wykonującego czynności na miejscu, ze względu na okoliczności w jakich doszło do zderzenia, naruszone zasady bezpieczeństwa ruchu drogowego czy ewentualną, wcześniejszą wielokrotną karalność za wykroczenia drogowe dadzą podstawę do zupełnie innej oceny i uzasadnią zatrzymanie prawa jazdy.

Mając powyższe na uwadze uprzejmie informuję, że w ocenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, postulowana zmiana art. 135 ust. 1 pkt 2 *ustawy* „*uściślająca przypadki, w których można zatrzymać prawo jazdy, aby nie zależało to od swobodnej oceny i decyzji policjanta*” nie wydaje się uzasadniona. Należy bowiem mieć na względzie, że jakiegokolwiek uściślenie, czy sprecyzowanie podstawy do zatrzymania prawa jazdy w związku ze spowodowaniem zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym, konsekwentnie powinno łączyć się z dookreśleniem reguł odpowiedzialności za wykroczenie z art. 86 *Kodeksu wykroczeń*. Wobec wyżej wspomnianej nieskończenie dużej liczby sytuacji drogowych i możliwych zachowań oraz różnorodności okoliczności zdarzeń, wydaje się

to nierealne. Alternatywnym rozwiązaniem byłaby zatem taka zmiana przepisu, która wyłączałaby z zakresu jego stosowania art. 86 *Kodeksu wykroczeń*, co jednak doprowadziłoby do pozbawienia Policji ważnego narzędzia do walki z piractwem drogowym.

Z poważaniem,

MINISTER

SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI

z up. Jarosław Zieliński

Sekretarz Stanu

Otrzymuje:

Sekretariat Prezesa Rady Ministrów w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.