

Dorota Mieczkowska
doktorant, Uniwersytet w Białymstoku

Zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych

Wprowadzenie

Wejście w życie kodeksu karnego z 1997 r.¹ oznaczało krok w stronę prowadzenia bardziej racjonalnej polityki karnej². Pierwotne brzmienie danego aktu prawnego, chociaż nie zawsze doskonałe, odznacza się z reguły pewną harmonią i spójnością. Zgodnie z nieco idealistycznym założeniem o racjonalności ustawodawcy, każda z wprowadzanych zmian musi być uzasadniona i potrzebna. Nie powinno dochodzić do sytuacji „wklejania” nowego przepisu bez uwzględnienia treści pozostałych przepisów, bo prowadzi to do powstawania zjawiska braku koordynacji regulacji prawnych. Czy zatem unormowanie zakazu prowadzenia pojazdów w kodeksie karnym z 1997 r. pomimo kilku nowelizacji zachowało spójność i nie jest oderwane od pozostałych przepisów obowiązujących w polskim systemie prawa?

Kodeks karny z 1997 r. od momentu wejścia w życie był wielokrotnie nowelizowany. Przepis art. 42 k.k. ulegał przekształceniom, a obecny kształt prawny zakazu prowadzenia pojazdów jest efektem prowadzonej od lat represyjnej polityki kryminalnej państwa, skierowanej wobec określonej grupy sprawców przestępstw komunikacyjnych. Zwłaszcza niektóre osoby, które dopuściły się przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji w stanie nietrzeźwości, w stanie pod wpływem środka odurzającego lub zbiegły z miejsca określonego zdarzenia, zasługują na surowe traktowanie i powinny zostać na pewien czas albo na trwałe pozbawione prawnej możliwości prowadzenia pojazdów.

Zakaz prowadzenia pojazdów pełni przede wszystkim funkcję zabezpieczającą (ochronną), ale równie istotnym celem jest prewencyjne oddziaływanie

¹ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.

² A. Zoll, *Założenia politycznokryminalne kodeksu karnego w świetle wyzwań współczesności*, „Państwo i Prawo” 1998, z. 9–10, s. 41.

na sprawcę i pozostałych potencjalnych uczestników ruchu poprzez ukazanie nieopłacalności popełniania przestępstw komunikacyjnych oraz afirmację postawy polegającej na przestrzeganiu zasad bezpieczeństwa ruchu³. *Ratio legis* zakazu wiąże się z potrzebą czasowego wyeliminowania z ruchu osób, których dotychczasowe zachowanie, polegające na popełnieniu przestępstwa komunikacyjnego, wskazuje na duże ryzyko dla przyszłego bezpieczeństwa ruchu. Sprawcy przestępstw komunikacyjnych nie mogą czuć się bezkarni, a żadna kara nie odniesie takiego efektu, jak zakaz prowadzenia pojazdów. Pozbawienie prawa do prowadzenia pojazdów wiąże się w wielu przypadkach z szeregiem problemów w zakresie funkcjonowania we współczesnym zmotoryzowanym świecie. Widać to zwłaszcza w przypadku kierowców zawodowych, czyli grupie osób dla których prowadzenie pojazdów stanowi główne, jeśli nie jedyne źródło dochodu. Wykluczenie nawet na pewien stosunkowo krótki okres, np. rok lub dwa lata, jest dla kierowcy zawodowego bardziej dotkliwe, bo musi poszukać innego zajęcia umożliwiającego zdobycie środków na utrzymanie niż dla zwykłego człowieka, który siada za kierownicą z uwagi na wygodę tego środka transportu⁴.

Wprowadzone zmiany w regulacji art. 42 k.k. spotęgowały represyjny oddźwięk zakazu, który stał się ważnym orężem w walce ze sprawcami przestępstw komunikacyjnych, w szczególności prowadzącymi pojazdy w stanie nietrzeźwości. Nieustanny rozwój motoryzacji doprowadził do sytuacji, w której właśnie przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu ruchu stały się swobodną plagą współczesnych czasów. Nie dziwi zatem ciągłe zainteresowanie ustawodawcy sprawami dotyczącymi poprawy bezpieczeństwa na polskich drogach, na których corocznie osób rannych i zabitych nie liczy się w setkach, ale w tysiącach⁵.

Zakaz prowadzenia pojazdów nie jest czymś nowym w polskim prawie karnym. Wprawdzie kodeks karny z 1932 r.⁶ nie przewidywał literalnie takiej kary dodatkowej, jednakże sprawcy przestępstw komunikacyjnych nie mogli

³ M. Melezini, *Środki karne jako instrument polityki kryminalnej*, Białystok 2013, s. 110; eadem, *Systematyka kar i środków karnych. Środki karne w ogólności*, [w:] *System prawa karnego*, t. 6: *Kary i środki karne. Poddanie sprawcy próbie*, red. M. Melezini, Warszawa 2010, s. 406–407, 415; A. Marek, *Prawo karne*, Warszawa 2011, s. 277; idem, *Kodeks karny komentarz*, Warszawa 2010, s. 130, 143–144; K. Łucarz, *Zakaz prowadzenia pojazdów jako środek polityki kryminalnej*, Wrocław 2005, s. 84–102; D. Szeleszczuk, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Grześkowiak, Warszawa 2012, s. 344–345.

⁴ R.A. Stefański, *Model normatywny zakazu prowadzenia pojazdów w projekcie kodeksu karnego*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 1992, nr 1–2, s. 84.

⁵ Komenda Główna Policji, Biuro Ruchu Drogowego, Zespół Profilaktyki i Analiz, *Wypadki drogowe w Polsce w 2011 r.*, Warszawa 2012, s. 6–11.

⁶ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 11 lipca 1932 r. Kodeks karny, Dz.U. Nr 60, poz. 571 z późn. zm.

czuć się całkowicie bezkarni. Zgodnie z art. 44 lit. c k.k. z 1932 r., możliwe było orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów w ramach kary utraty prawa wykonywania zawodu kierowcy. Niewątpliwy mankament wspomnianej regulacji wiązał się z jego ograniczonym zakresem podmiotowym – wyłącznie do kierowców zawodowych, którzy nie stanowili jeszcze w ówczesnych czasach nazbyt licznej grupy, ponieważ motoryzacja w II Rzeczypospolitej dopiero się rodziła.

Po II wojnie światowej długo nie pojawiła się żadna regulacja karna jednoznacznie normująca zakaz prowadzenia pojazdów. Sytuacja uległa zmianie na skutek wprowadzenia ustawy z 10 grudnia 1959 r. o zwalczaniu alkoholizmu⁷, oznaczającej przełomowy krok w postrzeganiu zagrożeń, jakie powoduje nietrzeźwy kierowca w ruchu drogowym. Po raz pierwszy w ustawie karnej znalazła się regulacja przewidująca karę dodatkową w postaci zakazu prowadzenia pojazdów. W art. 31 u.z.a. przewidziano tę karę w dwóch postaciach: kary dodatkowej utraty prawa prowadzenia pojazdów mechanicznych oraz kary dodatkowej zakazu nadawania uprawnień do prowadzenia pojazdów na czas od 6 miesięcy do lat 10. Ustawa z 1959 r. nie była tworem doskonałym, gdyż dotyczyła tylko sprawców spełniających cechy w niej wskazane. Jednym z naczelných celów ustawy o zwalczaniu alkoholizmu było wyeliminowanie lub też ograniczenie stanu niebezpieczeństwa w ruchu komunikacyjnym (lądowym, wodnym lub powietrznym), związanego ze sprawcami przestępstw prowadzącymi pojazdy mechaniczne w stanie nietrzeźwości⁸. Twórcom wspomnianej regulacji przyświecała idea walki ze zjawiskiem alkoholizmu, dlatego zakaz prowadzenia pojazdów dotyczył wyłącznie sprawców skazanych za przestępstwa pozostające w związku z naruszeniem w stanie nietrzeźwości obowiązków prowadzącego pojazd mechaniczny.

Do czasu wejścia w życie kodeksu karnego z 1969 r.⁹ w zakresie zakazu prowadzenia pojazdów obowiązywało kilka niezależnych od siebie regulacji prawnych: art. 31 u.z.a. przewidujący karę dodatkową zakazu prowadzenia pojazdów, a ponadto art. 48 kodeksu karnego z 1932 r. zawierający karę dodatkową utraty prawa wykonywania zawodu oraz art. 20 ust. 3 i 4 ustawy z 27 listopada 1961 r. o bezpieczeństwie i porządku na drogach publicznych¹⁰, umożliwiające stosowanie środka o charakterze administracyjnym, polegającym na cofnięciu

⁷ Dz.U. Nr 69, poz. 434 z późn. zm.

⁸ Z. Sienkiewicz, *Zakaz prowadzenia pojazdów*, [w:] *System prawa karnego...*, s. 575; S. Paweła, *Kilka kwestii prawnych z zakresu nowej ustawy o zwalczaniu alkoholizmu*, „Nowe Prawo” 1960, nr 12, s. 1644.

⁹ Ustawa z 19 kwietnia 1969 r. Kodeks karny, Dz.U. Nr 13, poz. 94 z późn. zm.

¹⁰ Dz.U. Nr 53, poz. 295 z późn. zm.

uzyskanego prawa jazdy¹¹. Kodeks karny z 1969 r. jako pierwsza kodyfikacja karna wprowadzał wyraźnie karę dodatkową zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych¹². Przepis art. 43 § 1 d.k.k. stanowił, że w przypadku skazania osoby prowadzącej pojazd mechaniczny w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, sąd może orzec zakaz prowadzenia pojazdów. Natomiast zakaz ten orzekano obligatoryjnie, gdy sprawca przestępstwa określonego w § 1 przebywał w chwili popełnienia czynu w stanie nietrzeźwości.

Zakaz prowadzenia pojazdów w pierwotnym brzmieniu kodeksu karnego z 1997 r.

Zakaz prowadzenia pojazdów jako środek karny

Twórcy kodeksu karnego z 1997 r. wprowadzili w regulacji zakazu prowadzenia pojazdów szereg zmian, których celem było dostosowanie zakazu do aktualnych potrzeb w zakresie zwiększenia bezpieczeństwa w komunikacji¹³. Przepis art. 42 k.k. składał się pierwotnie z dwóch paragrafów, przewidujących fakultatywny (§ 1) oraz obligatoryjny (§ 2) tryb orzekania zakazu prowadzenia pojazdów. Zakaz prowadzenia pojazdów został ujęty w katalogu środków karnych (art. 39 pkt 3 k.k.). Dotychczasową nazwę „kary dodatkowe” zastąpiono inną, jak podkreślano – bardziej adekwatną – „środki karne”, która miała sygnalizować samodzielny charakter tych środków reakcji karnej, łączącej się z możliwością ich samoistnego orzekania¹⁴. Kary dodatkowe z istoty swej powinny stanowić dodatek, uzupełnienie kary zasadniczej, a zatem w świetle takiego rozumowania kara dodatkowa to byt niesamodzielny o drugorzędnym znaczeniu¹⁵. Nazwa „środki karne” być może jest nieszczerze gólnie trafiona, ale niewątpliwie lepiej oddaje istotę tych instrumentów karnia niż jej poprzedniczka.

W założeniu środki karne nie powinny z istoty swej stanowić dodatkowej dolegliwości towarzyszącej wymierzonej karze, gdyż przewidziano dla środ-

¹¹ Z. Sienkiewicz, *op. cit.*, s. 576.

¹² Ustawa z 10 maja 1985 r. o zmianie niektórych przepisów prawa karnego i prawa o wykroczeniach (Dz.U. Nr 23, poz. 100) rozszerzyła zakres przedmiotowy zakazu na inne pojazdy (niemechaniczne) i tak kara dodatkowa określona w art. 43 § 1 k.k. z 1969 r. przybrała postać: „zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych lub innych pojazdów”.

¹³ *Uzasadnienie rządowego projektu kodeksu karnego*, [w:] *Nowe kodeksy karne z 1997 r. z uzasadnieniami*, Warszawa 1998, s. 144.

¹⁴ A. Marek, *Prawo karne w pytaniach i odpowiedziach*, Toruń 1998, s. 203.

¹⁵ J. Makarewicz, [w:] *Kodeks karny z komentarzem*, red. A. Grześkowiak, K. Wiak, Lublin 2012, s. 165, 188.

ków karnych inne funkcje¹⁶. Dolegliwość środka karnego zakazu prowadzenia pojazdów jednakże niejednokrotnie z punktu widzenia osoby skazanej dorównuje uciążliwości kary. Zakaz prowadzenia pojazdów ulega zawieszeniu na czas odbywania kary pozbawienia wolności, wykonywany jest zatem w warunkach wolnościowych, tym samym rzutuje na jakości prowadzonego przez sprawcę życia. Skazany objęty zakazem przez pewien sprecyzowany w orzeczeniu sądu okres zostaje wyłączony z czynnego uczestnictwa w ruchu jako kierowca określonego rodzaju pojazdów, bądź uniemożliwia się sprawcy uzyskanie uprawnień do ich prowadzenia w czasie trwania zakazu.

Fakultatywny zakaz prowadzenia pojazdów

Zakaz prowadzenia pojazdów w świetle kodeksu karnego z 1997 r. można orzec w razie skazania osoby uczestniczącej w ruchu za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, w szczególności jeżeli z okoliczności popełnionego przestępstwa wynika, że prowadzenie pojazdu przez tę osobę zagraża bezpieczeństwu w komunikacji. Fakultatywny tryb zakazu posiada ograniczony zakres przedmiotowy w tym sensie, że sąd w orzeczeniu zasądzającym zakaz prowadzenia pojazdów musi określić rodzaj pojazdów objętych zakazem, zatem nie ma możliwości posłużenia się jedynie lakonicznym stwierdzeniem, iż orzeka „zakaz prowadzenia wszystkich pojazdów”. W doktrynie od lat toczy się dyskusja, czy przepis art. 42 § 1 k.k. umożliwia wydanie rozstrzygnięcia o zakazie prowadzenia pojazdów jedynie określonego rodzaju, czy też kilku (dwóch lub więcej) rodzajów pojazdów¹⁷. Ustawodawca posłużył się liczbą pojedynczą „rodzaj”, nie mniej regulację art. 42 k.k. należy

¹⁶ W doktrynie podkreśla się, że różnica pomiędzy środkami karnymi a karami ma charakter bardziej formalny niż merytoryczny. Środki karne nie powinny stanowić dodatkowej dolegliwości dla sprawcy przestępstwa, jednakże często ich dolegliwość przewyższa uciążliwość kary, jak ma to miejsce niejednokrotnie w przypadku zakazu prowadzenia pojazdów. Cele oraz zadania, jakie mają spełniać w założeniu środki karne, takie jak: represja, prewencja i kompensacja, w większości pokrywają się w zasadzie z karami. Należy zauważyć, że dyspozycja zawarta w art. 56 k.k. zakłada odpowiednie stosowanie zasad i dyrektyw wymiaru kary do orzekania innych środków przewidzianych w kodeksie, a więc również do środków karnych. Zatem kary i środki karne nie różnią się od siebie jakościowo, przy czym w przypadku środków karnych na pierwszy plan wysuwa się nie represja, ale pewne oddziaływanie ochronne, prewencyjne, czy też kompensacyjne. M. Melezini, *Znaczenie środków karnych w polityce kryminalnej*, [w:] *Nauki penalne wobec szybkich przemian socjokulturowych. Księga Jubileuszowa Profesora Mariana Filara*, t. 2, red. A. Adamski, J. Bojarski, P. Chrzczonowicz, M. Leciak, Toruń 2012, s. 365; Z. Sienkiewicz, *Z problematyki środków karnych*, [w:] *Węzłowe problemy prawa karnego, kryminologii i polityki kryminalnej. Księga pamiątkowa ofiarowana Profesorowi Andrzejowi Markowi*, red. V. Konarska-Wrzesek, J. Lachowski, J. Wójcikiewicz, Warszawa 2010, s. 476–477.

¹⁷ K. Łucarz, *op. cit.*, s. 192; J. Wojciechowska, [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, red. E. Bieńkowska, B. Kunicka-Michalska, G. Rejman, J. Wojciechowska, Warszawa 1999, s. 890.

ujmować całościowo, gdyż zarówno w § 1, jak i § 2 tegoż przepisu ma się do czynienia z jednolitym środkiem karnym w postaci zakazu prowadzenia pojazdów. Wymóg dokładnego sprecyzowania rodzaju pojazdu objętego zakazem w trybie fakultatywnym współgra z szerokim zakresem przedmiotowym zakazu prowadzenia pojazdów w razie spełniania kwalifikowanych przesłanek wskazanych w art. 42 § 2 k.k. Wydaje się zatem, że nie ma przeszkód do uznania za jak najbardziej dopuszczalne orzekanie zakazu prowadzenia kilku, ale zawsze – ściśle określonych w orzeczeniu rodzajów pojazdów, np. samochodów osobowych i motorowerów¹⁸.

Pojazdem zgodnie z art. 2 pkt 31 p.r.d. jest: „środek transportu przeznaczony do poruszania się na drodze oraz maszyna i urządzenie do tego przystosowane”. Podstawowy podział opiera się na rozróżnieniu pojazdów mechanicznych i innych pojazdów. Pojęcie pojazdu mechanicznego nie posiada definicji legalnej, aczkolwiek za trafny można uznać pogląd Sądu Najwyższego przedstawiony w uchwale z 1975 r.¹⁹, że „pojazdem mechanicznym w ruchu lądowym w rozumieniu przepisów kodeksu karnego jest każdy pojazd drogowy czy szynowy napędzany umieszczonym w nim silnikiem, jak również maszyna samobieżna i motorower”. W przepisach prawa o ruchu drogowym wyszczególniono różne rodzaje pojazdów mechanicznych, w tym m. in. pojazdy silnikowe, pojazdy samochodowe, samochód osobowy, autobusy itd. Podstawowe znaczenie przy określaniu zakresu przedmiotowego zakazu powinien mieć zawsze rodzaj pojazdu, którego sprawca prowadził w chwili popełnienia przestępstwa komunikacyjnego²⁰. Orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów innego rodzaju pojazdów niż bezpośrednio związany z popełnieniem przestępstwa jest zatem dodatkowe i może być uzasadnione, m.in. potrzebą napiętnowania dokonanych przez sprawcę rażących naruszeń w zakresie podstawowych zasad bezpieczeństwa²¹.

Kodeks karny z 1997 r. uwzględnił postulaty poszerzenia zakresu przedmiotowego, obejmując oprócz osób prowadzących pojazdy w chwili popełnienia przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, również

¹⁸ K. Łuczar, *Sporne problemy z zakresu przedmiotowego zakazu prowadzenia pojazdów*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2011, z. 4, s. 106–107.

¹⁹ Uchwała pełnego składu Izby Karnej Sądu Najwyższego z 28 lutego 1975 r., sygn. V KZP, OSN KW 1975, z. 3–4, poz. 33.

²⁰ Postanowienie SN z 29 sierpnia 2007 r., I KZP 23/07, „Prokuratura i Prawo” 2007, wkładka „Orzecznictwo”, nr 11, poz. 2; wyrok SN z 28 marca 2007 r., II KK 362/06, „Prokuratura i Prawo” 2007, wkładka „Orzecznictwo”, nr 9, poz. 3; wyrok SN z 10 stycznia 2007 r., III KK 437/06, „Prokuratura i Prawo” 2007, wkładka „Orzecznictwo”, nr 5, poz. 3; wyrok SN z 20 stycznia 2010 r., IV KK 395/09, Lex, nr 570153; wyrok SN z 7 stycznia 2008 r., II KK 225/07, OSNwSK 2008/1/6; wyrok SN z 20 czerwca 2007 r., II KK 145/07, Lex nr 296730.

²¹ R.A. Stefański, *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 10 czerwca 1991 r.*, sygn. II KRn 57/91, V KZP 1994, nr 3, poz. 83.

inne jednostki zaangażowane w sferze ruchu. Obecnie środek karny określony w art. 39 pkt 3 k.k. można orzec wobec każdej osoby uczestniczącej w ruchu²². W świetle art. 2 pkt 17 p.r.d.²³ uczestnikiem ruchu jest pieszy, kierujący, a także inne osoby przebywające w pojeździe lub na pojeździe znajdującym się na drodze. Istota uczestnictwa w ruchu polega zatem na faktycznym zajmowaniu pozycji „wewnątrz”, a nie na „zewnątrz” systemu, jakim jest ruch komunikacyjny²⁴. W końcowej części przepisu art. 42 § 1 k.k. została przez ustawodawcę sformułowana dyrektywa, zgodnie z którą sąd „w szczególności” może orzec zakaz prowadzenia pojazdów określonego rodzaju, gdy z okoliczności popełnionego przestępstwa wynika, że prowadzenie pojazdu przez tę osobę zagraża bezpieczeństwu w komunikacji²⁵. Właśnie na tę część przepisu zwracają uwagę zwolennicy teorii o ograniczonym zakresie podmiotowym zakazu prowadzenia pojazdów wyłącznie do osób prowadzących pojazdy, o których umiejętnościach w zakresie kierowania pojazdami można coś powiedzieć²⁶. W przypadku innych uczestników ruchu, będących sprawcami przestępstw komunikacyjnych, zwłaszcza pieszych, trudno wnioskować o ich umiejętnościach w zakresie prowadzenia pojazdów określonego rodzaju objętych zakazem prowadzenia pojazdów. Niemniej ustawodawca wyraźnie wskazał na „osobę uczestniczącą w ruchu”, a nie „osobę prowadzącą pojazd”, jak miało to miejsce w kodeksie karnym z 1969 r. Dyrektywa sformułowana w art. 42 § 1 *in fine* k.k. stanowi przesłankę dodatkową, wyraźnie wyodrębnioną w przepisie mającą ważne, ale nie priorytetowe znaczenie w procesie orzekania przez sąd sankcji karnych, o czym świadczy zastosowany zwrot „w szczególności”. Podstawą dla orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów w trybie fakultatywnym jest przede wszystkim skazanie osoby uczestniczącej w ruchu za przestępstwo

²² Postanowienie Sądu Najwyższego z 11 października 2001 r., sygn. I KZP 24/01, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2002, z. 7–8, poz. 110.

²³ Ustawa z 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, Dz.U. z 1997 r. Nr 98, poz. 602 z późn. zm.

²⁴ J. Kochanowski, *Przestępstwa i wykroczenia drogowe. Komentarz*, Warszawa 1991, s. 173–175; K. Łuczak, *Nowa regulacja podmiotu zakazu prowadzenia pojazdów*, Wrocław 2001, s. 13 i nast.

²⁵ R.A. Stefański, *Podmiot zakazu prowadzenia pojazdów*, „Prokuratura i Prawo” 1999, nr 7–8, s. 114.

²⁶ Wąskie ujęcie ograniczające podmiot zakazu prowadzenia pojazdów wyłącznie do osoby prowadzącej pojazd prezentuje A. Marek (A. Marek, *Prawo karne...*, s. 278; idem, *Kodeks karny...*, s. 145–146). Uzasadnieniem jego stanowiska ma być zawarte w art. 42 § 1 *in fine* k.k. sformułowanie zawierające w sobie wymóg, żeby „prowadzenie pojazdu przez tę osobę zagrażało bezpieczeństwu w komunikacji”. Pogląd ten jest dość odosobniony, gdyż za szerokim rozumieniem „osoby uczestniczącej w ruchu” przemawia po pierwsze wykładnia językowa, mająca co do zasady pierwszeństwo, a ponadto *ratio legis* regulacji zakazu prowadzenia pojazdów, którego celem jest szerokie przeciwdziałanie występowaniu zachowań godzących w bezpieczeństwo ruchu niezależnie od tego w jakim charakterze uczestniczy się w ruchu.

przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji. Sąd na podstawie różnorodnych okoliczności danej sprawy może, ale nie musi, orzec zakazu prowadzenia pojazdów, co wynika z przeprowadzonej oceny stanu faktycznego, która wykazała potrzebę zastosowania lub nie tego środka reakcji karnoprawnej. W doktrynie pojawiają się głosy postulujące zawężenie orzekania zakazu prowadzenia pojazdów wyłącznie do osób prowadzących pojazdy, gdyż to oni w praktyce oznaczają dla bezpieczeństwa ruchu największe zagrożenie²⁷. Wydaje się jednak, że złożoność sytuacji przestępczości komunikacyjnej wymaga od sądu niekiedy wysoko posuniętej elastyczności orzeczniczej, co umożliwiła rozbudowany zakres podmiotowy zakazu prowadzenia pojazdów.

Warunkiem koniecznym do zastosowania fakultatywnego zakazu prowadzenia pojazdów jest fakt prawomocnego skazania sprawcy za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji. Regulacja art. 42 k.k. dotyczy zatem przede wszystkim przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji zgrupowanych w odrębnym rozdziale – XXI. Należy jednak uznać za słuszne stanowisko Sądu Najwyższego przedstawione w Wytycznych wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej w sprawach o przestępstwa drogowe z 1975 r.²⁸, zgodnie z którym zakaz prowadzenia pojazdów określony w art. 43 d.k.k. (odpowiednik obecnego art. 42 k.k.) łączy się z przestępstwami komunikacyjnymi godzącymi w bezpieczeństwo ruchu umieszczonymi wprawdzie większości w kodeksie karnym, ale również zawartymi w ustawach szczególnych.

Zakaz prowadzenia pojazdów orzekany w trybie obligatoryjnym

W pierwotnym brzmieniu art. 42 k.k. fakultatywny tryb orzekania zakazu prowadzenia pojazdów uzupełniał jeden przepis konstytuujący obowiązek zastosowania w określonych przypadkach tego środka reakcji karnoprawnej. Tryb obligatoryjny dotyczy sytuacji, gdy sprawca w czasie popełnienia przestępstwa wymienionego w § 1 był w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzenia określonego w art. 173, 174 lub 177. Kodeks karny z 1997 r. po raz pierwszy uznał za równie groźne, jak stan nietrzeźwości, przebywanie w stanie pod wpływem środka odurzającego oraz ucieczkę z miejsca określonego w przepisie zdarzenia ko-

²⁷ Z. Sienkiewicz, *Niektóre propozycje zmian w regulacji kar, środków karnych i środków probacyjnych*, „Państwo i Prawo” 2012, z. 4, s. 34.

²⁸ Uchwała pełnego składu Izby Karnej Sądu Najwyższego z 28 lutego 1975 r., sygn. V KZR, OSN KW 1975, z. 3–4, poz. 33.

munikacyjnego. Podane w art. 42 § 2 k.k. okoliczności zostały wymienione alternatywnie i każda z nich samodzielnie stanowi podstawę do przekształcenia się fakultatywnego trybu orzekania zakazu prowadzenia pojazdów na obligatoryjny.

Początkowo zakres przedmiotowy zakazu prowadzenia pojazdów w odnieniu obligatoryjnej dotyczył „wszystkich pojazdów mechanicznych lub pojazdów mechanicznych określonego rodzaju”. Ważne znaczenie w postrzeganiu obligatoryjnego zakazu prowadzenia pojazdów odegrała kryminalizacja prowadzenia innych pojazdów w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego i ustanowienie nowego typu przestępstwa o znamionach określonych w art. 178a § 2 k.k.²⁹ Sprawca prowadzący np. rower w stanie nietrzeźwości, mógł liczyć na fakultatywny zakaz prowadzenia pojazdów niemechanicznych (rowerów) na podstawie art. 42 § 1 k.k. oraz jednocześnie sąd miał obowiązek względem niego zastosować art. 42 § 2 k.k., zatem zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych lub pojazdów mechanicznych określonego rodzaju³⁰. Zgodnie z powszechnie przyjmowaną zasadą, w pierwszej kolejności należy orzekać zakaz prowadzenia tego rodzaju pojazdów, którego sprawca prowadził w chwili popełnienia przestępstwa. Wymierzenie zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w przypadku naruszenia zasad bezpieczeństwa ruchu w razie prowadzenia roweru nie zawsze jest potrzebne, tymczasem sąd był zobligowany do stosowania tego zakazu, pomimo że uznałby jego orzeczenie za nieracjonalne. Prowadziło to do nieproporcjonalnej do niebezpieczeństwa czynu surowej odpowiedzialności sprawcy, który przecież prowadził pojazd niemechaniczny, a więc środek lokomocji stanowiący z reguły mniejsze zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu od pojazdu mechanicznego, będącego w stanie rozwijać znaczne prędkości.

²⁹ Przepis art. 178a k.k. został dodany ustawą z 14 kwietnia 2000 r. o zmianie ustawy Kodeks karny (Dz.U. Nr 48, poz. 548).

³⁰ Postanowienie SN z 11 października 2001 r., sygn. I KZP 24/01, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2002, nr 7–8, poz. 110; wyrok Sądu Najwyższego – Izba Karna z 14 czerwca 2010 r., sygn. IV KK 70/10, Orzecznictwo Sądu Najwyższego w Sprawach Karnych rok 2010, Nr 1, poz. 1192; uchwała SN z 26 sierpnia 2002 r., sygn. I KZP 20/02, OSNKW 2002, z. 11–12, poz. 92; wyrok SN z 6 lipca 2006 r., IV KK 146/06, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2007, nr 2, poz. 18; postanowienie SN z 29 sierpnia 2007 r., I KZP 23/07, OSP 2008, nr 6, poz. 59; postanowienie SN z 25 października 2007 r., I KZP 32/07, OSNKW 2007, z. 12, poz. 89.

Nowelizacje art. 42 k.k. i ich wpływ na obecny kształt prawny zakazu prowadzenia pojazdów

Ustawa z 25 listopada 2010 r. o zmianie ustawy Kodeks karny³¹

Nowelizacja z 25 lutego 2010 r., która weszła w życie 12 lutego 2011 r. zmieniła zakres przedmiotowy regulacji art. 42 § 2 k.k., obejmując „wszelkie pojazdy albo pojazdy określonego rodzaju”. Oznaczało to krok w stronę racjonalizacji wymierzania środka karnego zakazu prowadzenia pojazdów, zwłaszcza wobec osób skazywanych na podstawie art. 178a § 2 k.k. Wprowadzona zmiana zakresu przedmiotowego obligatoryjnego zakazu prowadzenia pojazdów orzeczanego na określony okres, miała na celu doprowadzenie do zachowania więzi funkcjonalnej pomiędzy zakazem a pojazdem, który był prowadzony przez sprawcę w chwili popełnienia przestępstwa komunikacyjnego³². Problem orzekania środka karnego zakazu prowadzenia pojazdów został podniesiony w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z 5 maja 2009 r.³³, gdzie Trybunał stwierdził, że nietrzeźwi kierowcy pojazdów nie-mechanicznych są poddawani surowszym obligatoryjnym środkom karnym, niż osoby prowadzące w stanie nietrzeźwości pojazdy mechaniczne. Zmiana regulacji art. 42 § 2 k.k. miała prowadzić do zapewnienia większej niż dotychczas spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej oraz zniwelowania dysproporcji w zakresie odpowiedzialności sprawców przestępstw stypizowanych w art. 178a § 1 i 2 k.k.

Ustawa z 14 kwietnia 2000 r. o zmianie ustawy Kodeks karny³⁴

W 2000 r. art. 42 k.k. został wzbogacony o dwa przepisy: § 3 i 4, przewidujące zakaz prowadzenia pojazdów w nieznanej dotąd formule. Zakaz prowadzenia pojazdów w każdej z dotychczasowych regulacji karnych był środkiem orzeczanym na określony okres. W pierwotnym brzmieniu art. 42 k.k. zakaz występował w dwóch kompatybilnych trybach, przy czym podstawę stano-

³¹ Dz.U. z 2011 r. Nr 17, poz. 78. Por. Stanowisko Rządu do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny, druk sejmowy nr 3207.

³² A. Sakowicz, *Opinia prawna o zmianie ustawy Kodeks karny, druk nr 3207*, Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa 2010, s. 3; Sąd Najwyższy, Biuro Studiów i Analiz, *Opinia w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny (druk senacki nr 837) z 21 kwietnia 2010 r., znak BSA II-021-54/10*.

³³ Sygn. S 2/09, OTK ZU 2009, Nr 5A, poz. 73.

³⁴ Dz.U. Nr 48, poz. 548.

wiła fakultatywna forma orzekania tego środka karnego, w określonych zaś przypadkach sąd był zobligowany do wydania rozstrzygnięcia o zakazie prowadzenia pojazdów. Nowelizacja z 2000 r. stworzyła konstrukcję zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze w dwóch postaciach: fakultatywnej i obligatoryjnej.

Sąd miał możliwość orzeczenia zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze, jeżeli sprawca w czasie popełnienia przestępstwa określonego w art. 173 lub 174, którego następstwem jest śmierć innej osoby lub ciężki uszczerbek na jej zdrowiu, albo w czasie popełnienia przestępstwa określonego w art. 177 § 2 lub w art. 355 § 2 był w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzenia. Natomiast podstawą do uaktywnienia się trybu obligatoryjnego było ponowne skazanie osoby prowadzącej pojazd mechaniczny w warunkach określonych w § 3.

Ustawa z 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy Kodeks karny, ustawy Kodeks karny wykonawczy oraz ustawy Prawo ochrony środowiska³⁵

Nowelizacja z 12 lutego 2010 r. wprowadziła znaczącą zmianę w regulacji art. 42 § 3 k.k. Dotychczasowy fakultatywny zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze został przekształcony w środek względnie obligatoryjny. W razie zaistnienia przesłanek do orzeczenia zakazu na podstawie wskazanej w art. 42 § 3 k.k. sąd generalnie jest zobligowany do zastosowania tego środka reakcji karnej w formule „na zawsze”. Jednak pomimo zobowiązania do skorzystania z zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze, sąd został wyposażony w możliwość zanegowania potrzeby orzeczenia tak restrykcyjnego zakazu. Jeśli zachodzi „zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami” sąd nie musi stosować przepisu art. 42 § 3 k.k. Inaczej rzecz się ma w przypadku art. 42 § 4 k.k., gdzie nie ma innego wyjścia tylko trzeba orzec zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych – w dodatku – na zawsze. Względność obligatoryjnej instytucji prawnej daje sądom narzędzie do niejako cichego bojkotowania niezwykle surowej regulacji art. 42 § 3 k.k., gdyż każdy rozpatrywany przypadek spełniający przesłanki określone we wspomnianym przepisie mogą uznać za na tyle „szczególny”, że nie uzasadnia orzeczenia dożywotniego zakazu prowadzenia pojazdów³⁶. Regulacja art. 42 § 3 *in fine* k.k. stanowi zatem

³⁵ Dz.U. Nr 40, poz. 227.

³⁶ R.A. Stefański, *Ustawowe zaostrezenie represji za przestępstwa komunikacyjne*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 7–8, s. 18; idem, *Obligatoryjny zakaz prowadzenia pojazdów*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 5, s. 7; Opinia Pierwszego Prezesa SN z 1 lipca 2009 r. w sprawie poselskiego

swoisty wentyl bezpieczeństwa zapobiegający występowaniu nieracjonalnych rozstrzygnięć, przy czym sformułowanie „wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami”, jest na tyle ogólne, iż nie zawiera żadnych konkretnych wskazań co poprzez ową szczególność i wyjątkowość należy rozumieć. Sąd ma na podstawie art. 42 § 3 k.k. obowiązek zastosowania zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze, jeśli tego nie uczyni, musi w uzasadnieniu wyroku wskazać motyw takiemu, a nie innego rozstrzygnięcia. Przy ustalaniu, że zachodzi wypadek szczególny podejmuje się ustalenia co do występowania wyjątkowych okoliczności, związanych m.in. z popełnieniem przestępstwa, ale również mogących wiązać się z osobą sprawcy, jego prognozą kryminologiczną wskazującą, że do osiągnięcia celów kary wcale nie jest konieczne orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów na zawsze³⁷. W razie rezygnacji z orzeczenia zakazu na podstawie art. 42 § 3 k.k. sąd może orzec ten środek karny na podstawie innego przepisu – art. 42 § 1 lub 2 k.k. określających zakaz prowadzenia pojazdów wydawany na określony w treści wyroku okres (od roku do lat 10).

Przepis art. 42 § 3 k.k. zawiera przesłanki umożliwiające zastosowanie obligatoryjnego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze. Zostały one określone w sposób szczegółowy, gdzie obok zamkniętego katalogu przestępstw komunikacyjnych wyszczególnione zostały okoliczności kwalifikujące, takie jak: stan nietrzeźwości, stan pod wpływem środka odurzającego oraz zbiegnięcie z miejsca zdarzenia. Do czasu wejścia w życie nowelizacji z 2010 r. art. 42 § 3 k.k. zawierał jeszcze czwarte przestępstwo, a było nim sprowadzenie bezpośredniego niebezpieczeństwa katastrofy w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym (art. 174 k.k.). W początkowej fazie prac na zmianę przepisu postulowano pozostawienie art. 174 k.k., jednakże ostatecznie pozostawiono jedynie art. 173, 177 § 2 oraz 355 § 2 k.k. Zabieg usunięcia z treści art. 42 § 3 k.k. przestępstwa z art. 174 k.k. był świadomym i zaplanowanym zabiegiem ustawodawcy. Komisja Nadzwyczajna do spraw zmian kodyfikacyjnych argumentowała fakt pominięcia art. 174 k.k. tym, że przestępstwo tam określone nie zawiera typu kwalifikowanego przez następstwo w postaci śmierci lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, co uniemożliwia zastosowanie wspomnianego przestępstwa jako przesłanki zakazu prowadzenia pojazdów na gruncie art. 42 § 3 k.k.³⁸ Zubożenie tego przepisu o przestępstwo stypizowane w art. 174 k.k. wydaje się jednak sprzeczne z naczelną ideą regulacji zakazu prowadzenia pojazdów, czyli zwalczania

projektu ustawy o zmianie ustawy- Kodeks karny (druk sejmowy nr 2115).

³⁷ Z. Sienkiewicz, [w:], *Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Filar, Warszawa 2012, s. 185.

³⁸ Zob. wypowiedź T. Szafranieckiego udzieloną w trakcie posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach (nr 55) 16 grudnia 2009 r.

poważnych przestępstw zagrażających bezpieczeństwu w komunikacji. Sprowadzenie bezpośredniego niebezpieczeństwa katastrofy w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym niewątpliwie stanowi czyn o wysokiej randze niebezpieczeństwa, dlatego za niewystarczającą należy uznać argumentację o braku typu kwalifikowanego przez następstwo w postaci śmierci lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu. R.A. Stefański zauważył, że przestępstwo określone w art. 174 k.k. posiada własne autonomiczne ustawowe znamiona, niezależne określonych dla przestępstwa stypizowanego w art. 173 k.k., zatem w razie dopuszczenia się jedynie czynu polegającego na sprowadzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa katastrofy, nie jest możliwe zakwalifikowanie go w kategoriach przestępstwa sprowadzenia katastrofy w komunikacji³⁹. Zakres oddziaływania zakazu prowadzenia pojazdów na zawsze został w związku z tym ograniczony, ponieważ środek ten można stosować tylko w razie popełnienia katastrofy w komunikacji, w żadnym razie zaś gdy dopuszczono się jedynie czynu sprowadzenia niebezpieczeństwa takiej katastrofy, chociażby okoliczności towarzyszące popełnieniu czynu, jak stan nietrzeźwości za tym przemawiały.

Zatarcie skazania w przypadku zakazu prowadzenia pojazdów orzeczanego na zawsze

Już na etapie prac nad nowelizacją art. 42 § 3 k.k. zauważono mankamenty wprowadzenia obligatoryjnego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze⁴⁰. Obligatoryjny środek karny orzekany na zawsze stanowi bardzo surowy instrument karny. W art. 42 § 3 i 4 k.k. występuje określenie „na zawsze”, które podkreśla stałość, niezmiennosc i nieuchronność zakazu orzeczanego na podstawie tych przepisów. W doktrynie wskazuje się, że zakaz prowadzenia pojazdów orzeczony „na zawsze” pozostaje wciąż zakazem terminowym, opatrzonym jedynie bezwzględną granicą końcową, która wiąże się ze śmiercią osoby skazanej⁴¹. Zakaz orzekany na podstawie regulacji art. 42 § 3 i 4 k.k. ma zatem *de facto* charakter środka dożywotniego, gdyż z reguły trwa od chwili uprawomocnienia się orzeczenia przewidującego taki zakaz do momentu śmierci skazanego. Teoretycznie istnieje prawna możliwość uwolnienia się od zakazu prowadzenia pojazdów jeszcze za życia

³⁹ R.A. Stefański, *Ustawowe zaostrzenie...*, s. 17–18.

⁴⁰ Stanowisko Rządu do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny, druk sejmowy nr 2115.

⁴¹ K. Łucarz, *Zakaz...*, s. 210; R.A. Stefański, *Zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych na zawsze*, „Prokuratura i Prawo” 2000, nr 7–8, s. 131.

w ramach prezydenckiego prawa łaski⁴², jednakże sytuacja taka jest bardzo wyjątkowa, w związku z czym rzadko praktykowana.

Zakaz prowadzenia pojazdów na zawsze z istoty swej uniemożliwia wykonanie tego środka karnego za życia osoby skazanej, w związku z czym nie dojdzie również do zatarcia skazania. Zgodnie z treścią art. 107 § 6 k.k., jeżeli orzeczony został środek karny, to zatarcie skazania nie może nastąpić przed jego wykonaniem, darowaniem albo przedawnieniem jego wykonania z zastrzeżeniem art. 76 § 2 k.k. Przepisy art. 42 § 3 i 4 k.k. nakładają na sąd obowiązek orzeczenia zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze. Osoba, wobec której zastosowano zakaz w formule na zawsze dostaje zatem *de facto* dożywotni wyrok, rzutujący na całym jej przyszłym życiu. Przestępstwa komunikacyjne są bardzo specyficzną grupą przestępstw, wyróżniającą się miejscem popełnienia – zwykle jest to droga, na której odbywa się ruch oraz cechą podmiotów polegającą na uczestnictwie w tym ruchu. Zdarzenia komunikacyjne stanowią przeważnie czyny popełniane z winy nieumyślnej, w związku z naruszeniem pewnych zasad bezpieczeństwa ruchu, czego doskonałym przykładem jest wypadek komunikacyjny (art. 177 k.k.). Zakaz prowadzenia pojazdów zwłaszcza w postaci obligatoryjnej wzmacnia prewencyjne oddziaływanie skazania za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji⁴³. Występowanie w polskim ustawodawstwie środka karnego zakazu prowadzenia pojazdów w postaci obligatoryjnej w dodatku orzeczanego na zawsze, wskazuje na istnienie swoistej kategorii sprawców przestępstw komunikacyjnych, których przewinienia są tak znaczące, że zasłużyli na dożywotnie pozbawienie uprawnień w zakresie prowadzenia pojazdów mechanicznych. Każdy powinien mieć prawo do drugiej szansy, możliwość poprawy daje się nawet największym zbrodniarzom, wobec których sąd zastosował karę dożywotniego pozbawienia wolności albo karę 25 lat pozbawienia wolności, gdyż po upływie pewnego okresu odbywania kary mogą się starać o warunkowe przedterminowe zwolnienie, wyjście na wolność i rozpoczęcie życia od nowa. Tymczasem sprawca obarczony zakazem prowadzenia pojazdów na zawsze z reguły do końca swoich dni będzie się zmagał z piętnem przestępcy. Ustawodawca obok darowania środka karnego w ramach prezydenckiego prawa łaski, mającego charakter jednost-

⁴² Tzw. prawo łaski stanowi zgodnie z art. 139 Konstytucji RP indywidualne uprawnienie Prezydenta RP. Nie ma w zasadzie żadnych ograniczeń jeśli chodzi o rodzaje przestępstw, wobec których Prezydent RP może skorzystać z prawa łaski, wyjątek stanowią osoby skazane przez Trybunał Stanu. Tryb postępowania w sprawie ułaskawienia regulują przepisy Kodeksu postępowania karnego: art. 560–568. Dawniej występowała w prawie polskim jeszcze jedna instytucja łaski, mająca charakter generalny, tzw. abolicja, którą obecnie żaden akt prawny w Polsce nie przewiduje.

⁴³ Stanowisko Rządu do poselskiego projektu ustawy...

kowy i marginalny nie przewidywał możliwości zatarcia skazania w stosunku do sprawców, wobec których zastosowano zakaz prowadzenia pojazdów na zawsze. W przypadkach określonych w art. 42 § 3 i 4 k.k. skazany nie może liczyć, że kiedykolwiek nastąpi chwila, z którą jego skazanie będzie uważane za niebyłe, a wpis o skazaniu zostanie usunięty z Krajowego Rejestru Karnego (art. 106 k.k.)⁴⁴.

W kodeksie karnym występuje niespójność, gdyż przewidziano możliwość zatarcia skazania nawet za najcięższe zbrodnie popełnione umyślnie, w tym za zabójstwo⁴⁵. Zakaz prowadzenia pojazdów orzeczony na zawsze skutkuje brakiem możliwości zrehabilitowania się sprawcy jeszcze za życia, który musi do końca swoich dni zmagać się ze wspomnieniami, być może z poczuciem winy związanym ze zdarzeniem, w którym poniosły śmierć lub poważne obrażenia inne osoby. W tym kontekście zakaz prowadzenia pojazdów na zawsze jest wprost niehumanitarny i niehumanitarny z uwagi na niewspółmierną dolegliwość tego środka reakcji do rzeczywistych potrzeb karania sprawców przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji.

Wyznacznikiem możliwości zwiększania poziomu represyjności obowiązujących przepisów prawa jest sformułowana w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP⁴⁶ zasada proporcjonalności. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zasada proporcjonalności „z jednej strony stawia przed prawodawcą każdorazowo wymóg stwierdzenia rzeczywistej potrzeby ingerencji w danym stanie faktycznym w zakres prawa bądź wolności jednostki. Z drugiej strony winna być rozumiana jako wymóg stosowania takich środków prawnych, które będą skuteczne, a więc rzeczywiście służące realizacji zamierzonych przez prawodawcę celów”⁴⁷. W przypadku zakazu prowadzenia pojazdów ma się do czynienia z konfliktem dwóch wartości: z jednej strony gwarantowaną przez Konstytucję RP wolność jednostki (art. 31 ust. 1), polegającą w tym przypadku na swobodzie korzystania z uprawnień do prowadzenia pojazdów, bądź ich uzyskania. Jednakże występuje tutaj drugie ważne dobro w postaci bezpieczeństwa w komunikacji, które może stać się podstawą do wprowadzania ograniczeń z uwagi na potrzebę jego ochrony przed niebezpieczeństwem związanym z ryzykownymi zachowaniami pewnych osób.

⁴⁴ W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010, s. 588; W. Zalewski, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Królikowski, R. Zabłocki, Warszawa 2011, s. 169.

⁴⁵ R.A. Stefański, *Ustawowe zastrzeżenie...*, s. 19–20; W. Wróbel, *Krytycznie o zastrzeżeniu odpowiedzialności za przestępstwa komunikacyjne*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 7, s. 60–61.

⁴⁶ Ustawa z 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

⁴⁷ Wyrok TK z 16 kwietnia 2002 r., SK 23/01, Dz.U. 2002 Nr 60, poz. 550; J. Oniszcuk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego na początku XXI w.*, Kraków 2004, s. 400.

Zakaz prowadzenia pojazdów określony w art. 42 § 3 i 4 k.k. orzekany na zawsze jest nieproporcjonalnie surowy, niekonieczny do zastosowania tak głębokiej ingerencji w sferę praw i wolności jednostki. W demokratycznym państwie prawa, jakim z założenia jest Rzeczpospolita Polska, należy tworzyć przepisy prawa z rozważą, zwłaszcza jeśli dotyczą praw i wolności człowieka. Zakaz prowadzenia pojazdów jest środkiem karnym, w związku z czym jego celem samym w sobie nie powinna być dolegliwość, która w przypadku środków karnych ma znaczenie drugorzędne. Zakaz prowadzenia pojazdów odgrywa rolę środka ochronnego i prewencyjnego, zapobiegając popełnianiu przez sprawcę przestępstw komunikacyjnych w wyniku jego eliminacji z ruchu w charakterze osoby prowadzącej dany pojazd. W przypadku zakazu orzekanego na zawsze, powinien on najsilniej działać prewencyjnie, gdyż pozbawia się w świetle prawa uprawnień do prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na stałe. Skazany objęty zakazem w formule „na zawsze” w świetle prawa został zdyskredytowany jako aktywny kierowca pojazdów mechanicznych, jednakże może zdarzyć się, że znów złamie zasady bezpieczeństwa ruchu, popełniając czyn zabroniony w stanie nietrzeźwości prowadząc inny pojazd niż mechaniczny nieobjęty zakresem przedmiotowym orzeczonego zakazu. Nie należy również wykluczyć sytuacji, że skazany zdeprimowany brakiem nadziei na odzyskanie uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych, podejmie się ryzykownych zachowań ponownie zasiadając za kierownicą. Wprawdzie istnieje przestępstwo stypizowane w art. 244 k.k. polegające na złamaniu sądowego zakazu, ale osoba skazana musi zostać przyłapana „na gorącym uczynku” prowadzenia pojazdu bez wymaganych uprawnień.

Możliwość uznania zakazu prowadzenia pojazdów za środek wykonany

W przypadku zakazu prowadzenia pojazdów orzekanego w trybie obligatoryjnym została wyłączona możliwość uznania tego środka za wykonany. Przepis art. 84 § 1 k.k. stanowi, że sąd może po upływie połowy okresu, na który orzeczono środki karne wymienione w art. 39 pkt 1–3, uznać je za wykonane, jeżeli skazany przestrzegał porządku prawnego, a dany środek karny był w stosunku do niego wykonywany przynajmniej przez rok. Art. 84 § 2 k.k. zakłada, że regulacji tej nie stosuje się m.in. do środków karnych orzeczonych na podstawie art. 42 § 2 i 3 k.k. W przypadku fakultatywnego zakazu prowadzenia pojazdów określonego rodzaju sąd w ramach tzw. rehabilitacji sądowej jak najbardziej może zadecydować o skróceniu okresu wykonywania tak orzeczonego środka.

Inaczej rzecz się ma z zakazem obligatoryjnym, gdzie ustawodawca zdecydował się na wyłączenie sędziowskiego uprawnienia w ramach art. 84 § 1 k.k. Wyłączenie art. 42 § 2 i 3 k.k. było uzasadniane potrzebą wzmożonej ochrony bezpieczeństwa w komunikacji wiążąc się z grupą sprawców, którzy w chwili popełnienia przestępstwa byli w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego albo zbiegli z miejsca zdarzenia⁴⁸.

W art. 84 § 2 k.k. występuje enumeratywne wyliczenie przypadków, w których nie stosuje się szczególnego uprawnienia, jakim jest możliwość uznania środka karnego za wykonany. Sprawca przestrzegający postanowień nałożonego środka karnego otrzymuje od sądu nagrodę, wyjątek stanowią zakazy określone w art. 42 § 2 i 3 k.k., gdzie wymienione zostały przypadki obligatoryjnego zakazu prowadzenia pojazdów na określony czas lub na zawsze. Zaskakuje pominięcie art. 42 § 4 k.k., czyli przepisu konstytuującego bezwzględny obowiązek zastosowania zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze. W art. 84 § 2 k.k. wymieniono art. 42 § 3 k.k., zatem trudno określić co ustawodawca miał na myśli pomijając najbardziej rygorystyczną postać zakazu. Przepisy art. 42 § 3 i 4 k.k. korespondują ze sobą, wykazując silny związek normatywny. Wyraźnie to widać po analizie treści art. 42 § 4 k.k., w którym przesłankę do zastosowania wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze stanowi ponowne skazanie osoby prowadzącej pojazd mechaniczny w warunkach określonych w § 3. Trudno znaleźć logiczne wytłumaczenie braku najbardziej rygorystycznego – bezwzględnego obligatoryjnego zakazu prowadzenia pojazdów w katalogu wyjątków stosowania przez sąd dyrektywy zawartej w art. 84 § 1 k.k. Należy zgodzić się ze stanowiskiem W. Wróbla, że ustawodawca w tym przypadku wykazał się szczególną wręcz nieudolnością legislacyjną. Wróbel dodatkowo zauważył, że wystarczyłoby wprowadzenie pewnego ściśle określonego okresu, po upływie którego zakaz prowadzenia pojazdów na zawsze orzeczony na podstawie art. 42 § 4 k.k. mógłby zostać uznany za wykonany⁴⁹. Ustawodawca nie musi aż tak bardzo się wysilać, sytuacja byłaby jasna i klarowna, gdyby zastosowano mało inwazyjny zabieg polegający na dopisaniu do art. 84 § 2 *in fine* k.k. obok § 2 i 3 również § 4 art. 42 k.k. Obecna sytuacja przybrała postać luki w prawie⁵⁰, która jest zjawiskiem negatywnym, wymagającym podjęcia stosownych działań prawnych. Sąd nie ma wyraźnego zakazu stosowania do środka karnego orzekanego na podstawie art. 42 § 4 k.k. możliwości uznania tego środka za wykonany. Z drugiej jednak strony logika nakazywałaby niestosowanie art.

⁴⁸ Z. Sienkiewicz, *op. cit.*, s. s. 610–611.

⁴⁹ W. Wróbel, *op. cit.*, s. 61.

⁵⁰ Z. Sienkiewicz, [w:] *Kodeks...*, s. 186.

84 § 1 k.k., gdyż wyłączono z jego zakresu pozostałe obligatoryjne podstawy orzekania zakazu prowadzenia pojazdów.

Podsumowanie

Zakaz prowadzenia pojazdów ulegał przekształceniom, a jego obecny kształt prawny stanowi wynik prowadzonej od lat restrykcyjnej polityki skierowanej wobec sprawców przestępstw komunikacyjnych prowadzących pojazdy w stanie nietrzeźwości, w stanie pod wpływem środka odurzającego albo którzy dopuścili się ucieczki z miejsca określonego zdarzenia komunikacyjnego. Stopień represyjności prawa karnego musi zachować wewnętrzną spójność⁵¹, tymczasem regulacja środka karnego zakazu prowadzenia pojazdów nie spełnia tego jakże istotnego wymagania. Należałoby powrócić do pierwotnego brzmienia art. 42 k.k. konstytuującego zakaz prowadzenia pojazdów fakultatywny i obligatoryjny orzekany na określony czas. Nowelizacje poczynione od czasu wejścia w życie kodeksu karnego z 1997 r. doprowadziły do zwiększenia liczby podstaw prawnych do orzekania zakazu w trybie obligatoryjnym. Obowiązek orzekania przez sąd danego środka karnego skutkuje występowaniem automatycznego mechanizmu, który ogranicza swobodę dyskrejonalnej władzy orzeczniczej sędziego, a jednocześnie odbija się niekorzystnie na jakości wydawanych rozstrzygnięć. Specyfika sytuacyjna przestępstw komunikacyjnych wymaga indywidualnego podejścia i rozważenia całokształtu okoliczności danej sprawy, tymczasem środek obligatoryjny zakłada, że stosuje się go i już niezależnie od rzeczywistych potrzeb i opinii sędziego w tym zakresie.

Najbardziej kontrowersyjna zmiana kodeksu karnego z 1997 r. wiązała się ze wprowadzeniem w 2000 r. zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze. Środek ten jest niezwykle dotkliwy, gdyż sprawca w zasadzie do końca życia zostaje pozbawiony uprawnień do prowadzenia wszelakich pojazdów mechanicznych albo perspektywy zdobycia takich uprawnień. Brak możliwości zatarcia skazania za życia osoby skazanej powoduje, że zakaz w formule na zawsze stanowi najbardziej dotkliwą konsekwencję popełniania przestępstwa komunikacyjnego. Zakaz określony w art. 42 § 3 i 4 k.k. pozostaje w sprzeczności z konstytucyjną zasadą proporcjonalności, gdyż jego surowość przewyższa realne potrzeby w zakresie ochrony bezpieczeństwa ruchu. Przydałoby się zastanowić, jeśli nie nad całkowitą likwidacją z kodeksu karnego zakazu prowadzenia pojazdów na zawsze, to przynajmniej

⁵¹ W. Wróbel, *Spór o „dostateczny poziom represyjności” prawa karnego w płaszczyźnie legislacyjnej*, [w:] *Materiały Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr Prawa Karnego*, red. A. J. Szwarc, Gniezno, 26–29 września 2006, s. 18 i nast.

nad poprawą jego dotychczasowej regulacji. Nie może być mowy, żeby w demokratycznym państwie prawa brakowało przepisów umożliwiających zatarcie skazania, zwłaszcza że chodzi o środek karny, który z istoty swej nie może przewyższać dolegliwością kary. Ustawodawca powinien wprowadzić przepis, który zakładałby możliwość uznania po pewnym okresie wykonywania zakazu prowadzenia pojazdów na zawsze za środek wykonany, np. po upływie 10 lub 15 lat. Okolicznością warunkującą zwolnienie z odbywania środka karnego na zawsze byłaby, oprócz upływu określonego okresu, pozytywna postawa sprawcy przestępstwa, polegająca na przestrzeganiu porządku prawnego. Każdy ma prawo do popełniania błędów, za przestępstwo grozi odpowiedzialność karna, orzeczenie kary lub środka karnego, ale zawsze występuje możliwość poprawy. W przypadku zakazu prowadzenia pojazdów na zawsze w niehumanitarny sposób odbiera się sprawcy nadzieję na powrót do „normalnego” życia, do śmierci w Krajowym Rejestrze Karnym jego imię i nazwisko będzie widniało jako osoby winnej popełnienia poważnego przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji. Sama nazwa „zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze” nie jest szczególnie trafiona, gdyż wykazuje pejoratywny oddźwięk. Określenie „na zawsze” rodzi wątpliwości, do kiedy zakaz ma trwać, bardziej stosowny byłby zwrot „zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych orzekany dożywotnio” zaproponowany w projekcie ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny z 4 kwietnia 2013 r.⁵²

W zakresie przeciwdziałania przestępczości komunikacyjnej od lat występuje zjawisko tzw. populizmu penalnego, który stanowi: „zespół społecznych przekonań, a także działań politycznych i legislacyjnych podejmowanych z programowym ograniczaniem roli ekspertów, współkształtowany przez media, charakteryzujący się surowym nastawieniem do przestępczości i brakiem współczucia dla jej sprawców”⁵³. Populizm penalny skutkuje destabilizacją prawa karnego, gdyż motywem do zmiany prawa nie są realne potrzeby polityki kryminalnej w zakresie przeciwdziałania przestępczości komunikacyjnej, poparte danymi statystycznymi oraz poglądami prezentowanymi przez przedstawicieli doktryny, ale „publiczna wiedza” nie całkiem rzetelnie prezentująca prawdziwy obraz rzeczywistości⁵⁴.

⁵² Projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny z 4 kwietnia 2013 r., www.bip.ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/komisje-kodyfikacyjne/komisja-kodyfikacyjna-prawa-karnego.

⁵³ W. Zalewski, *Populizm penalny – próba zdefiniowania zjawiska*, [w:] *Populizm penalny i jego przejawy w Polsce. Materiały Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr Prawa Karnego*, Szklarska Poręba, 24–27 września 2008, red. Z. Sienkiewicz, R. Kokot, Wrocław 2009, s. 31–32.

⁵⁴ R.A. Stefański, *Opinia prawna o ustawie z 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy Kodeks karny, ustawy Kodeks karny wykonawczy oraz ustawy Prawo ochrony środowiska (druk senacki 754) w zakresie zaostrzenia odpowiedzialności wobec sprawców przestępstw komunikacyjnych popełnionych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego*.

Znaczenia zakazu prowadzenia pojazdów w systemie środków karnych nie wolno bagatelizować, o czym świadczy ogromna liczba sądowych orzeczeń przewidujących właśnie ten środek karny. W ostatnich latach udział zakazu prowadzenia pojazdów wśród ogółu orzeczonych środków karnych był dominujący, osiągając w 2011 r. 75,1%, a zatem wynik wyższy od odnotowanego w latach 2008–2010, kiedy oscylował w granicach 66,5–72,4%⁵⁵. Za pozytywną należy uznać nowelizację art. 42 § 2 k.k., która spowodowała poszerzenie zakresu przedmiotowego zakazu orzekanego w trybie obligatoryjnym, dzięki czemu obecnie możliwe jest lepsze dopasowanie zakresu zakazu oraz zachowanie związku funkcjonalnego pomiędzy rodzajem pojazdu objętego zakazem a pojazdem, którego sprawca prowadził w chwili popełnienia przestępstwa. Pozostałe zmiany regulacji art. 42 k.k. polegające na wprowadzeniu do niego § 3 i 4 były mniej udane, wzbudzając chaos w pierwotnym brzmieniu kodeksu, co skutkowało zaistnieniem zjawiska niespójności i braku koordynacji art. 42 k.k. z pozostałymi przepisami, w tym przewidującymi zatarcie skazania. Niewątpliwie należy piętnować groźne zachowanie, polegające na prowadzeniu pojazdu w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, z drugiej jednak strony warto się zastanowić, czy ustawodawca nie przesadził z represyjnością regulacji art. 42 k.k., stawiając na pierwszym planie założenia populizmu penalnego, a jednocześnie zapominając o racjonalności przyjmowanych rozwiązań.

Abstract

This article presents a driving ban in the context of the amendments of the Criminal Code from 1997. The changes concerning the penal measure have tightened criminal responsibility by introducing, among other a driving ban imposed on forever (art. 42 § 3 and 4 k.k.) and which led to increase of the number of legal grounds for adjudication under a mandatory ban. Obligatory character of the penal measure adversely affects the freedom of decision of the court leading to automatic and schematic delivering judgement. Regulations of de facto lifelong driving ban is inconsistent with other provisions of the Criminal Code, including possibility of seizure of conviction (art. 107 § 6 k.k.).

Key words: communication crime, driving ban, amendments to the Criminal Code, art. 42 § 3 and 4 k.k., coherence of criminal law

⁵⁵ M. Melezini, *Środki karne...*, s. 176–178, 182; idem, *Środki karne orzekane obok kar...*, s. 885, 887; idem, *Znaczenie środków karnych...*, s. 374–375, 384.