



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 20-03-2022 r.

**Marcin Wiącek**

**II.565.3.2021.MH**

**Pan**  
**Andrzej Adamczyk**  
**Minister Infrastruktury**  
**ePUAP**

***Wielce Szanowny Panie Ministrze,***

wpływające do mojego Biura wnioski obywateli wskazują na ich wątpliwości związane z przeprowadzoną niedawno nowelizacją ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami<sup>1</sup> (dalej: u.k.p.), która została dokonana ustawą z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw<sup>2</sup> i zaczęła obowiązywać od dnia 1 stycznia 2022 r. W związku z tym pragnę zasygnalizować Panu Ministrowi stwierdzone uchybienia odnoszące się do systemu tzw. „punktów karnych” przyznawanych kierującym pojazdami za naruszenie przepisów ruchu drogowego.

Uprzednio punkty te przedawniały się z upływem roku od daty uprawomocnienia się rozstrzygnięcia, które było podstawą ich przyznania. Ustawa z dnia 2 grudnia 2021 r. zmienia a zarazem komplikuje system przedawniania punktów. Aby przybliżyć problem związany z nowymi przepisami, wypada pokrótce opisać zasady prawomocności kar za wykroczenia drogowe. Zgodnie bowiem z art. 98 ust. 1 u.k.p. przyznanie punktów karnych następuje na skutek wymierzenia mandatu lub wydania prawomocnego orzeczenia sądu.

Kara za naruszenie przepisów ruchu drogowego będzie co do zasady wymierzona w postępowaniu mandatowym lub w zwyczajnym (sądowym) postępowaniu w sprawach o wykroczenia. Art. 98 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 1212.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 2328.

sprawach o wykroczenia<sup>3</sup> (dalej: k.p.s.w.) wyróżnia trzy rodzaje mandatów karnych: **gotówkowy** (zasadniczo stosowany wobec cudzoziemców spoza UE, uiszczany w gotówce funkcjonariuszowi nakładającemu mandat), **kredytowy** (wręczany sprawcy, z 7-dniowym terminem zapłaty), **zaoczny** (wystawiany w przypadku braku fizycznej obecności ukaranego, z 14-dniowym terminem zapłaty). Dodatkowo, art. 98 § 3a k.p.s.w. wskazuje, że mandat gotówkowy lub kredytowy można zapłacić przy użyciu karty kredytowej, bezpośrednio funkcjonariuszowi nakładającemu mandat. W przypadku nałożenia grzywny po rozpoznaniu sprawy przez sąd, skazany ma 30 dni na jej uiszczenie (art. 44 § 1 k.k.w.<sup>4</sup>).

Należy zaznaczyć, że różne rodzaje mandatów stają się prawomocne w różnych terminach. Mandat gotówkowy staje się prawomocny z chwilą uiszczenia grzywny funkcjonariuszowi, który ją nałożył. Mandat kredytowy staje się prawomocny z chwilą pokwitowania jego odbioru przez ukaranego, przy czym, jak wskazano wyżej, ukarany ma dalsze 7 dni na jego zapłacenie. Mandat zaoczny staje się prawomocny z chwilą uiszczenia uprawnionemu organowi grzywny w 14-dniowym terminie; w razie jej nieuiszczenia do sądu kierowany jest wniosek o ukaranie w zwyczajnym trybie wykroczeniowym (art. 99 k.p.s.w.). Nie trzeba dodawać, że orzeczenie sądu, w tym wymierzające grzywnę, staje się prawomocne w przypadku braku wniesienia środka zaskarżenia od wyroku I instancji lub po wydaniu stosownego wyroku przez sąd II instancji.

Przechodząc do systemu przedawnienia punktów karnych, który obowiązuje od dnia 1 stycznia 2022 r. zauważenia wymaga, iż istotną zmianą w tym zakresie jest fakt, że obecnie punkty przedawniają się po 2 latach, nie zaś, jak dotychczas, po 1 roku. **Nie jednak sama długość terminu przedawnienia punktów budzi zastrzeżenia, lecz zróżnicowanie początku jego biegu.**

Do dnia 31 grudnia 2021 r. bieg tego terminu rozpoczynał się jednolicie – w momencie uprawomocnienia się rozstrzygnięcia stwierdzającego naruszenie przepisów ruchu drogowego, niezależnie od tego, czy nastąpiło to w postępowaniu mandatowym, czy też zwyczajnym postępowaniu wykroczeniowym.

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 457.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy, Dz. U. z 2021 r., poz. 53.

Od dnia 1 stycznia 2022 r., zgodnie z art. 98 ust. 5 u.k.p., bieg ww. terminu rozpoczyna się w różnych momentach, w zależności od rodzaju rozstrzygnięcia, którym zostało stwierdzone naruszenie przepisów ruchu drogowego i ewentualnie nałożona grzywna:

- 1) od daty uprawomocnienia się orzeczenia, pod warunkiem, że grzywna została opłacona – w przypadku mandatu gotówkowego lub kredytowego opłaconego kartą (art. 98 § 3a k.p.s.w.) oraz w przypadku mandatu zaocznego opłaconego w terminie;
- 2) od daty wpłacenia grzywny – w przypadkach pozostałych, a więc w przypadku mandatu gotówkowego opłaconego gotówką, mandatu kredytowego zapłaconego w terminie (inaczej niż kartą) oraz w przypadku grzywny wymierzonej orzeczeniem sądu.

Przypomnieć tu należy wyżej przytoczone rozważania dotyczące prawomocności mandatu gotówkowego i zaocznego, tj., że oba te rodzaje mandatu stają się prawomocne w momencie uiszczenia grzywny. W przypadku tych dwóch rodzajów mandatów nie ma zatem w praktyce różnicy, czy formalnym początkiem biegu terminu będzie wpłacenie grzywny, czy uprawomocnienie mandatu, gdyż będzie to ten sam moment. Do zróżnicowania sytuacji osób ukaranych dochodzi jednak w przypadku mandatów kredytowych i grzywien wymierzonych orzeczeniem sądu.

Już na pierwszy rzut oka zauważyć można, że sytuacja osoby ukaranej mandatem kredytowym będzie zróżnicowana w zależności od tego, czy zapłaci ona grzywnę bezpośrednio funkcjonariuszowi przy pomocy karty, czy też później - w ustawowym terminie określonym w art. 98 § 3 k.p.s.w. W pierwszym przypadku bieg przedawnienia punktów rozpocznie się od razu, w drugim – dopiero w momencie zapłaty grzywny. W praktyce różnica ta będzie co prawda niewielka (termin na zapłatę mandatu kredytowego to 7 dni), ale potencjalnie może wpływać na sytuację prawną ukaranego, gdyby dopuścił się on kolejnego naruszenia przepisów ruchu drogowego po dwóch latach od wcześniejszego naruszenia, ale przed upływem tych dodatkowych kilku dni. Pomimo niewielkiego praktycznego wpływu na sytuację ukaranego, trudno jednak znaleźć przekonujące argumenty za utrzymaniem takiego systemu. W przypadku wpłacenia grzywny w

terminie, okres potrzebny dla przedawnienia punktów mógłby przecież biec retroaktywnie od dnia uprawomocnienia mandatu.

Problem ten widać jeszcze jaskrawiej na tle sytuacji ukaranego w przypadku wymierzenia grzywny za naruszenie przepisów ruchu drogowego orzeczeniem sądu, co zasadniczo będzie miało miejsce w przypadku odmowy przyjęcia mandatu. Oczywiście w razie uniewinnienia lub umorzenia postępowania w ogóle nie zostają przyznane punkty. Jeśli jednak sprawca zostanie przez sąd ukarany grzywną, bieg terminu przedawnienia punktów rozpocznie się dopiero w momencie jej zapłacenia. Jak już wspomniano, ukarany grzywną przez sąd ma 30 dni na jej zapłacenie (art. 44 § 1 k.k.w.). W przypadku uiszczenia grzywny pod koniec tego terminu (czy też nawet ostatniego dnia), do czego obywatel ma pełne prawo, różnica w rozpoczęciu biegu terminu przedawnienia względem stanu uprzedniego wyniesie niemalże miesiąc. Okres taki, w szczególności w kontekście całości terminu przedawnienia, który wynosi obecnie 24 miesiące, nie może zostać uznany za pozbawiony znaczenia.

Uzasadnienie wprowadzonej zmiany<sup>5</sup> uznać należy za nieprzekonujące. Projektodawca stwierdza bowiem, że konstrukcja ta ma skłaniać ukaranego do szybkiego wpłacenia grzywny. Nie powinno jednak ująć uwadze, że w razie nieuiszczenia grzywny wymierzonej mandatem w terminie, podlega ona egzekucji na podstawie ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>6</sup>. W przypadku grzywny wymierzonej orzeczeniem sądu zastosowanie znajdą z kolei przepisy Kodeksu karnego wykonawczego. Stwierdzić więc należy, że organy państwa dysponują wystarczającymi środkami, aby wyegzekwować nałożoną grzywnę, niezależnie od trybu jej nałożenia.

Jeśli jednak ustawa przewiduje pewien termin na zapłacenie grzywny, nie można przypisywać negatywnych konsekwencji obywatelowi, który z tego terminu korzysta, chociażby wymaganej czynności miał dokonać ostatniego dnia terminu. Stąd też przedłużanie okresu przedawnienia poprzez oddalanie w czasie początku jego biegu nie znajduje uzasadnienia.

---

<sup>5</sup> Druk sejmowy nr 1504, Sejm IX kadencji.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 1427.

Nie ma przesłanek, które stałyby na przeszkodzie przyjęcia konstrukcji prawnej, zgodnie z którą w przypadku zapłacenia grzywny w terminie, bieg przedawnienia punktów biegłby od dnia uprawomocnienia decyzji nakładającej grzywnę. Rozwiązanie takie eliminowałoby wyżej wskazane nierówności w traktowaniu obywateli. Dla ukaranego mandatem kredytowym termin biegłby wówczas od dnia pokwitowania przyjęcia mandatu (uprawomocnienia kary), niezależnie od tego, czy została ona zapłacona od razu przy użyciu karty, czy też później, w ustawowym terminie. Podobnie, dla ukaranego grzywną przez sąd, termin przedawnienia biegłby od dnia uprawomocnienia wyroku skazującego, niezależnie od tego, którego dnia terminu obwiniony faktycznie wpłaciłby grzywnę.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.) zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o rozważenie przedstawienia projektu zmian w art. 98 ust. 5 u.k.p. zmierzających do ujednoczenia początku biegu przedawnienia punktów karnych, niezależnie od formy mandatu lub orzeczenia, które stały się przyczyną ich przyznania. Zmiana taka przyczyni się do pełniejszej realizacji zasady równości obywateli wobec prawa wynikającej z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Uprzejmie proszę Pana Ministra o poinformowanie mnie o stanowisku zajęтым w przedstawionej materii.

***Z wyrazami szacunku***

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/