



Warszawa, 26-02-2026 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

II.511.276.2023.MW

Pan

Dariusz Klimczak

Minister Infrastruktury

ePUAP

dot. DTD-5-1.055.95.2025

Szanowny Panie Ministrze,

do mojego Biura wciąż wpływają wnioski obywateli, którzy podnoszą wątpliwości odnośnie do równego traktowania tych kierowców, którym decyzją władczą organ administracyjny rozłożył płatność nałożonego mandatu za wykroczenie drogowe na raty. Szczegółowo kwestię tą przedłożyłem w wystąpieniu generalnym do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 października 2024 r., sygn. II.511.276.2023.MW/MT, które to wystąpienie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z dnia 18 listopada 2024 r., znak BMP.0790.3.06.2024(5), przekazał sprawę Panu Ministrowi – zgodnie z właściwością. Następnie, pismem z dnia 14 kwietnia 2025 r., (nr j.w.), zwróciłem się do Pana Ministra z prośbą o poinformowanie mnie o zajętych przez Pana stanowisku.

Pismem z dnia 20 maja 2025 r., znak DTD-5-1.055.95.20256, Sekretarz Stanu - Pan Stanisław Bukowiec udzielił odpowiedzi na skierowane przeze mnie wystąpienia wskazując, że strona może ubiegać się o umorzenie w całości, umorzenie w części,

rozłożenie na raty oraz odroczenie terminu spłaty należności Skarbu Państwa z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych. W przypadku umorzenia zaległej administracyjnej kary pieniężnej, umorzeniu podlegają także odsetki za zwłokę w całości lub takiej części, w jakiej została umorzona zaległa administracyjna kara pieniężna. Zauważył także, że zróżnicowane terminy „wygaśnięcia” przyznanych danej osobie punktów karnych ze względu na termin uiszczenia grzywny wystąpią jedynie w sytuacji rozłożenia grzywny na raty albo odroczenia terminu spłaty tej należności Skarbu Państwa. Nadto, osoby znajdujące się w trudnej sytuacji finansowej mogą wystąpić o umorzenie należności, co nie będzie skutkowało wydłużeniem okresu „wygaśnięcia” punktów karnych. Wskazał także, że w przypadku uchybienia terminowi płatności choćby jednej raty, sąd ma prawo cofnąć swoją decyzję i odwołać rozłożenie grzywny na raty, chyba że niedotrzymanie terminu nastąpiło z przyczyn niezależnych.

Podniesiono także, że wcześniejsze usunięcie punktów karnych za wykroczenie drogowe w przypadku, gdyby sąd cofnąłby swoją decyzję co do rozłożenia płatności mandatu karnego na raty, znacząco obniżyłoby odstraszającą i prewencyjną funkcję tej sankcji. Wskazano, że świadomość zagrożenia karą i jej nieuchronność odstrasza od popełniania czynów zabronionych również innych członków społeczeństwa, a istnienie przepisów prawa karnego wpływa pozytywnie na kształtowanie się świadomości prawnej społeczeństwa. Tym samym, w ocenie Ministerstwa Infrastruktury, podjęcie działań legislacyjnych w kierunku wskazanym przeze mnie uznano za niezasadne. W piśmie zaznaczono jednak, że powyższe zagadnienie będzie przedmiotem dalszych analiz w Ministerstwie Infrastruktury, w tym w ramach prac powołanego przez Ministra Infrastruktury Zespołu eksperckiego.

Dziękując za zajęcie stanowiska w przedmiotowej sprawie, wierzę, że możliwe jest współdziałanie w celu wypracowania stanowiska, które chociaż częściowo uwzględniałoby problem zgłaszany przez obywateli.

W pierwszym rzędzie zaznaczyć należy, że zgodnie z treścią art. 98 ust. 5 pkt 1 ustawy o kierujących pojazdami¹, usunięcie punktów karnych z ewidencji jest powiązane z zapłatą grzywny nałożonej mandatem karnym lub przez sąd. Jako nieuzasadnione jawi się więc usuwanie punktów „warunkowo” i niejako „na przyszłość”, tj. w sytuacjach, w

¹ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1226 z późn. zm., dalej: u.k.p.).

których należność nie została zapłacona w całości. Usuwanie punktów karnych w okresie spłaty ratalnej może budzić wątpliwości z punktu widzenia realizacji funkcji odstraszającej i prewencyjnej, jaką pełnią punkty karnych za wykroczenia drogowe. Tym samym zrozumiałym jest, że w okresie spłaty mandatu w formie ratalnej, punkty karne powinny być ewidencjonowane. Dla klarowności sytuacji, warto przedstawić ją w hipotetycznym stanie faktycznym, w którym dwóch kierowców popełnia 1 stycznia 2025 r. identyczne wykroczenia drogowe, składające się łącznie na 5000 zł kary grzywny i 12 punktów karnych. Jedyna istniejąca między nimi różnica, to drastycznie odmienna sytuacja majątkowa kierowcy A (płacący od razu) i B (płacący w ratach). Niezależnie, czy grzywna została nałożona wyrokiem czy w drodze postępowania mandatowego może ona zostać rozłożona na raty, odpowiednio przez sąd postanowieniem o rozłożeniu grzywny na raty, o którym mowa w art. 49 § 1 lub 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 706 z późn. zm.) albo przez organ decyzją o rozłożeniu należności na raty, o której mowa w art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 z późn. zm.).

Gdyby przyjąć, że okres ewidencjonowania punktów karnych powinien wygasać z upływem roku od dnia rozpoczęcia spłaty ratalnej mandatu, na zasadach odpowiednio zmodyfikowanych względem ogólnych warunków wygasania punktów karnych, wówczas, według obecnych przepisów:

- 1) Jeśli A uiści mandat w dniu 30 stycznia 2025 r., zaś B rozłożono spłatę na okres 12-miesięcznych rat z terminem płatności pierwszej raty w dniu 30 stycznia 2025 r. – którą to uiścił w terminie i dokonał spłaty ratalnej w 12 terminowo płatnych ratach, ostatnia w dniu 30 stycznia 2026 r. – wówczas punkty karne A zostaną usunięte 31 stycznia 2026 r., zaś B – 31 stycznia 2027 r. Tym samym, choć obaj dokonali spłaty mandatu w całości – przy czym B dokonywał spłat ratalnych – to właśnie B pozostaje w nieuprzywilejowanej pozycji względem A, wyłącznie z uwagi na swój status materialny, choć obaj popełnili tego samego dnia takie samo wykroczenie;
- 2) Jeśli A uiści mandat w dniu 30 stycznia 2025 r., zaś B rozłożono spłatę na okres 24-miesięcznych rat z terminem płatności pierwszej raty w dniu 30 stycznia 2025 r. – którą to uiścił w terminie i dokonał spłaty ratalnej w 24 terminowo płatnych ratach, ostatnia w dniu 30 stycznia 2027 r. – wówczas punkty karne A zostaną

usunięte 31 stycznia 2026 r., zaś B – 31 stycznia 2028 r. Tym samym, choć obaj dokonali spłaty rat w całości – przy czym B dokonywał spłat ratalnych – to właśnie B pozostaje w nieuprzywilejowanej pozycji względem A, wyłącznie z uwagi na swój status materialny, choć obaj popełnili tego samego dnia takie samo wykroczenie, choć przyznać należy, że B choć rozpoczął spłatę w tym samym czasie, uiszczył mandat w całości już po upływie okresu ewidencjonowania punktów u A;

- 3) Jeśli A uiszczył mandat w dniu 30 stycznia 2025 r., zaś B rozłożono spłatę na okres 12-miesięcznych rat z terminem płatności pierwszej raty w dniu 30 stycznia 2025 r. – którą to uiszczył w terminie, lecz nie dokonał spłaty w całości, porzucając spłatę po 7 ratach – wówczas punkty karne A zostaną usunięte 31 stycznia 2026 r., zaś B pozostaną ewidencjonowane w całości – wówczas B nie pozostaje w nieuprzywilejowanej pozycji względem A, ponieważ nie dokonał spłaty kwalifikującej B do usunięcia ewidencjonowanych punktów;
- 4) Jeśli A uiszczył mandat w dniu 30 stycznia 2025 r., zaś B rozłożono spłatę na okres 24-miesięcznych rat z terminem płatności pierwszej raty w dniu 30 stycznia 2025 r. – którą to uiszczył w terminie i dokonywał terminowej spłaty w 14 terminowo płatnych ratach, po czym od kwietnia 2026 r. przestał dokonywać spłaty – wówczas punkty karne A zostaną usunięte 31 stycznia 2026 r., zaś punkty B pozostaną ewidencjonowane w całości – wówczas B nie pozostaje w nieuprzywilejowanej pozycji względem A, ponieważ nie dokonał spłaty kwalifikującej B do usunięcia ewidencjonowanych punktów.

Powyższe 4 warianty pozwalają zatem na zobrazowanie sytuacji, w których dochodzi do zróżnicowania formy płatności mandatu karnego za wykroczenie drogowe – w formie ratalnej lub jedną transakcją – przy czym w przypadku kierowcy, dokonującego spłaty na raty, termin usunięcia punktów ulega przesunięciu o termin płatności rat.

W odniesieniu powyższych, hipotetycznych stanów faktycznych możliwe jest przyjęcie, że wygaszenie punktów karnych upłynie z dniem spłaty ostatniej raty mandatu, nie wcześniej jednak, niż przed upływem roku od zapłaty pierwszej raty. Zasadniczo, takie rozwiązanie można stosować zawsze wówczas, gdy liczba rat jest mniejsza niż 12. Jeśli zatem za moment inicjujący początek biegu terminu wygaszenia punktów karnych uznać termin zapłaty pierwszej raty – pod warunkiem dokonania terminowej spłaty mandatu, wówczas okres sankcji administracyjnej w postaci punktów karnych, nałożony

na A i B, byłby identyczny, i upływałby dla obu kierowców dnia 31 stycznia 2026 r. Nie sposób przy tym uznać, że zrównanie do roku terminu ewidencjonowania punktów dla obu ukaranych kierowców, w tym skrócenie go wobec kierowcy znajdującego się w trudnej sytuacji majątkowej, będzie negatywnie wpływać na realizację funkcji prewencyjnej i odstraszającej. Pełna, terminowa i dobrowolna spłata nałożonej grzywny zdaje się właśnie przemawiać za tym, że funkcje te w tym właśnie przypadku zostaną zrealizowane w całości. W tej sytuacji rozłożenie na raty – decyzja władcza sądu lub organu – była powiązana z uzasadnionym wnioskiem ukaranego, a więc aktualizują się wszystkie argumenty za przyznaniem ukaranemu swoistej bonifikaty, o której pisałem w wystąpieniu z dnia 10 października 2024 r., sygn. II.511.276.2023.MW/MT.

Większe wątpliwości pojawiają się jednak w przypadku, gdy kierowca B co prawda spłacił całość mandatu w terminie 12 miesięcy od dnia spłaty 1 raty (do dnia 30 stycznia 2026 r.), ale jednostkowe wpłaty nie zawsze były dokonywane terminowo. Jak zauważono w piśmie z dnia 20 maja 2025 r., znak DTD-5-1.055.95.20256, w przypadku uchybienia terminowi płatności choćby jednej raty, sąd ma prawo wydać postanowienie o odwołaniu rozłożenia grzywny na raty, chyba że niedotrzymanie terminu nastąpiło z przyczyn niezależnych. Z kolei, gdy właściwy jest Pierwszy Naczelnik Urzędu Skarbowego w Opolu lub inny organ, uchybienie płatności rat może skutkować skierowaniem sprawy do egzekucji. Tym samym, w takiej sytuacji niepozbawionym racji byłoby przyjęcie, że termin „otwarcia się” okresu wymaganego do usuwania punktów będzie sprzężony z momentem zapłaty całości grzywny, gdyż zawiniona nieterminowość spłaty może poddawać w wątpliwość pełną realizację opisanych wyżej funkcji. Możliwe byłoby jednak uznanie, że, jeśli pełna spłata zostanie dokonana w terminie 12-miesięcy od dnia „otwarcia się” okresu wymaganego do usuwania punktów w związku z zapłatą pierwszej raty, wówczas punkty podlegają usunięciu z ewidencji tak, jak gdyby kierowca spłacił mandat terminowo w ratach. Oba warianty zdają się być dopuszczalne, a zatem od ustawodawcy zależy, który wariant wybierze.

Oczywistym jest, że wieloletnie spłacanie nałożonej grzywny wiązać się będzie albo z bardzo wysoką kwotą mandatu, połączoną z niskimi możliwościami zarobkowymi albo z samymi niskimi zarobkami bądź ich brakiem. Będzie to zatem sytuacja wyjątkowa. Nie można jednak wykluczyć, że nie roczne, a ponad roczne lub nawet kilkuletnie ewidencjonowanie punktów karnych – bez dodatkowego, rocznego okresu karencji, liczonego od dnia uiszczenia całości kwoty grzywny – w pełni realizowałoby funkcje,

przypisywane przez ustawodawcę mechanizmowi punktów karnych za wykroczenia drogowe. W razie zaś nieuiszczenia całości kwoty nie może być mowy o wygaszeniu punktów karnych. Przesądza o tym treść art. 98 ust 5 pkt 1 u.k.p., który jasno warunkuje usunięcie punktów karnych pod warunkiem uzyskania informacji o uiszczeniu grzywny. Obecnie możliwe jest rozwiązanie, w którym kierowca nie opłaca grzywny nałożonej mandatem karnym i ulega ona przedawnieniu po upływie 3-letniego terminu – co uniemożliwia jej ściągnięcie w drodze egzekucji administracyjnej – ale punkty wciąż pozostaną aktywne. Kierowca wówczas może dobrowolnie zapłacić całość przedawnionego zobowiązania, co otwiera roczny termin usunięcia punktów z ewidencji.

Tym samym, jako zasadne jawi się uznanie, że punkty podlegać powinny usunięciu w przypadku terminowej spłaty całości grzywny oraz nie wcześniej niż przed upływem roku od dnia zapłaty pierwszej z przyznanych rat. Jednocześnie, powiązanie terminu wygaszenia punktów z momentem spłaty pierwszej raty zdaje się realizować cele fiskalne, powiązane z mechanizmem przypisywania punktów karnych. Im szybciej kierowca uzyska rozłożenie na raty, tym szybciej otworzy termin do usunięcia punktów z ewidencji. Sprawniejsza spłata rat pozwoli także na skrócenie okresu przypisywania punktów, tj. wpłynie pozytywnie na realizację celu fiskalnego, jednocześnie w stopniu wystarczającym działając prewencyjnie i odstraszająco, w związku z dolegliwością nałożonej sankcji.

Przykładowe rozwiązanie legislacyjne tego problemu może prezentować się następująco:

- Przy niezmienionym wprowadzeniu do wyliczenia o treści „Informacje o otrzymanej liczbie punktów zgromadzone w centralnej ewidencji kierowców usuwa się:” do art. 98 ust. 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1210 z późn. zm.) należałoby dodać pkt 1a o treści:
z upływem 1 roku od daty uiszczenia pierwszej raty grzywny za naruszenie, o którym mowa w ust. 1, w przypadku wydania przez sąd postanowienia o rozłożeniu grzywny na raty, o którym mowa w art. 49 § 1 lub 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 706 z późn. zm.) albo wydania przez organ decyzji o rozłożeniu należności na raty, o której mowa w art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 z późn. zm.), jeśli ukarany przestrzegał porządku prawnego, w szczególności nie dopuścił się

naruszenia, o którym mowa w ust. 1, oraz nie uchybiając terminowi płatności żadnej raty uiścił grzywnę w całości.

- dotychczasowy art. 98 ust. 5 pkt 1a ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1210 z późn. zm.) musiałby stać się art. 98 ust. 5 pkt 1b o treści:

z upływem 1 roku od daty uiszczenia grzywny za naruszenie, o którym mowa w ust. 1, w przypadkach innych niż wymienione w pkt 1 i 1a, o ile taka grzywna została nałożona.

Konkludując, proszę uprzejmie Pana Ministra o rozważenie przedstawionych racji i poinformowanie mnie o zajęтым stanowisku.

Będę nadto wdzięczny za przesłanie stanowiska wypracowanego przez zespół ekspercki, o którym mowa w piśmie Sekretarza Stanu Pana Stanisława Bukowca z dnia 20 maja 2025 r., znak DTD-5- 1.055.95.20256 wraz z uwagami odnośnie do przedstawionej w niniejszym wystąpieniu propozycji potencjalnych rozwiązań.

Z wyrazami szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

- Pan Poseł Marek Ast Przewodniczący Komisji Ustawodawczej Sejmu RP (ePUAP);
- Pan Senator Krzysztof Kwiatkowski Przewodniczący Komisji Ustawodawczej Senatu RP (ePUAP).