

POSTANOWIENIE

Dnia 20 czerwca 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Świecki (przewodniczący)

SSN Barbara Skoczowska

SSN Józef Szewczyk (sprawozdawca)

przy udziale prokuratora Prokuratury Generalnej Aleksandra Herzoga
w sprawie D. L. O.,
po rozpoznaniu w Izbie Karnej na posiedzeniu
w dniu 20 czerwca 2013 r.,
przekazanego na podstawie art. 441 § 1 k.p.k. przez Sąd Okręgowy w O.,
postanowieniem z dnia 12 marca 2013 r., sygn. akt VII Ka [...],
zagadnienia prawnego wymagającego zasadniczej wykładni ustawy:

"Czy zawarte w przepisie art. 182 § 2 k.k.w. określenie «organ, do którego przesłano orzeczenie zawierające zakaz prowadzenia pojazdów zobowiązany jest cofnąć uprawnienia do ich prowadzenia w orzeczonym zakresie» oznacza, że brak decyzji tego organu stanowi przeszkodę do ustalenia, że środek ten był wykonywany?"

postanowił
odmówić podjęcia uchwały.

UZASADNIENIE

Przytoczone na wstępie zagadnienie prawne wyłoniło się na tle następującej sytuacji procesowej.

D. O. został oskarżony o to, że w dniu 10 czerwca 2012 r. w D., kierował samochodem osobowym marki F. [...] o nr. rej. [...], znajdując się w stanie nietrzeźwości, tj. 1,9 promila alkoholu we krwi, będąc wcześniej prawomocnie skazany za prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości przez Sąd Rejonowy w O. w sprawie II K [...], tj. o czyn określony w art. 178a § 4 k.k.

Sąd Rejonowy w O., wyrokiem z dnia 20 grudnia 2012 r., skazał oskarżonego za przestępstwo określone w art. 178a § 1 k.k., uznając, że wyrok Sądu Rejonowego w O. z dnia 28 stycznia 2008 r., II K [...], uległ zatarciu na podstawie art. 76 § 1 i 2 k.k., mimo że oskarżony nigdy nie zwrócił dokumentu uprawniającego do kierowania pojazdami i Starosta Powiatu O. nigdy nie cofnął oskarżonemu, stosownie do art. 182 § 2 k.k.w., takich uprawnień. W wyroku tym Sąd pierwszej instancji zawarł także rozstrzygnięcia w przedmiocie kary i środka karnego, a także środka probacyjnego i kosztów sądowych.

Apelację od powyższego orzeczenia wniósł oskarżyciel publiczny, zarzucając:

- 1) błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzeczenia, mający wpływ na jego treść, wyrażający się w błędnym przyjęciu przez Sąd I instancji, iż oskarżony dopuścił się przestępstwa z art. 178a § 1 k.k., a nie z art. 178a § 4 k.k. z uwagi na zatarcie skazania oskarżonego, skazanego uprzednio wyrokiem z dnia 28 stycznia 2008 r., II K [...], podczas gdy analiza materiałów sprawy, w szczególności prawidłowa analiza akt osobowych kierowcy D. O. uzyskana ze Starostwa Powiatowego w O. (...) oraz okoliczności sprawy prowadzą do wniosku, że orzeczenie w tym zakresie jest oczywiście mylne z uwagi na fakt, że oskarżony po wyroku z dnia 28 stycznia 2008 r. nigdy nie zgłosił się do Starostwa Powiatowego w O. i nie zwrócił posiadanego dokumentu uprawnień nr [...] nr druku [...] wydanego dnia 1 października 1993 r., jak również nie złożył żadnego oświadczenia, z którego wynikałoby, dlaczego nie może fizycznie zwrócić

dokumentu uprawniajającego do kierowania pojazdami, a co za tym idzie zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych bieg swój rozpoczął od dnia uprawomocnienia się orzeczenia II K [...], stosownie zaś do treści dyspozycji art. 43 § 3 k.k. *in fine* do chwili wykonania obowiązku zwrotu dokumentu uprawniajającego do kierowania pojazdami okres, na który orzeczono zakaz nie biegnie, zaś zgodnie z dyspozycją art. 76 § 1 i 2 k.k. skazanie ulega zatarciu z mocy prawa z upływem 6 miesięcy od zakończenia okresu próby, jeśli zaś wobec skazanego orzeczono grzywnę lub środek karny zatarcie skazania nie może nastąpić przed ich wykonaniem, darowaniem albo przedawnieniem ich wykonania,

- 2) obrazę przepisu prawa materialnego - art. 43 § 3 k.k. polegającą na nie zawarciu w sentencji wyroku, wynikającego z dyspozycji powołanego przepisu, obowiązku zwrotu dokumentu uprawniajającego do prowadzenia pojazdu.

W toku rozpoznawania apelacji Sąd Okręgowy w O. uznał, że w sprawie wyłoniło się przedstawione na wstępie zagadnienie prawne. W uzasadnieniu postanowienia o przekazaniu zagadnienia Sądowi Najwyższemu Sąd odwoławczy wskazał, że zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych, choć obowiązuje od uprawomocnienia się orzeczenia, to bieg okresu, na który zakaz ten został orzeczony rozpoczyna się z chwilą wykonania obowiązku zwrotu dokumentu uprawniajającego do prowadzenia pojazdów. Urzeczywistnienie tego zakazu realizowane jest przez nakaz przesłania odpisu wyroku staroście, który zobowiązany jest cofnąć uprawnienia do prowadzenia pojazdów w orzeczonym zakresie i nie może ich wydać w okresie obowiązywania zakazu.

Zdaniem Sądu odwoławczego, okoliczności tej sprawy - niewydanie przez Starostę decyzji o cofnięciu uprawnień oskarżonemu, niezwrócenie przez oskarżonego dokumentu uprawniajającego do prowadzenia pojazdów i uprzednie niezobowiązanie przez Sąd do jego zwrotu - nie mogą powodować ujemnych skutków dla oskarżonego, prowadzących do uznania, że środek karny w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych nie został wykonany do chwili obecnej, co w konsekwencji oznaczałoby, że skazanie z 2008 r. nie uległo jeszcze zatarciu.

W uzasadnieniu postanowienia o przekazaniu zagadnienia prawnego podjęto próbę wykazania, że bieg okresu, na jaki orzeczono środek karny, powinien w niniejszej sprawie być obliczany od przypuszczalnej daty, w jakiej powinna zostać wydana decyzja o cofnięciu uprawnień, przy zastosowaniu terminu miesięcznego, określonego w art. 35 § 3 *in principio* k.p.a. Skoro Starosta skierował do skazanego w dniu 20 lutego 2008 r. zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie wykonania zakazu prowadzenia pojazdów, to 20 marca 2008 r. najpóźniej powinien był wydać decyzję o cofnięciu uprawnień i od tej daty należy obliczać bieg okresu, na jaki został orzeczony zakaz prowadzenia pojazdów.

Prokurator Prokuratury Generalnej wniósł o odmowę podjęcia uchwały. W uzasadnieniu swojego stanowiska wskazał, że przedstawione przez Sąd Okręgowy w O. pytanie prawne nie spełnia wymogów stawianych zagadnieniu prawnemu, które uzasadnia podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały. Podkreślił zwłaszcza, że Sąd odwoławczy posiada własny pogląd i wie jak powinny być rozstrzygnięte wątpliwości interpretacyjne, natomiast poszukuje tylko w trybie art. 441 § 1 k.p.k. potwierdzenia albo zaprzeczenia przyjętemu przez siebie stanowisku. W dalszym wywodzie prokurator zauważył, że Sąd Okręgowy w O. nie wskazał przepisów sformułowanych wadliwie lub niejasno, czy też rozbieżnie interpretowanych w praktyce. Zdaniem prokuratora kwestia związana z rozstrzygnięciem przedstawionego pytania prawnego nie nastręcza żadnych trudności interpretacyjnych, gdyż w okolicznościach sprawy rozpoznawanej przez Sąd Okręgowy bieg okresu, na jaki orzeczono zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych, będzie rozpoczynał się wedle zasady określonej w art. 43 § 2 k.k., czyli od daty uprawomocnienia się wyroku.

Obecny na posiedzeniu Sądu Najwyższego prokurator poparł stanowisko przedstawione w pisemnym wniosku.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Rzeczywiście przedstawione pytanie prawne nie spełnia wymogów określonych w art. 441 § 1 k.p.k. jakim powinno odpowiadać zagadnienie prawne wymagające zasadniczej wykładni ustawy. W doktrynie oraz orzecznictwie Sądu Najwyższego wielokrotnie wypowiedano się co do

warunków skutecznego wystąpienia z pytaniem prawnym. Zagadnienie prawne może być sformułowane przez sąd odwoławczy tylko wtedy, gdy wyłoni się przy rozpoznawaniu środka odwoławczego oraz wymaga „zasadniczej wykładni ustawy”, co zakłada wystąpienie istotnego problemu interpretacyjnego, związanego z wykładnią konkretnego przepisu, który w praktyce sądowej jest rozbieżnie interpretowany, albo przepisu sformułowanego wadliwie lub niejasno. Między ustaleniami faktycznymi dokonanymi w sprawie, a treścią pytania prawnego musi istnieć ścisły związek, a wyjaśnienie wątpliwości interpretacyjnych ma być niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy (zob. np.: uchwały z 19 sierpnia 1999 r., I KZP 23/99, OSNKW 1999, z. 9-10, poz. 50 i z 16 marca 1999 r., I KZP 3/99, OSNKW 1999, z. 5-6, poz. 29; postanowienie z dnia 26 lutego 2004 r., I KZP 41/03, OSNwSK 2004, poz. 406, a także R. A. Stefański, *Instytucja pytań prawnych do Sądu Najwyższego w sprawach karnych*, Kraków 2001, s. 254-261, 352-371).

W niniejszej sprawie nie zachodzą warunki do podjęcia uchwały, gdyż nie ma potrzeby dokonywania zasadniczej wykładni ustawy, z powodu braku wątpliwości interpretacyjnych. Ponadto Sąd Okręgowy zajął już w sprawie stanowisko, a w drodze pytania prawnego poszukuje tylko jego potwierdzenia albo wykluczenia przez Sąd Najwyższy. Wreszcie za odmową podjęcia uchwały w tej sprawie, poza przedstawionymi już powodami, przemawia dodatkowo i ta okoliczność, że niestosowanie prawa nie może być podstawą do dokonywania wykładni przepisów. Podejmowanie przez Sąd Najwyższy uchwał w trybie art. 441 § 1 k.p.k. ma służyć wyjaśnianiu istotnych zagadnień interpretacyjnych, a nie jednostkowemu korygowaniu wadliwych orzeczeń.

Niezależnie od powyższego Sąd Najwyższy zauważa, że wykreowanie przez Sąd Okręgowy w O. swoistej fikcji prawnej dla daty początkowej okresu wykonywania środka karnego - w postaci stwierdzenia, że skoro nie została wydana decyzja administracyjna o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami, to przyjąć należy, iż skutek taki zaistniał wraz z upływem czasu, w którym powinna być wydana taka decyzja – nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach prawa.

Po pierwsze, żaden z przepisów kodeksu postępowania administracyjnego

nie pozwala na przyjęcie - w razie bezczynności organu - fikcji prawnej wydania decyzji administracyjnej (pozytywnej czy negatywnej). Taki model, choć teoretycznie możliwy (funkcjonujący np. we Francji od końca XIX w. czy w Hiszpanii - por. A. Kubiak, Fikcja pozytywnego rozstrzygnięcia w prawie administracyjnym, PiP 2009, z. 11, s. 33-36), nie istnieje co do zasady w polskim systemie prawa. Polski ustawodawca zdecydował się bowiem na wprowadzenie instytucji przymuszających organ, w razie niewydawania decyzji, do wydania takiego aktu administracyjnego w postaci: zażalenia, skargi na bezczynność do sądu administracyjnego, a obecnie także na przewlekłość postępowania. Nie można więc przyjmować, jak czyni to Sąd Okręgowy, wbrew odmiennemu rozwiązaniu systemowemu, założenia przeciwnego, niemającego oparcia w obowiązujących przepisach prawa. Konstrukcja milczenia organu jest natomiast dopuszczalna i wykorzystywana w materialnym prawie administracyjnym w zakresie, w jakim dla ukształtowania sytuacji prawnej jednostki wymaga się dokonania autorytatywnej konkretyzacji przez właściwy organ administracji publicznej na skutek dokonania określonej czynności prawnej (np. zgłoszenia, rejestracji). Organ ten, w razie negatywnej weryfikacji czynności prawnej jednostki, ma prawo z urzędu dokonać wiążącego ustalenia konsekwencji normy prawnej w akcie administracyjnym o charakterze odmownym, natomiast w sytuacji odwrotnej może zaniechać podjęcia jakiegokolwiek czynności o charakterze zewnętrznym, (por. A. Kubiak, *op. cit.*, s. 33, 37-43).

Po drugie, Sąd Okręgowy, przyjmując swoiste założenie o fikcji wydania decyzji, jednocześnie zakłada, że byłaby to decyzja, w której cofniętoby oskarżonemu uprawnienia do kierowania pojazdami. Oczywiście, wobec treści art. 182 § 2 k.k.w., starosta taką decyzję zobowiązany byłby wydać, co nie przesądza jednocześnie, że taka decyzja zostałaby wydana.

Po trzecie wreszcie, i najważniejsze, ustawodawca nie wiąże rozpoczęcia biegu okresu, na jaki orzeczono środek karny w postaci zakazu prowadzenia pojazdów, z wydaniem przez starostę decyzji o cofnięciu uprawnień (i to takiej, która miałaby przymiot ostateczności - ten aspekt, w kontekście terminów załatwiania spraw administracyjnych w pierwszej, jak i drugiej instancji – art. 35 §1-

3 k.p.a.), a ze zwrotem dokumentu uprawniającego do prowadzenia pojazdów (jeżeli obowiązek taki nałożono na skazanego w wyroku skazującym). Nie można przy tym zapominać, że źródłem obowiązku zwrotu dokumentu uprawniającego do kierowania pojazdami jest wyrok sądu wraz ze stanowiącym jego integralną część rozstrzygnięciem nakładającym na skazanego obowiązek zwrotu takiego dokumentu - art. 43 § 3 *in principio* k.k. , a nie decyzja organu administracji publicznej o cofnięciu uprawnień, wydana w oparciu o art. 182 § 2 k.k.w. w zw. z art. 43 § 3 k.k.

Doktryna prawa karnego, w zasadzie, dotychczas nie wypowiadała się w kwestii stanowiącej przedmiot pytania prawnego. Powtarzano jedynie, za treścią art. 43 § 2 oraz § 3 *in fine* k.k., że zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych obowiązuje od daty uprawomocnienia się orzeczenia, z tym że okres, na jaki go orzeczono nie biegnie, gdy skazany odbywa karę, nawet za inne przestępstwo (art. 43 § 2 *in fine* k.k.) albo do wykonania obowiązku zwrotu dokumentu uprawniającego do prowadzenia pojazdów (art. 43 § 3 *in fine* k.k.) (tak np. A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 151; T. Bojarski (w:) T. Bojarski (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 138; M. Melezini (w:) A. Marek (red.) *System Prawa Karnego*; M. Melezini (red. tomu) *t. 6 Kary i środki karne. Poddanie sprawcy próbie*, Warszawa 2010, s. 424). Także w komentarzach do kodeksu karnego wykonawczego podkreśla się związek rozpoczęcia biegu okresu, na jaki orzeczono zakaz prowadzenia pojazdów z wykonaniem przez skazanego obowiązku zwrotu dokumentu uprawniającego do kierowania pojazdami (por. Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy*, Gdańsk 2005, s. 604 oraz K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy*, Warszawa 2012, s. 753-754). W literaturze wyrażono pogląd, że bieg okresu, na jaki orzeczono środek karny, będzie w takich okolicznościach rozpoczynał się od daty uprawomocnienia się wyroku (por. T. Huminiak *Praktyczne problemy obliczania biegu okresu środka karnego zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych*, Paragraf na drodze 2005, nr 10, s. 5-14).

W publikowanym orzecznictwie sądów powszechnych problem, jaki przedstawił Sąd pytający, nie wystąpił.

Natomiast Sąd Najwyższy w postanowieniu z 13 czerwca 2012 r., V KK 70/12 (System Informacji Prawnej Legalis) wyjaśnił, że ustawodawca odróżnia dwa pojęcia – obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów i terminu obowiązywania tego zakazu. Jeżeli więc osoba, wobec której orzeczono zakaz mimo zobowiązania nie odda dokumentu, to automatycznie wydłuży się w stosunku do niej faktyczny okres niemożności prowadzenia pojazdów. Wstrzymanie biegu okresu zakazu trwa dopóty, dopóki osoba skazana nie zdeponuje dokumentu, co nie zmienia wcale faktu, że zakaz i tak będzie obowiązywał od uprawomocnienia się orzeczenia tak długo, aż skazany zda tenże dokument i od tego momentu upłynie dodatkowo jeszcze określony we właściwym orzeczeniu okres czasu.

Problem rozpoczęcia biegu okresu, na jaki orzeka się środek karny w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych uregulowany został w art. 43 § 2 *in principio* k.k. Zgodnie z tym przepisem, taki środek karny obowiązuje od uprawomocnienia się orzeczenia, co jednocześnie oznacza, że od tego momentu biegnie okres, na jaki go orzeczono. Podjęte w literaturze próby rozróżniania pojęć „biegu okresu” i „obowiązywania” (por. T. Huminiak, *op. cit.*, s. 6), poza wyjątkami, o których mowa w art. 43 § 2 *in fine* i § 3 *in fine* k.k., nie znajdują żadnego uzasadnienia. Obowiązywanie temporalnych środków karnych, orzekanych na pewien czas, nawet jeżeli dokładnie nieokreślony („na zawsze”), immanentnie związane jest z okresem, na jaki są one orzekane; poza tym okresem środka karnego nie ma. Pomijając wspomniane wyjątki, ustawodawca dla obliczania biegu okresu, na jaki orzeczono zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych, nie posługuje się żadnym innym pojęciem, niż „obowiązywania” zakazu, jak to występujące w art. 43 § 2 *in principio* k.k. Jeżeli tego terminu nie odczytywać jednocześnie jako „biegu okresu” (z wyjątkiem wcześniej wspomnianych sytuacji), to w kodeksie karnym brak jest jakiegokolwiek przepisu, który regulowałby tę kwestię. Inny sposób interpretacji doprowadziłby do paradoksu, że choć zakaz obowiązywałby, to okres na jaki go orzeczono nie upłynąłby nigdy.

Istnienie wyjątków określonych w art. 43 § 2 *in fine* i § 3 *in fine* k.k. potwierdza tylko regułę - biegu okresu orzeczonego środka karnego od uprawomocnienia się orzeczenia (art. 43 § 2 *in principio* k.k.). Skoro okres, na który orzeczono zakaz nie biegnie w wypadku odbywania kary pozbawienia wolności lub

niezwroćenia dokumentu uprawniającego do prowadzenia pojazdów, to w pozostałych sytuacjach okres ten biegnie - właśnie od daty uprawomocnienia się orzeczenia (por. uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z 17 maja 1990 r., V KZP 5/90, OSP 1991, z. 1, poz. 16 wraz z glosą aprobującą R. A. Stefańskiego, s. 26 - w obu wypadkach odniesiono się do odbywania kary pozbawienia wolności; k.k. z 1969 r. nie przewidywał bowiem przepisu analogicznego do art. 43 § 3 k.k.). To właśnie istnienie przepisów szczególnych, regulujących w sposób odmienny, wyjątkowy, początek biegu okresu, na jaki orzeczono zakaz (zawieszając go) dowodzi, że w braku ich zastosowania okres, na który orzeczono temporalny środek karny biegnie od uprawomocnienia się orzeczenia.

Przedstawione rozważania pozwalają przejść do oceny możliwości zastosowania art. 43 § 3 *in fine* k.k. w sytuacji, gdy sąd - wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 43 § 3 *in principio* k.k. - nie nałożył na sprawcę obowiązku zwrotu dokumentu uprawniającego do prowadzenia pojazdów. Otóż, druga część § 3 art. 43 k.k. odwołuje się - w podstawie wyjątkowego zawieszenia biegu okresu, na jaki orzeczono zakaz - do wykonania obowiązku, o którym mowa w pierwszej części tego paragrafu. Jeżeli więc taki obowiązek, wbrew przepisom prawa, nie zostanie nałożony, niemożliwe jest też spełnienie przesłanki, która umożliwia zawieszenie biegu okresu. W konsekwencji oznacza to, że okres, na jaki orzeczono zakaz biegnie nieprzerwanie od uprawomocnienia się orzeczenia. Inny sposób rozumienia art. 43 § 3 *in fine* k.k., przewidujący w szczególności zawieszenie biegu okresu do czasu zwrotu dokumentu, niezależnie od tego, czy sprawca został do tego zobowiązany, nie znajduje oparcia w treści powołanego przepisu, a nadto sprzeczny byłby z regułą *exceptiones non sunt extendendae*.

Konkludując, jeżeli sąd z obrazą art. 43 § 3 k.k. nie zobowiązał skazanego do zwrotu dokumentu uprawniającego do prowadzenia pojazdów, bieg okresu na który orzeczono zakaz prowadzenia pojazdów rozpoczyna się z dniem uprawomocnienia się wyroku skazującego.

Biorąc powyższe rozważania pod uwagę, Sąd Najwyższy postanowił jak na wstępie.