



Michał Głuchowski

Uniwersytet Europejski Viadrina we Frankfurcie nad Odrą, Niemcy

ORCID: 0000-0001-5287-1930

gluchowskim@outlook.com

Krótkotrwały zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych w prawie niemieckim (*Fahrverbot*) jako inspiracja dla polskiego ustawodawcy

Short-Term Driving Bans in German Law (*Fahrverbot*) as an Inspiration for the Polish Lawmakers

Abstract: The criminal punishment of a short-term driving ban was introduced in Germany in 1965 to combat road traffic offences. Since 2017, the ban may be imposed in response to every criminal offence. This penalty has numerous advantages and only minor disadvantages. In Poland, however, its target group would overlap with the restriction of liberty. In Germany, driving bans imposed after regulatory offences are much more prevalent. Based on the German experiences, this article criticizes the Polish regulation on automatic and immediate seizure of the driving licence and its subsequent suspension after speeding. Furthermore, a short-term driving ban should be introduced to the Polish Criminal Code and the Petty Offences Code as a new penal measure supplementing the driving disqualification.

Keywords: criminal law, traffic law, petty offences law, German law, comparative law, driving ban, driving disqualification, road safety, driving licence, regulatory offences, speeding

Abstrakt: W Niemczech karę krótkotrwałego zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych stosuje się już od 1965 r. w walce z przestępczością drogową. Od 2017 r. możliwe jest jej orzekanie w reakcji na wszelkie przestępstwa, jednak w praktyce większe znaczenie ma zakaz orzekany w postępowaniu wykroczeniowym. W oparciu o niemieckie doświadczenia, krytyce poddano automatyzm i natychmiastowość polskiego środka zatrzymania prawa jazdy przy rażącym przekroczeniu prędkości. Autor formułuje wniosek *de lege ferenda*, iż należy zrezygnować z obecnej regulacji i wprowadzić środek karny zawieszenia uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych do kodeksu karnego i kodeksu wykroczeń jako uzupełnienie zakazu prowadzenia pojazdów.

Słowa kluczowe: prawo karne, prawo drogowe, prawo wykroczeń, prawo niemieckie, komparatystyka prawnicza, zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych, ruch drogowy, prawo jazdy, wykroczenia porządkowe, przekroczenie prędkości

1. Wprowadzenie

Liczba wypadków drogowych w Polsce wykazuje tendencję spadkową¹, ale na tle innych państw Unii Europejskiej sytuacja jest nadal krytyczna². W Niemczech już od lat 60. XX w. z powodzeniem³ stosuje się na szeroką skalę karę kryminalną krótkotrwałego zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych oraz zbliżony środek w prawie wykroczeń porządkowych – oba noszące nazwę *Fahrverbot*. Początkowo kara była ograniczona do czynów zabronionych związanych z ruchem drogowym. W 2017 r. rozszerzono możliwość jej orzekania na wszelkie przestępstwa – między innymi po to, aby ograniczyć stosowanie kary pozbawienia wolności. Wiodąca rola kar izolacyjnych jest natomiast bolączką polskiego prawa

1 Wypadki drogowe w Polsce w 2020 roku, Komenda Główna Policji. Biuro Ruchu Drogowego, Warszawa 2021, s. 7, <https://statystyka.policja.pl/download/20/361900/Wypadkidrogowe2020.pdf> [dostęp: 8.11.2021].

2 Według danych za 2018 r. śmierć w wyniku wypadku drogowego poniosło w Polsce 76 osób na milion mieszkańców, w Niemczech 39 osób, a średnia unijna wyniosła 49. Za: 2018 Road Safety Statistics: What Is Behind the Figures?, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_19_1990 [dostęp: 8.11.2021].

3 Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs, des Jugendgerichtsgesetzes, der Strafprozessordnung und weiterer Gesetze, 22.02.2017, BT-Drs. 18/11272, s. 14, <https://dserver.bundestag.de/btd/18/112/1811272.pdf> [dostęp: 21.05.2022]; V. Lempp, *Die Angst des Straftäters vor dem Fahrverbot*, „Straßenverkehrsrecht” 2017, nr 1, s. 21.

karnego⁴. Dlatego zarówno pierwsza, jak i druga forma kary krótkotrwałego zakazu prowadzenia pojazdów są warte analizy jako potencjalne źródło inspiracji dla polskiego ustawodawcy. Zakaz zawarty w prawie wykroczeń porządkowych jest szczególnie interesujący, gdyż niemiecki ustawodawca uregulował kwestie gwarancji proceduralnych i związania organu całkowicie odmiennie, niż uczynił to polski ustawodawca w unormowaniu zatrzymania prawa jazdy.

Niemieckie prawo przewiduje dwie pozornie podobne instytucje – *Entziehung der Fahrerlaubnis* oraz będący głównym przedmiotem niniejszego artykułu *Fahrverbot*. Obie wiążą się z zabronieniem sprawcy prowadzenia pojazdów mechanicznych. Mogą zostać orzeczone w dwóch trybach – przez sąd na podstawie StGB⁵ oraz przez właściwy urząd na podstawie ustawy o ruchu drogowym (StVG)⁶. Mimo to mają one fundamentalnie odmienną naturę⁷. *Entziehung der Fahrerlaubnis* można przetłumaczyć jako odebranie uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych. Natomiast *Fahrverbot* (dosłownie: „zakaz jazdy”) to w dość wiernym tłumaczeniu „zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych”. Już w nazwie tych instytucji zawarta jest wskazówka co do jednej z różnic między nimi. „Odebranie uprawnień” prowadzi do wygaśnięcia administracyjnych uprawnień do prowadzenia pojazdu. Z kolei w przypadku „zakazu prowadzenia” uprawnienia pozostają nienaruszone⁸ i kierujący może po upływie danego okresu bez dodatkowych kroków z jego strony wrócić do prowadzenia pojazdów. Różnice między odebraniem uprawnień a „zakazem prowadzenia” są jednak znacznie dalej idące, poczynając od natury prawnej tych instrumentów orzekanych przez sąd na podstawie kodeksu karnego. Odebranie uprawnień ma w tej sytuacji charakter tzw. „środka poprawy i zabezpieczenia” (*Maßregel der Besserung und Sicherung*). Jego natura jest więc zbliżona⁹ do środka zabezpieczającego w rozumieniu polskiego prawa karnego. Z kolei „zakaz prowadzenia” jest jedyną przewidzianą przez kodeks

4 Szczegółowe dane prezentuje J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020, s. 523-528.

5 Straßengesetzbuch, t.j. BGBl. 1998 I, s. 3322 z późn. zm.

6 Straßenverkehrsgesetz, t.j. BGBl. 2003 I, s. 310 z późn. zm.

7 H.-G. Kerkmann, H. Blum [w:] K.-L. Haus, C. Krumm, M. Quarch (red.), *Gesamtes Verkehrsrecht*, Nomos, Baden-Baden 2017, § 69, nb. 1.

8 P. König [w:] G. Cirener i in. (red.), *Straßengesetzbuch. Leipziger Kommentar*, t. 4, De Gruyter, Berlin 2020, § 44, nb. 2.

9 Najważniejsze różnice między niemieckimi środkami poprawy i zabezpieczenia a środkami zabezpieczającymi w polskim prawie karnym omawia P. Góralski, *Ogólna charakterystyka porównawcza środków zabezpieczających w niemieckim i w polskim prawie karnym*, [w:] P. Góralski, A. Muszyńska (red.), *Racjonalna sankcja karna w systemie prawa*, EuroPrawo, Warszawa 2019, s. 286-288.

karny karą dodatkową (*Nebenstrafe*). Jest to kara kryminalna ze wszystkimi jej typowymi cechami, ale jej specyfika polega na tym, że nie można jej nigdy orzec samoistnie – musi ona towarzyszyć którejś z dwóch kar zasadniczych (albo obu tym karom)¹⁰, czyli karze grzywny lub karze pozbawienia wolności¹¹. Jedną z najważniejszych funkcji kary dodatkowej *Fahrverbot* jest wypełnienie luki w sytuacji, gdy nie można zastosować środka poprawy i zabezpieczenia w postaci *Entziehung der Fahrerlaubnis*¹². Przed omówieniem zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych konieczne jest więc zwięźle nakreślenie instytucji odebrania uprawnień.

2. Odebranie uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych

Niemieckie prawo karne przewiduje możliwość sądowego orzeczenia *Entziehung der Fahrerlaubnis* na podstawie § 69–69b StGB. Obok tego § 3 StVG umożliwia odebranie uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych w drodze decyzji administracyjnej.

2.1. Odebranie uprawnień na podstawie § 69 StGB

Jak już wskazano, odebranie uprawnień uregulowane w kodeksie karnym ma charakter środka poprawy i zabezpieczenia. Środki te¹³ są wyrazem dwutorowości prawa karnego¹⁴ oraz nie opierają się na zasadzie winy¹⁵. Należy wyraźnie odróżniać

10 B.-D. Meier, *Strafrechtliche Sanktionen*, Springer, Berlin 2019, s. 150.

11 W tym karze pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. J. Kinzig [w:] A. Eser (red.), *Schönke/Schröder. Strafgesetzbuch. Kommentar*, C.H. Beck, München 2019, § 44, nb. 10.

12 D.-M. Halecker, *Der „Denkzettel“ Fahrverbot. Eine kritische Bestandsaufnahme seines straf-, jugendstraf- und ordnungswidrigkeitrechtlichen Anwendungsbereiches*, Nomos, Baden-Baden 2009, s. 51.

13 Zgodnie z wyliczeniem w § 61 StGB środkami poprawy i zabezpieczenia uregulowanymi w niemieckim kodeksie karnym są: umieszczenie w szpitalu psychiatrycznym, umieszczenie w zakładzie leczenia odwykowego, izolacja postpenalna, nadzór kierowniczy, omawiane tu odebranie uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych oraz zakaz wykonywania zawodu. Szerzej na temat poszczególnych środków P. Góralski, *Ogólna...*, s. 273–285.

14 Tamże, s. 263–264; T. Bode, *Zasadniczy problem rozróżnienia między karami i środkami zabezpieczającymi w orzecznictwie Federalnego Sądu Konstytucyjnego i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] M. Małolepszy (red.), *Reforma systemu sankcji w Niemczech, Austrii i w Polsce*, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 23; B.-D. Meier, *Strafrechtliche...*, s. 275.

15 T. Bode, *Zasadniczy...*, s. 23; B.-D. Meier, *Strafrechtliche...*, s. 275.

je od kary (w tym od *Fahrverbot*), która polega na zamierzonym wyrządzeniu sprawcy dolegliwości oraz wyraża potępienie czynu¹⁶. Celem analizowanego środka jest prewencja szczególna¹⁷ – ochrona społeczeństwa przed przyszłymi czynami zabronionymi ze strony sprawcy¹⁸. Orzeczenie jakiegokolwiek środka poprawy i zabezpieczenia wymaga wprowadzie uprzedniego popełnienia przez sprawcę czynu wypełniającego znamiona przestępstwa i bezprawnego (choć niekoniecznie zawinionego). Środek ten nie stanowi jednak odpłaty za popełniony czyn¹⁹ ani nawet formy jego potępienia²⁰. Wyłącznym uzasadnieniem orzeczenia środka poprawy i zabezpieczenia jest aktualne i przyszłe zagrożenie stwarzane przez sprawcę²¹. Oprócz popełnienia opisanego czynu, kluczowym warunkiem orzeczenia środka jest bowiem negatywna prognoza kryminologiczna²². Niezbędne jest stwierdzenie, że sprawca będzie stanowić niebezpieczeństwo dla ogółu²³ i popełnienie przez niego kolejnych czynów zabronionych jest prawdopodobne²⁴. Trzecią wspólną przesłanką orzeczenia środków poprawy i zabezpieczenia jest proporcjonalność²⁵. Zgodnie z § 62 StGB, orzeczenie takiego środka jest niemożliwe, jeśli byłoby ono nieproporcjonalne do ciężaru popełnionych już czynów, ciężaru przewidywanych przyszłych czynów oraz prawdopodobieństwa popełnienia tych czynów. Ważnym elementem składowym zasady proporcjonalności jest zasada subsydiarności – orzeczenie danego środka poprawy i zabezpieczenia nie jest dopuszczalne, jeśli można osiągnąć wystarczającą ochronę przed stwarzanym przez sprawcę zagrożeniem poprzez mniej dotkliwe instrumenty reakcji²⁶.

16 Wyrok Federalnego Sądu Konstytucyjnego z 5 lutego 2004 r., 2 BvR 2029/01, BVerfGE 2004, t. 109, s. 168; B.-D. Meier, *Strafrechtliche...*, s. 15-16.

17 Wyrok Federalnego Sądu Konstytucyjnego z 5 lutego 2004 r., 2 BvR 2029/01, s. 173-174; B.-D. Meier, *Strafrechtliche...*, s. 276.

18 G. van Gemmeren [w:] W. Joecks, K. Miebach (red.), *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch*, t. 2, C.H. Beck, München 2020, § 61, nb. 1; J. Kaspar [w:] H. Satzger, W. Schluckebier (red.), *Strafgesetzbuch. Kommentar*, Carl Heymanns Verlag, Köln 2021 – uwagi wstępne do § 61 i nast., nb. 10.

19 G. van Gemmeren [w:] W. Joecks, K. Miebach (red.), *Münchener...*, § 61, nb. 1.

20 A. Sinn [w:] J. Wolter (red.), *SK-StGB. Systematischer Kommentar zum Strafgesetzbuch*, t. 2, Carl Heymanns Verlag, Köln 2016, § 61, nb. 2; J. Eschelbach [w:] H. Matt, J. Renzikowski (red.), *Strafgesetzbuch. Kommentar*, C.H. Beck, München 2020, § 61, nb. 7.

21 A. Sinn [w:] J. Wolter (red.), *SK-StGB...*, § 61, nb. 2.

22 G. van Gemmeren [w:] W. Joecks, K. Miebach (red.), *Münchener...*, § 61, nb. 3.

23 J. Kinzig [w:] A. Eser (red.), *Schönke/Schröder...*, op.cit. – uwagi wstępne do § 61 i nast., nb. 8.

24 Tamże, op.cit. – uwagi wstępne do § 61 i nast., nb. 9.

25 G. van Gemmeren [w:] W. Joecks, K. Miebach (red.), *Münchener...*, § 61, nb. 3.

26 J. Kaspar [w:] H. Satzger, W. Schluckebier (red.), *Strafgesetzbuch...*, op.cit. – uwagi wstępne do § 61 i nast., nb. 22; J. Eschelbach [w:] H. Matt, J. Renzikowski (red.), *Strafgesetzbuch...*, § 61, nb. 23.

Szczegółowe przesłanki karnoprawnego odebrania uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych określa § 69 ust. 1 zd. 1 StGB. Zgodnie z nim przy skazaniu za przestępstwo popełnione w trakcie lub w związku z prowadzeniem pojazdu mechanicznego, lub przy naruszeniu obowiązków kierującego pojazdem mechanicznym sąd obligatoryjnie²⁷ odbiera sprawcy uprawnienia do prowadzenia pojazdów, jeśli z czynu wynika, że osoba ta jest niezdolna do dalszego prowadzenia pojazdów mechanicznych (dosłownie: „nie nadaje się do prowadzenia pojazdów mechanicznych” – *zum Führen von Kraftfahrzeugen ungeeignet ist*). Orzeczenie jest też obligatoryjne, jeśli dana osoba jedynie dlatego nie została skazana, że udowodniono jej niezdolność do ponoszenia winy albo nie można było wykluczyć niezdolności. Nie przewidziano natomiast w ogóle fakultatywnego odebrania uprawnień. Odebranie uprawnień ma charakter czysto prewencyjny i służy wyłącznie zapewnieniu bezpieczeństwa w ruchu drogowym (a nie zwalczaniu przestępczości innej niż drogowa)²⁸ poprzez wykluczenie z ruchu drogowego osób, które stwarzają dla niego nieakceptowalne zagrożenie²⁹. Dlatego kluczowym powodem jego orzeczenia nie jest sam popełniony czyn jako taki, lecz oparta na nim prognoza, że sprawca „nie nadaje się [jest niezdolny] do dalszego prowadzenia pojazdów mechanicznych” (§ 69 ust. 1 zd. 1 StGB). Ta przesłanka jest spełniona, gdy ocena cech fizycznych, umysłowych i charakterologicznych sprawcy, a także istotnych okoliczności obiektywnych i subiektywnych kształtujących te cechy prowadzi do wniosku, że uczestnictwo sprawcy w ruchu drogowym będzie prowadziło do nieakceptowalnego zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego³⁰.

27 Wyrok Trybunału Federalnego z 14 grudnia 1954 r., 3 StR 330/54, BGHSt 1954, t. 7, s. 176-177; T. Fischer, *Strafgesetzbuch mit Nebengesetzen*, C.H. Beck, München 2021, § 69, nb. 51.

28 Uchwała Wielkiego Senatu do Spraw Karnych Trybunału Federalnego z 27 kwietnia 2005 r., GSSt 2/04, BGHSt 2005, t. 50, s. 100; T. Fischer, *Strafgesetzbuch...*, § 69, nb. 2; B. v. Heintschel-Heinegg, L. Huber [w:] W. Joecks, K. Miebach (red.), *Münchener...*, § 69, nb. 2.

29 Por. wyrok Trybunału Federalnego z 26 września 2003 r., 2 StR 161/03, „Neue Zeitschrift für Strafrecht” 2004, nr 3, s. 145; J. Kinzig [w:] A. Eser (red.), *Schönke/Schröder...*, § 69, nb. 29; T. Fischer, *Strafgesetzbuch...*, § 69, nb. 14.

30 Wyrok Trybunału Federalnego z 26 września 2003 r., 2 StR 161/03, „Neue Zeitschrift für Strafrecht” 2004, nr 3, s. 145; D.-M. Halecker, *Pozbawienie prawa prowadzenia pojazdów (§ 69 StGB) – środek poprawczy i zabezpieczający?*, [w:] M. Małolepszy (red.), *Reforma systemu sankcji w Niemczech, Austrii i w Polsce*, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 139; J. Kinzig [w:] A. Eser (red.), *Schönke/Schröder...*, § 69, nb. 29; T. Fischer, *Strafgesetzbuch...*, § 69, nb. 14.

Jednocześnie z orzeczeniem tego środka sąd wskazuje okres, po upływie którego kierowca może starać się o ponowne uzyskanie uprawnień (*Sperre*, dosłownie: „blokada”). Sąd wyznacza ten okres na termin od 6 miesięcy do 5 lat (§ 69a ust. 1 zd. 1 StGB), ale możliwe jest też orzeczenie dożywotniego odebrania uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych (§ 69a ust. 1 zd. 2).

StGB w § 69 ust. 2 wylicza pięć typów przestępstw, przy popełnieniu których sprawca „z reguły” jest uznawany za niezdolnego do dalszego prowadzenia pojazdów mechanicznych, pod warunkiem że pojazd, który prowadził sprawca, był mechaniczny. Ustawodawca ułatwia więc sądowi późniejsze sporządzenie uzasadnienia³¹, a jednocześnie pozostawia furtkę, by można było zaniechać orzeczenia tego środka, jeśli występuje wyjątkowy, atypowy przypadek³². Tymi przestępstwami są:

- 1) sprowadzenie bezpośredniego zagrożenia w ruchu drogowym dla życia, zdrowia lub mienia znacznej wartości (§ 315c);
- 1a) zakazane wyścigi pojazdów mechanicznych (§ 315d);
- 2) prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwości (§ 316);
- 3) ucieczka z miejsca wypadku (§ 142), choć sprawca wiedział lub mógł wiedzieć, że inny człowiek doznał śmierci, obrażeń (nie licząc drobnych urazów) lub znacznej szkody materialnej;
- 4) doprowadzenie się do stanu niepoczytalności przez upicie się lub zażycie środków odurzających i popełnienie w tym stanie któregoś z czynów z pkt 1–3 (§ 323a).

Jako że prognoza dotyczy zdolności do prowadzenia (wszelkich) pojazdów mechanicznych, ograniczenie odebrania uprawnień do wybranych kategorii pojazdów nie jest możliwe. Konieczne jest odebranie wszystkich uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych³³. Sąd w wyjątkowych przypadkach może jednak wyłączyć określone kategorie pojazdów z „blokady” ubiegania się o wydanie nowych uprawnień, jeśli szczególne okoliczności uzasadniają przekonanie, że cel środka nie zostanie zagrożony (§ 69a ust. 2 StGB). Sprawca może wtedy ubiegać się o szybsze odzyskanie uprawnień określonej kategorii, jednak wymaga to pozytywnej decyzji ze strony urzędu do spraw uprawnień do prowadzenia pojazdów (*Fahrerlaubnisbehörde*)³⁴.

31 J. Kinzig [w:] A. Eser (red.), *Schönke/Schröder...*, § 69, nb. 34.

32 Przykłady podaje np. K. Hühnermann [w:] M. Burmann, R. Heß, K. Hühnermann, J. Jahnke, *Straßenverkehrsrecht. Kommentar*, C.H. Beck, München 2020, § 69, nb. 22-23.

33 Wyrok Trybunału Federalnego z 29 czerwca 1954 r., 5 StR 233/54, BGHSt 1954, t. 6, s. 185; J. Kinzig [w:] A. Eser (red.), *Schönke/Schröder...*, § 69, nb. 29.

34 S. Harrendorf [w:] H. Satzger, W. Schluckebier (red.), *Strafgesetzbuch...*, § 69a, nb. 31.

2.2. Odebranie uprawnień na podstawie § 3 StVG

Odebranie uprawnień może nastąpić nie tylko na drodze karnoprawnej, ale i na ścieżce administracyjnej, zgodnie z ustawą o ruchu drogowym. Podstawę prawną decyzji urzędu do spraw uprawnień do prowadzenia pojazdów stanowi § 3 ust. 1 zd. 1 StVG. Urząd odbiera uprawnienia, jeśli dana osoba jest niezdolna do dalszego prowadzenia pojazdów mechanicznych lub nie posiada umiejętności ich prowadzenia. Ta ustawowa kompetencja urzędu została doprecyzowana w § 46 rozporządzenia o dopuszczaniu osób do ruchu drogowego (FeV)³⁵. Uznanie sprawcy za niezdolnego do dalszego prowadzenia pojazdów mechanicznych następuje w drodze całościowej oceny jego osobowości³⁶. Typowymi faktami uzasadniającymi negatywną ocenę (por. § 46 ust. 1 zd. 2 FeV) są między innymi poważne lub powtarzające się naruszenia przepisów ruchu drogowego (§ 2 ust. 4 zd. 1 StVG), nadużywanie alkoholu (pkt 8.1 załącznika 4 do FeV) lub uzależnienie od alkoholu (pkt 8.3 załącznika 4 do FeV).

3. Zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych

Podobnie jak w przypadku odebrania uprawnień do prowadzenia pojazdów, zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych (*Fahrverbot*) został uregulowany zarówno w kodeksie karnym (§ 44 StGB), jak i w ustawie o ruchu drogowym (§ 25 StVG). Pominięte zostaną rozważania o orzekaniu zakazu na podstawie § 8 ust. 3 ustawy o sądach dla nieletnich (JGG)³⁷.

3.1. Zakaz na podstawie § 44 StGB do 2017 r.

Niemiecki ustawodawca uznał, że zakres zastosowania instytucji odebrania uprawnień nie obejmuje wszystkich przypadków, w których wskazane byłoby orzeczenie wyłączenie sprawcy z ruchu drogowego. Istnieją bowiem sytuacje, gdy nie można kategorycznie stwierdzić, że sprawca nie jest niezdolny do dalszego prowadzenia pojazdów mechanicznych, ale wskazane byłoby wpłynięcie na sprawcę w postaci znacznie krótszego, co najwyżej

35 Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr (Fahrerlaubnis-Verordnung), BGBl. 2010 I, s. 1980 z późn. zm.

36 K. Hühnermann [w:] M. Burmann, R. Heß, K. Hühnermann, J. Jahnke, *Straßenverkehrsrecht...*, § 3, nb. 6.

37 Jugendgerichtsgesetz, t.j. BGBl. 1974 I, s. 3427 z późn. zm. Szerzej: P. König [w:] G. Cirener i in. (red.), *Strafgesetzbuch...*, § 44, nb. 12.

kilkumiesięcznego, zakazu prowadzenia pojazdów. Na gruncie prawa karnego najprostszym rozwiązaniem legislacyjnym byłoby skrócenie dolnej granicy „blokady” w ramach odebrania uprawnień np. do trzech miesięcy albo i mniej, ale takie rozwiązanie byłoby niezgodne z naturą tej instytucji jako środka poprawczego poprawy i zabezpieczenia³⁸. Trudno byłoby przyjąć, że zakaz pełni funkcję ochronno-eliminacyjną i jednocześnie twierdzić, że rzekomo niebezpieczny i wymagający wykluczenia kierowca po krótkiej przerwie będzie mógł włączyć się do ruchu drogowego i już nie będzie stanowił zagrożenia³⁹. Dlatego na gruncie kodeksu karnego krótkotrwały zakaz prowadzenia pojazdów musiał zostać ukształtowany jako kara⁴⁰. Tak też się stało.

W wersji obowiązującej od jej wprowadzenia w 1965 r.⁴¹ aż do 2017 r. była to jednak kara o nietypowym charakterze. Jej istota polegała na krótkotrwałej, ale wyraźnej dolegliwości⁴², która miała skłonić sprawcę do refleksji i być przez niego pamiętana (*Denkzettelstrafe*)⁴³. Kara stanowiła formę ostrzeżenia przed kolejnym naruszeniem przepisów ruchu drogowego⁴⁴. Sprawca miał dostać krótką próbkę, jak wygląda życie bez możliwości prowadzenia pojazdu⁴⁵, a także uświadomić sobie, że przy kolejnym naruszeniu konsekwencje mogą być poważniejsze – ryzykuje utratę uprawnień (na podstawie § 69 StGB lub § 3 StVG)⁴⁶. Sankcja ta nie była skierowana do sprawców zatwardziałych i nie dających rokowań poprawy, dla których zarezerwowano odebranie uprawnień. Grupą docelową byli lekkomyślni kierujący, traktujący zasady ruchu drogowego-

38 Dlatego też już przy wprowadzaniu środka pozbawienia uprawnień odrzucono propozycję dolnej granicy blokady na poziomie trzech miesięcy. D.-M. Halecker, *Der „Denkzettel“...*, s. 49; D.-M. Halecker, *Pozbawienie...*, s. 141.

39 K. Lackner, *Das Zweite Gesetz zur Sicherung des Straßenverkehrs*, „JuristenZeitung” 1965, nr 3, s. 94. W późniejszych pracach nad krótkotrwałym zakazem prowadzenia pojazdów z tego samego powodu zrezygnowano z ukształtowania go jako nowego środka poprawy i zabezpieczenia. D.-M. Halecker, *Der „Denkzettel“...*, s. 49-50.

40 Tamże, s. 50-51; K. Lackner, *Das Zweite...*, s. 94.

41 Instytucja krótkotrwałej kary zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych została wprowadzona do kodeksu karnego jako ówczesny § 37 przez drugą ustawę o bezpieczeństwie ruchu drogowego. *Zweites Gesetz zur Sicherung des Straßenverkehrs*, BGBl. 1964 I, s. 921. Nowelizacja weszła w życie 2 stycznia 1965 r.

42 Por. D.-M. Halecker, *Der „Denkzettel“...*, s. 64.

43 P. König [w:] G. Cirener i in. (red.), *Strafgesetzbuch...*, § 44, nb. 2.

44 Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Sicherung des Straßenverkehrs, 27.09.1962, BT-Drs. IV/651, s. 12, <https://dserver.bundestag.de/btd/04/006/0400651.pdf> [dostęp: 21.05.2022].

45 Tamże.

46 D.-M. Halecker, *Der „Denkzettel“...*, s. 66; P. König [w:] G. Cirener i in. (red.), *Strafgesetzbuch...*, § 44, nb. 2.

go z niedbałością i wymagający zdecydowanego wpłynięcia na ich postawę⁴⁷, jednak nie na tyle nieodpowiedzialni, by konieczne było odebranie im uprawnień⁴⁸. Na pierwszy plan wybijała się więc funkcja prewencji szczególnej⁴⁹.

Przesłanki orzeczenia przez sąd zakazu zostały uregulowane w § 44 ust. 1 zd. 1 StGB. Zgodnie z ostatnim brzmieniem tego przepisu przed reformą z 2017 r., w razie skazania na karę pozbawienia wolności lub karę grzywny za przestępstwo popełnione w trakcie lub w związku z prowadzeniem pojazdu mechanicznego lub z naruszeniem obowiązków kierującego pojazdem mechanicznym, sąd mógł zakazać prowadzenia w ruchu drogowym pojazdów mechanicznych wszelkiego albo konkretnego rodzaju na czas od jednego miesiąca do trzech miesięcy.

Jak już wspomniano we wprowadzeniu, *Fahrverbot* jest karą dodatkową, czyli klasyczną karą kryminalną, z zastrzeżeniem, że musi ona zostać orzeczona obok kary zasadniczej. Jako że jest to kara, czyn musi nie tylko wypełniać znamiona przestępstwa i być bezprawny, ale i musi być zawiniony. Społeczna szkodliwość czynu nie jest natomiast w Niemczech elementem struktury przestępstwa. Zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych jest jedyną przewidzianą przez kodeks karny karą dodatkową (*Nebenstrafe*). Oznacza to, że nie może ona być nigdy orzeczona samoistnie, lecz musi być orzeczona obok którejś z dwóch kar zasadniczych (albo obu tych kar) przewidzianych przez niemieckie prawo karne⁵⁰, czyli kary grzywny lub kary pozbawienia wolności⁵¹.

Inaczej niż w przypadku środka z § 69 StGB, sąd nie jest zobligowany do wymierzenia tej kary przy spełnieniu jej przesłanek. Jednak i tu ustawodawca wymienia przestępstwa, w przypadku których z reguły należy orzec zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych, jeśli nie orzeczono w związku z nimi pozbawienia uprawnień (§ 44 ust. 2 w dawnym brzmieniu, w 2017 r. przesunięty do § 44 ust. 1 zd. 3). Te przestępstwa to prowadzenie pojazdu w stanie

47 Postanowienie Federalnego Sądu Konstytucyjnego z 16 lipca 1969 r., 2 BvL 11/69, BVerfGE 1969, t. 27, s. 42; P. König [w:] G. Cirener i in. (red.), *Strafgesetzbuch...*, § 44, nb. 2.

48 C. Schmidt, *Zakaz prowadzenia pojazdów orzekany niezależnie od rodzaju popełnionego przestępstwa – przewidywane podniesienie kary dodatkowej do rangi sankcji samoistnej*, [w:] M. Małolepszy (red.), *Reforma systemu sankcji w Niemczech, Austrii i w Polsce*, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 129.

49 Postanowienie Wyższego Sądu Krajowego w Kolonii z 16 stycznia 1996 r., Ss 686/95–252, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 1996, nr 7, s. 286; J. Kinzig [w:] A. Eser (red.), *Schönke/Schröder...*, § 44, nb. 1.

50 B.-D. Meier, *Strafrechtliche...*, s. 150.

51 W tym kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. J. Kinzig [w:] A. Eser (red.), *Schönke/Schröder...*, § 44, nb. 10.

nietrzeźwości (§ 316) oraz sprowadzenie w stanie nietrzeźwości bezpośredniego zagrożenia w ruchu drogowym dla życia i zdrowia lub mienia znacznej wartości (§ 315c ust. 1 pkt 1 lit. a, § 315c ust. 3)⁵².

Unormowanie zakazu w razie, gdy nie orzeczono środka z § 69 StGB, unaocznia jedną z praktycznych funkcji zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, czyli uzupełnianie reakcji karnoprawnej w miejscach, gdzie nie sięga środek karny. Funkcja ta zachowała się do dzisiaj. Konsekwencją odmiennych grup docelowych jest to, że orzeczenie odebrania uprawnień z § 69 oraz zakazu z § 44 StGB co do zasady wzajemnie się wykluczają – w końcu tylko pierwsza grupa kierowców w ogóle nie jest zdolna do uczestnictwa w ruchu drogowym bez stwarzania zagrożenia, a w ich przypadku orzeczenie środka z § 69 jest obligatoryjne⁵³. Orzeczenie zakazu z § 44 obok środka z § 69 StGB jest jednak możliwe, by uzupełnić luki w miejscach nieobjętych przez orzeczony środek poprawczy i zabezpieczający. Odebranie uprawnień nie ma wpływu na legalność prowadzenia pojazdów mechanicznych, które nie wymagają żadnych uprawnień (np. rowerów elektrycznych). Jeśli sprawca nie powinien korzystać nawet z takich pojazdów, to konieczne jest uzupełnienie środka z § 69 o zakaz z § 44⁵⁴. Podobnie będzie w przypadku wyjęcia określonych kategorii pojazdów z blokady w rozumieniu § 69a ust. 2⁵⁵.

Funkcja wypełniania luk jest istotna, gdyż § 44 StGB jest bardziej elastyczny w stosowaniu niż środek z § 69. Odebranie uprawnień jest bowiem bezwzględne. Jeśli sprawca jest niezdolny do dalszego prowadzenia pojazdów mechanicznych, to traci obligatoryjnie wszelkie uprawnienia do prowadzenia pojazdów mechanicznych, ale jeśli nie można stwierdzić całkowitej niezdolności, to w ogóle nie można orzec tego środka. Z kolei zakaz z § 44 może być odpowiednio modyfikowany w razie potrzeby. Sąd może wyłączyć określone kategorie pojazdów z zakazu, jeśli obszerny zakaz nie jest niezbędny, a także dopuścić jazdy w kon-

52 § 315c ust. 1 pkt 1 lit. a StGB to wariant umyślno-umyślny, a ust. 3 przewiduje winę nieumyślną w odniesieniu do samego spowodowania konkretnego zagrożenia albo do spowodowania konkretnego zagrożenia i jednocześnie nieumyślnego prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości.

53 Wyrok Wyższego Sądu Krajowego w Celle z 19 października 1967 r., 1 Ss 350/67, „Neue Juristische Wochenschrift” 1968, nr 23, s. 1102; J. Kinzig [w:] A. Eser (red.), *Schönke/Schröder...*, § 44, nb. 2.

54 Tamże; P. König [w:] G. Cirener i in. (red.), *Strafgesetzbuch...*, § 44, nb. 18.

55 Por. BT-Drs. IV/651, s. 12; H.-G. Kerkmann, H. Blum [w:] K.-L. Haus, C. Krumm, M. Quarch (red.), *Gesamtes...*, § 44, nb. 4; P. König [w:] G. Cirener i in. (red.), *Strafgesetzbuch...*, § 44, nb. 18.

kretnym celu⁵⁶ (np. do pracy). Choć wyłączenia są wyjątkiem, to jest ważne, by sąd przy decyzji o zakresie zakazu uwzględnił zasadę proporcjonalności⁵⁷.

3.2. Zakaz na podstawie § 44 StGB od 2017 r.

Idea rozszerzenia roli *Fahrverbot* jest w Niemczech praktycznie tak stara jak ta instytucja prawna. Dyskusja o tej kwestii była częścią większego dyskursu o poszukiwaniu trzeciej kary wypełniającej lukę między grzywną a pozbawieniem wolności⁵⁸. Już w eksperckim tzw. „alternatywnym projekcie kodeksu karnego – części ogólnej” z 1966 r.⁵⁹ proponowano dwie zmiany. Po pierwsze, zakaz miał być orzekany w reakcji na wszelkiego rodzaju przestępstwa. Po drugie, miałby charakter kary zasadniczej, a nie dodatkowej (§ 55 ust. 1 projektu). Tym samym byłby on jednym z trzech „pełnoprawnych” rodzajów kary, plasującym się w swojej dolegliwości pomiędzy karą grzywny a karą pozbawienia wolności. Ponowne rozpoczęcie dyskusji można przypisać H. Schöchowi i jego opinii z 1992 r. powtarzającej oba postulaty⁶⁰. Choć rozszerzenie roli zakazu było przedmiotem całkiem licznych inicjatyw ustawodawczych⁶¹, to reforma tej instytucji miała miejsce dopiero w 2017 r.⁶² Zrealizowano jedynie pierwszy z obu postulatów. Rozszerzono zakres zastosowania tej kary na wszelkie rodzaje przestępstw, ale zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych zachował charakter kary dodatkowej i nie może być orzekany samoistnie.

3.2.1. Obowiązująca regulacja

Zgodnie z nowym brzmieniem § 44 ust. 1 zd.1 StGB w razie skazania za przestępstwo na karę pozbawienia wolności lub karę grzywny sąd może zakazać

56 S. Claus [w:] H. Satzger, W. Schluckebier (red.), *Strafgesetzbuch...*, § 44, nb. 19.

57 J. Kinzig [w:] A. Eser (red.), *Schönke/Schröder...*, § 44, nb. 17.

58 K. Geppert [w:] H.W. Laufhütte, R. Rissing-van Saan, K. Tiedemann (red.), *Strafgesetzbuch. Leipziger Kommentar*, t. 2, De Gruyter, Berlin 2006, § 44, nb. 119.

59 J. Baumann i in., *Alternativ-Entwurf eines Strafgesetzbuches. Allgemeiner Teil*, J.C.B. Mohr, Tübingen 1966.

60 H. Schöch, *Empfehlen sich Änderungen und Ergänzungen bei den strafrechtlichen Sanktionen ohne Freiheitsentzug? Gutachten C für den 59. Deutschen Juristentag*, C.H. Beck, München 1992, s. 116-120.

61 Przegląd przedstawia K. Geppert [w:] H.W. Laufhütte, R. Rissing-van Saan, K. Tiedemann (red.), *Strafgesetzbuch...*, § 44, nb. 119.

62 Nowelizacja wprowadzona przez ustawę o bardziej efektywnym i praktycznym ukształtowaniu postępowania karnego. Gesetz zur effektiveren und praxistauglicheren Ausgestaltung des Strafverfahrens vom 17. August 2017, BGBl. 2017 I, s. 3202.

prowadzenia pojazdów mechanicznych wszelkiego albo wybranego rodzaju na okres od jednego miesiąca do sześciu miesięcy.

Górna granica trwania zakazu została podniesiona z trzech miesięcy do sześciu. Jest to praktyczne rozwiązanie, skoro blokada przy pozbawieniu uprawnień na podstawie § 69 StGB trwa przynajmniej sześć miesięcy. Poprzez domknięcie tej luki sąd dysponuje pełnym zakresem czasowym przy decyzji o usunięciu sprawcy z ruchu drogowego⁶³. Zmiana wpasowuje się również w rozszerzenie funkcji przypisywanej karze z § 44 StGB przy przestępczości ogólnej (innej niż drogowa). Wprowadzie kara ta zachowała funkcję prewencji indywidualnej⁶⁴, ale wzmocniono też jej klasyczny charakter karny – przede wszystkim funkcję sprawiedliwościową⁶⁵. W ten sposób kara dodatkowa zakazu prowadzenia pojazdów może w większym stopniu przejąć część ciężaru przypisywanego tradycyjnie karze zasadniczej. Ta myśl jest szczególnie istotna z perspektywy unikania orzekania lub wykonywania kar pozbawienia wolności. Kara dodatkowa może w większym stopniu kompensować zmniejszenie dolegliwości dla sprawcy, które nastąpi przy pożądanej rezygnacji z kary izolacyjnej⁶⁶.

Ustawodawca wprowadził przy nowej sankcji szczegółowe dyrektywy jej wymiaru w § 44 ust. 1 zd. 2 StGB. Zawarto tam otwarty katalog sytuacji, kiedy sąd powinien rozważyć orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, nawet jeśli przestępstwo nie zostało popełnione w trakcie lub w związku z prowadzeniem pojazdu mechanicznego, lub z naruszeniem obowiązków kierującego pojazdem mechanicznym. Ma to miejsce w szczególności wtedy, gdy zakaz wydaje się niezbędny w celu wpłynięcia na sprawcę lub ochronę porządku prawnego, lub gdy dzięki temu możliwe będzie uniknięcie orzeczenia lub wykonania kary pozbawienia wolności.

Pierwszym i w praktyce bardziej istotnym obszarem⁶⁷ jest wpłynięcie na sprawcę i ochrona porządku prawnego. W literaturze wskazuje się kilka typowych grup docelowych tej kary. Pierwszą z nich stanowią osoby, na które sama kara grzywny nie wpłynie, a jednocześnie własny pojazd jest dla nich obiektem dumy i prestiżu⁶⁸. Ponadto nierzadko zdarza się, że osoby takie

63 BT-Drs. 18/11272, s. 17.

64 Tamże.

65 B. v. Heintschel-Heinegg, L. Huber [w:] W. Joecks, K. Miebach (red.), *Münchener...*, § 44, nb. 1.

66 B.-D. Meier, *Strafrechtliche...*, s. 150.

67 H. Schöch, *Zur Auslegung und Anwendung des neuen § 44 StGB*, „Neue Zeitschrift für Strafrecht” 2018, nr 1, s. 16.

68 Tamże.

używają pojazdu w celu dojazdu do odległych od siebie miejsc przestępstw (choć nie jest to konieczne, by zastosować § 44 StGB)⁶⁹. Jako osoby często należące do tej grupy wskazuje się chuliganów stadionowych jeżdżących na mecze wyjazdowe, osoby zaangażowane w ekstremistyczne ruchy polityczne i jeżdżące na demonstracje, wandalii (w tym twórców graffiti) i stalkerów⁷⁰.

Do drugiej typowej grupy docelowej należą osoby, które posiadają wprowadzie pojazd, ale są niezamożne i miałyby trudności z zapłaceniem kary grzywny w pełnej wysokości. Mowa więc o sprawcach, którzy są szczególnie narażeni na orzeczenie zastępczej kary pozbawienia wolności. Orzeczenie kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych pozwoli na zmniejszenie liczby stawek dziennych przy orzeczeniu kary grzywny. Dzięki zmniejszeniu wysokości grzywny zwiększa się natomiast szansę na uniknięcie konieczności orzeczenia zastępczej kary pozbawienia wolności⁷¹. Zmniejszenie wysokości kary grzywny może być też wskazane w przypadku sprawców, na których ciąży obowiązek alimentacyjny, jeśli wyższa kara grzywny mogłaby odbić się na realizacji tego obowiązku⁷².

Ostatnia typowa grupa docelowa kary dodatkowej znajduje się natomiast na przeciwległym biegunie zamożności. Mowa tu o osobach bardzo majątnych, na których kara grzywny z ograniczeniami wysokości stawek dziennych nie zrobi większego wrażenia⁷³, a dodatkowo uzyskanie wiarygodnej informacji o ich rzeczywistych dochodach może przysparzać trudności⁷⁴. Można założyć, że takie osoby nie będą miały problemu, by regularnie korzystać z taksówek albo nawet szofera⁷⁵, więc ewentualna uciążliwość spowodowana się do odebrania przyjemności z samodzielnego prowadzenia pojazdu⁷⁶. W tej grupie znajdują się także sprawcy,

69 Tamże.

70 Tamże; J. Kinzig [w:] A. Eser (red.), *Schönke/Schröder...*, § 44, nb. 7a; podobnie H. Stöckel, *Strafen mit Fantasie. Zur Frage neuer Sanktionen im Strafrecht*, [w:] D. Dölling, V. Erb (red.), *Festschrift für Karl Heinz Gössel zum 70. Geburtstag am 16. Oktober 2002*, C.F. Müller, Heidelberg 2002, s. 340.

71 H. Schöch, *Zur Auslegung...*, s. 16.

72 Tamże; por. T. Bode, *Das Fahrverbot als allgemeine Nebenstrafe*, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 2017, nr 1, s. 6.

73 H. Schöch, *Zur Auslegung...*, s. 16.

74 Tamże.

75 F. Streng, *Modernes Sanktionenrecht?*, „Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft” 1999, t. 111, nr 4, s. 854; D. Dölling, *Die Nebenstrafe des Fahrverbots bei allgemeiner Kriminalität*, [w:] S. Barton i in. (red.), *Festschrift für Thomas Fischer*, C.H. Beck, München 2018, s. 860.

76 Tej przyjemności nie bagatelizuje jednak P. König, *Fahrverbot bei allgemeiner Kriminalität?*, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 2001, nr 1, s. 10; por. BT-Drs. 18/11272, s. 16; sceptycznie D. Dölling, *Die Nebenstrafe...*, s. 860.

którzy potencjalnie często będą mieli możliwość korzystać z życzliwości podwożących go członków rodziny, co zmniejszy osobisty charakter kary i sprawi, że obciążenie nią rozleje się na osoby trzecie⁷⁷. Zarzut ten dotyczy jednak w jeszcze większym stopniu kary grzywny, która uszczupla wspólny budżet domowy⁷⁸, zaś w przypadku młodych skazanych – często to rodzice zapłacą grzywnę⁷⁹.

Drugi zasadniczy obszar stosowania zakazu z § 44 StGB też jest dość wąski. Mowa o orzeczeniu zakazu w celu uniknięcia orzeczenia lub wykonania kary pozbawienia wolności. Jako że przy ocenie dolegliwości skutków skazania ocenia się całościowo dolegliwość kary zasadniczej i kary dodatkowej⁸⁰, to przy orzeczeniu zakazu z § 44 StGB możliwe jest odpowiednie złagodzenie kary zasadniczej.

Jak wskazano, w tym wypadku celem może być albo uniknięcie orzeczenia, albo uniknięcie wykonania kary pozbawienia wolności. Odnośnie do uniknięcia orzeczenia kary pozbawienia wolności należy zauważyć, że orzekanie krótkotrwałych kar pozbawienia wolności jest dopuszczalne tylko wyjątkowo (§ 47 StGB). Jednak nawet w ramach drobnej i średniej przestępczości bywa ono konieczne w celu wpłynięcia na sprawcę lub obronę porządku prawnego, zwłaszcza gdy sprawca był już wielokrotnie karany lub naruszał obowiązki probacyjne⁸¹. Po rozszerzeniu zakresu zastosowania § 44 StGB sąd będzie mógł orzec karę grzywny w połączeniu z zakazem prowadzenia pojazdów mechanicznych, jeśli żywi przekonanie, że już ta sankcja będzie wystarczająca⁸².

Redukcja kary zasadniczej pozwoli też w niektórych wypadkach na uniknięcie wykonania kary pozbawienia wolności. Kara pozbawienia wolności, która bez orzeczenia zakazu z § 44 StGB musiałaby wynieść trochę ponad dwa lata⁸³, będzie mogła zostać obniżona do poziomu co najwyżej dwóch lat, co umożliwi warunkowe zawieszenie jej wykonania (por. § 56 ust. 2).

77 F. Streng, *Modernes...*, s. 854; por. J. Zopfs, *Steter Tropfen höhlt den Stein? – Zur Reform der Fahrverbotsstrafe*, [w:] M.A. Zöller, H. Hilger, W. Küper, C. Roxin (red.), *Gesamte Strafrechtswissenschaft in internationaler Dimension. Festschrift für Jürgen Wolter zum 70. Geburtstag am 7. September 2013*, Duncker & Humblot, Berlin 2013, s. 819.

78 T. Bode, *Das Fahrverbot...*, s. 4.

79 H. Stöckel, *Strafen...*, s. 337.

80 Postanowienie Trybunału Federalnego z 12 lipca 1979 r., 4 StR 210/79, BGHSt 1979, t. 29, s. 61.

81 T. Bode, *Das Fahrverbot...*, s. 1.

82 BT-Drs. 18/11272, s. 18.

83 H. Schöch, *Zur Auslegung...*, s. 17 podaje jako górną granicę dwóch lat i sześciu miesięcy, pod warunkiem, że zakaz byłby w konkretnej sytuacji bardzo dotkliwy dla sprawcy, a zawieszenie wykonania kary wiązałoby się ze świadczeniem pieniężnym (§ 56b ust. 2 pkt 2 lub pkt 4 StGB).

Analiza wszystkich omówionych wyżej typowych przypadków orzekania kary dodatkowej (zarówno w celu wpłynięcia na sprawcę i ochrony porządku prawnego, jak i w celu uniknięcia kary pozbawienia wolności) wskazuje na to, że ustawodawca po reformie dążył do stosowania tej sankcji wobec drobnej i średniej przestępczości⁸⁴, lecz nie na szeroką skalę, tylko w stosunku do dość konkretnie zarysowanych typów sprawców⁸⁵.

Ponadto, pozostawiono bez zmian katalog przestępstw, przy których z reguły orzeka się zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych (obecnie § 44 ust. 1 zd. 3 StGB), jeśli nie odebrano sprawcy uprawnień do prowadzenia pojazdów na podstawie § 69. Choć sama kara zakazu prowadzenia pojazdów zyskała więc status sankcji przeciwko przestępczości ogólnej, to ustawodawca nadal uznaje, że jej orzeczenie jest szczególnie wskazane przy konkretnych przestępstwach drogowych.

Przy okazji reformy w 2017 r. wprowadzono praktyczną modyfikację początku obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych. Zgodnie z nowym § 44 StGB ust. 2 zd. 1 StGB zakaz nie staje się skuteczny z chwilą uprawomocnienia wyroku, lecz dopiero z chwilą zdeponowania prawa jazdy w urzędzie, najpóźniej miesiąc po uprawomocnieniu się wyroku. Dzięki temu sprawca będzie miał czas, by podjąć kroki zmierzające do pogodzenia obowiązków zawodowych i rodzinnych z niemożnością prowadzenia pojazdu⁸⁶. Drugim celem tego uregulowania jest ograniczenie przypadków składania przez oskarżonych środków zaskarżenia wyroków jedynie w celu opóźnienia wejścia w życie zakazu⁸⁷.

3.2.2. Dyskusja o karze wobec przestępczości ogólnej

Długi okres potrzebny w Niemczech na wprowadzenie reformy nie powinien dziwić, gdyż mimo wieloletniej dyskusji rozszerzenie stosowania zakazu na każdy rodzaj przestępczości było zagadnieniem polaryzującym środowiska prawnicze⁸⁸. Powszechnie przyjmuje się, że dawny zakaz z § 44 StGB sprawdził się w praktyce i stanowi skuteczny instrument w walce z przestępczością na

84 BT-Drs. 18/11272, s. 19.

85 T. Verrel, *Das Fahrverbot als Hauptstrafe – eine sinnvolle Erweiterung des strafrechtlichen Sanktionensystems!*, „Bonner Rechtsjournal” 2014, nr 2, s. 137; H. Schöch, *Zur Auslegung...*, s. 18.

86 BT-Drs. 18/11272, s. 18.

87 Tamże.

88 Por. D.-M. Halecker, *Der „Denkzettel“...*, s. 153.

drodze⁸⁹, co zmotywowało ustawodawcę do rozszerzenia jego roli⁹⁰. Ponadto jest to sankcja o bardzo niskich kosztach wykonywania⁹¹.

Przeciwko proponowanej reformie podnoszono jednak zarzuty innego rodzaju. Zgłaszano wątpliwości związane z tym, że sankcja zakazu prowadzenia pojazdów może wydawać się już ze swojej natury nierozzerwalnie związana z przestępstwami drogowymi⁹². Argument ten sam w sobie nie jest przekonujący, gdyż pobrzmiewa w nim symbolika pasująca bardziej do czasów sprzed setek lat, gdy normą były kary odzwierciedlające⁹³. Współcześnie nie wymaga się, by rodzaj kary miał być podobny do popełnionego przestępstwa – i nie jest to zresztą realizowane⁹⁴. Kara grzywny nie jest skierowana wyłącznie do sprawców przestępstw przeciwko mieniu⁹⁵. Argument o braku związku miał jednak unaocznić, że społeczeństwo będzie miało problem z zaakceptowaniem kary *Fahrverbot* orzekanej w oderwaniu od przestępstw drogowych, gdyż w oczach obywateli byłoby to sprzeczne z podstawowym poczuciem sprawiedliwości⁹⁶. F. Streng podnosi, że talion symboliczny zawiera w sobie ziarno powszechnego poczucia sprawiedliwości, którego nie można zignorować⁹⁷. W przypadku kary grzywny i kary pozbawienia wolności brak symbolicznego związku z rodzajem czynu miałyby nie być rażące dla społeczeństwa, gdyż obie kary ingerują w swobody obywatela i tym samym mają wpływ na każdy aspekt życia⁹⁸. Jeśli jednak sankcja ingeruje w bardzo wąską, konkretną sferę życia⁹⁹,

89 V. Lempp, *Die Angst...*, s. 21.

90 BT-Drs. 18/11272, s. 14.

91 H. Stöckel, *Strafen...*, s. 337 podkreśla, że na tle wszelkich kar zakaz prowadzenia pojazdów jest niezrównanie tani.

92 F. Streng, *Allgemeines Fahrverbot und Gerechtigkeit – Spezielle und generelle Anmerkungen zur Kriminalpolitik*, „Zeitschrift für Rechtspolitik” 2004, nr 7, s. 238; por. też odwołującą się do korzeni historycznych argumentację J. Zopfsa, *Steter...*, s. 827.

93 H. Schöch, *Fahrverbot für alle Straftaten – ein kriminalpolitischer Paradigmenwechsel*, [w:] B. Hecker, B. Weißer, C. Brand (red.), *Festschrift für Rudolf Rengier zum 70. Geburtstag*, C.H. Beck, München 2018, s. 661; P. König, *Fahrverbot...*, s. 8; H. Janker, *Das Fahrverbot als Nebenstrafe bei allgemeiner Kriminalität? – oder: Die Suche nach einer (weiteren) schuldangemessenen und präventiv wirkenden Sanktion*, „Deutsches Autorecht” 2017, nr 1, s. 12; T. Bode, *Das Fahrverbot...*, s. 5.

94 Tamże, s. 6.

95 T. Verrel, *Das Fahrverbot...*, s. 136.

96 F. Streng, *Modernes...*, s. 852-853 oraz F. Streng, *Allgemeines...*, s. 239 z potwierdzającą te przypuszczenia ankietą przeprowadzoną wśród studentów pierwszego roku prawa.

97 F. Streng, *Modernes...*, s. 852.

98 Tamże, s. 852-853; obszerną krytykę prezentuje P. König, *Fahrverbot...*, s. 8-9.

99 D.-M. Halecker, *Der „Denkzettel“...*, s. 154; J. Zopfs, *Steter...*, s. 821.

jaką jest prowadzenie pojazdów, to nie dałoby się już uniknąć podrażnienia poczucia sprawiedliwości¹⁰⁰.

Kontrargumenty wobec takiej krytyki przedstawiali zwolennicy rozszerzenia funkcji *Fahrverbot*, którzy uważali, że opinia publiczna szybko przywyknie do nowej sankcji¹⁰¹. Te przewidywania się sprawdziły. Możliwe, że jej dobre przyjęcie było ułatwione przez to, że kara z § 44 StGB nie była nigdy orzekana samoistnie, lecz zawsze towarzyszyła ona klasycznej karze zasadniczej. Dzięki temu sprawca nie uchodził za potraktowanego nadzwyczaj łagodnie i nie uniknął „prawdziwej” kary. Jeśli natomiast sankcja ta miałaby być oceniana za zbyt surową w porównaniu do samej grzywny, to trudno było się spodziewać, by potencjalni skazani mogli liczyć na szczególne współczucie ze strony większości społeczeństwa¹⁰².

Zwracano również uwagę na potencjalną niezgodność tego rozwiązania z zasadą równości wyrażoną w art. 3 Ustawy zasadniczej dla Republiki Federalnej Niemiec (GG¹⁰³). Podnoszono, że orzeczenie tej kary jest formalnie możliwe, ale bezcelowe w przypadku osób niemających uprawnień do prowadzeń pojazdów mechanicznych albo przynajmniej niekorzystających regularnie z tych uprawnień, co rodzi ryzyko tworzenia osobnego prawa karnego dla kierujących pojazdami i reszty społeczeństwa¹⁰⁴. Jako że jednym z celów nowego zakazu jest unikanie orzekania krótkotrwałych kar pozbawienia wolności, praktyczna niemożność stosowania zakazu prowadzenia pojazdów do osób bez pojazdu pociąga także ryzyko ich gorszego traktowania – kara pozbawienia wolności może zostać orzeczona, choć sprawca z samochodem uniknąłby kary izolacyjnej¹⁰⁵. Wobec takiego argumentu można jednak zwrócić uwagę, że nie jest to wcale problem specyficzny dla zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych. Przykładowo osoby najuboższe skazane na grzywnę często będą zagrożone zastępczą karą pozbawienia wolności¹⁰⁶. Poza tym w razie chęci uniknięcia orzeczenia krótkotrwałej kary pozbawienia wolności niemieckie prawo karne oferuje całą paletę sposobów, by to osiągnąć, np. poprzez naprawienie szkody, pracę społecznie użyteczną lub poddanie się terapii¹⁰⁷.

100 F. Streng, *Allgemeines...*, s. 239; F. Streng, *Modernes...*, s. 853.

101 P. König, *Fahrverbot...*, s. 9; T. Bode, *Das Fahrverbot...*, s. 5; por. H. Janker, *Das Fahrverbot...*, s. 12.

102 Por. T. Bode, *Das Fahrverbot...*, s. 5.

103 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, BGBl. 1949, s. 1 z późn. zm.

104 E. Weßlau, *In welche Richtung geht die Reform des Sanktionensystems?*, „Strafverteidiger” 1999, nr 5, s. 285; F. Streng, *Allgemeines...*, s. 238.

105 Tamże.

106 H. Schöch, *Zur Auslegung...*, s. 17.

107 Tamże.

Wątpliwości w świetle zasady równości zgłaszano nawet w odniesieniu do grupy osób prowadzących pojazdy. W zależności od osobistej sytuacji skazanego, odczuwalność kary zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych może się skrajnie różnić. Obciążenie dla osób z wielkich miast z rozwiniętą komunikacją publiczną jest mniejsze niż dla mieszkańców miasteczek, którzy muszą dojeżdżać do pracy kilkanaście lub kilkadziesiąt kilometrów¹⁰⁸. Dla osób nieuzależnionych od samochodu taka kara nie jest zbyt odczuwalna, a z kolei dla zawodowych kierowców może być rujnująca¹⁰⁹. Co prawda również inne rodzaje kar nie są odczuwane identycznie przez każdego skazanego. Osoba z dużymi oszczędnościami nie musi sobie tak wiele odmawiać przy skazaniu na 90 stawek dziennych grzywny co osoba niezamożna¹¹⁰. Recydywista, który spędził już długi czas w zakładach karnych i zajmuje wysoką pozycję w hierarchii więziennej, będzie znosił karę pozbawienia wolności lepiej niż inni osadzeni¹¹¹. Mimo to rozrzut w dotkliwości jest zazwyczaj większy przy zakazie prowadzenia pojazdów niż w przypadku pozostałych kar. To stwierdzenie nie jest jednak druzgocącym argumentem. Sąd może (i musi) dostosować wysokość kary do stopnia winy według jej indywidualnej dolegliwości. Dlatego też w przypadku osoby korzystającej okazjonalnie z samochodu może on przykładowo orzec zakaz sześciomiesięczny, a w przypadku osoby bardziej zależnej od samochodu, np. dojeżdżającej codziennie do pracy zmianowej, podobny efekt osiągnie się przez krótszy zakaz¹¹². Z kolei przypadki, gdy zakaz stanowiłby nieproporcjonalne obciążenie, mogą być regulowane przez odpowiednie wyjątki w orzeczonym zakazie – przykładowo kierowca zawodowy może otrzymać zakaz prowadzenia pojazdów z wyłączeniem pracy zawodowej, a ojciec jako jedyny kierowca w rodzinie dowożący dzieci do odległej szkoły może otrzymać wyjątek pozwalający jedynie na takie jazdy¹¹³. Sprawia to, że porównanie dolegliwości kary na pierwszy rzut oka jest trudniejsze¹¹⁴, ale nie jest to bardzo ważki zarzut.

108 P.-A. Albrecht, *Reformbemühungen und Versäumnisse aktueller Strafrechtspolitik*, „Neue Justiz” 2000, nr 9, s. 452; H. Kilger, *Fahrverbot als Hauptstrafe? Nein!*, „Zeitschrift für Rechtspolitik” 2009, nr 1, s. 14; U. Franke, *Das Fahrverbot als Hauptstrafe bei allgemeiner Kriminalität?*, „Zeitschrift für Rechtspolitik” 2002, nr 1, s. 22.

109 F. Streng, *Modernes...*, s. 854.

110 Por. T. Bode, *Das Fahrverbot...*, s. 4.

111 Tamże.

112 H. Schöch, *Zur Auslegung...*, s. 17.

113 Tamże; T. Verrel, *Das Fahrverbot...*, s. 137.

114 Por. F. Streng, *Modernes...*, s. 854.

Ustawodawca, świadom zarzutów o tworzeniu osobnej kategorii prawa karnego, złagodził ten wpływ poprzez pozostawienie regulacji zakazu jako kary dodatkowej¹¹⁵. Dzięki temu na pierwszym planie pozostaje (odpowiednio obniżona) kara zasadnicza, a *Fahrverbot* tylko uzupełnia reakcję karną. Stanowi on więc jedynie modyfikację pozwalającą na obniżanie kary.

Zwracano również uwagę, że rozpiętość dolegliwości w przypadku tych dwóch kar może prowadzić do większych trudności w praktycznym stosowaniu tej kary przez sędziów. Nie bez powodu ustawodawca nie był w stanie podać prostego przelicznika dolegliwości kary w porównaniu do kary grzywny lub kary pozbawienia wolności¹¹⁶. Stąd też obawy o duży dodatkowy wysiłek po stronie sędziów przy sporządzaniu uzasadnienia¹¹⁷, którzy musieliby często obszernie wywierać dotkliwość zakazu prowadzenia pojazdów u konkretnego sprawcy oraz dotkliwość kary grzywny lub kary pozbawienia wolności. Ze względu na trudności przy wymiarze kary i uzasadnieniu jej indywidualnego wpływu wieszczono przed reformą, że sędziowie będą niechętni orzekaniu nowej sankcji¹¹⁸. Uniknięcie zwiększenia sędziowskiego nakładu pracy przy sporządzaniu uzasadnienia było drugim powodem, dla czego ustawodawca zdecydował się nie wprowadzić zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych jako trzeciej kary zasadniczej. Dzięki pozostawieniu go jako kary dodatkowej jest on według ustawodawcy tylko sposobem uzupełnienia reakcji karnej. Jeśli sędzia nie zdecyduje się na jego wymierzenie, to wystarczające będzie lakoniczne stwierdzenie w uzasadnieniu, że sama kara zasadnicza wystarcza do osiągnięcia celów kary¹¹⁹.

Obecnie można już zestawić przewidywania niskiego poziomu stosowania nowej kary wśród sędziów z danymi statystycznymi po wprowadzeniu reformy. W 2019 r. orzeczono na podstawie § 44 StGB w sumie 30 163 zakazy. Z tego 24 881 zakazów orzeczono w związku z przestępstwem drogowym, a 5282 zakazy nie miały związku z ruchem drogowym¹²⁰. Dla porównania – w tym samym roku orzeczono w sumie 567 243 kary grzywny¹²¹ i 102 539 kar pozbawienia wolności (w tym 70 521 kar pozbawienia wolności z warunkowym

115 BT-Drs. 18/11272, s. 17.

116 Por. H. Schöch, *Zur Auslegung...*, s. 17.

117 J. Zopfs, *Steter...*, s. 818-819; P. Meyer, *Fahrverbot als Sanktion?*, „Zeitschrift für Rechtspolitik” 2010, nr 7, s. 239.

118 D.-M. Halecker, *Der „Denkzettel“...*, s. 154-155.

119 BT-Drs. 18/11272, s. 17.

120 *Fachserie 10 Reihe 3. Rechtspflege. Strafverfolgung 2019*, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2020, s. 336.

121 Tamże, s. 190.

zawieszeniem ich wykonania)¹²². W odniesieniu do krótkich kar pozbawienia wolności liczby wyglądają następująco: orzeczono 24 624 kary krótsze niż sześć miesięcy, w tym 17 862 kary z warunkowym zawieszeniem ich wykonania¹²³.

Liczba zakazów orzeczonych za przestępstwa niezwiązane z ruchem drogowym wypada więc skromnie na tle statystyki, co mogłoby wskazywać na słuszność przewidywań o sędziowskim sceptycyzmie. Są to jednak dane dopiero z drugiego pełnego roku funkcjonowania zreformowanej sankcji. Zarzut początkowych problemów w praktycznym stosowaniu można zresztą uczynić wobec jakiegokolwiek reformy sędziowskiego instrumentarium. Również zwolennicy nowej sankcji nie liczyli na to, że będzie ona powszechnie stosowana przez sędziów od razu po jej wprowadzeniu do StGB. P. König zakłada, że po przetarciu szlaku przez odważniejszych sędziów pozostali sędziowie będą stopniowo przekonywać się do szerszego stosowania tej sankcji¹²⁴. Ponadto podkreśla się, że ta sankcja nigdy nie miała być stosowana w prawie karnym na szeroką skalę. Jej celem nie jest zastąpienie stosowania tradycyjnych kar zasadniczych, lecz w dużej mierze jedynie uzupełnienie ubogiego wachlarza kar o sankcję wymierzoną w konkretną grupę sprawców¹²⁵.

Krytyka orzekania zakazu wynika także z niewielkich możliwości jego kontroli¹²⁶, ograniczonej w praktyce do przypadkowych kontroli drogowych¹²⁷. Zgodnie z § 21 ust. 1 pkt 1 StVG osobie prowadzącej pojazd mechaniczny mimo zakazu z § 44 StGB grozi kara pozbawienia wolności do roku lub kara grzywny, a także przepadek pojazdu (§ 21 ust. 3 nr 1 StVG) oraz utrata uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych (§ 69 StGB).

Problemem pochodnym ryzyka naruszania tego zakazu jest zagrożenie wpędzania sprawców w powtórna kryminalizację¹²⁸. W przypadku środka o znikomej kontroli jego przestrzegania i obarczonego sankcją kryminalną za jego złamanie istnieje ryzyko, że sprawcy zachęceni domniemaną bezkarnością będą podejmować ryzyko naruszenia zakazu. Jednak dostępne od lat statystyki wskazują na to, że postępowania z tego tytułu są rzadkością, a zdecydowana

122 Tamże, s. 154.

123 Tamże.

124 P. König, *Das strafgerichtliche Fahrverbot neuer Prägung*, „Deutsches Autorecht” 2018, nr 11, s. 609.

125 T. Verrel, *Das Fahrverbot...*, s. 137; H. Schöch, *Zur Auslegung...*, s. 18.

126 T. Verrel, *Das Fahrverbot...*, s. 138; H. Kilger, *Fahrverbot...*, s. 14.

127 V. Lempp, *Die Angst...*, s. 22.

128 F. Streng, *Modernes...*, s. 855; E. Weßlau, *In welche Richtung...*, s. 285; por. też T. Verrel, *Das Fahrverbot...*, s. 138, który jednak uważa, że nie należy przeceniać tego ryzyka.

większość kierowców zdaje się przestrzegać zakazu¹²⁹. Podnosi się, że poza terenami wielkomiejskimi kontrole nie są wcale aż tak rzadkie¹³⁰, sprawcy są często znani miejscowym policjantom¹³¹, a dla wielu osób kara przy złapaniu nie jest warta ryzyka¹³², zwłaszcza że zakaz prowadzenia pojazdów nie trwa zbyt długo¹³³. Wypada jednak zastrzec, że dawne statystyki dotyczą osób skazanych z tytułu przestępstw drogowych, a osoby dopuszczające się przestępstw innego rodzaju mogą być mniej skłonne stosować się do zakazu¹³⁴.

Podsumowując, krytyka dotycząca akceptacji zreformowanej kary w społeczeństwie okazała się nietrafiona, a problemy związane z zasadą równości i obciążeniem wymiaru sprawiedliwości zostały złagodzone przez ustawodawcę, choć nie całkowicie wyeliminowane. P. König słusznie zauważa, że znaczna część zarzutów (tj. ryzyko omijania dolegliwości przez pomoc osób trzecich oraz ograniczona kontrola i wtórna kryminalizacja) dotyczy nie tyle zakazu prowadzenia po reformie, co instytucji *Fahrverbot* jako takiej, również w kształcie sprzed reformy¹³⁵. Jednocześnie trzeba podkreślić, że choć środek nigdy nie był sankcją całkowicie pozbawioną wad, to nikt w Niemczech nie postulował odejścia od tej sprawdzonej kary ani też nie negował jej skuteczności¹³⁶. Rozszerzenie zakresu zastosowania zakazu sprawia, że te wady wystąpią w większym natężeniu, jednak także kara grzywny i kara pozbawienia wolności mają swoje negatywne strony¹³⁷.

Podsumowując, zakaz prowadzenia pojazdów nie jest karą doskonałą, ale ma on całkiem liczne zalety, a jego wady nie są poważne¹³⁸. Najbliższe lata pokażą, jak przyjmie się kara z § 44 StGB w nowym kształcie, ale nie należy jej oceniać po sumarycznych danych statystycznych o liczbie orzekanych kar. Bardziej właściwe będzie ocenianie jej użycia w dość wąskiej grupie sprawców, do których jest skierowana. Reforma z 2017 r. na tle całego systemu sankcji to zmiana punktowa, a nie rewolucja. W ujęciu całościowym nie można się spodziewać, że kara ta będzie poważną alternatywą dla dwóch kar zasadniczych.

129 H. Schöch, *Fahrverbot...*, s. 664; T. Verrel, *Das Fahrverbot...*, s. 138.

130 H. Schöch, *Fahrverbot...*, s. 664; T. Bode, *Das Fahrverbot...*, s. 2.

131 Często to lokalni policjanci łapią sprawcę, a i tak informacja o prawomocnym zakazie zostaje przekazana jednostce policji właściwej ze względu na miejsce zamieszkania kierującego – H. Janker, *Das Fahrverbot...*, s. 13; podobnie H. Stöckel, *Strafen...*, s. 339.

132 BT-Drs. 18/11272, s. 16-17; H. Schöch, *Fahrverbot...*, s. 664.

133 BT-Drs. 18/11272, s. 16.

134 D. Dölling, *Die Nebenstrafe...*, s. 865.

135 P. König, *Fahrverbot...*, s. 10-11.

136 Tamże, s. 11.

137 Tamże.

138 H. Stöckel, *Strafen...*, s. 336; podobnie P. König, *Fahrverbot...*, s. 10-11.

T. Bode zauważa jednak, że jej wprowadzenie to niewielki, ale ważny krok w kierunku wzmocnienia funkcji prewencji szczególnej i osłabienia funkcji sprawiedliwościowej w rozwoju niemieckiego prawa karnego¹³⁹. Dlatego też nie wydaje się prawdopodobne, by ewentualne dobre przyjęcie rozszerzonej kary zakazu prowadzenia pojazdów zakończyło dyskusję o poszukiwaniu trzeciej kary zasadniczej w niemieckim systemie prawa.

3.3. Zakaz na podstawie § 25 StVG

Regulacja zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w reakcji na wykroczenia drogowe znajduje się w § 25 StVG. Ten środek (nie jest on bowiem karą)¹⁴⁰ jest nieco młodszy niż omówiony już karnoprawny zakaz, gdyż został wprowadzony w 1968 r.¹⁴¹ Podobnie jak w przypadku swojego odpowiednika z kodeksu karnego, funkcja prewencyjno-wychowawcza znajduje się na pierwszym planie¹⁴². Praktyczne znaczenie tego środka jest jednak nieporównywalnie większe niż zakazu na podstawie § 44 StGB. W 2019 r. na kierujących pojazdami nałożono w sumie około 457 300 zakazów prowadzenia pojazdu¹⁴³. Jako że niewiele ponad 30 tysięcy z nich stanowiły kary na podstawie § 44 StGB, to około 93% zakazów stanowiły te wydane na podstawie § 25 ust. 1 zd. 1 StVG, który stanowi, że urząd lub sąd wydający decyzję o grzywnie (*Geldbuße*; nie należy jej mylić z karnoprawną karą grzywny – *Geldstrafe*) może zakazać prowadzenia w ruchu drogowym pojazdów mechanicznych każdego albo określonego rodzaju na okres od jednego do trzech miesięcy, jeśli sprawca popełnił wykroczenie drogowe w rozumieniu § 24 StVG, poważnie lub uporczywie naruszając przy tym obowiązki kierującego pojazdem mechanicznym.

Właściwym „urzędem” jest co do zasady wskazana przez prawo danego kraju związkowego¹⁴⁴ jednostka lub komórka organizacyjna policji (§ 26 ust. 1 StVG). Sądem jest natomiast Amtsgericht według § 68 ust. 1 zd. 1

139 T. Bode, *Das Fahrverbot...*, s. 2.

140 Szerzej B. Krenberger, *Das Fahrverbot in Bußgeldsachen als Verkehrserziehungsmaßnahme*, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 2021, nr 1, s. 26-27.

141 Ustawa wprowadzająca do ustawy o wykroczeniach porządkowych: Einführungsgesetz zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (EGOWiG), BGBl. 1968 I, s. 503 z późn. zm.

142 Obszernie B. Krenberger, *Das Fahrverbot...*, s. 26-30.

143 *Erteilte Fahrverbote in Deutschland bis 2020*, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/5339/umfrage/fahrverbote-deutschland/> [dostęp: 8.11.2021].

144 Wyliczenie poszczególnych właściwości prezentuje K. Hühnermann [w:] M. Burmann, R. Heß, K. Hühnermann, J. Jahnke, *Straßenverkehrsrecht...*, § 26, nb. 1.

ustawy o wykroczeniach porządkowych (OWiG)¹⁴⁵, czyli sąd powszechny najniższego szczebla – funkcjonalny odpowiednik polskiego sądu rejonowego.

Poważne naruszenia to takie przypadki szczególnie ciężkiej wagi, które z obiektywnego punktu widzenia często stwarzają szczególnie duże zagrożenie, a ponadto sprawca subiektywnie działa w sposób nieodpowiedzialny¹⁴⁶. Nie wystarcza więc zwykła nieostrożność (np. przeoczenie znaku drogowego przez chwilową nieuwagę), lecz konieczna jest rażąca lekkomyślność, rażące niedbalstwo lub obojętność¹⁴⁷. Z kolei uporczywe naruszenia to takie, które nie mają jeszcze takiej wagi jak poważne naruszenia, ale przez powtarzające się popełnianie czynu w zbliżonym czasie lub czynów o zbliżonym charakterze, mimo wcześniejszego ostrzeżenia, sprawca pokazuje, że nie jest on skłonny przestrzegać prawa oraz nie jest skłonny do refleksji nad swoim postępowaniem¹⁴⁸.

Zgodnie z § 25 ust. 1 zd. 2 StVG z reguły orzeka się zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych, jeśli sprawca zostanie ukarany grzywną za wykroczenie prowadzenia pojazdu mechanicznego po użyciu alkoholu lub środków odurzających (§ 24a StVG). W przypadku alkoholu stężenie musi wynosić co najmniej 0,5‰ alkoholu we krwi lub 0,25 mg/l w wydychanym powietrzu albo ilość alkoholu w organizmie musi prowadzić do któregoś z tych stężeń, ale sprawca nie odpowiada za przestępstwo prowadzenia w stanie nietrzeźwości według § 316 StGB¹⁴⁹. Ten przepis nie posługuje się natomiast sztywnym progiem ilościowym, lecz jakościowym kryterium „zdolności do bezpiecznego prowadzenia pojazdu”¹⁵⁰.

Choć § 25 StVG wskazuje bezpośrednio w swojej treści zasadę dotyczącą tylko jednego wykroczenia, nie oznacza to, że prawodawca pozostawia

145 Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, t.j. BGBl. 1987 I, s. 602 z późn. zm.

146 Postanowienie Trybunału Federalnego z 11 września 1997 r., 4 StR 638/96, BGHSt 1997, t. 43, s. 245-246; przykłady prezentuje M. Burmann [w:] M. Burmann, R. Heß, K. Hühnermann, J. Jahnke, *Straßenverkehrsrecht...*, § 25, nb. 9.

147 Postanowienie Trybunału Federalnego z 11 września 1997 r., 4 StR 638/96, s. 246; M. Burmann [w:] M. Burmann, R. Heß, K. Hühnermann, J. Jahnke, *Straßenverkehrsrecht...*, § 25, nb. 9a.

148 Postanowienie Trybunału Federalnego z 17 marca 1992 r., 4 StR 367/91, BGHSt 1992, t. 38, s. 234; M. Burmann [w:] M. Burmann, R. Heß, K. Hühnermann, J. Jahnke, *Straßenverkehrsrecht...*, § 25, nb. 10.

149 Przy czynie jednocześnie wypełniającym znamiona wykroczenia porządkowego i przestępstwa stosuje się ustawę karną, chyba że nie orzeczono kary kryminalnej (§ 21 ust. 1 zd. 1, ust. 2 OWiG).

150 Szerzej: M. Małolepszy, *Odpowiedzialność karna za prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości lub po użyciu alkoholu w prawie polskim i niemieckim*, „Prokuratura i Prawo” 2017, nr 10, s. 151-153.

przy innych wykroczeniach tę kwestię swobodnemu uznaniu urzędu lub sądu. Na podstawie upoważnienia ustawowego w § 26a federalny minister transportu wydał rozporządzenie zawierające katalog grzywien w ruchu drogowym (BKatV¹⁵¹), zawierający oprócz standardowych stawek grzywny rekomendowaną długość zakazu prowadzenia pojazdów. Katalog zawiera wytyczne wymiaru tych środków wiążące urzędy oraz sądy¹⁵². Nie należy jednak rozumieć tego związania zbyt ściśle. Katalog ujednolica praktykę, podając wytyczne, które wykroczenia zazwyczaj uchodzą za poważne i jak powinny wyglądać sankcje w standardowym wypadku. Jeśli dane wykroczenie zostało ujęte w katalogu jako poważne, to jest to dla urzędu i sądu wyraźna wskazówka, że i w konkretnym rozpatrywanym przez nie przypadku naruszenie będzie „poważne” w rozumieniu § 25 ust. 1 StVG¹⁵³. Wskazanie to nie zwalnia przy tym z konieczności badania specyfiki konkretnego przypadku, lecz jedynie ogranicza nakład pracy przy uzasadnieniu¹⁵⁴. Szczególnie istotne jest badanie, czy w danym przypadku sankcja odpowiada zasadzie winy i proporcjonalności¹⁵⁵. Mimo ciążącego na sędzie obowiązk ustalenia prawdy materialnej, w praktyce będzie on miał podstawy do przyjęcia, że jest to przypadek wyjątkowy, dopiero wtedy, gdy kierujący poinformuje go o nietypowych okolicznościach sprawy¹⁵⁶.

151 Katalog jest załącznikiem 1 do rozporządzenia o udzielaniu pouczeń, standardowych stawkach grzywien i nakładaniu zakazu prowadzenia pojazdów z powodu wykroczeń porządkowych w ruchu drogowym z 14 marca 2013 r. Verordnung über die Erteilung einer Verwarnung, Regelsätze für Geldbußen und die Anordnung eines Fahrverbotes wegen Ordnungswidrigkeiten im Straßenverkehr (Bußgeldkatalog-Verordnung), BGBl. 2013 I, s. 498 z późn. zm.

152 Postanowienie Trybunału Federalnego z 28 listopada 1991 r., 4 StR 366/91, BGHSt 1992, t. 38, s. 132; C. Krumm [w:] K.-L. Haus, C. Krumm, M. Quarch (red.), *Gesamtes...*, § 26a, nb. 9.

153 Postanowienie Trybunału Federalnego z 28 listopada 1991 r., 4 StR 366/91, s. 134.

154 Postanowienie Trybunału Federalnego z 11 września 1997 r., 4 StR 638/96, s. 247; C. Krumm, *Fahrverbot in Bußgeldsachen*, Nomos, Baden-Baden 2017, § 6, nb. 1.

155 Por. postanowienie Federalnego Sądu Konstytucyjnego z 24 marca 1996 r., 2 BvR 616/91, „Neue Juristische Wochenschrift” 1996, nr 28, s. 1810-1811; H. Niehaus [w:] U. Berz, H. Burmann (red.), *Handbuch des Straßenverkehrsrechts*, t. 2, C.H. Beck, München 2021, rozdz. 16.B, nb. 92.

156 P. Hentschel, C. Krumm, *Fahrerlaubnis, Alkohol, Drogen im Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht*, Nomos, Baden-Baden 2018, cz. 2, nb. 568; H. Niehaus [w:] U. Berz, H. Burmann (red.), *Handbuch...*, rozdz. 16.B, nb. 97; por. też postanowienie Bawarskiego Najwyższego Sądu Krajowego z 21 lipca 2000 r., 1 ObOWi 351/00, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 2001, nr 1, s. 46-47.

Znaczenie zasady proporcjonalności jest w największym stopniu widoczne w przypadku kierowców zawodowych. Jednak i oni zazwyczaj muszą pogodzić się z nałożeniem zakazu, skoro sami sprowadzili na siebie ten środek¹⁵⁷, a skutek jest dzięki katalogowi łatwy do przewidzenia i dość krótki¹⁵⁸. W dodatku można od sprawcy oczekiwać podjęcia wszelkich kroków łagodzących skutki zakazu¹⁵⁹, np. wzięcia urlopu na ten czas¹⁶⁰. Nieproporcjonalność będzie więc przyjęta tylko w sytuacji, gdy mimo wszelkich prób jego złagodzenia¹⁶¹ zakaz byłby nadal rujnujący (w szczególności przy konkretnej groźbie utraty pracy lub przedsiębiorstwa)¹⁶², a także w rzadkim przypadku, gdy poszczególne skutki rozpatrywane pojedynczo nie byłyby nieproporcjonalne, ale ich suma staje się nieakceptowalna¹⁶³. Przykładem takiego przypadku jest sytuacja, w której ojciec rodziny nie dość, że utraci pracę i będzie miał szczególne trudności ze znalezieniem nowego zatrudnienia, to jeszcze mieszka na prowincji z dwojgiem przewlekłe chorych dzieci, które w razie ataku choroby muszą zostać jak najszybciej przetransportowane do szpitala¹⁶⁴. Rezygnacja z wydania zakazu jest kompensowana przez odpowiednie podwyższenie grzywny (§ 4 ust. 4 BKatV).

Możliwe jest też odwrotne odstępstwo od wskazówek w katalogu – uznanie konkretnego naruszenia za poważne i nałożenie zakazu prowadzenia pojazdów, nawet jeśli dane wykroczenie nie zostało uznane w katalogu za „z reguły” uzasadniające zakaz prowadzenia pojazdów. Jednak takie przypadki są bardzo rzadkie i wymagają dogłębnego uzasadnienia¹⁶⁵.

Katalog różni się od reguł wymiaru kary z § 69 ust. 2 StGB i § 44 ust. 1 zd. 3 StGB o tyle, że dodatkowo wskazuje konkretny rozmiar konsekwencji (wysokość stawki grzywny i długość zakazu). Również tutaj możliwa jest modyfikacja wysokości sankcji w zależności od potrzeb konkretnego przypadku, oczywiście pod wa-

157 Postanowienie Wyższego Sądu Krajowego w Hamm z 15 listopada 2000 r., 2 Ss OWi 1057/2000, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 2001, nr 2, s. 91.

158 P. Hentschel, C. Krumm, *Fahrerlaubnis...*, cz. 2, nb. 616.

159 Lista metod tamże, cz. 2, nb. 618.

160 Postanowienie Wyższego Sądu Krajowego w Hamm z 8 stycznia 1996 r., 2 Ss OWi 1422/95, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 1996, nr 6, s. 248; H. Niehaus [w:] U. Berz, H. Burmann (red.), *Handbuch...* – zob. rozdz. 16.B, nb. 123.

161 Tamże, nb. 124.

162 Postanowienie Wyższego Sądu Krajowego w Hamm z 8 stycznia 1996 r., 2 Ss OWi 1422/95, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 1996, nr 6, s. 248; P. Hentschel, C. Krumm, *Fahrerlaubnis...*, cz. 2, nb. 617.

163 Tamże.

164 Postanowienie Wyższego Sądu Krajowego w Hamm z 30 września 1996 r., 3 Ss OWi 972/96, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 1997, nr 6, s. 282.

165 C. Krumm [w:] K.-L. Haus, C. Krumm, M. Quarch (red.), *Gesamtes...*, § 25, nb. 13,

runkiem odpowiedniego uzasadnienia¹⁶⁶. Poważne wykroczenia drogowe, przy których popełnieniu nałożenie zakazu o określonej długości jest wskazaną reakcją, chyba że występuje atypowy przypadek, zostały wymienione w § 4 ust. 1 BKatV. Na podstawie kilku reprezentatywnych przykładów przedstawiono niżej poziom punitwności katalogu według stawek obowiązujących od 9 listopada 2021 r. I tak, według pkt 241 katalogu prowadzenie pojazdu mechanicznego po użyciu alkoholu (wykroczenie, co do zasady przynajmniej 0,5‰ alkoholu we krwi) oznacza 500 euro grzywny i jeden miesiąc zakazu prowadzenia pojazdów. Przy pojedynczej recydywie rekomendacja rośnie do 1000 euro i trzech miesięcy zakazu (pkt 241.1), a przy recydywie wielokrotnej wynosi 1500 euro i trzy miesiące zakazu (pkt 241.2). Z kolei zgodnie z pkt 132.1 katalogu przejazd na czerwonym świetle i stworzenie przez to zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym oznacza 200 euro i miesiąc zakazu prowadzenia pojazdów. Natomiast w pkt 246.2 przewidziano, że nieprawidłowe używanie przyrządu elektronicznego (czyli w praktyce telefonu komórkowego) i stworzenie przez to zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym wiąże się z karą 150 euro grzywny i miesięcznym zakazem.

W praktyce szczególnie istotne są skutki przekroczenia dozwolonej prędkości. Według pkt 11 w zw. z tabelą 1 pkt c kierujący samochodem osobowym bez przyczepy musi liczyć się z następującymi skutkami, w zależności od tego, czy przekroczenie nastąpiło w obszarze zabudowanym czy poza nim.

Tab. 1. Przekroczenie prędkości w obszarze zabudowanym.

przekroczenie prędkości	stawka grzywny	zakaz prowadzenia pojazdów
do 10 km/h	30 euro	bez zakazu
11–15 km/h	50 euro	
16–20 km/h	70 euro	
21–25 km/h	115 euro	
26–30 km/h	180 euro	1 miesiąc przy recydywie*
31–40 km/h	260 euro	1 miesiąc
41–50 km/h	400 euro	
51–60 km/h	560 euro	2 miesiące
61–70 km/h	700 euro	3 miesiące
ponad 70 km/h	800 euro	

Źródło: Bußgeldkatalog-Verordnung, pkt 11 w zw. z tabelą 1 pkt c.

166 Tamże, § 26a, nb. 11.

* W przypadku gdy kierujący został już prawomocnie ukarany grzywną za przekroczenie prędkości o przynajmniej 26 km/h i ponownie przekracza prędkość o przynajmniej 26 km/h w ciągu roku od uprawomocnienia pierwszej decyzji o grzywnie (§ 4 ust. 2 zd. 2 katalogu).

Tab. 2. Przekroczenie prędkości poza obszarem zabudowanym.

przekroczenie prędkości	stawka grzywny	zakaz prowadzenia pojazdów
do 10 km/h	20 euro	bez zakazu
11–15 km/h	40 euro	
16–20 km/h	60 euro	
21–25 km/h	100 euro	
26–30 km/h	150 euro	1 miesiąc przy recydywie*
31–40 km/h	200 euro	
41–50 km/h	320 euro	1 miesiąc
51–60 km/h	480 euro	
61–70 km/h	600 euro	2 miesiące
ponad 70 km/h	700 euro	3 miesiące

Źródło: Bußgeldkatalog-Verordnung, pkt 11 w zw. z tabelą 1 pkt c.

* Jak w tabeli 1.

Nietrudno zauważyć, że wysokość stawek grzywny nie jest zbyt wysoka w porównaniu z dotkliwością zakazu. Zakaz prowadzenia pojazdów będzie dla sprawcy zazwyczaj zdecydowanie bardziej dolegliwy niż grzywna¹⁶⁷. W przypadku poważniejszych lub regularnych wykroczeń to zakaz stanowi więc główną metodę walki z nieodpowiedzialnymi kierowcami. Położenie nacisku na stosowanie zakazu mogłoby na pierwszy rzut oka zaskakiwać, gdyż w administracyjnym postępowaniu wykroczeniowym, nastawionym na szybkie załatwianie setek spraw, analiza specyfiki konkretnego przypadku jest nierealna i dopiero na etapie sprzeciwu lub w postępowaniu sądowym można liczyć się z rozpatrzeniem sprawy indywidualnie¹⁶⁸. Mimo to jest to środek ceniony w praktyce i na stałe wpisał się w niemiecki system walki z zagrożeniami na drodze.

167 P. Hentschel, C. Krumm, *Fahrerlaubnis...*, cz. 2, nb. 1.

168 Obszernie D.-M. Halecker, *Der „Denkzettel“...*, s. 224-231.

W przypadku naruszeń niebędących jeszcze „poważnymi”, ale popełnianych uporczywie, przy pierwszym nałożeniu zakazu prowadzenia pojazdów powinien on z reguły wynosić jeden miesiąc (§ 4 ust. 2 zd. 1 BKatV).

Zgodnie z § 25 ust. 2 zd. 1 StVG zakaz prowadzenia pojazdów staje się skuteczny z chwilą uprawomocnienia się decyzji o grzywnie (wraz z którą nakłada się zakaz). Jednak prawo niemieckie przewiduje udogodnienie dla osób, wobec których nie orzeczono wcześniej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w okresie dwóch lat od popełnienia obecnego wykroczenia oraz w okresie między jego popełnieniem a rozstrzygnięciem nakładającym zakaz. W tym wypadku zgodnie z § 25 ust. 2a StVG urząd lub sąd obligatoryjnie¹⁶⁹ przesuwają moment skuteczności na chwilę, w której prawo jazdy po uprawomocnieniu decyzji dotrze do depozytu urzędowego, ale nie dalej niż cztery miesiące po uprawomocnieniu się decyzji lub orzeczenia. To unormowanie ma na celu zmniejszenie liczby sprzeciwów składanych tylko po to, by odsunąć w czasie wejście w życie zakazu¹⁷⁰. Jego efektem jest też dłuższy czas, jakim dysponuje sprawca, by przygotować się do zakazu przez wzięcie urlopu lub odpowiednią organizację obowiązkowych zawodowych i rodzinnych. Sprawca zostanie bowiem wykluczony z ruchu drogowego dopiero w momencie, gdy zakaz stanie się skuteczny. Zakaz nie zostaje wydany przez policjanta, który złapie sprawcę na gorącym uczynku, lecz jest nakładany na późniejszym etapie przez właściwy urząd, zazwyczaj zintegrowany w struktury policji. Nie następuje też tymczasowe odebranie uprawnień do prowadzenia pojazdów ani zatrzymanie prawa jazdy – § 111a ust. 1 zd. 1 i ust. 3 zd. 1 StPO¹⁷¹ przewiduje ten skutek tylko przy uzasadnionym podejrzeniu, że zostanie wydany środek pozbawienia uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych na podstawie § 69 StGB. Jest to rozwiązanie zgodne z ideą środka karnego. Jeśli sprawcy nie grozi orzeczenie środka poprawczego i zabezpieczającego, to oznacza to, że nie stanowi on takiego zagrożenia, by trzeba było go natychmiast wyeliminować z ruchu drogowego.

4. Inspiracja dla polskiego ustawodawcy

W dużej mierze pozytywne doświadczenia niemieckie skłaniają do zastanowienia, czy warto byłoby przejąć część rozwiązań do polskiego systemu prawnego.

169 Postanowienie Wyższego Sądu Krajowego w Düsseldorfie z 21 lipca 1998 r., 5 Ss (OWi) 238/98 – (OWi) 104/98 I, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 1998, nr 11, s. 472; M. Burmann [w:] M. Burmann, R. Heß, K. Hühnermann, J. Jahnke, *Straßenverkehrsrecht...*, § 25, nb. 36a.

170 Tamże, nb. 36.

171 Strafprozessordnung, t.j. BGBl. 1987 I, s. 1074 z późn. zm.

4.1. Kara wobec przestępczości ogólnej

Wprowadzenie karnoprawnego zakazu o szerokim zakresie zastosowania na wzór zreformowanego § 44 StGB nie wydaje się bezwzględnie konieczne. Niemieckie rozwiązanie stanowi odpowiedź na wąski niemiecki katalog kar i lukę w dolegliwości między karą grzywny i karą pozbawienia wolności¹⁷². W Polsce ta przestrzeń jest jednak wypełniona przez karę ograniczenia wolności. Kontrolowana praca na cele społeczne również jest dobrym instrumentem umożliwiającym unikanie orzekania kary pozbawienia wolności. Dzięki osobistemu i stosunkowo egalitarnemu charakterowi praca na cele społeczne wydaje się dobrze odpowiadać na problemy orzekania kary grzywny wobec osób ubogich i bardzo majątnych, a także wobec chuliganów czy wandalów. Nie jest to natomiast sankcja tak łatwa i tania w wykonywaniu, a stosowanie jej na szerszą skalę rodzi problemy organizacyjne. Szczegółowe porównanie wad i zalet kary ograniczenia wolności oraz zakazu prowadzenia pojazdów wykracza jednak poza ramy niniejszego opracowania. Na marginesie można wspomnieć, że niemieckie prawo karne również przewiduje darmową, kontrolowaną pracę na cele społeczne, ale nie w formie kary, tylko jako obowiązek w ramach warunkowego zawieszenia wykonania kary (§ 56b ust. 2 pkt 3 StGB), obowiązek w ramach warunkowego umorzenia postępowania (§ 153a ust. 1 pkt 3 StPO) oraz jako metodę uniknięcia wykonywania zastępczej kary pozbawienia wolności według art. 293 ustawy wprowadzającej do kodeksu karnego (EGStGB)¹⁷³.

4.2. Zatrzymanie prawa jazdy

Interesujące byłoby natomiast wykorzystanie doświadczeń niemieckich w obszarze poważnych i uporczywych wykroczeń drogowych. W polskim systemie prawnym funkcjonuje dość zbliżony do niemieckiego zakazu instrument, jakim jest zatrzymanie prawa jazdy przez starostę na podstawie art. 102 ust. 1 pkt 4 ustawy o kierujących pojazdami (u.k.p.)¹⁷⁴ w razie przekroczenia dopuszczalnej prędkości o ponad 50 km/h na obszarze zabudowanym. Drugim, pominiętym w dalszych rozważaniach przypadkiem jest przewóz pasażerów w liczbie znacznie większej niż dopuszczalna (art. 102 ust. 1 pkt 5, ust. 1a u.k.p.). Zatrzymanie prawa jazdy po przekroczeniu prędkości następuje na okres trzech

172 BT-Drs. 18/11272, s. 14; H. Schöch, *Zur Auslegung...*, s. 15.

173 Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974, BGBl. 1974 I, s. 469 z późn. zm.

174 Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, t.j. Dz.U. 2021, poz. 1212 z późn. zm.

miesiący i nadaje mu się rygor natychmiastowej wykonalności (art. 102 ust. 1c). Decyzja starosty jest poprzedzona natychmiastowym zatrzymaniem prawa jazdy przez policjanta za pokwitowaniem przy ujawnieniu tego przekroczenia prędkości (art. 135 ust. 1 pkt 2 lit. a u.p.r.d.¹⁷⁵). Sprawca może prowadzić pojazd mechaniczny jedynie do 24 godzin po zatrzymaniu prawa jazdy przez policjanta (art. 135 ust. 5).

Przy złapaniu na gorącym uczynku zatrzymanie prawa jazdy następuje więc w praktyce natychmiast po wykryciu czynu. Obligatoryjność i natychmiastowość zakazu mają działać odstraszaająco na kierowców, zniechęcając ich do nadmiernego przekraczania dozwolonej prędkości¹⁷⁶. Były one jednak przedmiotem krytyki doktryny. Zauważano, że w ramy prawa administracyjnego wtłoczono środek o charakterze mocno represyjnym, pasującym w istocie bardziej do prawa wykroczeń, aby posługiwać się bardziej odformalizowanym, szybszym i tańszym trybem¹⁷⁷. Automatyzm decyzji starosty¹⁷⁸ oraz faktyczny brak możliwości weryfikacji zatrzymania, któremu nadano rygor natychmiastowej wykonalności (w praktyce do czasu rozstrzygnięcia samorządowego kolegium odwoławczego i wojewódzkiego sądu administracyjnego mija trzymiesięczny okres zatrzymania)¹⁷⁹ skłoniły Rzecznika Praw Obywatelskich do zaskarżenia tego unormowania do TK. Trybunał w bardzo wąskim zakresie podzielił te wątpliwości¹⁸⁰, uznając jedynie za konieczne wyłączenie z zakresu zastosowania tych norm przypadków stanu wyższej konieczności¹⁸¹. Ponadto, w orzecznictwie sądów administracyjnych dominuje pogląd, zgodnie z któ-

175 Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, t.j. Dz.U. 2021, poz. 450 z późn. zm.

176 Wyrok TK z 11 października 2016 r., K 24/15, OTK-A 2016, poz. 77, teza 6.4; uchwała 7 sędziów NSA z 1 lipca 2019 r., I OPS 3/18, ONSAiWSA 2019, nr 5, poz. 72.

177 V. Vachev, *Odpowiedzialność za przekroczenie dozwolonej prędkości w terenie zabudowanym o więcej niż 50 km/h*, „Studia Iuridica” 2017, t. 69, s. 95; A. Sakowicz, *Opinia na temat oceny zgodności z Konstytucją RP administracyjnego zatrzymania prawa jazdy*, Druk sejmowy nr 2586, s. 9, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/opinieBAS.xsp?nr=2586> [dostęp: 8.11.2021]; wniosek RPO do TK, II.503.1.2015.MWa/MK, 17.09.2015, s. 18, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wniosek_do_TK_ws_zatrzymywania_praw_jazdy.pdf [dostęp: 8.11.2021].

178 Tamże, s. 23-27.

179 Tamże, s. 27-28.

180 Wyrok TK z 11 października 2016 r., K 24/15 z głosami krytycznymi: M. Kolendowskiej-Matejczuk, *Glosa do wyroku TK z 11 października 2016 r.*, K 24/15, „Palestra” 2017, nr 4, s. 79-86 oraz J. Kuleszy, *Glosa do wyroku TK z 11 października 2016 r.* „Państwo i Prawo” 2017, nr 10, s. 140-145.

181 Implementacją tego wyroku są wyłączenia w art. 102 ust. 1aa u.k.p. oraz art. 135 ust. 3 u.p.r.d.

rzym starosta jest związany przekazaną mu przez policję urzędową informacją o przekroczeniu prędkości i nie ma prawa weryfikować, czy rzeczywiście doszło do tego wykroczenia, nawet jeśli obywatel to kwestionuje¹⁸².

Mimo akceptacji tego unormowania w judykaturze, warto się zastanowić nad jego celowością. Nietrudno zauważyć, że prawo niemieckie całkowicie odmiennie reguluje kwestie krytykowane w polskim uregulowaniu, ostro odcinając się od automatyzmu i natychmiastowości. Po pierwsze, urząd i ewentualnie sąd mają możliwość i obowiązek uwzględnienia specyfiki konkretnego przypadku i ewentualnej modyfikacji długości lub odstąpienia od nałożenia zakazu prowadzenia pojazdów w szczególnych przypadkach. Możliwość indywidualizacji środka jest ważna, skoro zakaz jest dotkliwym, w rzadkich sytuacjach nawet nieproporcjonalnym obciążeniem. Aby tych skutków można było realnie uniknąć oraz aby kierujący pojazdem mógł bronić się przed według niego niesłusznym zatrzymaniem (np. przy twierdzeniu, że pomiar prędkości dotyczył sąsiedniego samochodu), zatrzymanie nie może być wykonywane natychmiastowo. Powody odstąpienia od zakazu zostaną bowiem zazwyczaj przedstawione i uprawdopodobnione w toku postępowania. Niemieckie uregulowanie uwzględnia ochronę praw obwinionych, ponieważ wymaga odczekania z wykonaniem zakazu do uprawomocnienia decyzji lub wyroku; ponadto przy pierwszym zastosowaniu zakazu możliwe jest przesunięcie jego skuteczności nawet o cztery kolejne miesiące.

Jako uzasadnienie nieuchronności i natychmiastowości zatrzymania prawa jazdy w Polsce podaje się realizację funkcji ochronno-eliminacyjnej i odstraszenie kierowców¹⁸³. Trybunał Konstytucyjny, opierając się na danych Policji¹⁸⁴, zauważył, że „stosowanie tej sankcji od momentu jej wprowadzenia do porządku prawnego, tj. od 18 maja 2015 r., znacząco zwiększyło bezpieczeństwo na drogach”¹⁸⁵. Należy jednak zapytać, co działa odstraszaingly na kierowców – czy już samo zagrożenie zatrzymaniem prawa jazdy na trzy miesiące (które zostanie prędzej czy później wykonane), czy też sankcja ta sama

182 Uchwała składu siedmiu sędziów NSA z 1 lipca 2019 r., I OPS 3/18; kategorycznie wyrok NSA z 29 maja 2018 r., I OSK 2190/16, LEX 2502250. Tę wykładnię krytykuje T. Hankus, *Glosa krytyczna do uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lipca 2019 r. (I OPS 3/18)*, „Studia Prawnoustrojowe” 2019, t. 46, s. 488-495.

183 Wyrok TK z 11 października 2016 r., K 24/15, teza 6.4; uchwała 7 sędziów NSA z 1 lipca 2019 r., I OPS 3/18.

184 *Poprawa bezpieczeństwa na polskich drogach w I kwartale 2016 r.*, <https://www.policja.pl/pol/aktualnosci/124815,Poprawa-bezpieczenstwa-na-polskich-drogach-w-I-kwartale-2016-r.html> [dostęp: 8.11.2021].

185 Wyrok TK z 11 października 2016 r., K 24/15, teza 6.4.

w sobie nie jest zbyt odstrasżająca, a dopiero jej natychmiastowość wywiera efekt na kierujących. Niemiecki przykład pokazuje, że już sam zakaz działa odstrasżająco. W ostatecznym rozrachunku kierujący ma świadomość, że będzie musiał zrezygnować z prowadzenia pojazdów, tyle że będzie miał mniej problemów z przeorganizowaniem swoich obowiązków na ten czas.

Można też próbować argumentować, że kierujący dopuszczający się tak rażącego przekroczenia prędkości w obszarze zabudowanym musi zostać jak najszybciej wyeliminowany z ruchu drogowego, ponieważ będzie stanowił nieakceptowalne zagrożenie i nie można tolerować jego obecności na drogach. Jeśli jednak traktować takiego sprawcę jako nienadającego się do bezpiecznego uczestnictwa w ruchu drogowym, to dlaczego miałby zostać wyeliminowany tylko na trzy miesiące, a po tym czasie mógłby wrócić do prowadzenia pojazdów? Trzeba podkreślić, że za samo przekroczenie prędkości, nawet tak rażące, nie jest możliwe orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów (por. art. 28 § 1 pkt 1, art. 28 § 2 i art. 92a k.w.). Niemiecki ustawodawca już przy wprowadzaniu środka karnego z § 69 StGB zauważył, że trudno powoływać się na funkcję ochronno-eliminacyjną, jeśli kierujący po krótkiej przerwie powróci do ruchu drogowego¹⁸⁶. Jeśli polski ustawodawca traktowałby osoby przekraczające rażąco prędkość jako tak niebezpieczne i wymagające szybkiego usunięcia z dróg, to powinien konsekwentnie przewidywać za ten czyn możliwość orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów, a nie tylko zatrzymanie prawa jazdy na trzy miesiące. W porównaniu do naruszenia sądowego zakazu prowadzenia pojazdów na podstawie art. 244 k.k.¹⁸⁷, ustawodawca przewiduje też znacznie łagodniejszą sankcję za prowadzenie pojazdu mimo zatrzymania prawa jazdy. Jest to jedynie przedłużenie zatrzymania z trzech miesięcy do sześciu (art. 102 ust. 1d zd. 1 u.k.p.), co też nie świadczy o znacznej potrzebie eliminacji tych kierowców z dróg.

Obecna regulacja jest niekonsekwentna. Zatrzymanie prawa jazdy przez policjanta jest obligatoryjne przy rażącym przekroczeniu prędkości, choć nie można za nie orzec zakazu prowadzenia pojazdów, czyli poważniejszego środka. Jednocześnie w przypadku uzasadnionego podejrzenia, że kierowca popełnił przestępstwo lub wykroczenie, za które może być orzeczony zakaz prowadzenia pojazdów (a więc, mogłoby się wydawać, poważniejszy czyn), zatrzymanie prawa jazdy przez policjanta jest tylko fakultatywne (art. 135 ust. 3 u.p.r.d.)¹⁸⁸.

186 D.-M. Halecker, *Der „Denkzettel“...*, s. 49; por. K. Lackner, *Das Zweite...*, s. 94.

187 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1444 z późn. zm.

188 Wyjątkiem jest uzasadnione podejrzenie, że kierujący pojazdem znajduje się w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie do alkoholu (art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. a u.p.r.d.).

Ustawodawca zdaje się więc traktować przekroczenie prędkości za mniej doniosłe z punktu widzenia niebezpieczeństwa na drogach niż wykroczenia, za które można orzec zakaz z art. 29 k.w., ale jednocześnie jest surowszy w kwestii natychmiastowości eliminacji tych kierowców z ruchu drogowego.

Podsumowując, pozytywne doświadczenia niemieckie powinny skłonić polskiego ustawodawcę do wprowadzenia zmian w regulacji zatrzymania prawa jazdy. Po pierwsze, należałoby odrzucić związanie organu wydającego zakaz informacją policyjną i umożliwić modyfikację zakazu (np. wyłączenie jazd niezbędnych zawodowo) lub, w wyjątkowych przypadkach, rezygnację z jego wymierzenia za cenę odpowiednio zwiększonej grzywny. Po drugie, należałoby odejść od trybu uniemożliwiającego realną obronę, czyli kombinacji natychmiastowego zatrzymania prawa jazdy przez policjanta z obowiązkowym rygorem natychmiastowej wykonalności decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy. Trudno się jednocześnie oprzeć wrażeniu, że uregulowanie zatrzymania prawa jazdy zostało umieszczone w ustawie o kierujących pojazdami, z dala od prawa wykroczeń, tylko po to, by uzasadnić odformalizowaną procedurę¹⁸⁹. Właściwym rozwiązaniem byłoby więc wprowadzenie odpowiedniego środka do kodeksu wykroczeń¹⁹⁰ i poddanie go procedurze typowej dla zakazu prowadzenia pojazdów.

Przy nowej regulacji odpowiednika „zatrzymania prawa jazdy” należałoby skorygować jego niefortunną nazwę. Prawo jazdy to jedynie dokument potwierdzający uprawnienia do prowadzenia pojazdów mechanicznych, którego nie trzeba mieć przy sobie podczas kierowania, więc „zatrzymanie prawa jazdy” nie powinno mieć wpływu na uprawnienia. W istocie ta instytucja prawna polega na zawieszeniu uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych i taka nazwa byłaby adekwatna.

4.3. Uzupełnienie zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych

Nowy środek nie powinien być ograniczony do rażącego przekroczenia prędkości i przewozu nadmiaru pasażerów. Należałoby rozważyć wprowadzenie zawieszenia uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych zarówno do kodeksu wykroczeń, jak i do kodeksu karnego jako ogólnego uzupełnienia środka karnego zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych. Obecnie minimalna długość zakazu prowadzenia pojazdów wynosi sześć mie-

189 Por. V. Vachev, *Odpowiedzialność...*, s. 95; A. Sakowicz, *Opinia...*, s. 9.

190 Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, t.j. Dz.U. 2021, poz. 281 z późn. zm.

sięcy w kodeksie wykroczeń (art. 29 § 1 k.w.) i jeden rok w kodeksie karnym (art. 43 § 1 w zw. z art. 39 pkt 3 k.k.), co jest wysoko zawieszonym progiem. Gdy orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów jest fakultatywne, sąd może stanąć przed dylematem, gdy uważa, że wskazane byłoby wywarcie wpływu na sprawcę przez tymczasowe uniemożliwienie mu prowadzenia pojazdów, ale dostrzega, że już krótsze pozbawienie tego uprawnienia prawdopodobnie wywrze pożądaną wpływ. Obecnie sąd musi jednak zdecydować między zakazem trwającym sześć miesięcy (albo rok) a niewymierzaniem tego środka w ogóle. Żadne z tych rozwiązań może nie być w danej sytuacji optymalne. Jak uczy doświadczenie niemieckie, już zdecydowanie krótsze zakazy, w najłagodniejszych przypadkach nawet miesięczne, mogą wystarczająco wpływać na kierowców. Uwagi te dotyczą w najwyższym stopniu prawa wykroczeń, ale i przy przestępstwie zejście poniżej roku może być w danej sytuacji wskazane.

Warto byłoby więc rozważyć domknięcie tej luki, pozwalając na orzekanie krótkotrwałego środka. Dlatego rozsądne wydaje się wprowadzenie możliwości orzeczenia zawieszenia uprawnień w reakcji na wszelkie przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji oraz te wykroczenia, w przypadku których przepis szczególny będzie ten skutek przewidywał – powinny to być przynajmniej te wykroczenia, za które można orzec zakaz prowadzenia pojazdów, a ponadto wybrane poważniejsze wykroczenia, za które nie grozi zakaz (jak np. rażące przekroczenie prędkości). Środek ten powinien być orzekany na tle prawa wykroczeń na okres od jednego miesiąca do sześciu miesięcy, a w przypadku przestępstwa na okres od jednego miesiąca do roku.

Bibliografia

Akty normatywne

Strafgesetzbuch (StGB) vom 15. Mai 1871, t.j. BGBl. 1998 I, s. 3322 z późn. zm.
Strafprozessordnung (StPO) vom 1. Februar 1877, t.j. BGBl. 1987 I, s. 1074 z późn. zm.

Straßenverkehrsgesetz (StVG) vom 3. Mai 1909, t.j. BGBl. 2003 I, s. 310 z późn. zm.
Jugendgerichtsgesetz (JGG) vom 16. Februar 1923, t.j. BGBl. 1974 I, s. 3427 z późn. zm.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) vom 23. Mai 1949, BGBl. 1949, s. 1 z późn. zm.

Zweites Gesetz zur Sicherung des Straßenverkehrs vom 26. November 1964, BGBl. 1964 I, s. 921.

- Einführungsgesetz zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (EGOWiG) vom 24. Mai 1968, BGBl. 1968 I, s. 503 z późn. zm.
- Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) vom 24. Mai 1968, t.j. BGBl. 1987 I, s. 602 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, t.j. Dz.U. 2021, poz. 281 z późn. zm.
- Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch (EGStGB) vom 2. März 1974, BGBl. 1974 I, s. 469 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1444 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, t.j. Dz.U. 2021, poz. 450 z późn. zm.
- Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr (Fahrerlaubnis-Verordnung, FeV) vom 13. Dezember 2010, BGBl. 2010 I, s. 1980 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, t.j. Dz.U. 2021, poz. 1212 z późn. zm.
- Verordnung über die Erteilung einer Verwarnung, Regelsätze für Geldbußen und die Anordnung eines Fahrverbotes wegen Ordnungswidrigkeiten im Straßenverkehr (Bußgeldkatalog-Verordnung) vom 14. März 2013, BGBl. 2013 I, s. 498 z późn. zm.
- Gesetz zur effektiveren und praxistauglicheren Ausgestaltung des Strafverfahrens vom 17. August 2017, BGBl. 2017 I, s. 3202.

Orzecznictwo

- Wyrok Trybunału Federalnego z 29 czerwca 1954 r., 5 StR 233/54, BGHSt 1954, t. 6, s. 183.
- Wyrok Trybunału Federalnego z 14 grudnia 1954 r., 3 StR 330/54, BGHSt 1955, t. 7, s. 165.
- Wyrok Wyższego Sądu Krajowego w Celle z 19 października 1967 r., 1 Ss 350/67, „Neue Juristische Wochenschrift” 1968, nr 23, s. 1102.
- Postanowienie Federalnego Sądu Konstytucyjnego z 16 lipca 1969 r., 2 BvL 11/69, BVerfGE 1969, t. 27, s. 36.
- Postanowienie Trybunału Federalnego z 12 lipca 1979 r., 4 StR 210/79, BGHSt 1979, t. 29, s. 58.
- Postanowienie Trybunału Federalnego z 28 listopada 1991 r., 4 StR 366/91, BGHSt 1992, t. 38, s. 125.

- Postanowienie Trybunału Federalnego z 17 marca 1992 r., 4 StR 367/91, BGHSt 1992, t. 38, s. 231.
- Postanowienie Wyższego Sądu Krajowego w Hamm z 8 stycznia 1996 r., 2 Ss OWi 1422/95, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 1996, nr 6, s. 247.
- Postanowienie Wyższego Sądu Krajowego w Kolonii z 16 stycznia 1996 r., Ss 686/95–252, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 1996, nr 7, s. 286.
- Postanowienie Federalnego Sądu Konstytucyjnego z 24 marca 1996 r., 2 BvR 616/91 i in., „Neue Juristische Wochenschrift” 1996, nr 28, s. 1809.
- Postanowienie Wyższego Sądu Krajowego w Hamm z 30 września 1996 r., 3 Ss OWi 972/96, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 1997, nr 6, s. 281.
- Postanowienie Trybunału Federalnego z 11 września 1997 r., 4 StR 638/96, BGHSt 1997, t. 43, s. 241.
- Postanowienie Wyższego Sądu Krajowego w Düsseldorfie z 21 lipca 1998 r., 5 Ss (OWi) 238/98 – (OWi) 104/98 I, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 1998, nr 11, s. 472.
- Postanowienie Bawarskiego Najwyższego Sądu Krajowego z 21 lipca 2000 r., 1 ObOWi 351/00, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 2001, nr 1, s. 46.
- Postanowienie Wyższego Sądu Krajowego w Hamm z 15 listopada 2000 r., 2 Ss OWi 1057/2000, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 2001, nr 2, s. 90.
- Wyrok Trybunału Federalnego z 26 września 2003 r., 2 StR 161/03, „Neue Zeitschrift für Strafrecht” 2004, nr 3, s. 144.
- Wyrok Federalnego Sądu Konstytucyjnego z 5 lutego 2004 r., 2 BvR 2029/01, BVerfGE 2004, t. 109, s. 133.
- Uchwała Wielkiego Senatu do Spraw Karnych Trybunału Federalnego z 27 kwietnia 2005 r., GSSt 2/04, BGHSt 2005, t. 50, s. 93.
- Wyrok TK z 11 października 2016 r., K 24/15, OTK-A 2016, poz. 77.
- Wyrok NSA z 29 maja 2018 r., I OSK 2190/16, LEX 2502250.
- Uchwała składu siedmiu sędziów NSA z 1 lipca 2019 r., I OPS 3/18, ONSAiWSA 2019, nr 5, poz. 72.

Dokumenty urzędowe

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs, des Jugendgerichtsgesetzes, der Strafprozessordnung und weiterer Gesetze, 22.02.2017, BT-Drs. 18/11272, <https://dserver.bundestag.de/btd/18/112/1811272.pdf> [dostęp: 21.05.2022].

- Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Sicherung des Straßenverkehrs, 27.09.1962, BT-Drs. IV/651, <https://dserver.bundestag.de/btd/04/006/0400651.pdf> [dostęp: 21.05.2022].
- Sakowicz A., Opinia na temat oceny zgodności z Konstytucją RP administracyjnego zatrzymania prawa jazdy, Druk sejmowy nr 2586, 12.12.2014, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/opinieBAS.xsp?nr=2586> [dostęp: 8.11.2021].
- Wniosek RPO do TK, II.503.1.2015.MWa/MK, 17.09.2015, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wniosek_do_TK_ws_zatrzymywania_praw_jazdy.pdf [dostęp: 8.11.2021].

Literatura

- Albrecht P.-A., *Reformbemühungen und Versäumnisse aktueller Strafrechtspolitik*, „Neue Justiz” 2000, nr 9, s. 449-453.
- Baumann J. i in., *Alternativ-Entwurf eines Strafgesetzbuches. Allgemeiner Teil*, J.C.B. Mohr, Tübingen 1966.
- Berz U., Burmann H. (red.), *Handbuch des Straßenverkehrsrechts*, t. 2, C.H. Beck, München 2021.
- Bode T., *Das Fahrverbot als allgemeine Nebenstrafe*, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 2017, nr 1, s. 1-7.
- Bode T., *Zasadniczy problem rozróżnienia między karami i środkami zabezpieczającymi w orzecznictwie Federalnego Sądu Konstytucyjnego i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] M. Małolepszy (red.), *Reforma systemu sankcji w Niemczech, Austrii i w Polsce*, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 23-38.
- Burmann M., Heß R., Hühnermann K., Jahnke J., *Straßenverkehrsrecht. Kommentar*, C.H. Beck, München 2020.
- Cirener G. i in. (red.), *Strafgesetzbuch. Leipziger Kommentar*, t. 4, De Gruyter, Berlin 2020.
- Dölling D., *Die Nebenstrafe des Fahrverbots bei allgemeiner Kriminalität*, [w:] S. Barton i in. (red.), *Festschrift für Thomas Fischer*, C.H. Beck, München 2018, s. 857-867.
- Eser A. (red.), *Schönke/Schröder. Strafgesetzbuch. Kommentar*, C.H. Beck, München 2019.
- Fachserie 10 Reihe 3. Rechtspflege. Strafverfolgung 2019*, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2020.
- Fischer T., *Strafgesetzbuch mit Nebengesetzen*, C.H. Beck, München 2021.

- Franke U., *Das Fahrverbot als Hauptstrafe bei allgemeiner Kriminalität?*, „Zeitschrift für Rechtspolitik” 2002, nr 1, s. 20-23.
- Góralski P., *Ogólna charakterystyka porównawcza środków zabezpieczających w niemieckim i w polskim prawie karnym*, [w:] P. Góralski, A. Muszyńska (red.), *Racjonalna sankcja karna w systemie prawa*, EuroPrawo, Warszawa 2019, s. 261-288.
- Halecker D.-M., *Der „Denkzettel“ Fahrverbot. Eine kritische Bestandsaufnahme seines straf-, jugendstraf- und ordnungswidrigkeitrechtlichen Anwendungsbereiches*, Nomos, Baden-Baden 2009.
- Halecker D.-M., *Pozbawienie prawa prowadzenia pojazdów (§ 69 StGB) – środek poprawczy i zabezpieczający?*, [w:] M. Małolepszy (red.), *Reforma systemu sankcji w Niemczech, Austrii i w Polsce*, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 137-145.
- Hankus T., *Glosa krytyczna do uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lipca 2019 r. (I OPS 3/18)*, „Studia Prawnoustrojowe” 2019, t. 46, s. 485-496.
- Haus K.-L., Krumm C., Quarch M. (red.), *Gesamtes Verkehrsrecht*, Nomos, Baden-Baden 2017.
- Hentschel P., Krumm C., *Fahrerlaubnis, Alkohol, Drogen im Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht*, Nomos, Baden-Baden 2018.
- Janker H., *Das Fahrverbot als Nebenstrafe bei allgemeiner Kriminalität? – oder: Die Suche nach einer (weiteren) schuldangemessenen und präventiv wirkenden Sanktion*, „Deutsches Autorecht” 2017, nr 1, s. 8-13.
- Joecks W., Miebach K. (red.), *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch*, t. 2, C.H. Beck, München 2020.
- Kilger H., *Fahrverbot als Hauptstrafe? Nein!*, „Zeitschrift für Rechtspolitik” 2009, nr 1, s. 13-15.
- König P., *Das strafgerichtliche Fahrverbot neuer Prägung*, „Deutsches Autorecht” 2018, nr 11, s. 604-609.
- König P., *Fahrverbot bei allgemeiner Kriminalität?*, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 2001, nr 1, s. 6-11.
- Krenberger B., *Das Fahrverbot in Bußgeldsachen als Verkehrserziehungsmaßnahme*, „Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht” 2021, nr 1, s. 26-31.
- Krumm C., *Fahrverbot in Bußgeldsachen*, Nomos, Baden-Baden 2017.
- Kolendowska-Matejczuk M., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 11 października 2016 r., K 24/15*, „Palestra” 2017, nr 4, s. 79-86.
- Kulesza J., *Stan wyższej konieczności w ruchu drogowym. Glosa do wyroku TK z dnia 11 października 2016 r., K 24/15*, „Państwo i Prawo” 2017, nr 10, s. 140-145.
- Lackner K., *Das Zweite Gesetz zur Sicherung des Straßenverkehrs*, „JuristenZeitung” 1965, nr 3, s. 92-95.

- Laufhütte H.W., Rissing-van Saan R., Tiedemann K. (red.), *Strafgesetzbuch. Leipziger Kommentar*, t. 2, De Gruyter, Berlin 2006.
- Lempp V., *Die Angst des Straftäters vor dem Fahrverbot*, „Straßenverkehrsrecht” 2017, nr 1, s. 20-22.
- Małolepszy M., *Odpowiedzialność karna za prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości lub po użyciu alkoholu w prawie polskim i niemieckim*, „Prokuratura i Prawo” 2017, nr 10, s. 148-166.
- Matt H., Renzikowski J. (red.), *Strafgesetzbuch. Kommentar*, C.H. Beck, München 2020.
- Meier B.-D., *Strafrechtliche Sanktionen*, Springer, Berlin 2019.
- Meyer P., *Fahrverbot als Sanktion?*, „Zeitschrift für Rechtspolitik” 2010, nr 7, s. 239.
- Satzger H., Schluckebier W. (red.), *Strafgesetzbuch. Kommentar*, Carl Heymanns Verlag, Köln 2021.
- Schmidt C., *Zakaz prowadzenia pojazdów orzekany niezależnie od rodzaju popełnionego przestępstwa – przewidywane podniesienie kary dodatkowej do rangi sankcji samostnej*, [w:] M. Małolepszy (red.), *Reforma systemu sankcji w Niemczech, Austrii i w Polsce*, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 129-136.
- Schöch H., *Empfehlen sich Änderungen und Ergänzungen bei den strafrechtlichen Sanktionen ohne Freiheitsentzug? Gutachten C für den 59. Deutschen Juristentag*, C.H. Beck, München 1992.
- Schöch H., *Fahrverbot für alle Straftaten – ein kriminalpolitischer Paradigmenwechsel*, [w:] B. Hecker, B. Weißer, Ch. Brand (red.), *Festschrift für Rudolf Rengier zum 70. Geburtstag*, C.H. Beck, München 2018, s. 657-665.
- Schöch H., *Zur Auslegung und Anwendung des neuen § 44 StGB*, „Neue Zeitschrift für Strafrecht” 2018, nr 1, s. 15-18.
- Stöckel H., *Strafen mit Fantasie. Zur Frage neuer Sanktionen im Strafrecht*, [w:] D. Dölling, V. Erb (red.), *Festschrift für Karl Heinz Gössel zum 70. Geburtstag am 16. Oktober 2002*, C.F. Müller, Heidelberg 2002, s. 329-344.
- Streng F., *Allgemeines Fahrverbot und Gerechtigkeit – Spezielle und generelle Anmerkungen zur Kriminalpolitik*, „Zeitschrift für Rechtspolitik” 2004, nr 7, s. 237-240.
- Streng F., *Modernes Sanktionenrecht?*, „Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft” 1999, t. 111, nr 4, s. 827-862.
- Vachev V., *Odpowiedzialność za przekroczenie dozwolonej prędkości w terenie zabudowanym o więcej niż 50 km/h*, „Studia Iuridica” 2017, t. 69, s. 87-98.
- Verrel T., *Das Fahrverbot als Hauptstrafe – eine sinnvolle Erweiterung des strafrechtlichen Sanktionensystems!*, „Bonner Rechtsjournal” 2014, nr 2, s. 135-138.

- Warylewski J., *Prawo karne. Część ogólna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Weßlau E., *In welche Richtung geht die Reform des Sanktionensystems?*, „Strafverteidiger” 1999, nr 5, s. 278-287.
- Wolter J. (red.), *SK-StGB. Systematischer Kommentar zum Strafgesetzbuch*, t. 3, Carl Heymanns Verlag, Köln 2016.
- Zopfs J., *Steter Tropfen höhlt den Stein? – Zur Reform der Fahrverbotsstrafe*, [w:] M.A. Zöller, H. Hilger, W. Küper, C. Roxin (red.), *Gesamte Strafrechtswissenschaft in internationaler Dimension. Festschrift für Jürgen Wolter zum 70. Geburtstag am 7. September 2013*, Duncker & Humblot, Berlin 2013, s. 815-829.

Netografia

- 2018 Road Safety Statistics: What Is Behind the Figures?*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_19_1990 [dostęp: 8.11.2021].
- Erteilte Fahrverbote in Deutschland bis 2020*, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/5339/umfrage/fahrverbote-deutschland/> [dostęp: 8.11.2021].
- Poprawa bezpieczeństwa na polskich drogach w I kwartale 2016 r.*, 8 kwietnia 2016, <https://www.policja.pl/pol/aktualnosci/124815,Poprawa-bezpieczenstwa-na-polskich-drogach-w-I-kwartale-2016-r.html> [dostęp: 8.11.2021].
- Wypadki drogowe w Polsce w 2020 roku*, Komenda Główna Policji. Biuro Ruchu Drogowego, Warszawa 2021, <https://statystyka.policja.pl/download/20/361900/Wypadkidrogowe2020.pdf> [dostęp: 8.11.2021].

