

Andrzej Skowron

Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia

Komentarz

2. wydanie

praktyczne komentarze



LEX

a Wolters Kluwer business

Andrzej Skowron

**Kodeks
postępowania
w sprawach
o wykroczenia
Komentarz**

2. wydanie

Warszawa 2010



LEX

a Wolters Kluwer business

Stan prawny na 8 czerwca 2010 r.

Recenzent:

Prof. dr hab. Maciej Rogalski

Wydawca:

Magdalena Przek

Redaktor prowadzący:

Ewa Wysocka

Opracowanie redakcyjne:

Izabela Ratusińska

Skład, łamanie:

Grzegorz Szatan

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2010

ISBN: 978-83-264-0173-2

Wydane przez:

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Redakcja Książek

01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a

tel. (022) 535 80 00, (022) 535 82 00

31-156 Kraków, ul. Zacisze 7

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

Księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	9
Przedmowa	13
Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia	17
Dział I	
Zasady ogólne	17
Dział II	
Sąd	87
Rozdział 1. Właściwość i skład sądu	93
Rozdział 2. Wyłączenie sędziego	113
Dział III	
Strony, obrońcy i pełnomocnicy	119
Rozdział 3. Oskarżyciel publiczny	121
Rozdział 4. Obwiniony i jego obrońca	145
Rozdział 5. Pokrzywdzony, oskarżyciel posiłkowy i pełnomocnicy	170
Dział IV	
Czynności procesowe	198
Dział V	
Dowody	241
Rozdział 6. Przepisy ogólne	247
Rozdział 7. Przeprowadzanie poszczególnych dowodów. Przeszukanie	256

Dział VI

Środki przymusu	285
Rozdział 8. Zatrzymanie	286
Rozdział 9. Zabezpieczenie i zajęcie przedmiotów	299
Rozdział 10. Kary porządkowe i pozostałe środki przymusu	303

Dział VII

Czynności wyjaśniające	319
-------------------------------------	-----

Dział VIII

Postępowanie zwyczajne	343
Rozdział 11. Wszczęcie postępowania. Orzekanie przed rozprawą	344
Rozdział 12. Przygotowanie do rozprawy	392
Rozdział 13. Rozprawa	408
Rozdział 14. Postępowanie w sprawach osób podlegających orzecznictwu sądów wojskowych	463

Dział IX

Postępowania szczególne	477
Rozdział 15. Postępowanie przyspieszone	482
Rozdział 16. Postępowanie nakazowe	500
Rozdział 17. Postępowanie mandatowe	508

Dział X

Środki odwoławcze	548
--------------------------------	-----

Dział XI

Nadzwyczajne środki zaskarżenia	582
Rozdział 18. Kasacja	584
Rozdział 19. Wznowienie postępowania	591

Dział XII

Postępowanie po uprawomocnieniu się orzeczenia	602
Rozdział 20. Odszkodowanie za niesłuszne ukaranie lub zatrzymanie	602

Dział XIIa

Postępowanie w sprawach ze stosunków międzynarodowych617

Rozdział 20a. Wystąpienie do państwa członkowskiego Unii Europejskiej o wykonanie postanowienia o zatrzymaniu dowodów lub mającego na celu zabezpieczenie mienia oraz wykonanie orzeczenia sądu lub innego organu państwa członkowskiego Unii Europejskiej o zatrzymaniu dowodów lub mającego na celu zabezpieczenie mienia620

Rozdział 20b. Wystąpienie do państwa członkowskiego Unii Europejskiej o wykonanie grzywny, środków karnych w postaci nawiązki lub obowiązku naprawienia szkody lub też orzeczenia zasądzającego koszty postępowania oraz wykonanie orzeczenia sądu lub innego organu państwa członkowskiego Unii Europejskiej o karach o charakterze pieniężnym630

Dział XIII

Koszty postępowania632

Literatura.....643

Skorowidz653

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- | | |
|----------|--|
| d.k.p.k. | – (dawny kodeks postępowania karnego) – ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 13, poz. 96 z późn. zm.) |
| d.k.p.w. | – (dawny kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia) – ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. Nr 12, poz. 116 z późn. zm.) |
| EKPC | – Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.) |
| k.c. | – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.) |
| k.k. | – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.) |
| k.k.s. | – ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765 z późn. zm.) |
| k.k.w. | – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557 z późn. zm.) |

Konstytucja	– ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
k.p.	– ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.)
k.p.c.	– ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.)
k.p.k.	– ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.)
k.p.w.	– ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (tekst jedn.: Dz. U. z 2008 r. Nr 133, poz. 848 z późn. zm.)
k.r.o.	– ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59 z późn. zm.)
k.w.	– ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275 z późn. zm.)
MPPOiP	– Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167, zał.)
p.r.d.	– (prawo o ruchu drogowym) ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 z późn. zm.)
przep. wprowadz. k.p.w.	– (przepisy wprowadzające) ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. Nr 106, poz. 1149 z późn. zm.)
reg. urzęd. sąd.	– rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. – Regulamin urzędowania są-

- dów powszechnych (Dz. U. Nr 38, poz. 249 z późn. zm.)
- u.s.p. – ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 z późn. zm.)

Czasopisma i organy promulgacyjne

- | | |
|--------------|---|
| Bibl. Pal. | – Biblioteka Palestry |
| Biul. SN | – Biuletyn Sądu Najwyższego |
| Dz. Urz. | – Dziennik Urzędowy |
| Inf. Praw. | – Informacja Prawnicza |
| Dz. U. | – Dziennik Ustaw |
| M.P. | – Monitor Polski |
| NP | – Nowe Prawo |
| OSNKW | – Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Izba Karna i Wojskowa |
| OSNPG | – Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Prokuratura Generalna |
| OSP | – Orzecznictwo Sądów Polskich |
| OTK | – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego |
| Paragraf | – Paragraf na Drodze |
| PiP | – Państwo i Prawo |
| Probl. Praw. | – Problemy Praworządności |
| Prok. i Pr. | – Prokuratura i Prawo |
| Przegl. Pol. | – Przegląd Policyjny |
| PS | – Przegląd Sądowy |
| SA | – Sąd Apelacyjny |
| WPP | – Wojskowy Przegląd Prawniczy |
| ZN ASW | – Zeszyty Naukowe Akademii Spraw Wewnętrznych |

Inne

ENA	– europejski nakaz aresztowania
KRS	– Krajowa Rada Sądownictwa
MSW	– Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
NIK	– Najwyższa Izba Kontroli
SN	– Sąd Najwyższy
TK	– Trybunał Konstytucyjny

PRZEDMOWA

Komentarz, który oddaję do rąk Czytelnika, stanowi owoc moich wieloletnich doświadczeń zdobytych za stołem sędziowskim przy orzekaniu także w sprawach o wykroczenia. Przedmiotem szczególnej troski przy jego tworzeniu były więc problemy, na które natykają się osoby tak jak ja stosujące ustawę – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Ustawę, której w obecnym kształcie bliżej do kodeksu postępowania karnego, niż do tej z 1971 r. Zwracam na to uwagę przy okazji omawiania niemal każdej instytucji procesowej. Uważam bowiem, że chociażby z tego powodu, kodeks, który Sejm RP uchwalił dnia 24 sierpnia 2001 r., jest w istocie zbędny. Pewnym potwierdzeniem powyższej tezy jest chociażby niedawna likwidacja sądów grodzkich, dokonana rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 2009 r. (Dz. U. Nr 221, poz. 1745). Obecnie sprawy o wykroczenia rozpoznawane są więc wyłącznie w sądach karnych (wydziałach karnych sądów rejonowych), co niewątpliwie musi budzić pewne zdziwienie przeciętnego Kowalskiego, który przyzwyczaił się, że sprawy mniej istotne rozpoznawane są w sądach grodzkich, różniących się – nie tylko procedurą – od sądów karnych. Jest też inny i to znacznie bardziej negatywny aspekt likwidacji wydziałów grodzkich sądów rejonowych utworzonych bynajmniej nie dlatego, że taki był kaprys ustawodawcy, ale z tego powodu, że po 50 prawie latach funkcjonowania zlikwidowano kolegialność ds. wykroczeń. Mam tu na myśli dalszą deprecjację wymiaru sprawiedliwości. Ów Kowalski, przychodząc do wydziału karnego, oskarżony tym razem powiedzmy o rozbój, z pewnością nie tylko zdziwi się, widząc swojego, zwykle spokojnego, sąsiada. Zapewne również ironicznie się uśmiechnie.

Innym, równie niebezpiecznym zjawiskiem, na które starałem się zwrócić uwagę, jest nie najlepsza jakość stanowionego prawa, co niestety dotyka wszelkich jego gałęzi. Efektem kolejnych nowelizacji, których od wejścia w życie ustawy, a więc od 17 października 2001 r. było już 13, jest pogłębiający się stan, który można określić mianem „rozregulowania”. Do drobnych błędów w postaci dwukrotnej recepcji tych samych przepisów k.p.k. lub braku powołania stosownej normy procesowej, doszły ewidentne pomyłki ustawodawcy, który z niewiadomych powodów każe stosować przepisy, które nie mają żadnego zastosowania (np. art. 116a § 1). Dowodzi to niewątpliwie „pozycji”, jaką prawo wykroczeń ma zarówno w porządku prawnym, jak i w tak zwanej świadomości ustawodawcy. Na potwierdzenie tego wystarczy zajrzeć do ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. Nr 62, poz. 504). Przepis art. 57 grożący karą za nieprzekazywanie informacji dotyczącej imprez masowych, lub przekazywanie takich informacji niezgodnie z prawdą, między innymi sądom, Policji, nie mówiąc o prokuraturze, z pewnością trafi do anegdoty. By tego było mało, osoby obwinione o takie zachowanie mają być sądzone w trybie ekstraordynaryjnym!

W komentarzu, który trafia do rąk Państwa, zwracam uwagę również na pewne aktualne tendencje w ewolucji procedury wykroczeniowej. To właśnie w praktyce najlepiej daje się zauważyć, że niektóre instytucje umierają śmiercią naturalną (np. wniosek o skazanie bez przeprowadzania rozprawy, ale nie tylko). Inne przeżywają zaś swoisty rozkwit (postępowanie nakazowe), co jest oczywiście wynikiem rozluźnienia przesłanek wydania wyroku nakazowego. W mojej ocenie, przyszłość zależna będzie jednak od tego, czy uda się choć trochę zahamować „dziki” rozwój tak zwanego deliktu administracyjnego. Zjawisko określane jako „odchodzenie od prawa karnego” jest bowiem kolejną o tyle niebezpieczną tendencją w rozwoju prawa administracyjno-karnego (z którego wywodzi się również prawo wykroczeń), że rozwój ten pozbawiony jest jakichkolwiek reguł oraz ograniczeń. Na szczęście Trybunał Konstytucyjny również dostrzegł to niebezpieczeństwo, czego efektem jest wyrok z dnia 14 października 2009 r., Kp 4/09 (M. P. Nr 68, poz. 888).

Mam zatem nadzieję, że komentarz stanowić będzie także ciekawe źródło wiedzy dla tych wszystkich, którzy pragną dowiedzieć się nie tylko tego, jak funkcjonuje prawo wykroczeń, ale i dlaczego tak funkcjonuje.

Ostatnia nowelizacja kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia opublikowana została w grudniu 2009 r. Można wobec tego oczekiwać, że po wspomnianej wcześniej likwidacji sądów grodzkich nastanie dłuższy okresu legislacyjnego „spokoju”. Tak więc książka, którą trzymają Państwo w ręku, stanowi najbardziej aktualny zbiór tez oraz przepisów procesowego prawa wykroczeń dostępny na rynku, a to wszak nie jedyna jej zaleta.

Autor

USTAWA

z dnia 24 sierpnia 2001 r.

Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia

(tekst jedn.: Dz. U. z 2008 r. Nr 133, poz. 848; zm.: Dz. U. z 2008 r. Nr 214, poz. 1344, Nr 237, poz. 1651, z 2009 r. Nr 178, poz. 1375, Nr 190, poz. 1474, Nr 206, poz. 1589)

Dział I

ZASADY OGÓLNE

1. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, która zastąpiła wielokrotnie nowelizowaną na przestrzeni trzydziestu lat swego obowiązywania ustawę o tym samym tytule z 1971 r., nie jest samodzielnym aktem prawnym, ale ma charakter komplementarny w stosunku do kodeksu postępowania karnego, z którego zaczerpnięto większość zasad i instytucji procesowych. Co prawda, jak czytamy w uzasadnieniu rządowego projektu, który do Sejmu wpłynął jesienią 2000 r., „kodeks opiera się na założeniu, że postępowanie w sprawach o wykroczenia nie jest postępowaniem karnym, lecz odrębnym postępowaniem dotyczącym orzekania w sprawach innych niż przestępstwa, choć na zasadach zbliżonych do procesu karnego”, to *de facto*,

postępowanie prowadzone w oparciu o jego przepisy jest postępowaniem karnym *sensu largo*. Różnice, które niewątpliwie występują między tymi postępowaniami, zasadniczo nie wynikają bowiem z uregulowań ustawy, ale z natury czynów stanowiących przedmiot rozpoznania; są one zwykle mniej skomplikowane pod względem faktycznym, a więc prostsze do rozpoznania.

Nie znaczy to oczywiście, że postępowanie w sprawach o wykroczenia nie różni się od procedury karnej. Przede wszystkim obecnie jest prowadzone w trybie nakazowym, a gdy zachodzą ku temu warunki, w trybie przyspieszonym. Jedynie sprawy o wątpliwym stanie faktycznym trafiają do postępowania zwyczajnego. Częściej też niż w sprawach karnych sąd może odstąpić od bezpośredniego zapoznawania się z dowodami oraz prowadzić postępowanie pod nieobecność obwinionego. W rezultacie, mimo licznych podobieństw, postępowanie prowadzone na podstawie poniższych przepisów nie jest postępowaniem karnym w rozumieniu przepisów kodeksu postępowania karnego (tak też: postanowienie SN z dnia 2 lutego 2005 r., IV KK 399/04, LEX nr 142539).

Aktualnie obowiązująca ustawa różni się też od swej poprzedniczki. Najistotniejsza zmiana w porównaniu z poprzednim stanem prawnym polega na tym, że w sprawach o wykroczenia orzekają wyłącznie sądy; nie tylko zresztą powszechne, ale również sądy wojskowe oraz Sąd Najwyższy. Jest to wypełnienie treści art. 175 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r., zgodnie z którym wymiar sprawiedliwości w Polsce sprawują wyłącznie sądy oraz art. 237, który zezwalał na orzekanie kolegiom do spraw wykroczeń jedynie przez okres 4 lat od wejścia w życie ustawy zasadniczej, a należy przypomnieć, że organy te funkcjonowały od 1951 r.

2. W toku prac legislacyjnych jako uzasadnienie wprowadzenia kolejnej procedury do porządku prawnego podawano trudności z włączeniem przepisów regulujących postępowanie o wykroczenia do obowiązującej ustawy karno-procesowej. Przytaczano argument, że regulacja taka byłaby mało czytelna i w związku z tym trudna do stosowania w praktyce.

Nie przesądzając wagi tego argumentu, należy jednak zauważyć, że w rezultacie obowiązują aż trzy różne ustawy procesowe (k.k.s., k.p.k. i k.p.w.), z których dwie odwołują się do kodeksu postępowania karnego,

co w żaden sposób nie ułatwia ich stosowania w praktyce. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, mając charakter komplementarny w stosunku do k.p.k., zachowuje przy tym tylko pozory aktu autonomicznego, powodując dalsze rozwarstwienie postępowania karnego. Starając się, z jednej strony, łączyć sprzeczne cele, uproszczenia i przyspieszenia postępowania, a z drugiej, chcąc zagwarantować osobie, przeciwko której jest prowadzone postępowanie, pewien niezbędny zakres uprawnień, stworzono akt prawny, który do końca nie realizuje żadnego z tych zamierzeń. Jest on też w istocie zbędny. Jego rolę, z powodzeniem, mogłoby spełniać postępowanie szczególne, będące trybem zredukowanym o mniejszym formalizmie niż postępowanie zwyczajne prowadzone jednak na podstawie kodeksu postępowania karnego.

3. Przedmiotem postępowania w sprawach o wykroczenia jest kwestia odpowiedzialności prawnej osoby, przeciwko której oskarżyciel wystąpił z wnioskiem o ukaranie. Jak słusznie zwraca się uwagę w literaturze, w szerokim ujęciu jest to kwestia tzw. odpowiedzialności karnej, tyle że za wykroczenia, a nie za przestępstwo (T. Grzegorzczuk, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2003, s. 60).

Obok głównego przedmiotu postępowania, kodeks reguluje także postępowanie, którego przedmiotem jest odszkodowanie i zadośćuczynienie za niesłuszne ukaranie lub zatrzymanie (art. 114–116). Jest ono swoistego rodzaju postępowaniem cywilnym, toczącym się jednak przed sądem karnym i zasadniczo na podstawie przepisów k.p.k.

4. W dziale I zatytułowanym „Zasady ogólne” starano się pomieścić podstawowe dyrektywy i założenia mające znaczenie w toku całego postępowania. Tak więc w art. 1 mowa jest o zakresie obowiązywania ustawy i zasadzie subsydiarności procedury karnej. Celem regulacji z art. 2 jest z kolei podkreślenie, że również w postępowaniu w sprawach o wykroczenia orzekanie odbywa się wyłącznie przed sądem i jakkolwiek kodeks ten reguluje także postępowanie mandatowe, to nakładanie grzywny w drodze mandatu, przez uprawniony do tego organ, nie jest równoznaczne z orzekaniem.

W art. 3 jest mowa o tzw. sygnalizacji, art. 4 wyraża zaś zasadę prawa do obrony, która dlatego znalazła się w odrębnym przepisie – a nie wśród

recypowanych przez art. 8 naczelných zasad procesowych – że ustawodawca wyznaczył jej nieco odmienny zakres niż w sprawach karnych.

Szczególne znaczenie ma regulacja zawarta w art. 5. Jest to katalog tzw. przesłanek procesowych warunkujących wszczęcie i prowadzenie postępowania w sprawach o wykroczenia. Niektóre z nich są specyficzne tylko dla tego postępowania (np. pkt 7 lub 9). Pozostałe nie różnią się zasadniczo od zawartych w art. 17 k.p.k.

Przepis art. 6 mieści szczególne zasady odnoszące się do wykroczeń ściganych na żądanie pokrzywdzonego; w sprawach tych, inaczej niż w postępowaniu karnym, pokrzywdzony jest bowiem wyłącznym dysponentem żądania. Przepis art. 7 reguluje zaś obowiązki ciężące na Policji i innych organach procesowych w toku postępowania w sprawach o wykroczenia.

Szeroka recepcja naczelných zasad procesowych oraz innych instytucji zamieszczonych w dziale I k.p.k. jest z kolei przedmiotem uregulowania z art. 8. Tym samym ustawodawca opowiedział się za modelem postępowania, które hołduje takim samym zasadom, jak proces karny. Nie zdecydowano się więc na postawienie wyraźnej granicy pomiędzy procedurą karną a postępowaniem o drobne czyny karalne co, jak się wydaje, jest konsekwencją braku takiego rozgraniczenia na gruncie materialnego prawa wykroczeń.

5. Jakkolwiek przepis art. 1 § 1 stanowi, że postępowanie w sprawach o wykroczenia toczy się według przepisów niniejszego kodeksu, to w istocie prowadzone jest ono wedle reguł procedury karnej. W k.p.w. zamieszczono bowiem jedynie te przepisy, które dotyczą bądź to instytucji właściwych tylko temu postępowaniu (czynności wyjaśniające, natychmiastowa wykonalność orzeczenia, postępowanie mandatowe) lub też odmiennie regulują daną kwestię (np. sięganie po wiadomości objęte tajemnicą pewnych zawodów lub uproszczenia na etapie sądowego rozpoznania sprawy). Liczba recypowanych przepisów procedury karnej jest też większa niż tych, które składają się na komentowaną ustawę. Co więcej, śledząc poszczególne instytucje procedury wykroczeniowej można odnieść wrażenie, że twórcy kodeksu nie byli w stanie wyzwolić się od stereotypów zrodzonych jeszcze pod rządami poprzedniej ustawy (np. uregulowanie instytucji oskarżyciela publicznego). O ile jednak tamten model postę-

powania był przeprowadzony w sposób konsekwentny – co nie znaczy, że był on wolny od wad – o tyle obecny jest swoistą kompilacją dawnej procedury i postępowania w sprawach *stricto* karnych.

6. Do chwili obecnej kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia był wielokrotnie nowelizowany. Po raz pierwszy ustawą z dnia 22 maja 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. Nr 109, poz. 1031) dokonano nowelizacji trzydziestu przepisów dotyczących głównie postępowania pierwszoinstancyjnego. Dodany został także kolejny rozdział do istniejącego już działu XII, którego tytuł przy tej okazji zmieniono i obecnie nosi on nazwę „Postępowanie po uprawomocnieniu się orzeczenia”. Nowy rozdział 20, zatytułowany „Odszkodowanie za niesłuszne ukaranie lub zatrzymanie”, odziedziczył poprzednią nazwę działu XII, co mogłoby sugerować, że obok tego rozdziału znajduje się tam kolejny, regulujący np. kwestie ułaskawienia. Ustawodawca nie zdecydował się jednak na uregulowanie tej problematyki ani też nie recypował przepisów zamieszczonych w rozdziale 59 k.p.k., co powoduje, że przepisy te w sprawach o wykroczenia nie mogą być stosowane. Nie znaczy to oczywiście, że w sprawach tych prawo łaski nie może być stosowane. Może bowiem skorzystać z niego Prezydent RP na podstawie przepisów samej Konstytucji (art. 144 ust. 3 pkt 18).

Po raz kolejny kodeks zmieniony został ustawą z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 213, poz. 2081), a następnie dwukrotnie w 2005 r. oraz w latach następnych.

Nowelą z dnia 14 listopada 2003 r. kolejny już raz podwyższono górną granicę kary grzywny orzekanej w sprawach o tzw. wykroczenia pracownicze do 1000 zł (art. 96 § 1), ustawą z dnia 6 maja 2005 r. zmieniono zaś treść art. 101 § 2, przyznając pokrzywdzonemu oraz pozostałym stronom prawo udziału w posiedzeniu w przedmiocie rozpoznania wniosku o uchylenie prawomocnego mandatu karnego. W ten sposób ustawodawca wypełnił postanowienie pkt I wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 maja 2004 r., SK 38/03 (Dz. U. Nr 128, poz. 1351), w którym to wyroku TK orzekł, że art. 101 § 2 w zakresie, w jakim pozbawia pokrzywdzonego prawa do udziału w postępowaniu w przedmiocie uchylenia mandatu, jest niezgodny z art. 45 Konstytucji.

Ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. (Dz. U. Nr 143, poz. 1203), nowelizującą głównie kodeks postępowania karnego, do procedury karnej dodano dwa rozdziały (62a i 62b) zatytułowane „Wystąpienie do państwa członkowskiego Unii Europejskiej o wykonanie postanowienia o zatrzymaniu dowodów lub mającego na celu zabezpieczenie mienia” oraz „Wystąpienie państwa członkowskiego Unii Europejskiej o wykonanie orzeczenia o zatrzymaniu dowodów lub mającego na celu zabezpieczenie mienia”. Przepisy te (art. 589g–589u k.p.k.) recypowano w całości do kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, zmieniając po raz kolejny art. 38 § 1.

Chociaż w wyniku nowelizacji przeprowadzonej w listopadzie 2006 r. (Dz. U. Nr 226, poz. 648) – która zaczęła obowiązywać 12 marca 2007 r. – nowe brzmienie otrzymał jedynie art. 90 § 3, to jej skutki rzutowały na cały model postępowania w sprawach o wykroczenia. Poprzez znaczne rozszerzenie katalogu spraw rozpoznawanych w trybie przyspieszonym, mógł stać się on bowiem trybem „zasadniczym”, gdy sprawca odmawia przyjęcia mandatu. Stało się jednak inaczej, a Policja, bo do niej w szczególności adresowano zmiany, rzadko korzystała z możliwości, jakie dawało „rozszerzone” postępowanie przyspieszone.

W 2007 r. kodeks zmieniony został dwukrotnie. Po raz pierwszy w dniu 13 kwietnia (Dz. U. Nr 99, poz. 664), oraz miesiąc później – 9 maja (Dz. U. Nr 89, poz. 589). Nowa ustawa o Państwowej Inspekcji Pracy, która zastąpiła poprzednio obowiązującą ustawę z dnia 6 maja 1981 r. o tym samym tytule, kolejny już raz podniosła górną granicę kary grzywny, jaką organy Państwowej Inspekcji Pracy mogą nakładać w postępowaniu mandatowym (nowy art. 96 § 1a i § 1b) oraz zmieniła art. 17 § 2 postanawiając, że inspektorzy pracy mogą wnosić o ukaranie również za wykroczenia określone w art. 119–123 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. Nr 99, poz. 1001). Wyrazem radykalnego zaostrzenia polityki karnej wobec pracodawców łamiących prawa pracownicze było nie tylko podwyższenie górnej granicy kary grzywny, jaką mogą wymierzać organy Państwowej Inspekcji Pracy w postępowaniu mandatowym, ale również wprowadzenie szczególnego rodzaju recydywy (art. 96 § 1b), wzorowanej na art. 38 k.w. Możliwość nadzwyczajnego zaostrzenia kary grzywny nawet do 5000 zł dotyczy jednak wyłącznie wykroczeń przeciwko prawom pracownika określonym w kodeksie pracy (bliżej: teza 5 do art. 96).

W dniu wejścia w życie ustawy z dnia 9 maja 2007 r. zmieniającej m.in. kodeks postępowania karnego, recepcja przepisów zaczerpniętych z procedury karnej uzupełniona została o art. 15 § 3. Przepis ten nakłada na osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej obowiązek udzielania pomocy przy wykonywaniu czynności procesowych, jeżeli bez tej pomocy wykonanie określonej czynności (np. dokonanie oględzin, zatrzymanie przedmiotów), byłoby niemożliwe lub znacznie utrudnione.

Kodeks nowelizowany był dwukrotnie także w 2008 r. ustawą z dnia 24 października 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 214, poz. 1344), z mocą obowiązującą od 18 grudnia 2008 r., dodano nowy dział XIIa zatytułowany „Postępowanie w sprawach ze stosunków międzynarodowych”. Ponieważ rozdział 20a przejął do odpowiedniego stosowania rozdział 62a i 62b kodeksu postępowania karnego, dlatego z art. 38 § 1 usunięto recepcję tych przepisów. W rozdziale 20b recypowano z kolei, zgoła niepotrzebnie, przepisy zawarte w rozdziale 66a i rozdziale 66b k.p.k., regulujące wzajemną pomoc pomiędzy Polską a innymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej, jednak dopiero na etapie wykonania orzeczenia. Zmiana, jaką do art. 10 wprowadziła ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. (Dz. U. Nr 237, poz. 1651), spowodowała znaczne poszerzenie właściwości rzeczowej sądów wojskowych. Podobnie jak za sprawą art. 647 k.p.k. na gruncie procedury karnej, jurysdykcji sądów wojskowych poddano wykroczenia popełnione przez żołnierzy w czynnej służbie wojskowej także za granicami naszego kraju, podczas użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej na obczyźnie. Sytuację tę zmieniła ustawa z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej (Dz. U. Nr 190, poz. 1474), której celem było m.in. „przywrócenie sprawności reagowania dyscyplinarnego”. Ustawodawca starał się to osiągnąć m.in. poprzez zastąpienie odpowiedzialności za wykroczenia odpowiedzialnością dyscyplinarną. W myśl art. 86a, w obecnym stanie prawnym ściganie wykroczeń określonych w art. 10 § 1 pkt 1 następuje wyłącznie na żądanie dowódcy jednostki wojskowej lub kierownika instytucji cywilnej, w której żołnierz pełni służbę. Ma on jednak prawo nie występować z takim żądaniem, a sprawcę ukarać dyscyplinarne. Z kolei w sytuacjach uregulowanych w § 4 powołanego ar-

tykułu (m.in. podczas pobytu Sił Zbrojnych RP poza granicami kraju), w sprawach o wykroczenia popełnione przez żołnierzy „orzekają” wyłącznie przełożeni dyscyplinarni.

W dniu 9 października 2009 r. Sejm RP podjął decyzję o rozdzieleniu urzędu Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego. Ustawą, zmieniającą m.in. ustawę o prokuraturze dokonano w związku z tym nowelizacji art. 110 § 1, odbierając Ministrowi Sprawiedliwości prawo występowania z kasacją w sprawach o wykroczenia. Celem ostatniej nowelizacji z dnia 5 listopada 2009 r. był powrót do stanu jaki istniał przed dniem 12 marca 2007 r. Rezygnując z chuligańskiego charakteru wykroczenia, jako przesłanki stosowania trybu przyspieszonego, ustawodawca opowiedział się za ścisłym limitowaniem podstaw stosowania postępowania, którego najbardziej charakterystyczną cechą jest sumaryczność postępowania, a przez to ograniczenie prawa do obrony.

Należy także dodać, że od dłuższego czasu trwają prace nad dalszą nowelizacją ustawy, związane z projektem gruntownych zmian materialnego prawa wykroczeń. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 681), który do Sejmu trafił na początku 2008 r. zakłada m.in. kolejną nowelizację art. 96 § 1, mającą na celu – jak czytamy w uzasadnieniu – dostosowanie dolnej granicy kary grzywny wymierzanej w postępowaniu mandatowym, do projektowanego wymiaru tej kary, której dolną granicę zamierza się podnieść i to trzykrotnie. Projekt zakłada również zmianę treści art. 7, 21 § 1 oraz art. 46 § 3. Związane jest to z propozycją obniżenia wieku odpowiedzialności za wykroczenia z 17 do 15 lat.

Art. 1. § 1. Postępowanie w sprawach o wykroczenia toczy się według przepisów niniejszego kodeksu.

§ 2. W postępowaniu, o którym mowa w § 1, przepisy Kodeksu postępowania karnego stosuje się jedynie, gdy niniejszy kodeks tak stanowi.

1. Już w chwili wejścia w życie kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia z dnia 24 sierpnia 2001 r., a więc w dniu 17 października

2001 r., postępowanie prowadzone na podstawie jego przepisów zbliżone było kształtem do procedury karnej, z której recypowano większość zasad procesowych. Do dalszego zbliżenia doszło w wyniku **nowelizacji z dnia 22 maja 2003 r.** – ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. Nr 109, poz. 1031). Wprowadzono wtedy m.in. obowiązek przeprowadzania czynności wyjaśniających (poprzednio miały charakter fakultatywny) oraz obowiązek przesłuchania domniemanego sprawcy wykroczenia już na tym etapie postępowania. Pomimo tego, w praktyce ten ostatni obowiązek często nie jest realizowany, co w znacznym stopniu jest wynikiem stereotypów zrodzonych na gruncie poprzednio obowiązującej ustawy, kiedy to nie istniał taki obowiązek, a czynności sprawdzające były całkowicie „nieformalne”. Obecnie, praktyka taka jest sprzeczna z treścią art. 54 § 7, który zezwala na tego rodzaju „ułatwienia” tylko w wyjątkowych przypadkach. Pomimo tego, poza Policją i organami „mundurowymi” inne podmioty uprawnione do występowania z wnioskiem o ukaranie zwykle nie przesłuchują osoby podejrzewanej o popełnienie wykroczenia, co godzi przede wszystkim w jej prawo do obrony oraz skłania do zastanowienia się nad koniecznością zmiany regulacji dotyczącej zarówno kontroli formalnej wniosku o ukaranie poprzez wprowadzenie chociażby możliwości zwrotu wniosku, gdy oskarżyciel bez uzasadnionych powodów zaniechał przesłuchania obwinionego, jak i samej instytucji oskarżyciela publicznego.

2. Przepis art. 1 § 2 mówi o stosowaniu przepisów k.p.k. na gruncie komentowanej ustawy. Zastosowanie mają jednak tylko te, które wyraźnie recypowano. Nie jest zatem możliwe stosowanie analogii do norm k.p.k. (S. Stachowiak, *Wniosek o ukaranie w ujęciu kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia*, Prok. i Pr. 2002, nr 12). Z poglądem tym w zasadzie należy się zgodzić, jednak z zastrzeżeniem, że zakaz analogii nie dotyczy przepisów o charakterze gwarancyjnym. Dla przykładu, art. 4 stanowi, że obwinionemu przysługuje prawo do obrony. Twierdzi się w związku z tym, że prawo to przysługuje jedynie obwinionemu, a więc osobie, co do której wystąpiono z wnioskiem o ukaranie (por. T. Grzegorzczak, *Kodeks...*, wyd. II, s. 67). Chodzi o tzw. formalny aspekt prawa do obrony. Sytuacja uległa jednak zmianie w wyniku nowelizacji z maja 2003 r. Zmodyfikowany został wówczas art. 42 § 2 i obecnie, jakkolwiek usta-

wa wprost o tym nie stanowi, to prawo do obrony (korzystania z pomocy obrońcy) przysługuje w toku całego postępowania, tak jak ma to miejsce w procedurze karnej – art. 84 k.p.k. i n. (por. teza 2 do art. 4).

Prawo do obrony wyraża się również w możliwości składania wniosków dowodowych i uczestniczenia w czynnościach procesowych już na etapie czynności wyjaśniających. Tymczasem kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia nie recypował przepisów art. 315 k.p.k. i n., co utrudnia, a niekiedy wręcz czyni niemożliwym udział obwinionego w czynnościach wyjaśniających. Nie znaczy to jednak, że domniemanemu sprawcy wykroczenia można zabronić inicjatywy dowodowej, a w konsekwencji domagania się, by został dopuszczony do udziału w danej czynności procesowej, zwłaszcza gdy ma ona charakter czynności niepowtarzalnej. To samo dotyczy przepisu z art. 218 k.p.k., który nie został recypowany przez k.p.w., choć w istocie brak racjonalnych powodów, dla których organ prowadzący czynności wyjaśniające lub sąd nie mógłby sięgać po dowód w postaci informacji urzędu, instytucji lub podmiotu prowadzącego działalność w dziedzinie poczty lub telekomunikacji, zawierającej wykaz połączeń telekomunikacyjnych z uwzględnieniem czasu ich dokonywania i innych informacji związanych z połączeniem, nie stanowiących jednak treści rozmowy telefonicznej. Nie trzeba przekonywać, że w wielu przypadkach dowód taki byłby niezwykle przydatny dla wykrycia sprawców, np. kradzieży drzewa, którzy posługując się nowoczesnymi metodami łączności unikają zatrzymania. Jeżeli jednak z wnioskiem o dopuszczenie takiego dowodu wystąpi obwiniony, sąd – jak się wydaje – nie będzie mógł odmówić jego uwzględnienia. Ustawa nie zna bowiem zamkniętego katalogu dowodów, prawo do obrony gwarantuje zaś obwinionemu prawo sięgania po każdego rodzaju dowód, nawet taki, którego sąd nie mógłby przeprowadzić z urzędu.

3. Jak zwraca się uwagę w literaturze, odpowiednie stosowanie przepisu musi uwzględniać nie tylko odmienne nazewnictwo i pojęcia k.p.w., ale przede wszystkim specyfikę postępowania unormowanego w tym kodeksie. Skoro więc nie występuje tu np. podejrzany czy oskarżony, lecz jedynie obwiniony, i to od momentu złożenia wniosku o ukaranie (art. 20 § 1), przeto, wtedy gdy nakazuje się odpowiednie stosowanie przepisów k.p.k., które mówią o oskarżonym lub podejrzanym, należy rzecz jasna

pod określenia te podstawić obwinionego (T. Grzegorzczuk, *Kodeks...*, wyd. II, s. 62). W wielu przypadkach odpowiednie stosowanie przepisów nie jest jednak sprawą prostą. Ten sam autor zwraca uwagę, że jeżeli np. art. 42 § 1 nakazuje do biegłego stosować odpowiednio przepisy art. 193–201 k.p.k., a wśród tych przepisów w art. 197 § 3 k.p.k. jest z kolei odwołanie do art. 179 i 180 k.p.k., to trzeba mieć na względzie, że skoro k.p.w. nie recypował tych ostatnich przepisów, posiadając w tej materii własną regulację (art. 41 § 3 i 4), nie będą one mieć zastosowania, a w ich miejsce wejdą odpowiednie przepisy procedury wykroczeniowej.

Jak się wydaje, trudności tych można byłoby uniknąć, gdyby w postępowaniu w sprawach o wykroczenia stosowano wprost przepisy k.p.k. uzupełnione o regulacje dotyczące instytucji właściwych tylko temu postępowaniu (np. uproszczenia na etapie postępowania przygotowawczego oraz tam, gdzie to konieczne przed sądem. Postępowanie mandatowe można byłoby wówczas przenieść do odrębnego aktu prawnego.

Art. 2. § 1. Orzekanie następuje w postępowaniu:

- 1) zwyczajnym;**
- 2) przyspieszonym;**
- 3) nakazowym.**

§ 1a. Orzekanie w postępowaniu zwyczajnym następuje wówczas, gdy brak jest podstaw do rozpoznania sprawy w postępowaniu przyspieszonym albo nakazowym.

§ 2. W wypadkach wskazanych w ustawie i na zasadach w niej określonych uprawniony organ może nałożyć grzywnę w drodze mandatu karnego.

1. Orzekanie jest synonimem decydowania o czymś, rozstrzygania (por. A. Dąbrówka, E. Geller, R. Turczyn, *Słownik synonimów*, Warszawa 2001, s. 19). W postępowaniu w sprawach o wykroczenia rozstrzyga się o odpowiedzialności za wykroczenie przypisywane danej osobie. Z przyczyn pragmatycznych odbywa się to na podstawie określonych procedur, które ustawodawca uszeregował w pewną hierarchię, opartą zasadniczo na kryterium formalizmu czynności procesowych. Najbardziej sformali-

zowane jest więc postępowanie zwyczajne. Formalizm czynności służy tam zasadniczo realizacji zasad procesowych, rozumianych jako gwarancje przestrzegania praw obwinionego oraz osób pokrzywdzonych wykroczeniem. Najmniej sformalizowane jest postępowanie nakazowe, ponieważ wyrok wydawany jest bez przeprowadzania przewodu sądowego. Zredukowanym do minimum formalizmem charakteryzuje się także postępowanie mandatowe, które nie zostało ujęte jednak w § 1 art. 2, ponieważ jest to postępowanie „pozasądowe”. Rozstrzygnięcia zapadają tam w zasadzie bezpośrednio po ujawnieniu wykroczenia.

Innym, mającym związek z poprzednim, jest kryterium szybkości postępowania. Najszybciej, obok postępowania mandatowego, sprawy są załatwiane w postępowaniu przyspieszonym, czemu służy skrócenie czasu, w jakim poszczególne czynności mają być dokonywane (sprawca schwytany na gorącym uczynku zostaje doprowadzony do sądu z reguły bez dokonywania czynności wyjaśniających, termin do wniesienia środka odwoławczego wynosi trzy dni, a nie siedem itp.). Pominięcie udziału stron w trakcie rozpoznawania sprawy jest z kolei wyznacznikiem trybu nakazowego. Wyrok zostaje wydany na posiedzeniu, bez ich udziału. W postępowaniu mandatowym sprawa nie przekracza zaś w ogóle bramy sądu.

2. Postępowanie w sprawach o wykroczenia z zasady ma służyć szybkości i pozbawionemu zbędnych formalności orzekaniu o odpowiedzialności za wykroczenie. By to osiągnąć, ustawodawca wprowadził szczególny zabieg, niemający dotychczas precedensu. Zdecydowano bowiem, że z trzech trybów, w których może być prowadzone postępowanie sądowe, tryb podstawowy – nazywany zwyczajnym – ma być stosowany dopiero wtedy, gdy w rozpoznaniu sprawy nie może być zastosowany żaden z trybów szczególnych, a więc przyspieszony (art. 89–92) lub nakazowy (art. 93 i art. 94). Przepis ten (art. 2 § 1a), dodany ustawą z dnia 22 maja 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. Nr 109, poz. 1031), wzbudza jednak pewne zastrzeżenia. W szczególności nie wiadomo, jaki ma on charakter (jakie konsekwencje wiąże się z jego naruszeniem?). W literaturze jest wyrażany pogląd, że rozpoznanie sprawy w trybie zwyczajnym, mimo wystąpienia przesłanek do rozpoznania jej w trybie nakazowym lub przyspieszonym, a zatem naruszenie normy ustanowionej w art. 2 § 1a k.p.w., nie powoduje

żadnych konsekwencji. Nie jest to ani bezwzględny, ani nawet względny powód odwoławczy (nie sposób mówić o wpływie tego uchybienia na treść orzeczenia (A. Ziębiński, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia po nowelizacji (wybrane zagadnienia)*, PS 2005, nr 3). Z poglądem tym należy się zgodzić.

3. Oddziaływanie art. 2 § 1a na tok postępowania przed sądem polega zasadniczo na tym, że prezes sądu (przewodniczący wydziału, upoważniony sędzia) ma obowiązek rozważyć przede wszystkim, czy nie zachodzą warunki do wydania wyroku nakazowego, także wówczas gdy oskarżyciel wystąpił z wnioskiem o skazanie obwinionego bez przeprowadzania rozprawy (art. 58 § 1). Stosowanie postępowania przyspieszonego nie leży w gestii sądu w tym sensie, że wniosku złożonego w trybie zwykłym nie może skierować do postępowania przyspieszonego. Jeżeli jednak sąd stwierdzi, że brak jest warunków uzasadniających prowadzenie sprawy w trybie przyspieszonym, zwraca wniosek oskarżycielowi lub rozpoznaje go w postępowaniu zwyczajnym (art. 92 § 3).

4. Postępowanie mandatowe, w zasadniczym zrębie, zostało uregulowane w rozdziale 17 (art. 95–102), który zawiera również przepisy dotyczące sądowego postępowania w przedmiocie wniosku o uchylenie prawomocnego mandatu karnego. Pozostałe przepisy dotyczące tego postępowania zawarte są m.in. w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów wydawanym na podstawie art. 96 § 3, które określa także wzory formularzy mandatów karnych. Rolą art. 2 § 2 jest podkreślenie, że akt niższego rzędu niż ustawa, niewydany na podstawie ustawowej delegacji, nie może regulować żadnej kwestii dotyczącej nakładania grzywny w drodze mandatu karnego.

5. Jak zgodnie przyjmuje się w literaturze, nakładanie grzywny w drodze mandatu nie jest orzekaniem (T. Grzegorzczuk, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2005, s. 64 i n.; T. Lewiński, *Komentarz do kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia*, wyd. V, Warszawa 2007, s. 15 i n.). Jest jedną z form rozstrzygnięcia w przedmiocie odpowiedzialności za wykroczenie (art. 32 § 1). Prowokuje to do pytania o miejsce takiej decyzji w porządku prawnym, a zwłaszcza o zgodność z Konstytucją oraz ratyfikowanymi przez nasz kraj aktami prawa międzynarodowego. Mowa tu w szczególności o art. 45

§ 1 Konstytucji, w myśl którego każdy obywatel ma prawo domagać się, by jego sprawę rozpoznał właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd, oraz z art. 42 § 3 wyrażającym zasadę, iż domniemanie niewinności może być przełamane wyłącznie wyrokiem sądu. Problem obowiązywania w porządku prawnym postępowania mandatowego w zgodzie z wyżej wymienionymi zasadami, stanowiącymi fundament demokratycznego państwa, zwykle nie jest poruszany w literaturze przedmiotu. Powodem jest nie tylko przekonanie o marginalnym znaczeniu szeroko rozumianego prawa wykroczeń. Są nim przede wszystkim trudności z wyjaśnieniem oczywistych na pierwszy rzut oka sprzeczności między wspomnianymi zasadami a przepisami, których obowiązywanie we współczesnym systemie wymiaru sprawiedliwości nikt wszak nie kwestionuje. Należy zwrócić uwagę, że podobne trudności występowały na gruncie postępowania karnego i dotyczyły zgodności z art. 42 § 3 Konstytucji przepisu art. 342 k.p.k. przed jego nowelizacją ze stycznia 2003 r. (Dz. U. Nr 17, poz. 155). Argumenty, jakimi posłużył się Trybunał Konstytucyjny orzekając o zgodności art. 342 z ustawą zasadniczą, można odnieść w znacznej części do wyjaśnienia przyczyn, dla których i moim zdaniem wymierzanie grzywny w drodze mandatu karnego nie narusza art. 42 § 3 Konstytucji. Zaczniemy jednak od odpowiedzi na pytanie, czy fakt, że działające na podstawie ustawy różnego rodzaju organy mogą wymierzać karę grzywny w drodze mandatu, nie pozbawia obywateli prawa do sądu. Należy zgodzić się z poglądem, że z uwagi na zastępczy i warunkowy charakter postępowania mandatowego (T. Lewiński, *Komentarz...*, wyd. V, s. 15 i n.) prawo to nie jest naruszone. Każdy może bowiem odmówić przyjęcia mandatu. Sprawa trafi wówczas do sądu. To od decyzji osoby ukaranej zależy, czy sprawa przekroczy bramy sądu, a obywatel będzie miał prawo obrony swoich racji.

O wiele więcej trudności wynika z obowiązywania zasady, że we współczesnym prawie karnym domniemanie niewinności może być obalone wyłącznie wyrokiem sądu. By uzasadnić istnienie tego rodzaju decyzji, jak np. o warunkowym umorzeniu postępowania, rozróżnia się prawne oraz faktyczne stwierdzenie winy. Prawne stwierdzenie winy może nastąpić jedynie w wyroku i to skazującym. Pogląd taki reprezentowany jest nie tylko w doktrynie, ale i w orzecznictwie SN (bliżej: uzasadnienie wyro-

ku TK z dnia 16 maja 2000 r., P 1/99, OTK 2000, nr 4, poz. 111). Szukając szerszego uzasadnienia dla takiego stanowiska, TK zwraca uwagę, że przyjęcie poglądu, iż obalenie domniemania niewinności może być wynikiem innej niż wyrok decyzji procesowej, pozostawałoby w sprzeczności nie tylko z rangą tej zasady, ale także z postulatem wynikającym z orzecznictwa Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, który nakazuje domniemanie niewinności interpretować tak, „by było rzeczywiste i skuteczne, a nie iluzoryczne i teoretyczne”. W konsekwencji Trybunał stwierdził, że w orzeczeniu tego rodzaju, jak postanowienie o warunkowym umorzeniu postępowania (obecnie, warunkowe umorzenie postępowania może nastąpić tylko w wyroku – przyp. autora), nie dochodzi do „stwierdzenia winy”, o jakim stanowi art. 42 ust. 3 Konstytucji. Może być ono wzruszone wyłącznie wyrokiem, mocą którego sąd uznaje sprawcę za winnego zarzucanego mu czynu zagrożonego karą, nawet gdyby odstąpił od jej wymierzenia. Podzielając to zapatrywanie, należy jedynie dodać, że mandat karny, o którym tu mowa, ma jeszcze mniejszą rangę, niż orzeczenie sądu warunkowo umarzające postępowanie, ponieważ jest wydany przez organ nieposiadający przymiotu niezawisłości. Nałożenie w taki sposób grzywny nie może więc skutkować uznaniem sprawcy winnym wykroczenia ze wszelkimi wynikającymi z tego konsekwencjami.

Art. 3. W razie stwierdzenia w toku postępowania istotnego uchybienia w czynnościach instytucji państwowej, samorządowej lub społecznej, sprzyjającego naruszeniom prawa, sąd, a w toku czynności wyjaśniających organ je prowadzący, zawiadamia o stwierdzonym uchybieniu tę instytucję bądź organ powołany do sprawowania nad nią nadzoru.

Instytucją sygnalizacji, bo tak nazywana jest w literaturze (por. A. Tybur, *Problematyka „sygnalizacji” w nowym kodeksie postępowania karnego*, Prok. i Pr. 1998, nr 4) ma za zadanie eliminować uchybienia organów innych niż te, które prowadzą czynności wyjaśniające, a więc instytucji państwowych, samorządowych lub społecznych, które to uchybienia

mogą sprzyjać naruszeniom prawa. Przepis ten, do pewnego stopnia, jest odpowiednikiem art. 19 k.p.k. W przeciwieństwie do niego, prawo do sygnalizacji przyznaje jednak wszystkim organom prowadzącym czynności wyjaśniające, a nie tylko prokuratorowi. Nie reguluje też dalszego trybu postępowania w przypadku skorzystania z tej instytucji, jak czyni to kodeks postępowania karnego (art. 19 § 2–4). Słusznie zwraca się w związku z tym uwagę, że w toku czynności wyjaśniających, zawiadomienia dokonuje określony organ, a nie osoba prowadząca czynności procesowe (T. Grzegorzcyk, *Kodeks...*, wyd. II, s. 65). Może powstać pytanie o formę owego zawiadomienia. Na gruncie postępowania karnego jest wyrażany pogląd, że winno ono mieć formę postanowienia. Zawiadomienie takie nie jest jednak żadną formą decyzji procesowej (J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński (red.), S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, Warszawa 2000, s. 226). W „postanowieniu” tym należy wskazać, jakie uchybienia w czynnościach danej instytucji zostały stwierdzone i jakim naruszeniom prawa one sprzyjają. Jak się wydaje, pogląd ten można odnieść do postępowania prowadzonego na podstawie przepisów k.p.w.

Art. 4. Obwinionemu przysługuje prawo do obrony, w tym do korzystania z pomocy jednego obrońcy, o czym należy go pouczyć.

1. Obowiązywanie przepisu, mocą którego obwinionemu o popełnienie wykroczenia przysługuje prawo do obrony, w tym do korzystania z pomocy obrońcy, stwarza podstawy szerszego jego uczestnictwa w toku całego postępowania – także na etapie czynności wyjaśniających. Ma to znaczenie głównie w sprawach bardziej skomplikowanych. Nie sposób wszak kwestionować, że udział obrońcy już na tym etapie postępowania, nie tylko czyni zadość zasadzie kontrydiktoryjności, ale przyczynia się do lepszego wyjaśnienia okoliczności sprawy.

Odmienne niż w postępowaniu karnym, obwiniony może korzystać z pomocy tylko jednego obrońcy, co wynika zapewne stąd, że postępowanie w sprawach o wykroczenia ma zwykle nieskomplikowany charakter. Winno być też tańsze. Dotyczy to także pełnomocnika oskarżyciela

posiłkowego. Może on korzystać z pomocy tylko jednego pełnomocnika (art. 30 § 1 *in fine*).

2. Prawo do obrony jest jednym z fundamentalnych praw, które przysługują osobie oskarżonej o popełnienie czynu zagrożonego karą. Posiada rangę konstytucyjną. Zgodnie z art. 42 ust. 2 Konstytucji, każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Może on w szczególności wybrać sobie obrońcę lub na zasadach określonych w ustawie korzystać z obrońcy z urzędu. Zwraca się przy tym uwagę, że przepis ten ma bezpośrednie zastosowanie, co oznacza, że ustawa procesowa nie może określać węższego zakresu prawa do obrony niż czyni to Konstytucja. Jedynie w zakresie korzystania z obrońcy z urzędu Konstytucja pozostawia ustawodawcy zwykłą pewną swobodę (P. Hofmański (red.), E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego*, t. I, *Komentarz do artykułów 1–296*, Warszawa 2004, s. 50). Prawo do obrony wynika też z aktów prawa międzynarodowego, ratyfikowanego przez Rzeczpospolitą Polską.

Zarówno przepisy MPPOiP, jak i EKPC gwarantują każdej osobie oskarżonej o popełnienie czynu zagrożonego karą (art. 14 ust. 3 lit. d MPPOiP mówi o osobie oskarżonej o przestępstwo) prawo do bronięcia się osobiście lub przez ustanowionego przez siebie obrońcę, a jeżeli nie ma wystarczających środków na pokrycie kosztów obrony, do bezpłatnego korzystania z obrońcy wyznaczonego z urzędu (art. 6 ust. 3 lit. c EKPC). W obu tych traktatach prawo do obrony wpisane zostało w ramy szerszego katalogu uprawnień procesowych określanego mianem karnoprocesowego standardu minimalnego (szerzej: P. Hofmański, *Konwencja Europejska a prawo karne*, Toruń 1995, s. 254).

3. Komentowany przepis określa oba aspekty prawa do obrony (formalny i materialny).

Obronę w znaczeniu formalnym i materialnym rozróżnia też większość autorów (por. S. Śliwiński, *Polski proces karny przed sądem powszechnym. Zasady ogólne*, Warszawa 1959, s. 367; S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, wyd. VI, Warszawa 2002, s. 301 i n.; M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, wyd. III, Warszawa 1984, s. 267; R. Kmiecik, E. Skrętowicz, *Proces karny. Część ogólna*, wyd. II zm. i uzupeł., Kraków–Lublin 1999, s. 106), choć można

spotkać poglądy o zbyteczności takiego podziału (W. Daszkiewicz, *Proces karny. Część ogólna*, Warszawa–Poznań 1994, s. 81; A. Murzynowski, *Istota i zasady procesu karnego*, Warszawa 1976, s. 275). Zdaniem T. Grzegorzcyka, w obronie formalnej chodzi w istocie o prawo do korzystania z pomocy obrońcy, ponieważ podejmowane przez niego działania są takie same jak działania samego obwinionego, stanowią zatem obronę w ujęciu ogólnym (materialnym); tym samym prawo do obrony formalnej (posiadania obrońcy) wyczerpuje się przez ustanowienie tegoż, podczas gdy prawo do obrony w ujęciu materialnym jest realizowane w toku całego procesu. Dlatego też w art. 4, mówiąc o prawie do obrony, poręcza się obwinionemu w jej ramach, a nie – jak czynił to d.k.p.w. w art. 8 – obok niego, prawo do korzystania z pomocy obrońcy (T. Grzegorzcyk, *Kodeks...*, wyd. II, s. 66).

Nie ulega wątpliwości, że obrona to całokształt czynności podejmowanych w procesie w interesie obwinionego (przez niego samego i przez inne osoby), które zmierzają do odparcia oskarżenia albo do odpowiedniego zmniejszenia jego odpowiedzialności, jak i do zmniejszenia wszelkich uciążliwości procesowych (tak na gruncie procesu karnego obronę rozumie K. Marszał, *Proces karny*, Volumen 1997, s. 82).

Zasadę prawa do obrony uzupełniają inne, recypowane przez k.p.w. zasady procesowe, jak zasada domniemania niewinności lub *in dubio pro reo* (art. 5 § 1 i 2 k.p.k. w zw. z art. 8 k.p.w.), a także prawo do biernego zachowania się (*nemo se ipsum accusare tenetur*) – art. 74 § 1 k.p.k. w zw. z art. 20 § 3 k.p.w. oraz zakaz *reformationis in peius* (art. 434 § 1 k.p.k. w zw. z art. 109 § 2 k.p.w.). Wynika z nich obowiązek aktywnej roli oskarżyciela, który musi udowodnić osobie obwinionej o popełnienie wykroczenia zarówno sprawstwo, jak i to, że dopuściła się go w sposób zawiniony. Zasady te dają jednocześnie pewność co do sytuacji prawnej sprawcy czynu, gdy nie zgadza się on z treścią wydanego orzeczenia, a nie zaskarżył go jego przeciwnik procesowy.

4. W literaturze wyrażany jest pogląd, że w toku czynności wyjaśniających, poprzedzających złożenie wniosku, występuje tzw. osoba podejrzana o popełnienie wykroczenia, do której ma odpowiednie zastosowanie art. 74 § 3 k.p.k., ale także i art. 308 § 1 k.p.k. (art. 54 § 4). Osoba taka może być przesłuchana w toku czynności wyjaśniających z uprzedzeniem

o prawie do odmowy wyjaśnień (art. 54 § 6), a protokół jej wyjaśnień jest w postępowaniu przed sądem traktowany jako protokół z przesłuchania w charakterze obwinionego (art. 74 § 1). Mimo to osoba ta nie jest jeszcze obwinionym i nie korzysta z prawa do obrony, w tym i do posiadania obrońcy, lecz jedynie z poszczególnych uprawnień procesowych, jakie dla niej stwarza kodeks, wśród których nie ma prawa do obrony w rozumieniu art. 4 k.p.w. Prawo to pojawia się dopiero z momentem złożenia wniosku o ukaranie określonej osoby (T. Grzegorzcyk, *Obrońca w nowym postępowaniu w sprawach o wykroczenia*, Palestra 2002, nr 1–2). Autor nie odstąpił od tego poglądu pomimo nowelizacji art. 42 § 2 ustawą z dnia 22 maja 2003 r. (por. T. Grzegorzcyk, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz*, wyd. IV, Warszawa 2008, s. 70).

Nie sposób się z tym zgodzić, głównie dlatego, że prowadziłyby to do ograniczenia prawa do obrony, którego zakres wynika chociażby z art. 42 ust. 2 Konstytucji (bliżej: A. Skowron, *Kontrowersje wokół roli obrońcy w postępowaniu w sprawach o wykroczenia*, Palestra 2004, nr 7–8). Obwiniony, ale też osoba podejrzewana o popełnienie wykroczenia, nie tylko może odpierać stawiane jej zarzuty, ale też posiada pełne prawo do korzystania z pomocy obrońcy na każdym etapie postępowania. Inna rzecz, jakie praktyczne możliwości, w zakresie wpływania na tok prowadzonych czynności wyjaśniających, posiada ustanowiony obrońca. Zależą one głównie od jego aktywności oraz osobistego zaangażowania, ponieważ k.p.w. nie recypował przepisów nakazujących informować obrońcę o dokonywanych czynnościach dowodowych.

Udział obrońcy z urzędu już na etapie czynności wyjaśniających jest niezbędny szczególnie tam, gdzie obwiniony ze względu na deficyt intelektualny lub brak sprawności fizycznej (głuchy, niemy, niewidomy) nie jest w stanie podolać obronie przed wysuwanymi przeciwko niemu zarzutami. Widoczne jest to zwłaszcza w tych sprawach, w których z uwagi na ich skomplikowany charakter, organy prowadzące czynności wyjaśniające dokonują szeregu czynności procesowych decydujących o późniejszym kształcie skargi, niejako poza udziałem obwinionego.

5. W obecnym stanie prawnym obrońcą może być zarówno adwokat, jak i radca prawny (bliżej art. 24) i jest on **przedstawicielem procesowym** obwinionego, o czym przesądza art. 406 § 1 k.p.k. Rola obroń-

cy jest niezależna od osoby, którą reprezentuje, jednak samodzielność ta ograniczona jest zasadą działania wyłącznie na korzyść obwinionego (art. 86 § 1 k.p.k. w zw. z art. 24 § 2 k.p.w.), co w konsekwencji oznacza, że czynności niekorzystne dla obwinionego, w tym i zaniechanie czynności, nie mogą wywoływać skutków niekorzystnych dla samej strony. Stąd też, gdyby obrońca np. wystąpił z apelacją na niekorzyść obwinionego, to środek taki uznać trzeba za pochodzący od osoby nieuprawnionej i odmówić jego przyjęcia, a w razie przyjęcia – pozostawić bez rozpoznania. Z kolei, gdyby obrońca np. uchybił terminowi zawitemu (zaniechał czynności w wymaganym terminie), to dla obwinionego jest to okoliczność od niego niezależna, uzasadniająca przywrócenie mu terminu dla samodzielnego dokonania danej czynności (T. Grzegorzcyk, *Kodeks...*, wyd. II, s. 67).

6. Tytułem prawnym do wykonywania funkcji obrońcy może być upoważnienie do obrony (pełnomocnictwo) lub decyzja organu procesowego (prezesa sądu lub sądu). Podobnie, jak w postępowaniu karnym, obwiniony korzysta z pomocy obrońcy z urzędu, jeżeli musi mieć obrońcę (zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 21 § 1), a sam go nie ustanowił lub gdy w sposób należyty wykaże, że nie jest w stanie ponieść kosztów obrony bez uszczerbku dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny, a dobro wymiaru sprawiedliwości wymaga, by posiadał obrońcę. Prowadzi to do wniosku, że obrona z urzędu ma charakter subsydiarny w stosunku do obrony z wyboru, która może być realizowana w każdym czasie, bez zgody organów procesowych.

Art. 5. § 1. Nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza, gdy:

- 1) czynu nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia;**
- 2) czyn nie zawiera znamion wykroczenia albo ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia wykroczenia;**
- 3) ustawa stanowi, że sprawca nie podlega karze;**
- 4) nastąpiło przedawnienie orzekania;**
- 5) obwiniony zmarł;**

- 6) obwiniony jest:
- a) uwierzytelnionym w Rzeczypospolitej Polskiej, szefem przedstawicielstwa dyplomatycznego państwa obcego,
 - b) osobą należącą do personelu dyplomatycznego tego przedstawicielstwa,
 - c) osobą należącą do personelu administracyjnego lub technicznego tego przedstawicielstwa,
 - d) członkiem rodziny osób wymienionych w lit. a–c i pozostaje z nimi we wspólnocie domowej,
 - e) inną osobą korzystającą z immunitetu dyplomatycznego, na podstawie ustaw, umów lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych,
 - f) kierownikiem urzędu konsularnego lub innym urzędnikiem konsularnym państwa obcego albo inną osobą zrównaną z nimi na podstawie ustaw, umów lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych;
- 7) obwiniony z mocy przepisów szczególnych nie podlega orzecznictwu na podstawie niniejszego kodeksu;
- 8) postępowanie co do tego samego czynu obwinionego zostało prawomocnie zakończone lub wcześniej wszczęte, toczy się;
- 9) brak jest skargi uprawnionego oskarżyciela albo żądania ścigania pochodzącego od osoby uprawnionej lub zezwolenia na ściganie, gdy ustawa tego wymaga;
- 10) zachodzi inna okoliczność wyłączająca z mocy ustawy orzekanie w postępowaniu na podstawie niniejszego kodeksu.

§ 2. Przepisu § 1 pkt 6 nie stosuje się:

- 1) do osób w nim wymienionych, jeżeli są obywatelami polskimi lub mają w Polsce miejsce stałego zamieszkania, przy czym osoby, o których mowa w lit. f, nie podlegają orzecznictwu na podstawie niniejszego kodeksu, tylko w zakresie czynności pełnionych w toku i w wykonaniu funkcji urzędowych;
- 2) jeżeli umowa międzynarodowa, której Rzeczpospolita Polska jest stroną, stanowi inaczej.

§ 3. Przepisu § 1 pkt 6 można nie stosować do obywatela państwa obcego, z którym nie ma w tym przedmiocie umowy, a państwo to nie zapewnia wzajemności.

§ 4. Do chwili otrzymania wymaganego przez ustawę zezwolenia na ściganie lub żądania ścigania organ prowadzący czynności wyjaśniające może dokonywać czynności niecierpiących zwłoki w celu zabezpieczenia śladów i dowodów, a także czynności zmierzających do wyjaśnienia, czy żądanie będzie złożone lub zezwolenie będzie wydane.

1. Pojęcie przesłanki (*Prozeßvoraussetzung*) weszło na trwałe do języka polskiej procedury karnej za sprawą Mariana Cieślaka (por. M. Cieślak, *O przesłankach procesowych w polskim postępowaniu karnym. (Podstawowe założenia teoretyczne i problemy metodologiczne)*, PiP 1969, z. 12) i od tej pory jest używane powszechnie dla określenia warunków dopuszczalności procesu lub okoliczności (stanów) decydujących o merytorycznym rozstrzygnięciu. Niezależnie od tego pełnią one też pewne, bardzo istotne funkcje:

- **informacyjną** – porządkują wiedzę o dopuszczalności procesu, pozwalają na zorientowanie się, jaki stan normatywny, stworzony przez przepisy rozrzucone często po różnych ustawach, istnieje w danej dziedzinie;
- **gwarancyjną** – dzięki wyraźnemu, a co więcej, szczegółowemu wyodrębnieniu przesłanek powstaje wyraziste kryterium dopuszczalności postępowania (S. Waltoś, *Proces karny...*, s. 440).

W nauce poddaje się je różnym klasyfikacjom (pozytywne – negatywne, ogólne – szczególne). Praktyczne znaczenie ma podział na przesłanki **materiałne i formalne**. Pierwsze z nich dzieli się na przesłanki **uniewinnienia** (tzw. przesłanka faktyczna i brak przestępności czynu) oraz **umorzenia** postępowania (brak karalności czynu, przedawnienie orzekania, immunitety materiałne). Oczywiście, podział ten ma sens dopiero po otwarciu przewodu sądowego. Do tego czasu zaistnienie którejś z przeszkód procesowych, niezależnie od ich charakteru, skutkuje bądź to odmową wszczęcia postępowania – gdy ujawni się w trakcie wstępnej kontroli wniosku o ukaranie – bądź umorzeniem wszczętego już postępowania.

Przesłanki formalne dzieli się z kolei na względne i bezwzględne.

Przesłanka bezwzględna zawsze powoduje niedopuszczalność postępowania (zawisłość prawna sporu, powaga rzeczy osądzonej, śmierć obwi-

nionego). Istnienie przeszkody o charakterze względnym tylko w określonym układzie procesowym powoduje niemożność prowadzenia postępowania (np. brak skargi uprawnionego oskarżyciela, immunitet formalny). Przeszkoda ta może być więc usunięta w późniejszym czasie.

Przesłanki materialne nie tylko warunkują możliwość prowadzenia postępowania, ale też samą odpowiedzialność prawną określoną przepisami prawa materialnego; niedopuszczalność prowadzenia postępowania jest jedynie konsekwencją braku podstaw do przypisania komukolwiek odpowiedzialności prawnej za dany czyn. Przesłanki formalne odnoszą się wyłącznie do samej dopuszczalności procesu.

W razie zbiegu negatywnych przesłanek procesowych (np. brak skargi uprawnionego oskarżyciela przy jednoczesnym przedawnieniu orzekania), postępowanie nie będzie mogło się toczyć i musi zostać umorzone. Jeżeli jednak dojdzie do zbiegu przesłanki uniewinnienia z jakąkolwiek inną przesłanką, co jak wiadomo aktualizuje się dopiero po otwarciu przewodu sądowego, należy wydać wyrok uniewinniający, ale dopiero wtedy, gdy zostaną wyjaśnione wszystkie okoliczności sprawy (przeprowadzone niezbędne dowody). Gdyby jednak w trakcie trwania postępowania obwiniony zmarł, postępowanie należy umorzyć, gdyż może się ono toczyć tylko w stosunku do osoby żyjącej. Zob. też teza 4.

Przy zbiegu przesłanki formalnej względnej i bezwzględnej pierwszeństwo należy dać tej, której skutki są dalej idące (gdy brak jest skargi uprawnionego oskarżyciela, a jednocześnie okaże się, że nastąpiło przedawnienie orzekania, postępowanie należy umorzyć na podstawie art. 5 § 1 pkt 4).

2. Ustawa w art. 5 § 1 pkt 1 wymienia przesłankę materialną (tzw. **przesłankę faktyczną**), opisując ją odmiennie niż czynił to poprzednio obowiązujący kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia z 1971 r. Tam w art. 10 § 1 pkt 1 była mowa o braku znamion wykroczenia w zarzucanym czynie. Pod tą przeszkodą rozumiano wszystkie stany, które powodują brak odpowiedzialności danej osoby (brak społecznej szkodliwości, brak bezprawności, a nawet bezzasadność oskarżenia) (T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 1999, s. 82 i n.). Obecnie przesłanka ta została ujęta tak samo, jak w ustawie karnej procesowej (bliżej na ten temat: P. Hofmański (red.), E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks...*, t. I, wyd. II, s. 130 i n.).

2.1. Brak czynu to brak zachowania się człowieka. Czynem może być tylko uzewnętrznione zachowanie. Nie będą czynami takie zachowania ludzkie, które stoją na równi z pozaludzkimi przebiegami przyczynowymi, w których ciało człowieka działa tylko jako mechaniczna masa lub w których jego organizm jest tylko swego rodzaju punktem przelotowym. Jako czyny mogą być traktowane tylko takie zachowania, w których organizm człowieka nie występuje tylko w sensie podlegającego prawom przyczyny i skutku ogniwa związku przyczynowego. Tym, co odróżnia zachowania jedynie kauzalne od zachowań będących czynami, jest współokreślanie ruchu i jego sterowanie przez coś przyszłego, oczekiwanego, przez coś, do czego się dąży. Czyn jest determinowany nie tylko przez przeszłość, ale również przez przyszłość, przez to, co człowiek przewiduje i antycypuje. Wszelkie przeżycia wewnętrzne, stany psychiczne, dopóki nie zostają uzewnętrznione w postaci ruchów kierowanych na osiągnięcie określonego celu, nie mogą być przedmiotem karnoprawnego wartościowania (*cogitationis poenam nemo patitur*) (K. Buchała, A. Zoll, *Kodeks karny. Część ogólna*, t. I, Kraków 1998, s. 16). Na gruncie prawa wykroczeń jako brak czynu należy traktować także sytuacje, gdy dane zachowanie nie może być oceniane jako społecznie szkodliwe. Społeczna szkodliwość jest tu bowiem znamieniem niestopniowanym, a tym samym dany czyn jest albo nie jest społecznie szkodliwy. Czyn społecznie nieszkodliwy, jako legalny pierwotnie, nie jest wykroczeniem, jednak nie dlatego, że ustawa tak stanowi.

Brak danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia to sytuacja, gdy przedstawione przez oskarżyciela dowody nie dają podstaw, by przypuszczać, że dany czyn popełniła osoba wskazana jako obwiniony. Należy zwrócić uwagę, że przesłanka ta ma charakter dynamiczny. Inny jest stopień prawdopodobieństwa popełnienia wykroczenia w chwili kierowania wniosku do sądu, a inny w chwili orzekania. Wydając wyrok, sąd ocenia dowody zgodnie z regułą, że niedające się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na korzyść oskarżonego (obwinionego) (art. 5 § 2 k.p.k.). Tymczasem, poddając wniosek o ukaranie wstępnej kontroli, prezes sądu (upoważniony sędzia) musi z większą pobłażliwością spojrzeć na przedstawiony mu materiał dowodowy. Odmawia wszczęcia postępowania dopiero wtedy, gdy brak danych uzasadniających podejrzenie wykroczenia jest oczywisty.

Inicjując czynności wyjaśniające organ procesowy, powinien jednak kierować się regułą, że wszczyna się je tylko wówczas, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia wykroczenia i że popełniła je określona osoba. Ten sam stopień prawdopodobieństwa nie uzasadnia już oczywiście skierowania wniosku o ukaranie na drogę postępowania sądowego. Ten stopień musi być wyższy. Ustawa określa go jako dostatecznie uzasadniający podejrzenie popełnienia wykroczenia.

2.2. Przeszkoda wymieniona w pkt 2 mówi o **braku znamion wykroczenia** w zachowaniu sprawcy. Można mówić o niej wówczas gdy już, co prawda, miało miejsce pewne zachowanie, które jednak nie wypełnia sobą znamion żadnego typu czynu zabronionego będącego wykroczeniem lub przestępstwem. Chodzi tu o znamiona zarówno strony przedmiotowej, jak i podmiotowej (zamiar).

Ustawa z różnych powodów może stwierdzać, że **sprawca nie popełnia wykroczenia**. W art. 5 § 1 pkt 2 *in fine* chodzi zasadniczo o to, że czyn sprawcy w ogólnym rozrachunku jest opłacalny ze społecznego punktu widzenia (nie jest bezprawny) lub też sprawca popełnił go w sposób niezawiniony. Do tych pierwszych sytuacji należy zaliczyć obronę konieczną i te sytuacje, gdy ze względu na dysproporcje dóbr wchodzących w konflikt jest wyłączona odpowiedzialność sprawcy działającego w stanie wyższej konieczności. Należą do nich też tzw. kontratypy pozaustawowe, jak działanie w granicach swoich uprawnień i obowiązków oraz zgoda pokrzywdzonego (M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, wyd. IV, Warszawa 2006, s. 91).

Na gruncie prawa wykroczeń winę wyłącza błąd co do znamion strony przedmiotowej wykroczenia umyślnego (art. 7 § 2 k.w.). Ustawodawca nie uregulował bowiem tego, jakie skutki należy łączyć z usprawiedliwionym urojeniem znamion kontratypu. Można jednak przyjąć, w drodze analogii, że usprawiedliwione przekonanie, iż rozkopując część działki sąsiada, aby dać przepływ wodzie, działa on w stanie wyższej konieczności, chociaż okazało się, że poziom wody jest zbyt niski, by wystąpić z brzegu strumienia, którego wylewu się on obawiał, także zwalnia obwinionego od odpowiedzialności za to wykroczenie.

Nie popełnia wykroczenia oczywiście także ten, komu nie można przypisać winy w czasie czynu (art. 1 § 2 k.w.). Konsekwencją zmian doko-

nanych w nowym kodeksie karnym z 1997 r. stało się oddzielenie strony podmiotowej czynu zabronionego od winy, także na gruncie prawa wykroczeń.

Kodeks karny z 1969 r. posługiwał się pojęciem „wina umyślna” oraz „wina nieumyślna”. W ślad za nim takich samych terminów używano na gruncie kodeksu wykroczeń. Obecnie umyślność i nieumyślność stanowią znamiona typu czynu zabronionego, a winę określa się jako ocenianą z punktu widzenia kryteriów społeczno-etycznych wadliwość procesu decyzyjnego w warunkach możliwości podjęcia decyzji zgodnej z wymaganiami prawa (K. Buchała, Z. Cwiakalski, M. Szewczyk, A. Zoll, *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, Warszawa 1994, s. 41). Warunkowane jest to jednak zdadnością sprawcy do przypisania winy. Musi być on bowiem osobą dojrzałą (art. 8 k.w.) i przynajmniej o ograniczonej poczytalności (art. 17 k.w.). Nadto sprawca musi mieć możliwość rozpoznania, że jego zachowanie jest karalne (art. 7 § 1 k.w.).

Sprawca niepoczytalny także nie popełnia wykroczenia w rozumieniu art. 5 § 1 pkt 2 *in fine*.

Przyjmuje się w literaturze, że przez „niepopełnienie wykroczenia” należy rozumieć także te sytuacje, gdy ustawa stwierdza, że sprawca nie podlega odpowiedzialności, jak w art. 146 § 2 k.w. (T. Grzegorzczak, *Kodeks...*, wyd. II, s. 70). Wątpliwości budzi natomiast pogląd, w myśl którego brak społecznej szkodliwości czynu także należy traktować jako ustawowo określony brak wykroczenia (tamże, s. 71). Czyn społecznie nieszkodliwy jest bowiem legalny w sensie pierwotnym i pozostaje poza sferą zainteresowania prawa wykroczeń. Można więc mówić co najwyżej o braku czynu, choć i to wydaje się zbytnim uproszczeniem.

2.3. Sprawca nie podlega karze, gdy okazał czynny żal, czyli dobrowolnie odstąpił od czynu lub zapobiegł skutkowi stanowiącemu znamię czynu zabronionego (art. 11 § 4 k.w.). Dla przykładu: złodziej w sklepie samoobsługowym, podchodząc do kasy, wyjął z kieszeni zabrany przedmiot i odrzucił, chociaż nie wiedział, że jest obserwowany przez ekspedientkę. Gdyby zrobił to dlatego, że zdawał sobie sprawę, iż wkrótce zostanie zatrzymany, nie sposób mówić o czynnym żalu.

2.4. Kwestia przedawnienia orzekania na gruncie prawa wykroczeń została uregulowana w art. 45 § 1 i 2 k.w., który stanowi, że karalność

wykroczenia ustaje zawsze z upływem roku od czasu jego popełnienia. O tym, kiedy wykroczenie jest popełnione, mówi z kolei art. 4 § 1 k.w. Przy wykroczeniach charakteryzujących się trwałością zachowania, np. wykonywanie czynności zawodowych pomimo nieposiadania uprawnień (art. 59 § 1 k.p.w.) okres przedawnienia rozpoczyna bieg w chwili, gdy ustał stan bezprawny, a przy wykroczeniach ciągłych, np. organizowanie zbiórki ofiar na uiszczenie grzywny orzeczonej za przestępstwo lub wykroczenie (art. 57 § 1 k.w.), przyjmuje się pewną fikcję, że jest nim ostatni moment „przestępnego” zachowania.

Nowela z dnia 28 sierpnia 1998 r. (Dz. U. Nr 113, poz. 717) wprowadziła zmianę w treści art. 45 k.w., przedłużając okres przedawnienia orzekania do dwóch lat w sytuacji gdy w okresie roku od popełnienia czynu wszczęto postępowanie. Zgodnie z treścią art. 59 § 2 k.p.w. postępowanie wszczyna prezes sądu (sędzia referent), wydając w tym przedmiocie zarządzenie, po przekazaniu sprawy do sądu. Wniosek o ukaranie musi wówczas odpowiadać warunkom formalnym, o których mowa w art. 57 § 2–4. Jeżeli zostanie on zwrócony, a oskarżyciel nie zdąży go złożyć ponownie przed upływem roku od popełnienia wykroczenia, nastąpi przedawnienie. Przyjmuje się jednak, że za moment „wszczęcia postępowania” należy uznać także decyzję o wszczęciu śledztwa lub dochodzenia, jeżeli następnie okazało się, że czyn uznawany poprzednio za przestępstwo stanowi jedynie wykroczenie. Postępowanie w sprawie przeciwko danej osobie powinno więc zakończyć się prawomocnym orzeczeniem w okresie dwóch lat. Terminu tego nie przerywa żadna czynność procesowa, złożenie sprzeciwu, apelacji, ani też późniejsze postępowanie.

W art. 45 § 2 k.w. istnieje jednak uregulowanie, zgodnie z którym termin ten może „ożyć” w przypadku uchylenia prawomocnego rozstrzygnięcia. Ma to miejsce w razie uwzględnienia kasacji, którą może złożyć Prokurator Generalny lub Rzecznik Praw Obywatelskich, a w sprawach podległych orzecznictwu sądów wojskowych także Naczelny Prokurator Wojskowy (art. 110 § 1). Postępowanie odżywa także w razie wznowienia postępowania (art. 113). Należy zwrócić uwagę, że w obecnym stanie prawnym wznowienie postępowania może nastąpić także z urzędu (art. 542 § 1 k.p.k. *in fine*). W trakcie ponownego rozpoznawania sprawy sąd ma znów dwa lata do wydania prawomocnego orzeczenia (T. Grze-

gorczyk, *Nowela do prawa wykroczeń. Komentarz*, Kraków 1999, s. 36). Zgodnie z orzeczeniem Sądu Najwyższego, w razie uchylenia orzeczenia w sprawie o wykroczenie w trybie kasacji przedawnienie biegnie na zasadach wskazanych w art. 45 § 2 k.w., ale tylko wtedy, gdy w chwili uchylenia prawomocnego orzeczenia nie minął jeszcze termin przedawnienia; jeżeli termin już upłynął, należy po uchyleniu umorzyć postępowanie (zob. uchwała SN z dnia 7 czerwca 2002 r., I KZP 15/02, OSNKW 2002, nr 7–8, poz. 49).

2.5. Śmierć obwinionego wstrzymuje postępowanie w każdym czasie. Jeżeli jednak zapadł wyrok i jest on prawomocny, należy umorzyć postępowanie wykonawcze (art. 15 § 1 k.k.w.). Wątpliwości dotyczą sytuacji, gdy śmierć obwinionego nastąpiła przed uprawomocnieniem się orzeczenia. T. Grzegorzcyk wyraża pogląd, że w takim przypadku sąd powinien umorzyć postępowanie, ponieważ kodeks karny wykonawczy nie zna instytucji odmowy wszczęcia postępowania, a można umorzyć jedynie postępowanie już wszczęte. Aby je wszcząć, wyrok musi być zaś prawomocny (T. Grzegorzcyk, *Kodeks...*, wyd. IV, s. 73). Z poglądem tym należy się zgodzić, chociaż prowadzi to do swoistego paradoksu. Sąd „kasuje” skutki wyroku postanowieniem! *De lege lata* ustawodawca powinien jasno wyartykułować, że w takiej sytuacji sąd może umorzyć postępowanie wyrokiem, z wyjątkiem tych postanowień, które dotyczą kwestii wymagających wykonania, pomimo śmierci obwinionego (np. przepadek dowodów rzeczowych). Także w przypadku przyjęcia mandatu śmierć ukaranego powoduje umorzenie, tyle że postępowania egzekucyjnego. Śmierć obwinionego nie stoi jednak na przeszkodzie uwzględnieniu kasacji na jego korzyść oraz wznowieniu postępowania.

2.6. Kiedy obwiniony jest uwierzytelnionym w Rzeczypospolitej Polskiej szefem przedstawicielstwa dyplomatycznego państwa obcego, korzysta z immunitetu dyplomatycznego określanego też jako pełny. Immunitet taki przysługuje osobom, o których mowa w art. 5 § 1 pkt 6 lit. a–e, i chroni je przed odpowiedzialnością karną, w tym za wykroczenia, bez względu na to, czy mają one związek z czynnościami służbowymi takich osób, czy też nie. Taki sam immunitet chroni sędziów i prokuratorów Międzynarodowego Trybunału Karnego (art. 48 Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego sporządzonego w Rzymie dnia 17 lipca

1998 r., Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 708) oraz członków misji specjalnych (art. 29 i 31 Konwencji o Misjach Specjalnych, otwartej do podpisu w Nowym Jorku dnia 16 grudnia 1969 r., Dz. U. z 1985 r. Nr 48, poz. 245). Inaczej jest w przypadku kierowników urzędów konsularnych lub innych urzędników konsularnych państwa obcego albo innych osób zrównanych z nimi na podstawie ustaw, umów lub powszechnie uznawanych zwyczajów międzynarodowych. Osobom tym przysługuje tzw. immunitet konsularny. Osoby te nie podlegają orzecznictwu na podstawie niniejszego kodeksu tylko w zakresie czynności pełnionych w toku i w wykonywaniu funkcji urzędowych (art. 5 § 2 pkt 1 *in fine*). Immunitet zakrajowości nie chroni jednak obywateli polskich zatrudnionych w placówkach dyplomatycznych państw obcych lub posiadających w Polsce miejsce stałego zamieszkania (art. 5 § 2 pkt 1 *in principio*). Immunitet może zostać uchylony umową międzynarodową (art. 5 § 2 pkt 2). Nie służy też w przypadku braku stosownej umowy pomiędzy Polską a państwem, które wysłało przedstawicielstwo dyplomatyczne, jeżeli państwo to nie zapewnia wzajemności (art. 5 § 3). Zob. też teza 1 i 2 do art. 66.

2.7. Inny charakter mają przeszkody określane jako immunitety krajowe. Ustawa określa je jako niepodleganie orzecznictwu na podstawie niniejszego kodeksu z mocy przepisów szczególnych (art. 5 § 1 pkt 7). Zakres, jaki przesłanka ta obejmuje, jest jednak węższy niż pod rządami poprzedniego kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Obok bowiem immunitetów krajowych o charakterze formalnym i materialnym, istniały jeszcze inne wyłączenia spod orzecznictwa k.p.w., z których korzystali funkcjonariusze Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej oraz Służby Więziennej. Obecnie nie ma już tego rodzaju wyłączeń, ponieważ przepis art. 5 § 3–6 i art. 11 ustawy przep. wpraw. k.p.w. zniósł je od dnia wejścia w życie nowego kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.

Z immunitetu o charakterze materialnoprawnym korzystają sędziowie i prokuratorzy. Za wykroczenia odpowiadają bowiem tylko dyscyplinarne (art. 81 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. Nr 98, poz. 1070 z późn. zm. i art. 54 ust. 13 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, tekst jedn.: Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39 z późn. zm.). Z takiej samej ochrony korzystają sędziowie

sądów wojskowych (art. 37 § 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 226, poz. 1676 z późn. zm.), sędziowie Sądu Najwyższego (art. 52 § 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym, Dz. U. Nr 240, poz. 2052 z późn. zm.). Przepisy te – art. 81 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i art. 52 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym – stosuje się także do sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 29 i 49 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.) oraz sędziów Trybunału Konstytucyjnego (art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. Nr 102, poz. 643 z późn. zm.). Taki sam immunitet chronił będzie również prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej, jako prokuratorów w rozumieniu art. 6 ustawy o prokuraturze.

Z immunitetu określanego jako niepełny korzystają natomiast inspektorzy Kontroli Skarbowej. Artykuł 41 ust. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 65 z późn. zm.) stanowi bowiem, że za wykroczenia, ale wyłącznie te związane bezpośrednio z pełnieniem obowiązków służbowych, odpowiadają jedynie dyscyplinarnie.

Przyjmuje się, że Prezydent RP korzysta z immunitetu wykluczającego w ogóle odpowiedzialność przed sądami powszechnymi (T. Grzegorzczak, *Kodeks...*, wyd. IV, s. 78 i n.).

Z immunitetu o charakterze formalnoprawnym korzystają posłowie i senatorowie oraz inne osoby, którym ochrony udzielają przepisy ustaw szczególnych. Są to specyficznego rodzaju immunitety, które tylko czasowo chronią posiadające je osoby przed wszczęciem postępowania, także w sprawach o wykroczenia (względna, ujemna przesłanka procesowa). Zasadniczo chronią przed odpowiedzialnością karną, ponieważ odnośne przepisy mówią o niemożności pociągnięcia do odpowiedzialności karnej (np. art. 105 ust. 2 i art. 108 Konstytucji, jeżeli chodzi o posłów i senatorów). Przyjmuje się jednak, że niepodleganie odpowiedzialności rozciąga się też na wykroczenia. Odpowiedzialność za wykroczenia ponoszona w trybie określonym w k.p.w. jest bowiem w szerokim ujęciu odpowiedzialnością za czyn zabroniony przez ustawę pod groźbą kary,

a więc odpowiedzialnością karną *sensu largo* (tak: T. Grzegorzczuk, *Kodeks...*, wyd. IV, s. 79 i n.).

Ustawami szczególnymi, które przyznają immunitet o charakterze formalnym, są np.: ustawa o NIK (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 z późn. zm.), o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 z późn. zm.), ustawa o Trybunale Stanu (tekst jedn.: Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 925 z późn. zm.), o ochronie danych osobowych – odnośnie do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.), ustawa o Instytucie Pamięci Narodowej (Dz. U. z 1998 r. Nr 155, poz. 1016 z późn. zm.) – odnośnie do Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej. Pociągnięcie do odpowiedzialności za wykroczenie osób chronionych przepisami tych ustaw wymaga również zgody odpowiednich organów (Kolegium NIK, Trybunału Stanu lub Sejmu RP). W przypadku tej kategorii immunitetów podstawę odmowy wszczęcia lub umorzenia postępowania – gdy posiadanie immunitetu ujawni się po skierowaniu do sądu wniosku o ukaranie przeciwko osobom posiadającym immunitet formalny – stanowi art. 5 § 1 pkt 9 *in fine*, gdyż to tam właśnie mówi się o braku wymaganego zezwolenia (por. T. Grzegorzczuk, *Kodeks...*, wyd. IV, s. 80). Patrz także teza 2.9.

2.8. Gdy postępowanie co do tego samego czynu obwinionego zostało prawomocnie zakończone lub wcześniej wszczęte, toczy się (art. 5 § 1 pkt 8), nie można wszczynać kolejnego postępowania, a wszczęte należy umorzyć. Zachodzi bowiem przeszkoda określana jako powaga rzeczy osądzonej (*res iudicata*) lub zawisłość sprawy (*litis pendentio*).

Powaga rzeczy osądzonej ma aspekt formalny i materialny (prawomocność formalna i materialna). Pierwsza ma miejsce wówczas, gdy dane rozstrzygnięcie nie może być przedmiotem zaskarżenia w trybie zwykłych środków odwoławczych. W przypadku prawomocności materialnej, postępowanie o ten sam czyn nie może się toczyć (*ne bis in idem*), gdyż zapadł wyrok skazujący lub uniewinniający, ewentualnie wyrok nakazowy, czyli rozstrzygnięcie w przedmiocie odpowiedzialności za wykroczenie, obalające domniemanie niewinności. W literaturze wyrażany jest jednak pogląd, że także rozstrzygnięcia formalne, decydujące w przedmiocie dopuszczalności postępowania (postanowienie o odmowie wszczę-

cia, o umorzeniu procesu, lub wyrok umarzający), są prawomocne materialnie pod warunkiem, że oparte są na przesłance ujemnej bezwzględnej (T. Grzegorzcyk, *Kodeks...*, wyd. IV, s. 81).

Powaga rzeczy osądzonej lub zawisłość sprawy dotyczy czynu kwalifikowanego wyłącznie jako wykroczenie. Ten sam czyn wyczerpujący zarówno znamiona wykroczenia, jak i przestępstwa, może być bowiem przedmiotem odrębnych postępowań karnego i w sprawach o wykroczenia. Na temat tożsamości czynu bliżej: S. Waltoś, *Proces karny...*, s. 26 i n.

Zanim jednak dojdzie do wydania wyroku skazującego w sprawie o ten sam czyn, mający jednocześnie znamiona przestępstwa i wykroczenia, postępowanie karne zostało zaś już prawomocnie zakończone orzeczeniem skazującym lub toczy się postępowanie karne z oskarżenia publicznego, można odmówić wszczęcia postępowania, a wszczęte umorzyć (art. 61 § 1). W poprzednim stanie prawnym decyzja ta była zrelatywizowana do oceny przyszłych konsekwencji skazania. Przepis art. 61 § 1 uzależniał bowiem możliwość odmowy wszczęcia postępowania lub jego umorzenie od tego, by nie istniała możliwość orzeczenia surowszej kary lub środka karnego za wykroczenie niż ta, która została orzeczona za przestępstwo. To samo dotyczyło postępowania, które jeszcze trwało (art. 61 § 2 d.k.p.w.). Obecnie ustawa przy podejmowaniu decyzji o odmowie wszczęcia postępowania lub o jego umorzeniu nie wymaga żadnych apriorycznych ocen, jeżeli w sprawie o ten sam czyn toczy się także postępowanie karne lub zostało już zakończone nieprawomocnym orzeczeniem skazującym. Nie znaczy to jednak, że decyzja sądu jest dowolna. Przepis art. 10 k.w. stanowi bowiem, że w razie skazania za przestępstwo i wykroczenie i orzeczenia kary lub środków karnych tego samego rodzaju, wykonuje się tylko surowszą karę lub środek karny. Kryterium podjęcia decyzji będzie więc w dalszym ciągu zasada ekonomii procesowej nakazująca ograniczać zbędne czynności.

2.9. Postępowanie nie może się toczyć także wówczas, gdy brak jest skargi uprawnionego oskarżyciela (art. 5 § 1 pkt 9). Sąd nie może bowiem wszcząć postępowania z urzędu. W poprzednim stanie prawnym ze skargą, obok oskarżycieli instytucjonalnych, mógł wystąpić każdy (tzw. *actio popularis*), z wyjątkiem tych przypadków gdy ustawa wymagała pośrednictwa określonych organów. Obecnie z zasady oskarżycielem

może być jedynie podmiot określony w art. 17. Aby po części złagodzić skutki rezygnacji z *actio popularis*, ustawa zezwala na złożenie wniosku także pokrzywdzonemu. Dotyczy to nie tylko tzw. wykroczeń ściganych na żądanie, ale także innych, gdy zostaną spełnione określone przesłanki (art. 27 § 2).

W obecnym stanie prawnym ze skargą zasadniczą, nazywaną w postępowaniu w sprawach o wykroczenia „wnioskiem o ukaranie” może wystąpić więc jedynie oskarżyciel publiczny i pokrzywdzony (art. 57 § 1). Innym osobom zainteresowanym ukaraniem sprawcy przysługują bardzo ograniczone kompetencje (np. art. 56a).

Oskarżycielem publicznym jest co do zasady Policja i prokurator. Inne organy określa się jako oskarżycieli publicznych *sensu largo*, jednak w sprawach o wykroczenia przeciwko prawom pracownika oraz o inne związane z wykonywaniem pracy zarobkowej, jeżeli ustawa tak stanowi, **oskarżycielem publicznym jest wyłącznie inspektor pracy** (art. 17 § 2). Również wyłącznym oskarżycielem publicznym w sprawach o wykroczenia rozpoznawane przed sądami wojskowymi jest prokurator wojskowy (art. 85 § 2).

Brak skargi uprawnionego oskarżyciela jest względną przeszkodą formalną, gdyż przeszkoda ta może być usunięta w późniejszym czasie, a odmowa wszczęcia postępowania lub jego umorzenie nie powodują powagi rzeczy osądzonej.

W demokratycznym państwie ingerencja jego organów w prawa i swobody obywatelskie musi mieć określone granice, z drugiej zaś strony, organy ścigania nie są w stanie reagować na każdy, najdrobniejszy przejaw łamania prawa. Z tego też powodu kodeks wykroczeń decyzję o ściganiu pewnych czynów realizujących znamiona wykroczenia pozostawia w gestii pokrzywdzonego. Tak czyni też zresztą kodeks karny, jeżeli chodzi o przestępstwa prywatnoskargowe lub ścigane na wniosek pokrzywdzonego.

Tak więc tylko pokrzywdzony może wystąpić z żądaniem ścigania sprawcy niektórych czynów godzącego w jego dobra – zwykle osobiste. Państwo, nie będąc w ogóle zainteresowane w ściganiu takich czynów, decyzję o pociągnięciu do odpowiedzialności za ich popełnienie pozostawia całkowicie w gestii pokrzywdzonego, np. naruszenie prywatno-

ści (art. 157 § 2 k.w.), ale i kradzież ogrodowa (art. 123 § 2 k.w.). Nie ma wówczas znaczenia, kto jest domniemanym sprawcą (czy osoba najbliższa, czy obca). Jeżeli o tego rodzaju wykroczenie chciałby wystąpić oskarżyciel publiczny, musiałby wyjednać żądanie ścigania od osoby uprawnionej (art. 6 § 1).

W pewnych przypadkach decyzja o pociągnięciu do odpowiedzialności sprawcy wymaga tylko zgody osoby pokrzywdzonej, gdy sprawcą jest osoba najbliższa dla pokrzywdzonego, np. kradzież i przywłaszczenie (art. 119 § 3 k.w.), szkodnictwo leśne (art. 148 § 2 k.w.); kiedy zaś domniemanym sprawcą tego rodzaju wykroczeń jest osoba obca dla pokrzywdzonego, zgoda taka nie jest wymagana.

Jest to specyficzna przeszkoda w prowadzeniu postępowania przeciwko sprawcy niektórych wykroczeń, ponieważ decyzja o jego prowadzeniu jest pozostawiona w zasadzie w dyspozycji uprawnionego i to tak dalece, że może on zmienić zdanie w toku postępowania i cofnąć żądanie nawet do momentu rozpoczęcia przewodu sądowego. **Brak ten nie może zostać uzupełniony w późniejszym czasie.** Nie dotyczy to jednak postępowania odwoławczego, w którym brak ten może zostać uzupełniony. Winno to jednak skutkować uchylenie wyroku do ponownego rozpoznania.

Jeżeli pokrzywdzony innym wykroczeniem niż ścigane na żądanie, wystąpi bezpośrednio do sądu z prywatnym wnioskiem o ukaranie, wniosek taki należy traktować także jako wniesiony przez nieuprawnionego oskarżyciela. Prezes sąd musi jednak wcześniej zawiadomić o wniesieniu wniosku uprawnionego oskarżyciela – zwykle Policję, by upewnić się, czy nie prowadzono w tej sprawie czynności wyjaśniających (art. 27 § 4).

Zezwolenie na ściganie w obecnym stanie prawnym dotyczy osób chronionych tzw. immunitetami formalnoprawnymi. Zgodę na ściganie tych osób wyraża zasadniczo Sejm RP. Dotyczy to posłów i senatorów, a także sędziów Trybunału Stanu, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej oraz Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. W stosunku jednak do wiceprezesów i dyrektora generalnego NIK, a także pracowników nadzorujących lub wykonujących czynności kontrolne, za czyny związane z wykonywaniem tych obowiązków, a będących nie tylko przestępstwami, ale i wykroczeniami, zgody na ściganie

udziela Kolegium Najwyższej Izby Kontroli (*argumentum ex art.* 88 ust. 1 ustawy o NIK). Z kolei zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności sędziów Trybunału Konstytucyjnego udziela Trybunał Konstytucyjny.

Zezwolenie na ściganie może być udzielone na wniosek oskarżyciela. Dotyczy to zarówno oskarżyciela publicznego, jak i prywatnego. Także i ten brak nie może zostać uzupełniony w toku postępowania, z wyjątkiem postępowania odwoławczego.

Zezwolenie na ściganie, a także żądanie jest przesłanką wszystkich trybów postępowania, także mandatowego.

Gdy osoba dysponująca immunitetem formalnoprawnym popełni wykroczenie, funkcjonariusz uprawniony do nałożenia grzywny w drodze mandatu nie może jej ukarać. Musiałby bowiem – zakładając, że sprawca mandat zechciał przyjąć – wystąpić do Sejmu o uchylenie immunitetu. Miałby na to jednak tylko 14 dni, co w praktyce wyklucza możliwość nałożenia grzywny w drodze mandatu na osobę posiadającą immunitet formalnoprawny. Należy wątpić, by i w terminie 30 dni od dnia ujawnienia sprawcy wykroczenia organ mandatowy mógł uzyskać zezwolenie na ukaranie osoby chronionej immunitetem, gdy wykroczenie takie zostanie stwierdzone, np. za pomocą urządzenia kontrolnego.

Do chwili uzyskania wymaganego przez ustawę zezwolenia na ściganie lub żądania ścigania, organ prowadzący czynności wyjaśniające może dokonywać jednak czynności niecierpiące zwłoki w celu zabezpieczenia śladów i dowodów, a także czynności zmierzające do wyjaśnienia, czy żądanie będzie złożone lub zezwolenie będzie wydane (art. 5 § 4). Można jednak powątpiewać w potrzebę takiej regulacji, skoro czynności wyjaśniające nie posiadają sformalizowanych ram, a czynnością niecierpiącą zwłoki może być każda czynność, którą przeprowadza się w trakcie przygotowywania sprawy. Ustawodawca chciał zapewne podkreślić znaczenie czynności zabezpieczających, jakie należy niewątpliwie przedsięwziąć, aby istniejące ślady lub dowody nie zostały zniszczone. Przepis usuwa też wątpliwości, co należy zrobić w sytuacji, gdy brak jest zezwolenia na ściganie lub żądania ścigania pochodzącego od osoby uprawnionej, a podjęto już pewne czynności dowodowe.

2.10. Katalog przesłanek procesowych z art. 5 nie jest zamknięty. W § 1 pkt 10 mowa jest bowiem o **innych okolicznościach wyłączają-**

cych z mocy ustawy orzekanie w postępowaniu na podstawie niniejszego kodeksu. Wśród najczęściej podawanych przeszkód w prowadzeniu postępowania wymienia się abolicję, jako wykluczającą dopuszczalność postępowania przeciwko pewnej kategorii osób lub w pewnej kategorii spraw. Inną przeszkodą o szczególnym charakterze jest nieletniość sprawcy. Zgodnie z treścią art. 8 k.w. za wykroczenie odpowiada jedynie ten sprawca, który ukończył 17 lat. W takiej sytuacji, po spełnieniu określonych warunków, postępowanie toczy się dalej, jednak w trybie przepisów ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 33, poz. 178). Przedmiotem tego postępowania jest jednak potrzeba stosowania środków wychowawczych wobec nieletniego, a nie kwestia odpowiedzialności za popełnienie wykroczenia. Postępowanie na podstawie k.p.w. nie może toczyć się więc nie dlatego, że sprawca nie popełnił wykroczenia lub zachodzi jakaś inna poprzednio opisana przeszkoda, ale z tego powodu, że nieletni w ogóle nie może być obwiniony za wykroczenie (T. Grzegorzczuk, *Kodeks...*, wyd. IV, s. 85 i n.).

3. Należy zwrócić uwagę, że chociaż ustawa z dnia 24 października 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 214, poz. 1344) do kodeksu dodano kolejny dział, XIIIa zatytułowany „Postępowanie w sprawach ze stosunków międzynarodowych”, to nie przeniesiono do niego przepisów dotyczących problematyki osób korzystających z immunitetów dyplomatycznych i konsularnych. Przepisy dotyczące tych osób w dalszym ciągu można znaleźć w różnych częściach ustawy (np. art. 66).

4. Szczegółowy sposób postępowania funkcjonariuszy Policji w przypadku zatrzymania osób korzystających z różnego rodzaju immunitetów, reguluje § 6 zarządzenia nr 323 Komendanta Głównego Policji z dnia 26 marca 2008 r. w sprawie metodyki wykonywania przez Policję czynności administracyjno-porządkowych w zakresie wykrywania wykroczeń o oraz ścigania ich sprawców (Dz. Urz. KGP z dnia 29 kwietnia 2008 r. Nr 9, poz. 48).

5. Jeżeli dojdzie do złamania zasady, że „ten sam czyn stanowić może tylko jedno wykroczenie” i w różnych postępowaniach sprawca zostanie prawomocnie ukarany za dwa lub więcej wykroczeń, zamiast za jedno wykroczenie wyczerpujące znamiona wykroczeń zawarte w dwóch lub

więcej przepisach ustawy, to wynikające z idei demokratycznego państwa prawnego (art. 2 i art. 7 Konstytucji RP) przywrócenie stanu zgodnego z prawem – możliwe w drodze umorzenia postępowania zakończonego orzeczeniem, które uprawomocniło się później – powinno nastąpić w tej fazie, w której zaistniało naruszenie prawa (a zatem w postępowaniu rozpoznawczym, uruchomionym w wyniku nadzwyczajnego środka zaskarżenia, nie zaś w postępowaniu wykonawczym, zob. postanowienie SN z dnia 26 września 2002 r., I KZP 22/02, OSNKW 2002, nr 11–12, poz. 107).

6. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia zawiera autonomiczne unormowania dotyczące m.in. okoliczności wyłączającej postępowanie w postaci przedawnienia orzekania (art. 5 § 1 pkt 4). Przepis ten ma zastosowanie również w postępowaniu kasacyjnym, toczącym się po dniu 17 października 2001 r., niezależnie od tego, czy owo postępowanie dotyczy orzeczenia zapadłego przed, czy też po tej dacie (wyrok SN z dnia 24 lipca 2002 r., II KK 141/02, niepubl.).

7. Postępowanie należy umorzyć w sytuacji, gdy nastąpiło przedawnienie karalności, ale tylko wtedy, gdy nie ma od razu podstaw do uniewinnienia oskarżonego (obwinionego – przyp. aut.) z braku czynu lub braku znamion czynu jako wykroczenia albo braku winy. Umorzenie z racji przedawnienia wchodzi też zawsze w rachubę, gdyby kwestie istnienia czynu, jego znamion i odpowiedzialności wymagały dalszego dowodzenia, gdyż postępowaniu w tej materii stoi już na przeszkodzie przedawnienie karalności (postanowienie SN z dnia 2 lipca 2002 r., IV KKN 264/99, niepubl.).

8. Powagą rzeczy osądzonej (*rei iudicatae*) cieszy się także prawomocny mandat karny nałożony w trybie postępowania mandatowego uregulowanego w rozdziale 17 k.p.w. Jako taki stanowi negatywną przesłankę procesową w myśl art. 5 § 1 pkt 8 (T. Grzegorzcyk, *Postępowanie szczególne w sprawach o wykroczenia*, Prok. i Pr. 2002, z. 1). Postępowanie w sprawie o wykroczenie prowadzone o ten sam czyn, który był podstawą nałożenia mandatu karnego, winno być więc umorzone. Problem polega jednak na tym, że w postępowaniu mandatowym zwykle nie dochodzi do ścisłego określenia granic przedmiotowych czynu przypisanego sprawcy, pomimo że zgodnie z art. 97 § 3 określenie wykroczenia zarzucanego

sprawcy winno nastąpić już w momencie nakładania grzywny. Oznacza to, że funkcjonariusz Policji lub innego organu uprawnionego do nakładania grzywny w drodze mandatu ma obowiązek podania nie tylko kwalifikacji prawnej czynu, za którego dokonanie nałożył mandat, ale też ściśle opisać to zachowanie, z podaniem czasu i miejsca czynu.

9. Zob. też teza 2 do art. 61.

Art. 6. § 1. W sprawach o wykroczenia ścigane na żądanie pokrzywdzonego występujący z wnioskiem o ukaranie, jeżeli nie jest nim pokrzywdzony, powinien uzyskać wymagane żądanie od osoby uprawnionej do jego złożenia. Żądanie może być złożone na piśmie albo zgłoszone ustnie do protokołu.

§ 2. Żądanie złożone co do niektórych tylko współdziałających w popełnieniu czynu pozostaje skuteczne także wobec osób niewskazanych w żądaniu, jeżeli nie są to osoby najbliższe dla pokrzywdzonego, o czym należy pouczyć składającego żądanie przed jego przyjęciem.

§ 3. Żądanie może być cofnięte. Niedopuszczalne jest cofnięcie żądania wobec niektórych tylko współdziałających w popełnieniu czynu, chyba że są to osoby najbliższe dla pokrzywdzonego. Cofnięcie może nastąpić do momentu rozpoczęcia przewodu sądowego na pierwszej rozprawie. W razie cofnięcia żądania ponowne jego złożenie jest niedopuszczalne.

§ 4. Jeżeli wniosek o ukaranie pochodzi od pokrzywdzonego, odstąpienie przez niego od popierania takiego wniosku oznacza także odstąpienie przez niego od popierania żądania ścigania.

1. Szczególnie widocznym przejawem oportunistycznego prawa wykroczeń (bliżej: teza 1 do art. 8) jest sposób postępowania w przypadku wykroczeń ściganych wyłącznie na żądanie uprawnionego podmiotu. Z zasady jest nim pokrzywdzony, jednak w przypadku pewnych wykroczeń, jak np. opisanych w art. 25 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jedn.: Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 z późn. zm.), obok pokrzywdzonego z żądaniem ści-

gania mogą wystąpić także organizacje i instytucje uprawnione do ochrony praw konsumenckich i producenckich, choć nie są pokrzywdzonymi w rozumieniu art. 25 § 1.

Żądanie ścigania jest do pewnego stopnia odpowiednikiem wniosku o ściganie w sprawach karnych. Takie same racje leżą bowiem u podstaw wyodrębnienia pewnych kategorii czynów zabronionych i poddania ich odrębnemu rygorowi; ściganie sprawców tych czynów zależne jest od woli pokrzywdzonego. Zachodzą jednak pewne, i to dość istotne różnice, jeżeli chodzi o procedurę karną i postępowanie prowadzone na podstawie przepisów k.p.w. W przypadku procedury wykroczeniowej, odstąpienie od ścigania nie wymaga zgody oskarżyciela publicznego ani sądu i jest dla sądu wiążące. Państwo zostawia tu wolną rękę pokrzywdzonemu, który jest w zupełności dysponentem swojego „roszczenia”. Zob. jednak teza 3.

Ponieważ z wnioskiem o ukaranie za wykroczenie ścigane na żądanie może wystąpić także oskarżyciel publiczny, do skutecznego wniesienia skargi musi uzyskać żądanie osoby, która nim dysponuje (art. 6 § 1 zdanie pierwsze). Kodeks zezwala przy tym na złożenie żądania zarówno w formie pisemnej (wniosku), jak i ustnie do protokołu. Zob. także teza 1 do art. 37.

Nie wydaje się możliwe, by żądanie takie mogło znaleźć się w notatce urzędowej sporządzonej na podstawie art. 37 § 2 lub art. 54 § 3.

2. Żądanie ścigania może dotyczyć tylko niektórych czynów popełnionych na szkodę tego samego pokrzywdzonego (jest przedmiotowo podzielne), jednak złożone w stosunku do niektórych tylko sprawców, odnosi skutek wobec pozostałych, wyłączając osoby najbliższe dla pokrzywdzonego (jest podmiotowo niepodzielne, ale tylko względnie), o czym zgłaszającego o popełnieniu wykroczenia ściganego na żądanie należy pouczyć (art. 6 § 2). Ustawa mówi tu o pouczeniu przed przyjęciem żądania. Z oczywistych powodów przyjmujący zawiadomienie o popełnieniu wykroczenia może pouczyć osobę zgłaszającą dopiero wtedy gdy zorientuje się, jakiego charakteru jest to wykroczenie, a więc w trakcie zgłaszania. Słusznie zwraca się też uwagę, że w przypadku przekazania żądania ścigania, bez kontaktu pokrzywdzonego z organem ścigania, spełnienie obowiązku pouczenia wymaga od organu, by dokonał tego na piś-

mie, telefonicznie lub w inny sposób, pozostawiając w aktach odpis nadanego komunikatu, z podpisem osoby nadającej (art. 137 k.p.k. w zw. z art. 38 § 1 k.p.w.) (J. Lewiński, *Komentarz do kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia*, wyd. II, Warszawa 2003, s. 27). Należy przypomnieć, że w postępowaniu karnym, pod rządami d.k.p.k., kwestia pouczenia osoby pokrzywdzonej o skutkach, jakie wiążą się ze złożeniem wniosku o ściganie, była przedmiotem licznych kontrowersji. Sąd Najwyższy opowiadał się ostatecznie za koniecznością informowania pokrzywdzonego o konsekwencjach złożenia wniosku o ściganie przeciwko niektórym tylko sprawcom (por. post. SN z dnia 20 lutego 1996 r., II KRn 166/96, OSNKW 1996, nr 5–6, poz. 28). Obecnie obowiązek taki wynika wprost z art. 12 § 2 k.p.k.

Wzorem tego, także kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia zobowiązuje organ procesowy do pouczenia składającego żądanie, że będzie ono skuteczne wobec pozostałych współdziałających w popełnieniu czynu, z wyjątkiem osób dla niego najbliższych. Aby więc pociągnąć do odpowiedzialności za wykroczenie ścigane na żądanie osobę najbliższą dla pokrzywdzonego, potrzebne jest osobne żądanie. Osobami najbliższymi w rozumieniu tego przepisu są osoby, o których mowa w art. 47 § 3 k.w.

Możliwe jest też oczywiście złożenie żądania ścigania sprawcy wykroczenia bez wskazywania, kim jest taka osoba, nie zawsze bowiem pokrzywdzony ma wystarczające wiadomości o osobie sprawcy. Nie dotyczy to jednak wykroczeń względnie wnioskowych. W takim przypadku pokrzywdzony musi wiedzieć, że np. kradzieży rzeczy dopuścił się najstarszy z braci. Nie może oświadczyć, że kradzieży dopuścił się ktoś z rodziny, jeżeli chce, by osoba ta była ścigana.

Ustawa wymaga, by pokrzywdzony domagał się ścigania, gdy czyn popełniła osoba najbliższa przy: kradzieży i przywłaszczeniu (art. 119 § 3 k.w.), szkodnictwie leśnym (art. 148 § 2 k.w.), niszczeniu substancji leśnej lub rolnej i zaśmiecaniu gruntów polnych (art. 154 § 3 k.w.) oraz niszczeniu zasiewów i sadzonek (art. 156 § 2 k.w.). Właśnie te wykroczenia noszą nazwę względnie wnioskowych.

W pozostałych przypadkach pokrzywdzony nie musi wskazywać osoby, której ścigania się domaga. Gdy jednak okaże się, że danego czy-

nu dopuściła się osoba mu bliska, musi oświadczyć, że ją, lub także ją, chce pociągnąć do odpowiedzialności. Dotyczy to: kradzieży ogrodowej (art. 123 § 2 k.w.), niszczenia rzeczy (art. 124 § 3 k.w.), kradzieży rzeczy o wartości niemajątkowej (art. 126 § 2 k.w.), samowolnego użycia cudzej rzeczy (art. 127 § 2 k.w.), szkodnictwa ogrodowego (art. 150 § 2 k.w.), a także wypasania zwierząt na cudzym gruncie (art. 151 § 4 k.w.), oraz nieopuszczenia, mimo żądania cudzego gruntu (art. 157 § 2 k.w.), jak też wykroczeń zawartych w ustawie z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji – (wykroczenia bezwzględnie wnioskowe). Również pokrzywdzony – pracodawca musi wyrazić zgodę na ściganie sprawcy, jakim jest któryś z członków rady pracowników, w przypadku ujawnienia przez niego informacji stanowiącej tajemnicę przedsiębiorstwa. Taki bowiem tryb postępowania wprowadziła ustawa z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji (Dz. U. Nr 79, poz. 550 z późn. zm.).

Należy zauważyć, że art. 6 § 2 jest mało precyzyjny. Reguluje bowiem tylko te sytuacje, gdy pokrzywdzony składa żądanie ścigania obcego mu sprawcy, a okazuje się, że uczestniczyły w nim inne, także obce mu osoby oraz gdy złożył żądanie ścigania obcej mu osoby, a okazało się, że w czynnie uczestniczyła też osoba dla niego najbliższa. Nie reguluje sytuacji, gdy pokrzywdzony składa żądanie ścigania bliskiej mu osoby, a w toku czynności wyjaśniających okazuje się, że wykroczenia dopuściła się inna, bliska mu osoba oraz osoby obce. Wydaje się, że w takiej sytuacji pokrzywdzony musi złożyć dodatkowe żądanie, by pociągnąć do odpowiedzialności innych swych krewnych. Gdy jednak byłoby to tylko obcy mu ludzie, a złożył żądanie ścigania bliskiej mu osoby, jest ono skuteczne także wobec tamtych. Jeżeli bowiem żądanie złożone wobec obcego sprawcy skutkuje także w stosunku do pozostałych, obcych mu osób, to tym bardziej winno być skuteczne, gdy złożył wobec osoby mu bliskiej, nie wiedząc, że razem z nim w wykroczeniu uczestniczyły inne osoby.

3. Żądanie ścigania może być złożone albo ustnie do protokołu, co jest regułą, albo pisemnie, w tym także w formie wniosku o ściganie pochodzącego od oskarżyciela posiłkowego tzw. konkurencyjnego (art. 27 § 1). Oskarżyciel posiłkowy konkurencyjny może w późniejszym czasie odstąpić od popierania wniosku, co jest jednoznaczne z odstąpieniem od

popierania żądania ścigania. Tego dotyczy przepis art. 6 § 4. W postępowaniu prowadzonym w sprawie o wykroczenie ścigane na żądanie może jednak uczestniczyć również oskarżyciel posiłkowy uboczny (art. 26 § 3). On jednak nie może odstąpić od popierania wniosku, gdyż nie on go wniósł. Dla niego momentem, w którym może cofnąć żądanie, jest rozpoczęcie przewodu sądowego (art. 6 § 3).

Pokrzywdzony, który cofnął żądanie, nie może ponownie z nim wystąpić (art. 6 § 3 *in fine*), podobnie jak i pokrzywdzony, który tylko przyłączył się do postępowania jako oskarżyciel posiłkowy uboczny (art. 28 § 2 w zw. z art. 57 § 1 k.p.k.).

Czego innego dotyczy przepis art. 28 § 1. Jest w nim mowa o odstąpieniu oskarżyciela posiłkowego od oskarżenia. Zachodzi jednak różnica pomiędzy oskarżycielem posiłkowym konkurencyjnym a subsydiarnym. Ten pierwszy odstępuje od popierania wniosku, zgodnie z treścią art. 6 § 4, co oznacza jednoczesne odstąpienie od popierania żądania ścigania. Oskarżyciel posiłkowy subsydiarny (art. 27 § 2) może tylko odstąpić od oskarżenia. W obu przypadkach skutek jest ten sam; powoduje to umorzenie postępowania (art. 28 § 1).

4. Również art. 6 § 3 został wadliwie zredegagowany. Reguluje bowiem wyłącznie te sytuacje, gdy jednym ze współsprawców wykroczenia ściganego na żądanie jest osoba najbliższa dla pokrzywdzonego i to w stosunku do niej pokrzywdzony cofa żądanie, a także gdy wśród współdziałających nie ma osoby najbliższej dla pokrzywdzonego. Nie reguluje zaś sytuacji, gdy wśród sprawców jest osoba najbliższa dla pokrzywdzonego, a pokrzywdzony cofa żądanie wobec obcej mu osoby. Może powstać wtedy pytanie, czy oświadczenie to dotyczyć będzie także osoby najbliższej (najbliższych) pokrzywdzonemu. Na tak postawione pytanie można by odpowiedzieć pozytywnie. Jeżeli bowiem pokrzywdzony nie może decydować o losach postępowania dotyczącego obcych mu osób – gdyby wykroczenia dopuściło się np. dwóch obcych mu sprawców – to tym bardziej nie powinien wyłączyć z kręgu osób, wobec których cofa żądanie ścigania, osoby mu najbliższej, jeżeli cofa żądanie wobec osoby dla niego obcej. (Inaczej oczywiście, gdy cofa żądanie ścigania wobec niektórych osób najbliższych) W praktyce jednak, gdy pokrzywdzony cofa żądanie ścigania obcej mu osoby, a w wykroczeniu uczestniczyła także osoba dla

niego najbliższa, organy ścigania domagają się osobnego cofnięcia wobec osoby mu bliskiej. Praktykę taką można zaaprobować.

Taka sama zasada odnosić się będzie do sytuacji uregulowanej w art. 6 § 4. Jeżeli bowiem odstąpienie od popierania wniosku oznacza także odstąpienie od popierania żądania ścigania, to zastosowanie winny znaleźć reguły obowiązujące w § 3.

5. Czynności wyjaśniające są niesformalizowanym etapem postępowania, w trakcie których organ je prowadzący ustala, czy istnieją podstawy do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie. Ramy postępowania wyznacza dopiero skarga, którą w postępowaniu w sprawach o wykroczenia jest wniosek o ukaranie. Organ procesowy, otrzymując żądanie ścigania, prowadzi postępowanie w stosunku do wszystkich osób współdziałających w wykroczeniu – z wyjątkiem osoby najbliższej pokrzywdzonemu, chyba że i wobec niej wyjednał żądanie ścigania. W konsekwencji, występując z wnioskiem o ukaranie, oskarżyciel publiczny winien złożyć go wobec wszystkich sprawców. Jeżeli bowiem z osobnym wnioskiem wystąpiłby przeciwko obwinionemu, którego wskazał pokrzywdzony, a pozostałych objął inną skargą, to można wyobrazić sobie sytuację, gdy mimo cofnięcia żądania przeciwko głównemu obwinionemu, postępowanie przeciwko pozostałym będzie toczyć się dalej, a nawet zostanie prawomocnie zakończone, mimo wyraźnego zakazu w art. 6 § 3.

Sąd, będąc związany oświadczeniem pokrzywdzonego, w przypadku odstąpienia przez niego od popierania żądania ścigania, winien umorzyć postępowanie przeciwko pozostałym sprawcom (art. 28 § 1).

6. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia w art. 119 recypował art. 637 § 2 k.p.k., dlatego w razie cofnięcia żądania ścigania kosztami postępowania można obciążyć osobę, która żądanie cofnęła. Jeżeli natomiast pokrzywdzony sam wystąpił z wnioskiem o ukaranie, a następnie odstąpił od popierania takiego wniosku, będzie ponosił jego koszty (art. 118 § 2).

Art. 7. Policja i inne organy w zakresie postępowania w sprawach o wykroczenia wykonują polecenia sądu oraz prowadzą w granicach określonych w ustawie czynności wyjaśniające.

1. Przepis ten jest do pewnego stopnia odpowiednikiem art. 15 § 1 k.p.k., który nie został recypowany przez kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Odmienne jednak niż w procedurze karnej, w art. 7 jest mowa o wykonywaniu wyłącznie poleceń sądu w „zakresie postępowania w sprawach o wykroczenia” (art. 7 *in principio*). Takich poleceń nie mogą wydawać organy prowadzące czynności wyjaśniające. Fakt recypowania art. 15 § 2 k.p.k. wskazuje z kolei, że art. 7 *in principio* dotyczy wyłącznie etapu sądowego rozpoznania sprawy i odnosi się do innych organów niż instytucje państwowe, samorządowe i społeczne. Ich obowiązki względem sądu i organów prowadzących czynności wyjaśniające określa bowiem właśnie art. 15 § 2 k.p.k.

2. Treść przepisu art. 7 *in fine* odnosi się do obowiązków spoczywających na organach uprawnionych, obok Policji i inspektora pracy, do dokonywania czynności wyjaśniających (art. 17 § 3–4). Ponieważ ustawy ustrojowe regulujące funkcjonowanie tych organów nie zawsze przewidują kompetencje do dokonywania czynności wyjaśniających, dlatego ustawodawca postanowił wprowadzić przepis podobny do tego, który istnieje w postępowaniu karnym (art. 15 § 1 *in fine* k.p.k.).

3. *Ratio legis* uregulowania, że Policja i inne organy w ramach postępowania w sprawach o wykroczenia wykonują polecenia sądu, wynika z nadrzędnej roli sądu w tym postępowaniu. Obok czynności uregulowanych w k.p.w., takich jak doprowadzenie świadka (art. 50 § 1) lub obwinionego (art. 71 § 4), dokonania przeszukania (art. 44 § 3), czy zabezpieczenia przedmiotów (art. 48 § 3), Policja oraz inne organy mają obowiązek wykonywać czynności pozwalające na przeprowadzenie postępowania sądowego (doręczenie pism w szczególnych sytuacjach, sprawdzanie wskazanych przez sąd okoliczności, itp.).

4. W wyniku nowelizacji z dnia 9 maja 2007 r. (Dz. U. Nr 99, poz. 664) przepis art. 15 k.p.k. uzupełniony został o § 3 mówiący o tym, że osoby prawne lub jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej inne niż określone w § 2 (tego przepisu – przyp. aut.), a także osoby fizyczne są obowiązane do udzielania pomocy na wezwanie organów prowadzących postępowanie karne w zakresie i terminie przez nie wyznaczonym, jeżeli bez tej pomocy przeprowadzenie czynności procesowej jest niemożliwe lub znacznie utrudnione. Tą samą ustawą zmieniony został

jednocześnie art. 8. Do katalogu recypowanych przepisów dodano właśnie art. 15 § 3 k.p.k. W konsekwencji, sąd oraz każdy organ uprawniony do dokonywania czynności wyjaśniających ma prawo zwracać się do osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej – innych niż określone w art. 15 § 2 k.p.k. – o „udzielenie pomocy w zakresie i w terminie wyznaczonym”. Warunkiem jest jednak, by bez tej pomocy przeprowadzenie określonej czynności procesowej było niemożliwe lub co najmniej znacznie utrudnione. Przykładowo można wskazać tu zobowiązanie osoby godnej zaufania do przechowania przedmiotu znalezionej w trakcie przeszukania (art. 228 § 1 k.p.k.) lub udział w eksperymencie procesowym (art. 211 k.p.k.). Odmienne jednak, niż w postępowaniu karnym, niewypełnienie tego obowiązku nie pociąga za sobą żadnych sankcji, chyba że dana osoba (ale wyłącznie fizyczna), uchyla się od wydania lub okazania przedmiotu oględzin lub dowodu rzeczowego. Tak stanowi art. 49 § 2.

Art. 8. W postępowaniu uregulowanym w niniejszym kodeksie stosuje się odpowiednio przepisy art. 2, 4, 5, 7–9, 13, 14, art. 15 § 2 i 3, art. 16, art. 18 § 2, art. 20 i 23 Kodeksu postępowania karnego.

1. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia w art. 8 dokonał recepcji większości tzw. naczelných zasad procesowych rządzących postępowaniem karnym, co niewątpliwie dowodzi bliskości obu procedur. Zasady te stanowią bowiem o modelowym kształcie postępowania oraz wyznaczają kierunek interpretacji pozostałych norm zawartych w ustawie procesowej, a więc również w k.p.w.

Naczelne zasady procesowe to jednocześnie społecznie ważne, ogólne dyrektywy uregulowania najbardziej istotnych kwestii z zakresu procesu (S. Waltoś, *Proces karny...*, s. 206), dlatego, również z tego powodu, należy poświęcić im nieco więcej miejsca, uwzględniając jednocześnie fakt, że doznają one pewnych, istotnych modyfikacji na gruncie procedury wykroczeniowej.

1.1. Wyrażona w **art. 2 § 2 k.p.k. zasada prawdy materialnej** ma kluczowe znaczenie dla postępowania i to na każdym jego etapie, pozo-

stałe zaś zasady są jej podporządkowane (por. S. Waltoś, *Proces karny...*, s. 212). Głosi ona, że podstawę wszelkich rozstrzygnięć powinny stanowić prawdziwe ustalenia faktyczne. Jak słusznie zwraca się jednak uwagę, w istocie chodzi o to, by podstawą wszelkich rozstrzygnięć były ustalenia (stwierdzenia) faktyczne udowodnione jako prawdziwe (J. Woleński, *Epistemologiczne aspekty środków odwoławczych* (w:) *Środki zaskarżenia w procesie karnym. Księga Pamiątkowa ku czci Profesora Zbigniewa Dody*, red. A. Gaberle, S. Waltoś, Kraków 2000, s. 76). Można bowiem wątpić, by w ogóle możliwe było ustalenie prawdy absolutnej w procesie (por. J. Tylman (w:) T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, wyd. VI, Warszawa 2007, s. 74), tym bardziej że sąd nie może dążyć do tego za wszelką cenę.

Przepis art. 2 § 2 k.p.k. ma charakter dyrektywny, co oznacza, że należy przede wszystkim starać się, aby były dokonywane ustalenia faktyczne i by były one prawdziwe. Tylko wtedy bowiem rozstrzygnięcia będą odpowiadać prawdzie (por. S. Waltoś, *Proces karny...*, s. 217). Obecny model postępowania, podobnie zresztą jak i poprzednio obowiązujący, dążąc do szybkiego załatwiania spraw drobnych, którymi w znacznej części są sprawy o wykroczenia, ogranicza jednak możliwość dotarcia do prawdy materialnej. Koncesje na rzecz szybkości postępowania, takie jak rezygnacja pod pewnymi warunkami z drobiazgowego utrwalania wszelkich dostępnych dowodów czy możliwości pośredniego zapoznania się z nimi przez sąd orzekający, z oczywistych powodów mogą utrudniać poznanie rzeczywistego przebiegu zdarzenia, a tym samym wpłynąć na zakres obowiązywania zasady prawdy materialnej, jednak jej nie dezaktualizują. Granicą, poza którą nie można wyjść, jest art. 54 § 3. Stanowi on, że jeżeli okoliczności czynu nie budzą wątpliwości, utrwalenie czynności wyjaśniających (w istocie utrwalenie dowodów) można ograniczyć do sporządzenia notatki urzędowej, o której mowa w tym przepisie. Tym samym, jeżeli organ prowadzący czynności wyjaśniające ma wątpliwości, w jakich okolicznościach doszło do popełnienia wykroczenia, musi przeprowadzić wszystkie potrzebne dowody (art. 54 § 4 zdanie pierwsze).

Organy procesowe są też zobowiązane do podejmowania wszelkich starań, aby ustalenia faktyczne były zgodne z prawdą. Nie zwalnia ich od tego nawet przyznanie się obwinionego, jeżeli daną kwestię będą uwa-

zać w dalszym ciągu za niewyjaśnioną. Od dociekania prawdy nie zwalnia także wniosek o skazanie bez przeprowadzenia rozprawy (art. 58) lub wniosek obwinionego o skazanie go bez przeprowadzania postępowania dowodowego (art. 73).

Nad realizacją zasady prawdy materialnej czuwają organy nadzoru judykacyjnego. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, tak jak i k.p.k., przewiduje szerokie możliwości zaskarżania większości rozstrzygnięć, nie tylko orzeczeń. Kontroli tych ostatnich służą środki odwoławcze (apelacja, zażalenie). Także mandat karny może zostać poddany kontroli, choć w ograniczonym zakresie. Służy temu wniosek o jego uchylene (art. 101).

Mówiąc o zasadzie prawdy materialnej, zwykle mamy na myśli gwarancje jej obowiązywania oraz ograniczenia, jakie stoją na drodze jej realizacji.

W katalogu gwarancji, takich jak obowiązek inicjatywy dowodowej spoczywający na organach procesowych, niezależnie od zachowania się stron czy kontradiktoryjności rozprawy sądowej i pewnych jej elementów w toku czynności wyjaśniających (bliżej S. Waltoś, *Proces karny...*, s. 219 i n.), w postępowaniu w sprawach o wykroczenia brak jest kontroli sądu nad przebiegiem postępowania przygotowawczego. Sprawia to, że organy prowadzące czynności wyjaśniające często pomijają inicjatywę dowodową obwinionego lub osoby pokrzywdzonej. W konsekwencji sąd, by nie narazić się na zarzut naruszenia zasady prawdy materialnej, jest zmuszony z urzędu podejmować szeroko zakrojoną inicjatywę dowodową. Niestety, w wielu przypadkach jest już ona spóźniona (dowody uległy zniszczeniu lub trudno do nich dotrzeć).

W sprawach o wykroczenia nie ma także kolegialności organu orzekającego, z czego zrezygnowano, i słusznie, w imię potrzeby uproszczenia i przyspieszenia postępowania. Nie zmienia to faktu, że poznanie prawdy przez sąd w składzie jednoosobowym jest znacznie trudniejsze.

Istotną gwarancją w dotarciu do prawdy materialnej jest za to celowość prakseologiczna form czynności procesowych będących wynikiem doświadczeń ludzkich i wskazań nauki (np. art. 171 § 1 i 3, art. 172, 173 § 1 i 3 k.p.k.). Ustawa, regulując sposób przeprowadzania takich czynności jak np. przesłuchanie, podaje poniekąd gotowe wzorce postępowania

organu procesowego. Ma to służyć podstawowemu celowi, którym jest wykrycie prawdy o okolicznościach zdarzenia.

Ograniczenia w dotarciu do prawdy materialnej, poza tradycyjnie już wymienianymi, takimi jak: prawomocność orzeczenia, zakazy dowodowe, immunitety procesowe, czy zakaz *reformationis in peius* lub humanitaryzm procesu (por. S. Waltoś, *Proces karny...*, s. 220; W. Daszkiewicz, *Proces...*, s. 90 i n.; P. Hofmański (red.), E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks...*, t. I, wyd. II, s. 30), w sprawach o wykroczenia wynikają głównie z uproszczonego charakteru tego postępowania. Zezwalając na sumaryczne traktowanie postępowania dowodowego w sprawach oczywistych, ustawodawca dał jednak swoistego rodzaju *carte blanche*, by w podobny sposób traktować każdego rodzaju wykroczenie, tym bardziej że nie istnieją w istocie żadne mechanizmy, by temu przeciwdziałać.

By nie popaść w antynomię, należy jednak powiedzieć, że zarzut ten jest stawiany z pozycji aktualnie obowiązujących przepisów prawa o wykroczeniach. Konsekwentne oddzielenie czynów błahych i nieskomplikowanych od tych, które wymagają bardziej szczegółowego dochodzenia, z całą pewnością pozwoliłoby na bardziej zdecydowane uproszczenie procedury, także na etapie „postępowania przygotowawczego”, bez szkody dla zasady prawdy materialnej.

1.2. Pomimo wcześniejszych zamierzeń, twórcy kodeksu odeszli od idei autonomicznego uregulowania podstawowych założeń (zasad procesowych) nowej ustawy (por. T. Grzegorzczak, *Kodeks...*, wyd. II, s. 86). W miejsce tego k.p.w. recypował art. 2 § 1 k.p.k., co jest rozwiązaniem do pewnego stopnia kompromisowym.

Cele, które ma realizować postępowanie w sprawach o wykroczenia, oczywiście nie są diametralnie różne od tych, które określono w ustawie karnej procesowej. Łatwo jednak zauważyć, że charakter tych spraw wymusza odmienną ich gradację. Nie można bowiem w taki sam sposób traktować sprawy, np. o rozbój czy inny tego rodzaju występki i jazdy bez wymaganych dokumentów. By tego dokonać, należałoby jednak inaczej przeprowadzić granicę pomiędzy występkami a czynami uznawanymi za wykroczenia. Obecnie jest ona nie tylko mało wyraźna (różnica pomiędzy tym, co jest tzw. kolizją a wypadkiem drogowym w wielu przypadkach w istocie nie istnieje), ale i została przeprowadzona w sposób

co najmniej niekonsekwentny. Dla przykładu, występkiem zagrożonym karą pozbawienia wolności do lat 2 jest dopuszczenie do ruchu pojazdu mechanicznego, wbrew ciężącemu na sprawcy szczególnemu obowiązowi (art. 179 k.k.). Wykroczeniem i to zagrożonym jedynie karą grzywny jest zaś dopuszczenie osoby znajdującej się w stanie po życiu alkoholu lub podobnie działającego środka do prowadzenia takiego pojazdu (art. 96 § 1 pkt 3 k.w.).

Ponieważ postępowanie w sprawach o wykroczenia dotyczy czynów o różnym stopniu skomplikowania, ustawodawca nie mógł zadeklarować, że w każdym przypadku zasadniczą wartością jest szybkie i pozbawione formalności postępowanie. W wielu bowiem przypadkach sąd i tak zostanie uwikłany w długotrwały proces, respektujący zasadę prawdy materialnej.

Przepisy art. 2 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k. są powiązane z formułowaną w nauce prawa karnego materialnego zasadą trafnej represji (por. P. Hofmański (red.), E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks...*, t. I, wyd. II, s. 25). Zasada ta obowiązuje oczywiście także na gruncie prawa wykroczeń, ponieważ niepodobienstwem byłoby twierdzić, że organy prowadzące czynności wyjaśniające i sądy nie mają obowiązku dbać o to, by sprawca przestępstwa został wykryty i pociągnięty do odpowiedzialności karnej, a osoba niewinna nie poniosła tej odpowiedzialności – podobnie jak i sprawca wykroczenia. Należy dbać też o to, by przez trafne stosowanie środków przewidzianych w prawie wykroczeń oraz ujawnianie okoliczności sprzyjających ich popełnianiu zostały osiągnięte zadania postępowania tak w zakresie zwalczania wykroczeń, jak i w zapobieganiu im oraz umacnianiu poszanowania prawa i zasad współżycia społecznego. Niemniej równie istotnym celem postępowania prowadzonego na podstawie niniejszej ustawy jest szybkie ujęcie sprawcy i postawienie go przed sądem, chociażby dlatego, że obowiązuje tu krótki okres przedawnienia orzekania. Również liczba spraw, którymi zajmują się głównie organy ścigania oraz sądy, zmusza do szybkiego ich załatwiania, ponieważ w przeciwnym razie doprowadziłoby to do zablokowania systemu wymiaru sprawiedliwości.

Obowiązujący obecnie model postępowania w sprawach o wykroczenia powoduje jednak, że dyrektywy te, poniekąd sprzeczne, muszą funkcjonować obok siebie, co znaczy, że dyrektywa szybkości i sprawności

postępowania powinna być szczególnie eksponowana, ponieważ szybkie wykrycie sprawcy i osądzenie go najlepiej służy również profilaktyce oraz umacnianiu praworządności – co jednak powinno być jasno wyartykułowane.

Potrzeba uwzględniania prawnie chronionych interesów pokrzywdzonego w postępowaniu karnym nie budzi już dziś niczych wątpliwości. Sformułowanie zawarte w § 1 pkt 3 jest wyrazem szerszej tendencji współczesnego prawa karnego (także materialnego) związanej z zasadniczym zwiększeniem jego roli, nie tylko w sferze zwalczania przestępstw, ale także neutralizowania konfliktów społecznych.

Rozwinięciem ogólnego postulatu sformułowanego w § 1 pkt 3 są szczegółowe rozwiązania dotyczące pokrzywdzonego jako strony postępowania, a w szczególności jego uprawnień w toku postępowania karnego (P. Hofmański (red.), E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks...*, t. I, wyd. II, s. 25).

Na tle tego pozycja pokrzywdzonego w sprawach o wykroczenia jest bardzo słaba. Chodzi głównie o to, że formalnie nie uczestniczy on w czynnościach wyjaśniających. W większości spraw jego udział istotnie jest tam zbędny. Są jednak takie sprawy, w których niewątpliwie posiada interes w tym, by już od początku uczestniczyć w postępowaniu (np. kolizje drogowe). Tymczasem jest on traktowany na tym etapie jako intruz, co wbrew pozorom pozostaje ze szkodą dla organów prowadzących czynności wyjaśniające (bliżej: A. Skowron, *Sytuacja pokrzywdzonego w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, w szczególności drogowe*, Paragraf 2005, nr 1).

Kolejną dyrektywą, która wynika z recypowanego art. 2 § 1 pkt 4 jest wymóg, by rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło w rozsądnym terminie (**zasada sprawności postępowania**). Jej znaczenia nie sposób przecenić, skoro znalazła się również w art. 45 ust. 1 Konstytucji, stanowiąc element prawa do rzetelnego procesu sądowego. Zgodnie z tym przepisem, każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i sprawiedliwy sąd. Nakaz rozstrzygania sprawy karnej w rozsądnym terminie jest też elementem prawa do rzetelnego procesu sądowego w świetle art. 6 ust. 1 EKPC (por. P. Hofmański, *Europejska Konwencja Praw Człowie-*

ka..., s. 261; P. Hofmański, *Europejska Konwencja praw człowieka i jej znaczenie dla prawa karnego*, Toruń 1995; M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej*, Bibl. Pal. 1992, s. 48). Należy zgodzić się z poglądem, że postępowanie odpowiadające postulatowi rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie to takie, w toku którego organy procesowe nie dopuściły się zwłoki, której można było z uwzględnieniem realiów sprawy uniknąć (Z. Gostyński (w:) J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński (red.), S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks...*, t. I, s. 155). Na potrzebę zwracania uwagi na realia, w jakich sprawa była prowadzona, oraz zachowania się oskarżonego zwraca uwagę także orzecznictwo strasburskie (bliżej: P. Hofmański (red.), E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks...*, t. I, wyd. II, s. 26 i n.), co zostało uwzględnione przy formułowaniu przesłanek skargi na przewlekłość sądu lub komornika (art. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, (Dz. U. Nr 179, poz. 1843 z późn. zm.).

Powyższe uwagi na temat dyrektywy rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie zachowują aktualność także na gruncie postępowania w sprawach o wykroczenia, z tym jednak że postulat ten jest dodatkowo limitowany krótkim okresem przedawnienia orzekania (art. 45 § 1 k.w.).

Wszystkie dyrektywy, o których była wyżej mowa, wyznaczając kierunek postępowania, znajdują jednocześnie rozwinięcie i konkretyzację w dalszych przepisach ustawy. Nie mogą jednak stanowić samoistnej podstawy formułowania zarzutów odwoławczych (por. P. Hofmański (red.), E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks...*, t. I, wyd. II, s. 24).

1.3. Recypując przepis art. 4 k.p.k., ustawodawca zobowiązał organy prowadzące postępowanie do tego, by badały oraz uwzględniały okoliczności przemawiające zarówno na korzyść, jak i niekorzyść sprawcy – obwinionego. W ten sposób został wyrażony jeden z aspektów **zasady obiektywizmu**. Jej dopełnieniem jest obowiązek neutralnego stosunku wobec stron postępowania (bliżej: S. Waltoś, *Proces karny...*, s. 221 i n.). Należy podkreślić, że zasada ta odnosi się nie tylko do sądu, ale i organów prowadzących czynności wyjaśniające.

Istotną jej gwarancją jest profesjonalizm organów prowadzących postępowanie przygotowawcze, o co szczególnie trudno tam, gdzie jest pro-

wadzone przez inne niż „mundurowe” organy. W konsekwencji zmusza to do szczególnej ostrożności przy weryfikowaniu stawianych obwinionemu zarzutów, jeżeli wniosek o ukaranie pochodzi od nieprofesjonalnych podmiotów.

Obiektywizm sądu, który opiera się na trzech filarach, jest podstawową rękojmią sprawiedliwego orzecznictwa. Obok niezawisłości sędziego wyznacza go zasada *audiatur et altera pars* oraz dążenie do zminimalizowania czynników irracjonalnych w procesie orzekania. Stąd ustawowy wymóg, by ocena dowodów odbywała się na podstawie zasad prawidłowego rozumowania oraz wskazań wiedzy i doświadczenia życiowego (art. 7 k.p.k.).

1.4. Nie bez powodu w art. 5 k.p.k. wyrażono dwie zasady: **domniemania niewinności** oraz *in dubio pro reo*. Jeżeli bowiem obowiązuje domniemanie, że obwiniony jest niewinny, to nieudowodnionych zarzutów nie można mu przypisać (por. S. Waltoś, *Proces karny...*, s. 247).

W myśl pierwszej z tych zasad, obwinionego należy uważać za niewinnego, dopóki nie zostanie mu udowodniona wina i stwierdzona prawomocnym wyrokiem. By sprostać tej zasadzie, ustawodawca znowelizował art. 93. Obecnie, orzekając w postępowaniu nakazowym, sąd wydaje wyrok nakazowy, a nie nakaz karny, jak miało to miejsce do dnia 1 lipca 2003 r.

Zasada domniemania niewinności ma także swe potwierdzenie w Konstytucji (art. 42 ust. 3), oraz w ratyfikowanych przez Polskę aktach prawa międzynarodowego (art. 14 ust. 2 MPPOiP), będąc jedną z istotniejszych zasad o charakterze gwarancyjnym.

Domniemanie niewinności należy do domniemań prawnych wzruszalnych tzw. *presumptiones iuris tantum*, co oznacza, że może zostać obalone wyłącznie stwierdzeniem winy zawartym w prawomocnym wyroku. Dopóki to nie nastąpi, obwinionego należy uważać za niewinnego.

Należy zgodzić się z poglądem, że uważać obwinionego za niewinnego oznacza, że należy odnosić się do niego jak do osoby niewinnej, ale nie dlatego, że dany organ jest o tym przekonany, ale że taki nakaz wynika z ustawy oraz że należy krytycznie odnosić się do wysuwanych przeciwko niemu zarzutów (por. S. Waltoś, *Proces karny...*, s. 245).

Aktualnie obowiązuje zasada *in dubio pro reo* w wersji pozytywnej, czyli mówiącej o tym, że niedające się usunąć wątpliwości należy roz-

strzygać na korzyść obwinionego. Trzeba to odnosić nie tylko do kwestii faktycznych, ale i wątpliwości natury prawnej (por. M. Cieślak, *Zagadnienia dowodowe w procesie karnym*, Warszawa 1955, s. 182 i n.; Z. Gostyński (w:) J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński (red.), S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks...*, t. I, s. 163; P. Hofmański (red.), E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks...*, t. I, wyd. II, s. 45; S. Waltoś, *Proces karny...*, s. 248).

Obowiązywanie zasady *in dubio pro reo* nie oznacza jednak, że występujące wątpliwości można traktować powierzchownie. Ma to szczególne znaczenie właśnie w sprawach o wykroczenia, w których łatwo można przejść nad nimi do porządku dziennego, tłumacząc się blahym charakterem sprawy. Sąd zobowiązany jest czynić więc wszelkie starania, by je usunąć, co nie znaczy, że ma obowiązek wyręczać oskarżyciela. Jak się wydaje, gdy oskarżyciel nie przedstawi wystarczających dowodów, sąd tylko wyjątkowo powinien prowadzić postępowanie dowodowe z urzędu.

Z zasadami domniemania niewinności i *in dubio pro reo* wiąże się ściśle pojęcie ciężaru dowodu, a zwłaszcza sposób jego rozłożenia. Chodzi o ciężar dowodu w znaczeniu materialnym. Teoretycznie to nie obwiniony ma udowodnić swoją niewinność, lecz oskarżyciel udowodnić winę sprawcy wykroczenia. Obowiązujący model procesu karnego funkcjonujący także na gruncie postępowania w sprawach o wykroczenia sprawia, że w istocie na sądzie ostatecznie spoczywa ciężar dowiedzenia, że zarzut jest zasadny. W procedurze karnej pewnym wyłomem jest przepis art. 397 w kształcie, jaki nadała mu nowela z dnia 10 stycznia 2003 r. (Dz. U. Nr 17, poz. 155 z późn. zm.). Niestety, podobny przepis nie znalazł się w kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia, choć właśnie tutaj przebudowa modelu postępowania winna zmierzać w kierunku procesu, w którym sąd jest wyłącznie arbitrem, a ciężar dowodu całkowicie spoczywa na stronach wiodących spór o korzystne dla siebie rozstrzygnięcie.

1.5. Zasadę swobodnej oceny dowodów, obowiązującą także w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, definiuje się zazwyczaj jako dyrektywę, zgodnie z którą organy procesowe kierują się w ocenie dowodów swoim przekonaniem nieskrępowanym ustawowymi regułami oceny,