

NOWELIZACJA KODEKSU WYKROCZEŃ W ZAKRESIE WYKROCZEŃ PRZECIWKO BEZPIECZEŃSTWU I PORZĄDKOWI W KOMUNIKACJI

JAN KLUZA*

DOI: 10.26399/iusnovum.v16.4.2022.37/j.kluza

WSTĘP

Prawo wykroczeń jest częścią szeroko rozumianego prawa represyjnego, albowiem wykroczenie, jak stanowi art. 1 § 1 k.w., to czyn społecznie szkodliwy, zabroniony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia pod groźbą kary aresztu, ograniczenia wolności, grzywny do 5000 zł lub nagany. Od razu zatem nasuwa się spostrzeżenie, że odpowiedzialność na gruncie Kodeksu wykroczeń ma charakter dużo łagodniejszy aniżeli odpowiedzialność karna za popełnione przestępstwo, chociaż w przypadku niektórych czynów również Kodeks wykroczeń przewiduje pozbawienie wolności do 30 dni. Tym niemniej czyny zabronione jako wykroczenia ze swej definicji powinny być czynami o mniejszej społecznej szkodliwości niż przestępstwo. Wynika to z porównania art. 1 § 1 k.w., przewidującego, że wykroczenie stanowi czyn społecznie szkodliwy, z art. 1 § 2 k.k., z którego wynika, że przestępstwo stanowi czyn społecznie szkodliwy w stopniu wyższym niż znikomy. Przeciw temu spostrzeżeniu wychodzi jednak nowelizacja Kodeksu wykroczeń¹; weszła w życie z dniem 1 stycznia 2022 r. i dokonała istotnego podwyższenia dolnych granic kar orzekanych za niektóre wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji. W ślad za tym nastąpiły również zmiany² w taryfikatorze

* mgr, asesor sądowy w Sądzie Rejonowym w Kielcach, e-mail: jan.kluza@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-0929-6093

¹ Ustawa z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2021 r., poz. 2328.

² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wysokości grzywnien nakładanych w drodze mandatów karnych za wybrane rodzaje wykroczeń, Dz.U. z 2021 r., poz. 2484.

mandatów³; obecnie przewiduje się w nim za wiele wykroczeń sztywną granicę mandatu w wysokości 1500 zł (poz. 34–43). Jednak przynajmniej część tych zmian, w szczególności co do znacznego podwyższenia dolnej granicy kary, jest całkowicie niezrozumiała i powinna czym prędzej zostać uchylona. Dokonuje się bowiem w ten sposób niczym nieuzasadnionego zaostrzenia odpowiedzialności wykroczeniowej w stosunku do odpowiedzialności karnej, co jest sytuacją absurdalną.

WYKROCZENIE JAKO CZYN ZABRONIONY

W doktrynie długo panował spór co do właściwego zaszeregowania wykroczeń jako czynów zabronionych. Było to związane z charakterem odpowiedzialności wykroczeniowej, która wykazywała się dużymi odmiennosciami w stosunku do odpowiedzialności karnej, a zarazem blisko jej było do odpowiedzialności administracyjnej, dlatego karalność tych czynów w różnych kodyfikacjach miała charakter sądowy, administracyjny lub mieszany⁴. Model sądowy zakładał trójstopniowy podział przestępstw na zbrodnie, występki i wykroczenia i jest typowy dla krajów o francuskiej tradycji prawnej⁵. Model administracyjny zakładał, że wykroczenie stanowi naruszenie przepisów porządkowych, a karanie za takie zachowania nie mieści się w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, dlatego podlegały one organom administracyjnym – rozwiązanie takie obowiązywało w Austrii⁶. Z kolei model mieszany, w Prusach, zakładał właściwość sądów w sprawach o wykroczenia, z tym że zastępczo czynić to też mogą organy administracyjne⁷. Polski system odpowiedzialności za wykroczenia na przestrzeni lat odpowiadał właściwie każdemu z tych modeli – począwszy od odpowiedzialności karno-administracyjnej w II RP⁸, gdzie do orzekania uprawnione były terenowe organy administracyjne⁹. Podobny model funkcjonował w początkowych latach Polski Ludowej, gdzie przekazano kompetencje do orzekania w sprawach o wykroczenia organom administracji publicznej¹⁰ (kolegia przy radach narodowych). Również po transformacji ustrojowej orzekanie w sprawach o wykroczenia należało do kolegiów do spraw wykroczeń¹¹. Dopiero wprowadzenie Konstytucji z 1997 r. w art. 237 wymogło likwidację kolegiów i przekazanie kompetencji do orzekania o wykroczenia wyłącznie sądom.

³ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2003 r. w sprawie wysokości grzywnien nakładanych w drodze mandatów karnych za wybrane rodzaje wykroczeń, t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1624.

⁴ T. Bojarski, *Polskie prawo wykroczeń. Zarys wykładu*, Warszawa 2012, s. 15.

⁵ *Ibidem*, s. 16.

⁶ *Ibidem*, s. 16–17.

⁷ *Ibidem*, s. 17.

⁸ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnym, Dz.U. z 1928 r., nr 38, poz. 365.

⁹ M. Łysko, *Ewolucja polskiego systemu prawa wykroczeń w XX w.*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2018, z. 1, s. 171.

¹⁰ Ustawa z dnia 15 grudnia 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym, Dz.U. z 1951 r., nr 66, poz. 454.

¹¹ Ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych, Dz.U. z 1994 r., nr 122, poz. 593.

To właśnie z przesądzenia tego, że prawo wykroczeń stanowi część szeroko rozumianego prawa karnego, wynikała konieczność przekazania kompetencji do orzekania w tych sprawach sądom. Z art. 45 ust. 1 Konstytucji wynika bowiem, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Prawo wykroczeń zaś właśnie „z uwagi na groźne zamachy na stosunki społeczne i prawa podmiotów tych stosunków [społecznych – J.K.], co uzasadnia reakcję prawnokarną państwa, wyrażającą potępienie czynu zabronionego i jego sprawcy”¹². Ale, choć w kwestii dotyczącej zasady *ne bis in idem*, w orzecznictwie Sądu Najwyższego dominuje pogląd, że:

Zasady wykładni językowej, a także systemowej i funkcjonalnej, nie pozostawiają cienia wątpliwości, że postępowanie zmierzające do realizacji innej gałęzi prawa niż prawa karnego materialnego nie może być określane mianem postępowania karnego. Pozostając w kręgu problematyki zakreślonej pytaniem sądu odwoławczego, należy jednoznacznie wskazać – w ślad za Uzasadnieniem do rządowego projektu Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia z 2001 r. – 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 karnego¹³.

Również Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że:

Cechą konstrukcji idealnego zbiegu przestępstwa i wykroczenia jest to, że dany czyn kryminalny dzieli się na przestępstwo i wykroczenie. Zasada *ne bis in idem* zakazuje prowadzenia sprawy i karania tej samej osoby dwa razy za to samo. Tego zakazu nie narusza wniesienie osobnego aktu oskarżenia o przestępstwo i wniosku o ukaranie za wykroczenie, sądenie oraz karanie za różne fragmenty czynu sprzecznego z prawem karnym, jak ma to miejsce w sytuacji idealnego zbiegu przestępstwa i wykroczenia¹⁴.

Bogate orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, którego nie ma tutaj potrzeby w całości przywoływać, wskazuje, że odpowiedzialność wykroczeniowa mieści się w pojęciu odpowiedzialności karnej, jednak o tym, czy doszło do naruszenia zasady *ne bis in idem*, decyduje spełnienie trzech kryteriów, które zostały sformułowane w wyroku Engel przeciwko Holandii, gdzie stwierdzono, że „Rozważając, czy daną osobę należy traktować jako «przedmiot oskarżenia w sprawie karnej», Trybunał bierze pod uwagę: charakter normy prawnej ustanawiającej podstawy odpowiedzialności, charakter przestępstwa oraz stopień surowości kary i jej skutki”¹⁵. Ze sprawy Engel wynika, że:

¹² V. Konarska-Wrzosek, A. Marek, T. Oczkowski, *Podstawy prawa karnego i prawa wykroczeń*, Toruń 2010, s. 17.

¹³ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 2004 r., I KZP 40/03, LEX nr 83430; zob. także: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 maja 2017 r., IV KK 447/16, LEX nr 2306382; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 grudnia 2016 r., II KK 366/16, LEX nr 2188422.

¹⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 grudnia 2016 r., K 45/14, OTK-A 2016/99, LEX nr 2172427.

¹⁵ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 8 czerwca 1976 r., skarga 5100/71, Legalis 127789.

jeśli w sprawie grozi orzeczenie kary pozbawienia wolności, sprawa ma zawsze charakter karny, niemniej w szczególnych sytuacjach, ze względu na czas izolacji czy sposób wykonania kary, wcale tak być nie musi. Odnośnie do innych kar oraz sankcji groźących sprawcy Trybunał nie był konsekwentny. Raz karę grzywny uznawano za „kryminalną”, innym razem wskazywano, że nie jest wystarczająco dolegliwa, aby doszło do takiej kwalifikacji. W końcu przyjęto, jak się zdaje, że znaczenie ma to, czy w razie nieuiszczenia orzeczonej grzywny sprawcy grozi kara izolacyjna, a także to, czy ukaranie grzywną ujawniane jest w rejestrze osób skazanych¹⁶.

Kryteriami, na podstawie których następuje rozgraniczenie karalności czynu jako wykroczenia lub przestępstwa, są zagrożenie ustawowe, odrębność procesowa i społeczna szkodliwość czynu¹⁷. Szczególnie istotnym jest właśnie ostatnie z tych kryteriów, które sprowadza się do tego, że wykroczenie stanowi czyn społecznie szkodliwy, bez wskazania stopnia tej szkodliwości¹⁸. Jak wskazuje A. Marek: „Oznacza to, że w świetle rozwiązań ustawowych charakter wykroczenia traci jedynie czyn formalnie wypełniający znamiona czynu zabronionego, w który nie można dopatrzeć się żadnej społecznej szkodliwości”¹⁹. Jak twierdzi P. Daniluk

Wykroczenie musi być zatem nie tylko czynem zabronionym przez ustawę (element formalny), ale i społecznie szkodliwym (element materialny). Dla uznania danego czynu za wykroczenie nie jest więc wystarczające to, że czyn ten wypełnił określone w ustawie znamiona czynu zabronionego i jest bezprawny. Konieczne jest jeszcze, żeby charakteryzował się on społeczną szkodliwością. I odwrotnie, sama społeczna szkodliwość danego czynu nie pozwala uznać go za wykroczenie, jeżeli jednocześnie nie jest on zabroniony przez ustawę²⁰.

Ta społeczna szkodliwość, która w przypadku różnych wykroczeń rozciąga się od znikomej do znacznie wyższej, jest właśnie jednym z wyznaczników wymierzanych kar za wykroczenia o czym wprost stanowi art. 33 § 1 k.w.

NOVELIZACJA W ZAKRESIE WYKROCZEŃ PRZECIWKO BEZPIECZEŃSTWU W KOMUNIKACJI

Zmiany w Kodeksie wykroczeń na podstawie nowelizacji z 2021 r. zasadniczo dotyczą dwóch kwestii. Po pierwsze, ustawodawca wprowadził nowe typy czynów zabronionych, spośród których część stanowi całkiem nowe typy czynów zabronionych, które do tej pory penalizowane mogły być na podstawie wykroczenia z art. 97 k.w., przewidującego generalną podstawę do karania za naruszenie przepisów prawa ruchu drogowego. Do grupy tych wykroczeń należy m.in. zaliczyć czyn zabroniony z art. 86b k.w., mający na celu silniejszą ochronę najsłabszego

¹⁶ M. Jackowski, *Zasada ne bis in idem w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 9, s. 23.

¹⁷ A. Marek, *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2004, s. 4–5.

¹⁸ *Ibidem*, s. 5.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ P. Daniluk, w: P. Daniluk (red.), *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 10.

uczestnika ruchu drogowego, czyli pieszego; art. 97a pkt 2 k.w., dotyczący penalizowania wjeżdżania na przejazd kolejowy, jeśli po jego drugiej stronie nie ma miejsca do kontynuowania jazdy. Drugą kategorię nowych czynów zabronionych stanowią wykroczenia do tej pory już penalizowane na podstawie wcześniej funkcjonujących przepisów, ale wprowadzone przepisy mają charakter wykroczeń kwalifikowanych w stosunku do wcześniej już istniejących. Do tej grupy należy zaliczyć wykroczenie z art. 86 § 1a k.w., dotyczące surowszej odpowiedzialności za kolizję drogową w razie wystąpienia rozstroju zdrowia (wykroczenie kwalifikowane w stosunku do czynu z art. 86 § 1 k.w.); art. 92a § 2 k.w. tyczący się surowszej odpowiedzialności w razie przekroczenia prędkości o 30 km/h (wykroczenie kwalifikowane w stosunku do czynu z art. 92a § 1 k.w.); wykroczenie z art. 92b k.w., dotyczące niestosowania się do zakazu wyprzedzania (wykroczenie kwalifikowane w stosunku do czynu z art. 92 § 2 k.w.); art. 97a pkt 1 k.w. tyczący się objeżdżania zapór na przejeździe kolejowym. Ponadto w sposób istotny zaostrzono dolną granicę zagrożenia za niektóre wykroczenia.

Oprócz nowych typów czynów zabronionych, bazując na nowelizacji, zaostrzono także odpowiedzialność karną za już funkcjonujące wykroczenia. Na podstawie art. 24 § 1a k.w. wprowadzono regulację, że za niektóre wykroczenia wymierzona grzywna może sięgać do 30 000 zł. Co do zasady zgodnie z art. 1 § 1 k.w. wykroczenie stanowi czyn zabroniony zagrożony karą aresztu, ograniczenia wolności, grzywny do 5000 zł lub nagany. Przepisy pozakodeksowe przewidują odpowiedzialność wykroczeniową zagrożoną karą grzywny w wyższych granicach (np. art. 281 § 1 Kodeksu pracy²¹, określający karę grzywny w granicach od 1000 zł do 30 000 zł, czy art. 282 § 3 Kodeksu pracy z karą grzywny sięgającą 45 000 zł; art. 45 ust. 1 ustawy o odpadach wydobywczych²², przewidujący karę grzywny do 100 000 zł albo karę aresztu; art. 112 ust. 2 ustawy o przewozie towarów niebezpiecznych²³, przewidujący karę grzywny do 100 000 zł). Niemniej do tej pory przepisy Kodeksu wykroczeń nie przewidywały kary grzywny w granicach przewyższających kwotę 5000 zł. Nowy zaś art. 24 § 1a k.w. pozwala na wymierzenie kary grzywny do 30 000 zł za wykroczenie z art. 86 § 1, 1a i 2, art. 86b § 1, art. 87 § 1, art. 92 § 1 i 2, art. 92a § 2, art. 92b, art. 93 § 1, art. 94 § 1, art. 96 § 3 lub art. 97a k.w. Oprócz tego w szeregu wykroczeń wyraźnie podniesiono dolny próg ustawowego zagrożenia – w art. 86 § 2 k.w. grzywnę określono na minimalnym poziomie 2500 zł, podczas gdy dotychczas dolny próg zagrożenia za to wykroczenie wynosił 20 zł; w art. 87 § 1 k.w. również dolny próg zagrożenia określono na 2500 zł, podczas gdy dotychczas wynosił 50 zł, zaś w art. 87 § 2 k.w. na 1000 zł, gdzie dotychczas minimalna kara grzywny wynosiła 20 zł; w art. 94 § 1 k.w. grzywnę określono na minimum 1500 zł, podczas gdy dotychczas wynosiła 20 zł, oraz wprowadzono obligatoryjny zakaz prowadzenia pojazdów w art. 94 § 3 k.w. Warto jest przy tym odnotować, że w pierwotnej wersji projektu²⁴ nie przewidywano art. 24 § 1a k.w., lecz zmianie

²¹ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1320.

²² Ustawa z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych, t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1972.

²³ Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych, t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 756.

²⁴ Druk sejmowy nr 1504, Sejm IX kadencji.

miał ulec art. 1 § 1 k.w., definiujący wykroczenie poprzez wskazanie, że może ono być zagrożone również inną karą, a w projektowanym art. 1 § 1a k.w. przewidywano, że za wszystkie wykroczenia z rozdziału IX kara grzywny może wynosić do 30 000 zł. Wersja ta spotkała się m.in. z krytyką Rzecznika Praw Obywatelskich, który wskazywał, że takie brzmienie przepisu może prowadzić do wprowadzenia nowych nieznanymi kar i nowych czynów zabronionych, które do tej pory w ogóle nie były karane²⁵, co zresztą było stanowiskiem słusznym. *Prima facie* zatem mamy do czynienia z regulacją wzajemnie się wykluczającą, ponieważ art. 1 § 1 k.w. przewiduje, że wykroczeniem jest czyn zagrożony karą grzywny do 5000 zł, podczas gdy ten sam kodeks przewiduje w art. 24 § 1a możliwość wymierzenia grzywny do 30 000 zł. Jest to jednak jedynie pozorna sprzeczność, gdyż od samego początku Kodeks wykroczeń w art. 24 § 1 przewidywał w zakresie wysokości grzywny, „chyba że ustawa stanowi inaczej”. Określenie „ustawa” użyte w tym przepisie odnosi się zarówno do innych niż Kodeks wykroczeń ustaw, jak i do samego Kodeksu wykroczeń. Wykładnia taka musi wynikać z tożsamego rozumienia sformułowania „inna ustawa”, użytego w art. 2 § 1 k.w., gdzie wprost stwierdza się:

Przez obowiązywanie innej ustawy w czasie orzekania należy rozumieć nie tylko całkiem nową ustawę odnośnie do karalności danych zachowań, a więc nowy kodeks wykroczeń, czy nową ustawę szczególną obejmującą także wykroczenia odnośnie do sfery, jaką ona normuje, ale także zmianę w tej samej nadal ustawie, np. dotyczącą określeń definiujących znamiona czynu zabronionego, w tym w tzw. słowniczku (zob. np. art. 47), czy przepisu penalizującego dane zachowanie (np. modyfikacja znamion takiego wykroczenia lub zagrożenia czy wręcz skreślenie go, a więc depenalizacja), albo zmiany w części „niekarnej” ustawy szczególnej obowiązków, których naruszenie penalizuje następnie jej przepis karny, co oddziałuje na zakres karalności określonych zachowań²⁶.

Skoro czyn określony w Kodeksie wykroczeń, z mocy wyraźnego uregulowania w art. 24 § 1 i 1a k.w., zagrożony jest grzywną powyżej 5000 zł, to nadal jest on wykroczeniem. Uregulowanie z art. 24 § 1 k.w., a w konsekwencji także z § 1a, nie pozostaje w sprzeczności z art. 1 § 1 k.w., gdyż ten drugi przepis ma charakter definicyjny, służący odróżnieniu wykroczenia od przestępstwa²⁷.

Ocenę powyższych regulacji należy rozpocząć od oceny związanej z podwyższeniem grzywien za niektóre wykroczenia z rozdziału XI. Już od pierwotnej wersji Kodeksu wykroczeń art. 24 § 1 k.w., określający granice grzywny, posługiwał się sformułowaniem: „chyba, że ustawa stanowi inaczej”. Na przestrzeni lat przepis art. 24 § 1 k.w. nowelizowany był do tej pory pięciokrotnie, przy czym zmiany te związane były głównie z reperkusjami walutowymi w kraju²⁸. Jak wynika

²⁵ Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich, II.561.1.2021.MH, s. 3.

²⁶ T. Grzegorzczak, w: T. Grzegorzczak (red.), *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 44.

²⁷ Zob. P. Daniluk, w: P. Daniluk (red.), *Reforma prawa wykroczeń. Tom I*, Warszawa 2019, s. 107–108.

²⁸ Pierwotna wersja Kodeksu wykroczeń z 1971 r. przewidywała karę grzywny w wymiarze od 100 do 5000 zł. Na podstawie Ustawy z dnia 26 maja 1982 r. o zmianie niektórych przepisów prawa karnego i prawa o wykroczeniach, Dz.U. z 1982 r., nr 16, poz. 125, karę grzywny wymierzano od 400 do 20 000 zł. Na podstawie Ustawy z dnia 10 maja 1985 r. o zmianie niektórych

z orzecznictwa przywołanego w piśmie RPO²⁹ i ze wskazanych wyżej przykładów, jest oczywistym, że za wykroczenia można wymierzyć było już wcześniej karę grzywny powyżej 5000 zł. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że:

proponuje się podwyższenie wysokości górnej granicy zagrożenia karą grzywny z kwoty 5000 zł do kwoty 30 000 zł w przypadku wykroczeń drogowych, co umożliwi efektywną realizację procesu karania kierowców za wykroczenia w trybie wykroczeniowym. Dotychczasowa górna granica zagrożenia karą grzywny jest bowiem ustalona zbyt nisko i przez to nie pełni swojej roli tak prewencyjnej, ochronnej i sprawiedliwościowej. Należy wskazać, iż nie była ona aktualizowana od przeszło dwudziestu lat, co radykalnie obniżyło dolegliwość grzywien w sprawach wykroczeniowych³⁰.

Generalnie stanowisko to zasługuje na akceptację – ustawodawca ma prawo tak kształtować system kar, ażeby był on efektywny. Powinien mieć jednak na uwadze zasadę proporcjonalności. Już wcześniej w doktrynie wskazywano, że: „Projektowało się jednak (druk sejm. nr 1597) znaczne podniesienie górnej granicy grzywny, aż do 15 000 zł, co wydaje się rozwiązaniem nadmiernie represyjnym”³¹. W szczególności na akceptację zasługuje surowe karanie sprawców takich wykroczeń, jak przekroczenie prędkości o 30 km/h czy naruszenie prawa pierwszeństwa pieszych na przejściu dla nich. Trzeba dodać, że kara grzywny jest podstawową formą reakcji prawnej karnej za popełnione wykroczenie, albowiem „udział kary grzywny w strukturze kar orzeczonych za wykroczenia oscyluje wokół 90% (...). Wiąże się to z wagą wykroczeń, które charakteryzują się niższym od przestępstw stopniem społecznej szkodliwości i z zasady nie wymagają surowej reakcji karnej”³². Wraz jednak ze zmianą zamożności społeczeństwa rozmiar tej grzywny również powinien być dostosowywany do współczesnych realiów, co jednak tyczy się przede wszystkim górnej jej granicy, a nie dolnego zagrożenia za dane wykroczenia.

Pod kątem dokonanych zmian można jednak wysnuć dwa zasadnicze zarzuty, które powodują, że nowelizacja ta całościowo nie może zostać oceniona pozytywnie. Pierwszy dotyczy znacznego podwyższenia dolnych granic grzywny za niektóre wykroczenia. Zgodnie z art. 33 § 1 k.w. organ orzekający wymierza karę według swojego uznania, w granicach przewidzianych przez ustawę za dane wykroczenie, oceniając stopień społecznej szkodliwości czynu i biorąc pod uwagę cele kary

przepisów prawa karnego i prawa o wykroczeniach, Dz.U. z 1985 r., nr 23, poz. 100, karę grzywny wymierzano od 1000 do 50 000 zł. Na podstawie Ustawy z dnia 28 września 1990 r. o zmianie niektórych przepisów prawa karnego i prawa o wykroczeniach, Dz.U. z 1990 r., nr 72, poz. 422, karę grzywny wymierzano od 20 000 do 1 000 000 zł. Na podstawie Ustawy z dnia 28 lutego 1992 r. o zmianie niektórych przepisów prawa karnego, prawa o wykroczeniach i o postępowaniu w sprawach nieletnich, Dz.U. z 1992 r., nr 24, poz. 101, karę grzywny wymierzano od 50 000 do 5 000 000 zł. Obecne granice grzywny od 20 zł do 5000 zł zostały ukształtowane dopiero na skutek Ustawy z dnia 28 sierpnia 1998 r. o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń, Ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, ustawy o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń, Ustawy – Kodeks pracy i niektórych innych ustaw, Dz.U. z 1998 r., nr 113, poz. 717.

²⁹ Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2006 r., I KZP 52/05, LEX nr 175523.

³⁰ Uzasadnienie druku sejmowego, s. 17.

³¹ T. Bojarski, w: T. Bojarski (red.), *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 121.

³² K. Liżyńska, *O celowości kary grzywny za wykroczenia*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2015, t. C/1, s. 542.

w zakresie społecznego oddziaływania oraz cele zapobiegawcze i wychowawcze, które ma ona osiągnąć w stosunku do ukaranego. W prawie karnym sądowy wymiar kary oznacza proces wymierzania kary według różnych kryteriów i dyrektyw³³. W doktrynie różnie określane są katalogi tych zasad, które sąd winien brać pod uwagę przy wymierzaniu kary – niemniej wśród trzonu tych zasad należy wymienić m.in. zasady praworządności, humanitaryzmu i swobodnego uznania sędziowskiego³⁴. Zasada swobodnego uznania sędziowskiego oznacza, że przy wymierzaniu kary sędzia jest związany jedynie przepisami ustawy i własnymi przekonaniem³⁵. W tym więc zakresie realizuje w pełni zasadę niezawisłości sędziowskiej. Kwestia zbytniego ograniczenia dyskrecjonalnej władzy sędziego była przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego w sprawie P 11/08, gdzie zadający pytanie prawne Sąd Apelacyjny w Krakowie wskazywał, że:

gdyby sędzia nie miał swobody w oznaczaniu kary, jego rola w wymierzaniu sprawiedliwości ograniczałaby się do stwierdzenia faktu oraz subsumcji prawnej, zaś możliwości oznaczenia kary byłby pozbawiony. W takich warunkach, sprzecznie z art. 10 i art. 175 ust. 1 Konstytucji, wymiar sprawiedliwości byłby sprawowany przez ustawodawcę, a nie przez władzę sądowniczą. Miarą sprawiedliwości jednostkowych decyzji sędziowskich byłaby adekwatność sankcji karnej, przewidzianej abstrakcyjnie przez ustawodawcę dla wszystkich zaszczości przestępczych, które jeszcze się nie zdarzyły, a nie indywidualne okoliczności wymiaru kary³⁶.

TK stwierdził niekonstytucyjność art. 148 § 2 k.k., jednak uczynił to ze względów proceduralnych, dotyczących trybu nowelizacji Kodeksu karnego. Jednak w odniesieniu do tego wyroku wskazywano wyraźnie, że: „Wprowadzenie wyłącznie sztywnego zagrożenia jurydycznie nie stanowiłoby naruszenia wyłączności kompetencyjnej sądu, skoro teoretycznie miałby on możliwość dostosowania wymiaru kary do stopnia społecznej szkodliwości i zawinienia, lecz aby to osiągnąć, zmuszony byłby do skorzystania z nadzwyczajnego złagodzenia kary”³⁷. Przedmiotem kontroli co do zgodności z Konstytucją był również art. 42 § 3 k.k., gdzie w skardze konstytucyjnej wskazano, że

Ustawodawca ma wprowadzić swobodę tworzenia przepisów prawa, w tym w zakresie polityki karnej, lecz nie obejmuje to uprawnień do „tworzenia prawa ograniczającego swobodę sędziowskiej oceny konkretnego przypadku”. Skarżący stwierdził, że „działania władzy ustawodawczej nie mogą ingerować w prawa i wolności obywatelskie, w szczególności w zakresie prawa do sądu – art. 45 ust. 1 Konstytucji”³⁸.

³³ J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2020, s. 604.

³⁴ M. Melezzini, w: T. Kaczmarek (red.), *Nauka o karze. Sądowy wymiar kary*, Warszawa 2017, s. 161; M. Kowalewska-Łukuć, *Ogólne dyrektywy wymiaru kary*, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 9, s. 6 i n.

³⁵ M. Budyn-Kulik, w: M. Mozgawa (red.), *Prawo karne materialne. Część ogólna*, Warszawa 2020, s. 521.

³⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 2009 r., P 11/08, LEX nr 488896.

³⁷ M. Drewicz, *Glosa do wyroku TK z dnia 16 kwietnia 2009 r., P 11/08*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 3, s. 141.

³⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 grudnia 2020 r., SK 46/19, LEX nr 3098440.

TK, co prawda, stwierdził konstytucyjność tego przepisu, co wynika z tego, że TK, słusznie zresztą, wskazał, że przepis ten nie ma charakteru absolutnie bezwzględnego, tym niemniej podniesiono, że: „W polskim prawie karnym obowiązuje model sankcji względnie oznaczonych, co wynika z polskiej tradycji prawa karnego i jest rozwiązaniem uzasadnionym z punktu widzenia konstytucyjnej roli sądów jako organów «wymiaru sprawiedliwości»”³⁹. Na podstawie dokonanych zmian oczywiście nie wprowadzono sankcji bezwzględnie oznaczonych, bo sąd, wymierzając karę za wykroczenia, ma możliwość posługiwania się zakresem od 1500/2500 zł do górnej granicy wykroczenia. Wprowadzenie jednak dolnego progu grzywny za dane wykroczenia na poziomie minimum 1500/2500 zł czyni iluzorycznym branie przez sądy pod uwagę dyrektyw wymiaru kary z art. 33 § 1 k.w. Podstawą zaś przy wymierzaniu kary grzywny, o czym wprost stanowi art. 24 § 3 k.w., jest uwzględnienie dochodów sprawcy, jego warunków osobistych i rodzinnych, stosunków majątkowych i możliwości zarobkowych.

Na gruncie Kodeksu wykroczeń ustawodawca w art. 33 § 3 i 4 k.w. przewidział dodatkowo przykładowy katalog okoliczności łagodzących i obciążających, które sąd winien brać przy wymierzaniu kary. Wśród tych okoliczności należy brać także pod uwagę taką okoliczność, jak „trudna sytuacja materialna sprawcy, niepozwalająca mu na zakup zwłaszcza podstawowych produktów żywnościowych czy lekarstw, a także odczuwana przez niego, o nierzadko narastającym charakterze, frustracja, wynikająca m.in. z niepowodzeń życiowych czy konfliktów rodzinnych”⁴⁰. Jak wskazano wcześniej, na gruncie nowelizacji z 2021 r. w przypadku wykroczeń z art. 86 § 1a k.w., art. 86a § 1 k.w., art. 94 § 1 i 1a k.w. określono minimalny poziom grzywny na poziomie 1500 zł, zaś w przypadku wykroczenia z art. 86 § 2 k.w. i art. 87 § 1 k.w. na poziomie 2500 zł. Zwraca się uwagę, że:

Katalog ogólnych dyrektyw wymiaru kary za wykroczenia (33 § 1 k.w.) otwiera dyrektywa stopnia społecznej szkodliwości, która w swej treści wyraża potrzebę zachowania proporcji pomiędzy popełnionym wykroczeniem a orzeczaną za tego rodzaju czyn zabroniony karą. Tradycyjnie dyrektywa ta jest uznawana za dyrektywę sprawiedliwościową, stanowiącą punkt wyjścia dla wymiaru kary za wykroczenia⁴¹.

W art. 33 § 1 k.w. ustawodawca posługuje się również, wśród dyrektyw wymiaru kary, celami kary w zakresie społecznego oddziaływania – w doktrynie dotychczas wskazywano, że „realizacja celu ogólnoprewencyjnego może polegać nie tylko na odstraszeniu, ale również na oddziaływaniu wychowawczym, ściślej, na kształtowaniu takich postaw i poglądów wśród społeczeństwa, które powstrzymałyby od popełnienia wykroczeń. Tak więc kara realizująca cele ogólnoprewencyjne nie musi odznaczać się zbytnią surowością”⁴². Tymczasem nowelizacja z 2021 r. przenosi całkowicie akcent z celów wychowawczych na prewencję generalną. Wprost wyrażono

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ A. Kania, *Okoliczności łagodzące oraz obciążające przy wymiarze kary za wykroczenia*, „Prokuratura i Prawo” 2019, nr 2, s. 65.

⁴¹ A. Kania, *Ogólne dyrektywy wymiaru kary za wykroczenia*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2017, nr 41, s. 123.

⁴² Ibidem, s. 125.

to w uzasadnieniu ustawy w cytowanym już fragmencie: „Dotychczasowa górna granica zagrożenia karą grzywny jest bowiem ustalona zbyt nisko i przez to nie pełni swojej roli tak prewencyjnej, ochronnej i sprawiedliwościowej”⁴³. Nawet Krajowa Rada Sądownictwa w lakonicznym stanowisku do ustawy zauważyła, iż: „sprawiedliwa kara za popełnione wykroczenie drogowe to również kara realna do wykonania. Wymiar tego rodzaju sankcji powinien uwzględniać nie tylko dyrektywy wymiaru kary określone w art. 33 Kodeksu karnego [błąd – chodzi o Kodeks wykroczeń – J.K.] ale również okoliczności związane z sytuacją finansową przeciętnego obywatela”⁴⁴. Tymczasem wprowadzenie minimalnej wysokości grzywny za niektóre wykroczenia na poziomie 1500 lub 2500 zł eliminuje możliwość dostosowania grzywny do możliwości finansowych obwinionego, wprowadzając nader wysoki dolny pułap tej kary. To z kolei rodzi wątpliwość co do jej egzekwowalności, a w dalszej perspektywie może prowadzić do zwiększenia liczby zastępczych kar aresztu. To zaś będzie prowadzić do zbędnego obciążenia jednostek penitencjarnych. Uwagę na to w swojej opinii do projektu ustawy zwracała również Naczelna Rada Adwokacka⁴⁵. Co prawda art. 39 § 1 k.w., posługując się nieostrymi przesłankami, umożliwia nadzwyczajne złagodzenie kary, co zresztą autor jako orzecznik w praktyce stosowania nowych przepisów już stosował, niemniej jest to instytucja wyjątkowa i jako taka powinna być stosowana, jak mówi przepis, w przypadkach zasługujących na szczególne uwzględnienie. Nie powinna zaś stać się regułą w celu „złagodzenia” przepisów wprowadzonych bez należytej uwagi.

SZCZEGÓLNE ZMIANY WYNIKAJĄCE Z NOWELIZACJI KODEKSU WYKROCZEŃ

Na gruncie dokonanych zmian należy zwrócić szczególną uwagę na dwie kwestie stanowiące skutek wprowadzonych zmian, a które dotyczą sytuacji na styku prawa karnego materialnego i prawa wykroczeń. Rezultatem tych zmian jest ostrzejsza odpowiedzialność za czyn, który ustawodawca zakwalifikował jako wykroczenie, od odpowiedzialności za czyn, który ustawodawca określił w Kodeksie karnym jako przestępstwo.

Na gruncie nowego brzmienia art. 87 § 1 k.w. kto, znajdując się w stanie po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka, prowadzi pojazd mechaniczny w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, podlega karze aresztu albo grzywny nie niższej niż 2500 zł. Do 31 grudnia 2021 r. grzywna za ten czyn nie mogła być niższa niż 50 zł. Paradoksem jest jednak to, że tej samej karze podlega również

⁴³ Uzasadnienie projektu ustawy, s. 17.

⁴⁴ Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 10 września 2021 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/D2FD348B0CF14ADCC1258758003ED95E/%24File/1504-003.pdf> (dostęp: 23.11.2022).

⁴⁵ Uwagi do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1504), s. 6, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/8AD4775C38BB9A66C125876C0053D637/%24File/1504-006.pdf> (dostęp: 23.11.2022).

prowadzenie w stanie nietrzeźwości pojazdu niemechanicznego, gdyż art. 87 § 1a k.w. w zakresie kary odsyła do art. 86 § 1 k.w. Jest to sytuacja niedopuszczalna, gdyż za prowadzenie roweru w stanie nietrzeźwości *de lege lata* konieczne jest wymierzenie kary grzywny na poziomie 2500 zł, co stanowi „podwyżkę” o 2450 zł. Pozostaje to w całkowitej sprzeczności z uchynieniem art. 178a § 2 k.k. na mocy nowelizacji z 2013 r.⁴⁶ Przepis ten przewidywał karę grzywny ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do 1 roku za prowadzenie pojazdu niemechanicznego w ruchu lądowym⁴⁷. Na gruncie odpowiedzialności karnej za to przestępstwo można było zatem orzec karę grzywny w granicach wynikających z art. 33 k.k., a więc minimum 10 stawek dziennych po 10 zł, czyli minimum 100 zł. Teraz ten sam czyn, karany jako wykroczenie, czyli z definicji czyn mniej społecznie szkodliwy, zagrożony jest karą minimum 2500 zł. Logiczności ani celowości tej zmiany nie można w żaden sposób zrozumieć ani usprawiedliwić. Artykuł 178a § 2 k.k. był przedmiotem kontroli co do zgodności z Konstytucją – wówczas TK nie stwierdził jego niekonstytucyjności i stwierdził, że nie doszło do naruszenia zasady równości wobec prawa, a także, że: „Sądy pytające nie podały innych argumentów, uzasadniających tezę o naruszeniu przez kwestionowany przepis k.k. zasady sprawiedliwości społecznej. Trybunał stwierdza, że zasada ta, jako odrębny, niezależny od zasady równości wzorzec kontroli – nie jest w rozpatrywanej sprawie adekwatnym wzorcem kontroli”⁴⁸. Jednak w uzasadnieniu projektu ustawy uchylającego art. 178a § 2 k.k. wskazano wprost, iż: „Unormowania prawne dotyczące karania nietrzeźwych rowerzystów są w ocenie społecznej zbyt surowe i nie spełniają wymogów racjonalnej polityki karnej. Skutkuje to ich niską skutecznością. Nie da się zbudować skutecznych norm prawa karnego, jeżeli będą one budowane w oderwaniu od świadomości społecznej i społecznego poczucia sprawiedliwości”⁴⁹. W opinii do tego projektu Prokurator Generalny zajął stanowisko, według którego powinno nastąpić przekwalifikowanie tego czynu zabronionego z przestępstwa na wykroczenie⁵⁰. Również Rada Ministrów wskazywała, że: „W obecnym stanie rzeczy nie sposób nie dostrzec pewnego dysonansu w zakresie wymogów racjonalnej polityki karnej w świetle praktyki orzeczniczej sądów powszechnych odnoszącej się do orzekanych i wykonywanych sankcji za występkę z art. 178a § 2 k.k.”⁵¹. W 2010 r. za przestępstwo z art. 178a § 2 k.k. skazanych zostało 51 078 osób, z czego 19 840 osób na kary grzywny, spośród których aż 17 154 to grzywny do 1000 zł; grzywien powyżej 2000 zł wymierzono

⁴⁶ Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2013 r., poz. 1247.

⁴⁷ Art. 178a § 2 k.k. stanowił, że: „Kto, znajdując się w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, prowadzi na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub w strefie ruchu inny pojazd niż określony w § 1, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku”.

⁴⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 kwietnia 2009 r., P 7/08, LEX nr 488894.

⁴⁹ Druk sejmowy nr 378, Sejm VII kadencji, s. 4.

⁵⁰ Pismo Prokuratora Generalnego, PG VII G 025/140/12, s. 4, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/CD4703A0E2B2F2DDC1257A090021E4E2/%24File/378-001.pdf> (dostęp: 23.11.2022).

⁵¹ Stanowisko Rządu do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk nr 378), s. 3, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/56A753D64B22384BC1257A-4800443D7E/%24File/378-s.pdf> (dostęp: 23.11.2022).

jedynie 181; w 2011 r. za to przestępstwo skazano z kolei 50 997 osób, z czego na grzywnę 21 801 osób, z czego grzywna do 1000 zł dotyczyła aż 18 965 przypadków; w 2012 r. z kolei było to 50 361 skazań, z czego na grzywnę 21 804, a tych, w których grzywna wynosiła do 1000 zł – 19 072⁵². Z danych Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości wynika również że przestępstwo z art. 178a § 2 k.k. należało do grupy przestępstw, w których najczęściej stosowano warunkowe umorzenie postępowania – w 2009 r. były to 1194 przypadki, w 2010 r. 1196⁵³. Wprowadzenie więc poziomu sankcji grzywny za prowadzenie pojazdu niemechanicznego w stanie nietrzeźwości na poziomie minimum 2500 zł jawi się jako drastyczne podwyższenie odpowiedzialności wykroczeniowej, które nie znajduje uzasadnienia w świetle racjonalności karania. Ponadto należy wskazać, że art. 87 § 1a k.w. nie został ujęty w art. 24 § 1 k.w., przewidującym możliwość wymierzenia grzywny do 30 000 zł. Odesłanie z art. 87 § 1a k.w. „tej samej karze” oznacza zatem, że w przypadku prowadzenia pojazdu niemechanicznego w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka podobnie działającego zagrożone jest karą od 2500 zł, bo tak stanowi § 1, do kwoty 5000 zł, co wynika z art. 24 § 1 k.w.

O ile w powyższym przypadku podwyższenie sankcji karnej za wykroczenie z art. 87 § 1a k.w. wydaje się niezamierzone przez ustawodawcę, a wynika raczej z niedostrzeżenia, że art. 87 § 1a k.w. odsyła do wymiaru kary do art. 87 § 1 k.w., o tyle w przypadku wykroczenia z art. 86 § 1a k.w. ustawodawca działał w pełni świadomie. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli następstwami wykroczenia, o którym mowa w § 1, są: spowodowanie naruszenia czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia innej osoby, sprawca podlega karze grzywny w wysokości nie niższej niż 1500 zł. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że:

Stypizowanie spowodowania zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu lądowym skutkującego lekkim uszczerbkiem na zdrowiu jednoznacznie przecina dyskusje w orzecznictwie dot. zakresu art. 86 Kodeksu wykroczeń i kwalifikacji czynów polegających na spowodowaniu zagrożenia w ruchu drogowym i spowodowaniu lekkich uszkodzeń ciała. Wynika to z faktu nieobjęcia penalizacją w rozdziale XXI Kodeksu karnego wypadku w komunikacji pociągającego za sobą lekkie obrażenia ciała, tj. naruszające czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia trwające nie dłużej niż 7 dni⁵⁴.

Kwestia ta jest jednak już dawno przesądzona, co zresztą wynika z przywołanego w uzasadnieniu orzecznictwa – już w 1998 r. Sąd Najwyższy stwierdził, iż: „Nie popełnia przestępstwa, kto naruszając, chociażby nieumyślnie, zasady bezpieczeństwa w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym powoduje nieumyślnie wypadek, w którym inna osoba odniosła obrażenia ciała lub rozstrój zdrowia trwające nie dłużej niż siedem dni”⁵⁵. W innym orzeczeniu z kolei SN wskazał, że:

⁵² Skazania prawomocne z oskarżenia publicznego – dorośli – wg rodzajów przestępstw i wymiaru kary w l. 2008–2018, <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieoletnie/> (dostęp: 23.11.2022).

⁵³ M. Jankowski, S. Momot, A. Ważny, *Warunkowe umorzenie postępowania*, Warszawa 2011, s. 19.

⁵⁴ Uzasadnienie projektu, s. 17.

⁵⁵ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 1998 r., I KZP 16/98, LEX nr 34208.

„Przestępstwo określone w art. 177 § 1 lub § 2 k.k., popełnione na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub w strefie ruchu, w następstwie którego inna osoba – niebędąca pokrzywdzonym tym przestępstwem – odniosła obrażenia powodujące naruszenie czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia trwający nie dłużej niż siedem dni albo poniosła szkodę w mieniu, zgodnie z art. 10 § 1 k.w., stanowi jednocześnie wykroczenie określone w art. 86 § 1 k.w.”⁵⁶. Linia ta jest utrwalona⁵⁷. Również w doktrynie kwestia ta nie budzi większych wątpliwości⁵⁸.

Dodanie art. 87 § 1a k.w. jest o tyle kontrowersyjne, a wręcz nieuzasadnione, że po pierwsze, zrywa z dotychczasowym rozumieniem „lekkiego wypadku komunikacyjnego”, w którym pokrzywdzony doznał uszczerbku na zdrowiu poniżej 7 dni. Wprowadzenie nowego typu wykroczenia w art. 86 § 1a k.w. nie zostało przez ustawodawcę w żaden sposób uzasadnione. W pełni wystarczające było dotychczasowe uregulowanie, w którym ta okoliczność mogła wpływać na wymiar kary z art. 86 § 1 k.w. Po drugie, tak jak w przypadku wykroczenia z art. 87 § 1a k.w., ustawodawca doprowadził do paradoksalnej sytuacji, w której kara za wykroczenie z art. 86 § 1a k.w. może być surowsza niż za przestępstwo z art. 177 § 1 k.k. Przestępstwo z tego przepisu jest zagrożone karą pozbawienia wolności do lat 3, przy czym przy zastosowaniu art. 37a § 1 k.k. możliwe jest za nie wymierzenie kary grzywny w wysokości nie mniejszej niż 100 stawek dziennych. Przy ustaleniu wysokości jednej stawki na kwotę 10 zł, kara za to przestępstwo może więc wynosić 1000 zł. Co więcej, przed nowelizacją art. 37a § 1 k.k. z 2020 r.⁵⁹, która określiła sankcje alternatywne na poziomie minimum 100 stawek lub 3 miesięcy ograniczenia wolności, ze statystyk Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że w 2018 r. wymierzono m.in. 824 grzywien, gdzie w sumie łączna jej kwota nie przekraczała 1500 zł, w 2017 r. takich przypadków z kolei było 844. Ponadto przestępstwo z art. 177 § 1 k.k. należy do jednego z częstszych, w stosunku do którego zapadają wyroki warunkowo umarzające postępowanie⁶⁰. Tymczasem w stosunku do wykroczeń możliwość odstąpienia od wymierzenia kary jest skromna. Kodeks wykroczeń nie przewiduje w ogóle instytucji zbliżonej do warunkowego umorzenia postępowania. Alternatywą w tym przypadku może być jedynie orzeczenie najłagodniejszej rodzajowo kary, tj. nagany – art. 36 § 1 k.p.w. przewiduje, że nagany można orzec wtedy, gdy ze względu na charakter i okoliczności czynu lub właściwości i warunki osobiste sprawcy należy przypuszczać, że zastosowanie tej kary jest wystarczające do wdrożenia go do poszanowania prawa i zasad współżycia społecznego. Kara nagany jest równoznaczna z uznaniem i winy i wydaniem wyroku skazującego, jednak: „Najogólniej rzecz ujmując, kara nagany ma charakter symboliczny, nie niosąc

⁵⁶ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2014 r., I KZP 1/14, LEX nr 1441242.

⁵⁷ Zob. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 lutego 2008 r., V KK 313/07, LEX nr 406889; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 stycznia 2002 r., II KKN 16/99, LEX nr 558351.

⁵⁸ T. Razowski, w: J. Giezek (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 432; G. Bogdan, w: W. Wróbel, A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część I. Komentarz do art. 117–211a*, Warszawa 2017, s. 503.

⁵⁹ Ustawa z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19, tj. Dz.U. z 2022 r., poz. 171.

⁶⁰ M. Jankowski, S. Momot, A. Ważny, *Warunkowe umorzenie postępowania...*, op. cit., s. 19.

ze sobą dolegliwości fizycznej (jak kara aresztu czy kara ograniczenia wolności), ani materialnej (kara grzywny), a jedynie w niewielkim stopniu psychiczną, będąc wyrazem potępienia, dezaprobaty dla czynu sprawcy⁶¹. Przesłanki jej orzeczenia pozostają przy tym zbliżone do przesłanek materialnych warunkowego umorzenia postępowania z art. 66 § 1 k.k. Zgodzić się należy, że: „prawo wykroczeń wymaga odpowiednich środków oddziaływania dostosowanych do specyfiki tej dziedziny, wyrażającej się w braku potrzeby uwzględniania w karze czynnika sprawiedliwościowego i prewencyjnego, na rzecz prewencji w rozumieniu oddziaływania wychowawczego”⁶². Tymczasem dokonana nowelizacja w całości zrywa z tym celem, zwiększając represyjność prawa wykroczeń. W omawianym zaś przypadku jest to nieuzasadnione. Z tych względów należy oczekiwać zwiększenia częstotliwości orzekania kary nagany właśnie za wykroczenie z art. 86 § 1a k.w. Nie sposób jednak nie zauważyć, że stanowi to swego rodzaju obejście celu dokonanej nowelizacji, co stawia pod znakiem zapytania, przynajmniej w omawianym przypadku, potrzebę wprowadzenia nowego typu wykroczenia.

ZAKOŃCZENIE

Podsumowując, należy wskazać, że ocena dokonanej nowelizacji jest niejednoznaczna. Ustawodawca ma swobodę kształtowania polityki karnej, ale zmiany w obszarze szeroko rozumianego prawa wykroczeń powinny być dokonywane z zachowaniem zasady proporcjonalności. Część wprowadzonych uregulowań w zakresie wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji znajduje uzasadnienie w celu zwiększenia bezpieczeństwa i zwalczania niepożądanych sytuacji drogowych. Jednocześnie jednak trzeba mieć na względzie, że zmiana pewnych regulacji pociąga za sobą również zmiany w innych obszarach – prawo wykroczeń jest ściśle sprzężone z prawem karnym materialnym, dlatego czyny określone jako wykroczenia nie powinny być surowiej oceniane niż czyny karane jako przestępstwa. Tymczasem ustawodawca w jednym przypadku, a mianowicie w wykroczeniu z art. 87 § 1a k.w., doprowadził do sytuacji absurdalnej, w której czyn polegający na prowadzeniu pojazdu niemechanicznego w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem podobnie działającego środka podlega odpowiedzialności surowszej niż przestępstwo z art. 178a § 1 k.k. Zresztą również sankcja za prowadzenie pojazdu mechanicznego po użyciu alkoholu została określona nazbyt surowo. Ponadto, co już zostało uczynione przez ustawodawcę z premedytacją, wprowadzenie kwalifikowanego typu wykroczenia z art. 86 § 1a k.w. podważa dotychczasowe *status quo*, co do którego nie było żadnych racjonalnych przesłanek do zmiany. Odpowiedzialność wykroczeniowa za lekki wypadek komunikacyjny nie może być surowsza od odpowiedzialności karnej za przestępstwo z art. 177 § 1 k.k. Zmiany te – jako nieuzasadnione – powinny być czym prędzej wycofane.

⁶¹ M. Grudecki, *Kara nagany i środki oddziaływania społecznego oraz środki oddziaływania wychowawczego w prawie wykroczeń*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 7–8, s. 164.

⁶² J. Kosonoga-Zygmunt, *Kara nagany w systemie sankcji za wykroczenia*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2017, nr 1, s. 94.

BIBLIOGRAFIA

- Bogdan G., w: W. Wróbel, A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część I. Komentarz do art. 117–211a*, Warszawa 2017.
- Bojarski T., w: T. Bojarski (red.), *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Bojarski T., *Polskie prawo wykroczeń. Zarys wykładu*, Warszawa 2012.
- Budyn-Kulik M., w: M. Mozgawa (red.), *Prawo karne materialne. Część ogólna*, Warszawa 2020.
- Daniluk P., w: P. Daniluk (red.), *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Daniluk P., w: P. Daniluk (red.), *Reforma prawa wykroczeń. Tom I*, Warszawa 2019.
- Drewicz M., *Glosa do wyroku TK z dnia 16 kwietnia 2009 r., P 11/08*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 3. Druk sejmowy nr 378, Sejm VII kadencji.
- Grudecki M., *Kara nagany i środki oddziaływania społecznego oraz środki oddziaływania wychowawczego w prawie wykroczeń*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 7–8.
- Grzegorzczak T., w: T. Grzegorzczak (red.), *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Jackowski M., *Zasada ne bis in idem w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 9.
- Jankowski M., Momot S., Ważny A., *Warunkowe umorzenie postępowania*, Warszawa 2011.
- Kania A., *Ogólne dyrektywy wymiaru kary za wykroczenia*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2017, nr 41.
- Kania A., *Okoliczności łagodzące oraz obciążające przy wymiarze kary za wykroczenia*, „Prokuratura i Prawo” 2019, nr 2.
- Konarska-Wrzosek V., Marek A., Oczkowski T., *Podstawy prawa karnego i prawa wykroczeń*, Toruń 2010.
- Kosonoga-Zygmunt J., *Kara nagany w systemie sankcji za wykroczenia*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2017, nr 1.
- Kowalewska-Lukuć M., *Ogólne dyrektywy wymiaru kary*, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 9.
- Liżyńska K., *O celowości kary grzywny za wykroczenia*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2015, t. C/1.
- Łysko M., *Ewolucja polskiego systemu prawa wykroczeń w XX w.*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2018, z. 1.
- Marek A., *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2004.
- Melezzini M., w: T. Kaczmarek (red.), *Nauka o karze. Sądowy wymiar kary*, Warszawa 2017.
- Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 10 września 2021 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/D2FD348B0CF14ADCC1258758003ED95E/%24File/1504-003.pdf> (dostęp: 23.11.2022).
- Pismo Prokuratora Generalnego, PG VII G 025/140/12, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/CD4703A0E2B2F2DDC1257A090021E4E2/%24File/378-001.pdf> (dostęp: 23.11.2022).
- Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich, II.561.1.2021.MH.
- Razowski T., w: J. Giezek (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, Warszawa 2021.
- Skazania prawomocne z oskarżenia publicznego – dorośli – wg rodzajów przestępstw i wymiaru kary w l. 2008–2018, <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/> (dostęp: 23.11.2022).
- Stanowisko Rządu do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk nr 378), <https://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/56A753D64B22384BC1257A4800443D7E/%24File/378-s.pdf> (dostęp: 23.11.2022).
- Uwagi do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1504), <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/8AD4775C38B-B9A66C125876C0053D637/%24File/1504-006.pdf> (dostęp: 23.11.2022).
- Warylewski J., *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2020.

NOWELIZACJA KODEKSU WYKROCZEŃ W ZAKRESIE WYKROCZEŃ PRZECIWKO BEZPIECZEŃSTWU I PORZĄDKOWI W KOMUNIKACJI

Streszczenie

Na mocy nowelizacji, która weszła w życie 1 stycznia 2022 r., w sposób bardzo istotny zmieniono wiele przepisów w rozdziale XI Kodeksu wykroczeń, dotyczącym bezpieczeństwa i porządku w komunikacji. Ustawodawca zdecydował się wprowadzić nowe typy czynów zabronionych oraz w sposób znaczący podwyższyć wysokość grzywny za niektóre wykroczenia. Zmiany te mają wręcz rewolucyjny charakter, co wiąże się także z kontrowersjami. Część bowiem z dokonanych zmian budzi wątpliwości ze względu na wyższy stopień represji tych przepisów, co czyni karalność niektórych wykroczeń nieproporcjonalną w stosunku do analogicznych przestępstw z Kodeksu karnego. Zagadnienie to zostanie przedstawione w dalszej części artykułu.

Słowa kluczowe: wykroczenia, czyn zabroniony, społeczna szkodliwość, lekki wypadek komunikacyjny, grzywna

AMENDMENT TO MISDEMEANOUR CODE CONCERNING OFFENCES AGAINST SECURITY AND ORDER IN TRAFFIC

Summary

Due to the amendment, which entered into force on January 1, 2022, a number of provisions in Chapter XI of Misdemeanour Code concerning safety and order in communication were significantly changed. The legislator decided to introduce new types of prohibited acts and significantly increased the amount of the fine for certain offenses. These changes are revolutionary, which is also associated with controversy. This is because some of the changes made raise doubts due to the higher degree of their repression, which makes the punishability of certain offenses disproportionate in relation to similar crimes under the Penal Code. This issue will be presented later in the article.

Keywords: misdemeanour, prohibited act, social harmfulness, light traffic accident, fine

Cytuj jako:

Kluza J., *Nowelizacja Kodeksu wykroczeń w zakresie wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji*, „Ius Novum” 2022 (16) nr 4, s. 57–72. DOI: 10.26399/iusnovum.v16.4.2022.37/j.kluza

Cite as:

Kluza J. (2022), ‘Amendment to Misdemeanour Code concerning offences against security and order in traffic’, *Ius Novum* (Vol. 16) 4, 57–72. DOI: 10.26399/iusnovum.v16.4.2022.37/j.kluza