

# Ius Novum

ISSN 1897-5577

$\frac{3}{2012}$
------------------



---

WARSZAWA 2012

## **RADA NAUKOWA**

- prof. dr hab. Zbigniew Lasocik, dziekan Wydziału Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego  
(przewodniczący)
- prof. dr h.c. Brunon Hołyst, rektor Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Warszawie
- prof. dr hab. Bertil Cottier, Università della Svizzera Italiana w Lugano (Szwajcaria)
- prof. dr hab. Hugues Kenfack, Université Toulouse 1 w Tuluzie (Francja)
- prof. dr hab. Maria Kruk-Jarosz, Polska Akademia Nauk
- prof. dr hab. ks. Franciszek Longchamps de Bérier, Uniwersytet Jagielloński
- prof. dr hab. Adam Olejniczak, Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu
- prof. dr hab. Grzegorz Rydlewski, Uniwersytet Warszawski
- prof. dr hab. Anita Ušacka, sędzia Międzynarodowego Trybunału Karnego w Hadze (Holandia)
- dr Ewa Weigend, Instytut Prawa Karnego Max-Plancka we Freiburgu (Niemcy)

## **REDAKCJA**

Redaktor Naczelny: prof. dr hab. Ryszard A. Stefański, Uczelnia Łazarskiego  
Sekretarz: dr Jacek Kosonoga, Uczelnia Łazarskiego

### **Redaktorzy językowi / Linguistic Editors**

Natalia Artsiomenko – język białoruski, język rosyjski, Martin Dahl – język niemiecki,  
Grzegorz Butrym – język angielski, Maria Furman – język polski

### **Redaktorzy tematyczni / Thematic Editors**

prawo karne i postępowanie – prof. zw. hab. Barbara Nita-Światłowska  
prawo cywilne – dr Helena Ciepła  
prawo administracyjne – prof. nadzw. dr hab. Stanisław Hoc  
prawo konstytucyjne – dr Jacek Zaleśny  
prawo międzynarodowe – dr hab. Mariusz Muszyński

### **Korekta**

Elżbieta Buszko

Spis treści i streszczenia artykułów w języku polskim i angielskim są zamieszczone na stronie internetowej:

<http://www.lazarski.pl/o-uczelni/wydawnictwo/czasopisma/ius-novum/>  
oraz w serwisie The Central European Journal of Social Sciences and Humanities:  
<http://cejsh.icm.edu.pl/>

Copyright © by Uczelnia Łazarskiego, Warszawa 2012

**ISSN 1897-5577**

Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego  
02-662 Warszawa, ul. Świeradowska 43  
tel. 0-22 54-35-450  
[www.lazarski.edu.pl](http://www.lazarski.edu.pl)  
[wydawnictwo@lazarski.edu.pl](mailto:wydawnictwo@lazarski.edu.pl)



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa:  
Dom Wydawniczy ELIPSA  
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa  
tel./fax 22 635 03 01, 22 635 17 85  
e-mail: [elipsa@elipsa.pl](mailto:elipsa@elipsa.pl), [www.elipsa.pl](http://www.elipsa.pl)



## SPIS TREŚCI

### ARTYKUŁY

- Prof. dr hab. Wojciech Radecki, Instytut Nauk Prawnych PAN**  
Kategoryzacja czynów zabronionych pod groźbą kary w prawie  
polskim, czeskim i słowackim. Część II. Obowiązujący stan prawny ... 7
- Dr hab. Zbigniew Lasocik, prof. Uczelni Łazarskiego,  
Wydziału Prawa i Administracji**  
Meandry totalitaryzmu – zmiany w funkcjonowaniu pionu  
dzielnicowych w Polsce po II wojnie światowej ..... 38
- Dr Joanna Brzezińska, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii,  
Uniwersytet Wrocławski**  
Regulacja przestępstwa dzieciobójstwa w wybranych państwach  
Europy Zachodniej ..... 57
- Agnieszka Orfin, studentka Wydziału Prawa i Administracji  
Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu**  
Sprawność postępowania karnego w świetle zasady prawdy  
materiałnej i zasady bezpośredniości ..... 71
- Dr Katarzyna Kaczmarczyk-Kłak, adiunkt Wydziału Prawa  
i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego**  
Prawo łaski we Francji ..... 84
- Dr Przemysław Szustakiewicz, adiunkt Wydziału Prawa  
i Administracji Uczelni Łazarskiego**  
Orzecznictwo sądów administracyjnych w sprawach dotyczących  
ewidencji pracowników wykonujących pracę w szczególnych  
warunkach lub o szczególnym charakterze ..... 96

- Mgr Mateusz Kaczocha, doktorant Wydziału Prawa i Administracji  
Uniwersytetu Warszawskiego**  
Rada ds. Uchodźców w świetle obowiązujących unormowań . . . . . 105
- Dr Paweł Daniel, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu**  
Skarga na przewlekłe prowadzenie postępowania administracyjnego .. 116
- Dr hab. Ryszard A. Stefański, prof. Uczelni Łazarskiego,  
Wydziału Prawa i Administracji**  
Przegląd uchwał Izby Karnej Sądu Najwyższego  
w zakresie prawa karnego Procesowego za 2011 rok . . . . . 129

## G L O S Y

- Dr Jacek Kosonoga, adiunkt Wydziału Prawa i Administracji  
Uczelni Łazarskiego**  
Glosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka  
z dnia 31 marca 2009 r. A.E. przeciwko Polsce, skarga nr 14480/04 ... 188
- Dr hab. Jarosław Wyrembak, prof. Uczelni Łazarskiego,  
Wydziału Prawa i Administracji**  
Glosa do wyroku Sądu Najwyższego – Izby Cywilnej  
z dnia 9 stycznia 2008 roku II CSK 414/2007 . . . . . 196

## R E C E N Z J E

- Przyczyny niesłusznych skazań w Polsce,*  
Ł. Chojniak, Ł. Wiśniewski, Warszawa 2012,  
rec. Blanka Julita Stefańska, adwokat . . . . . 201

## Z ŻYCIA UCZELNI

- Piotr Bartkowiak, Paweł Makowski, Robert Metera,  
Michał Woś, studenci Wydziału Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego**  
Webinarium naukowe jako innowacyjna metoda nauczania  
(Warszawa, 17 maja 2012 r.) . . . . . 205



## CONTENTS

### ARTICLES

- Prof. Wojciech Radecki, PhD, Institute of Legal Studies  
of the Polish Academy of Sciences**  
Categories of Acts Prohibited Under Penalty in The Law of Poland,  
The Czech Republic and Slovakia. Part II – Binding Law ..... 7
- Zbigniew Lasocik, PhD, Lazarski University Professor,  
Law and Administration Department**  
Meanders of Totalitarianism – Changes in the Community Policing  
in Poland after World War II ..... 38
- Joanna Brzezińska, PhD, Department of Law, Administration  
and Economics, Wrocław University**  
Regulations on the Crime of Infanticide in Selected Western  
European Countries ..... 57
- Agnieszka Orfin, student of Law and Administration Department,  
Adam Mickiewicz University in Poznań**  
Efficiency of Criminal Procedure in the Light of the Principle  
of Material Truth and the Principle of Directness ..... 71
- Katarzyna Kaczmarczyk-Kłak, PhD, Assistant Professor  
at the Faculty of Law and Administration, University of Rzeszów**  
The Right to Grant Pardon in France ..... 84
- Przemysław Szustakiewicz, PhD, Assistant Professor  
at the Department of Law and Administration, Lazarski University**  
Administrative Courts Decisions in Cases Regarding Records  
of Employees Working in Special Conditions or Doing a Job  
of a Special Character ..... 96

3/2012

<b>Mateusz Kaczocho, PhD, doctoral student at the Department of Law and Administration, University of Warsaw</b> Council for Refugees in the Light of Binding Laws .....	105
<b>Paweł Daniel, PhD, Voivodship Administrative Court in Poznan</b> Complaint on a Protracted Administrative Proceeding .....	116
<b>Ryszard A. Stefański, PhD, Lazarski University Professor, Department of Law and Administration</b> A Review of 2011 Resolutions Passed by the Supreme Court Penal Division in Connection with Penal Proceeding Law .....	129

## G L O S S E S

<b>Jacek Kosonoga, PhD, Assistant Professor at the Department of Law and Administration, Lazarski University</b> Gloss to the Sentence of the European Court of Human Rights of 31 March 2009, A.E. vs. Poland, Complaint No. 14480/04 .....	188
<b>Jarosław Wyrembak, PhD, Lazarski University Professor, Department of Law and Administration</b> Gloss to the Sentence of the Supreme Court Civil Division of 9 January 2008, II CSK 414/2007 .....	196

## R E V I E W S

<i>Przyczyny niesłusznych skazań w Polsce (Reasons behind Erroneous Sentences in Poland.)</i> , Ł. Chojniak, Ł. Wiśniewski, Warszawa 2012, Reviewer: Blanka Julita Stefańska, solicitor .....	201
--	-----

## U N I V E R S I T Y L I F E

<b>Piotr Bartkowiak, Paweł Makowski, Robert Metera, Michał Woś</b> A Scientific Webinar – an Innovative Teaching Method (Warsaw, May 17, 2012) .....	205
---	-----

WOJCIECH RADECKI



## KATEGORYZACJE CZYNÓW ZABRONIONYCH POD GROŻBĄ KARY W PRAWIE POLSKIM, CZESKIM I SŁOWACKIM

### CZEŚĆ II OBOWIĄZUJĄCY STAN PRAWNY\*

#### 1. Uwagi wprowadzające

W pierwszej części tego artykułu starałem się przedstawić rozwój historyczny prawa „penalnego” w Polsce i Czechosłowacji, następnie Czechach i Słowacji pod kątem karania za przestępstwa, wykroczenia i delikty administracyjne. W drugiej części artykułu zajmę się prawem obowiązującym stawiając fundamentalne pytanie: w jakiej gałęzi prawa się znajdujemy? Z komparatystycznego punktu widzenia odpowiedź jest oczywista tylko w odniesieniu do przestępstw – tą gałęzią jest prawo karne. W odniesieniu do wykroczeń i innych deliktów administracyjnych jest inaczej. W Czechach i Słowacji problematyka zarówno wykroczeń, jak i innych deliktów administracyjnych należy do prawa administracyjnego. Takie jest stanowisko zajmowane przez autorów najbardziej reprezentatywnych podręczników prawa administracyjnego (*spravni pravo* w języku czeskim, *spravne pravo* w języku słowackim, przy czym używa się także nazewnictwa *administrativni pravo* w języku czeskim i *administrativne pravo* w języku słowackim). W fundamentalnym podręczniku czeskim znajdujemy wywód, że karanie (*trestani*) – rozstrzyganie o winie i karze za naruszenie prawa – dzieli się na karanie sądowe (*soudni trestani*) i karanie administracyjne (*spravni trestani*), czyny karalne zaś na delikty sądowe – przestępstwa (*soudni delikty – trestne činy*) i delikty administracyjne (*spravni delikty*)<sup>1</sup>, przy czym w systemie deliktów administracyjnych rozróżnia się wykroczenia (*přestupky*), administracyjne delikty dyscyplinarne (*spravni disciplinarni delikty*), tzw. administracyjne delikty

\* Część I artykułu zamieszczono w nr 2/2012 „Ius Novum”.

<sup>1</sup> H. Praškova, *Spravni trestani*, (w:) D. Hendrych a kolektiv, *Spravni pravo. Obecná část*, Praha 2006, s. 409.

porządkowe (tzv. *spravni pořadkove delikty*) i inne delikty administracyjne (*jine spravni delikty*)<sup>2</sup>. Słowacki podręcznik prawa administracyjnego wyróżnia delikty publicznoprawne (*verejnopravne delikty*), które dzieli na delikty sądowe (*sudne delikty*) zawarte w kodeksie karnym i oznaczane mianem przestępstw (*trestne činy*) oraz delikty pozasądowe (*mimosudne delikty*) oznaczane także mianem deliktów administracyjnych (*spravne delikty*), te z kolei dzielą się na wykroczenia (*priestupky*) i inne delikty administracyjne (*ine spravne delikty*)<sup>3</sup>, podlegające wewnętrznemu podziałowi na administracyjne delikty dyscyplinarne (*spravne disciplinarne delikty*), administracyjne delikty porządkowe (*spravne pořadkove delikty*), mieszane delikty administracyjne osób prawnych i osób fizycznych prowadzących przedsiębiorstwa (*zmiešane spravne delikty právnických osôb a podnikajúcich fyzických osôb*) oraz inne delikty administracyjne osób fizycznych (*ine spravne delikty fyzických osôb*)<sup>4</sup>.

W Polsce sytuacja jest bardziej skomplikowana przede wszystkim dlatego, że dziś już raczej przyjmuje się, że prawo wykroczeń należy do szeroko rozumianego prawa karnego<sup>5</sup>, a odpowiedzialność za wykroczenia jest odpowiedzialnością karną, aczkolwiek o zredukowanych konsekwencjach prawnych<sup>6</sup>. Dlatego pełne uzasadnienie ma podział na prawo karne *sensu stricto* (przestępstwa) i prawo karne *sensu largo* (przestępstwa i wykroczenia). Na tle prawa ochrony środowiska zaproponowałem zastąpienie tego dwuczłonowego podziału trójczłonowym przez dodanie prawa karnego *sensu largissimo* (przestępstwa, wykroczenia, delikty administracyjne)<sup>7</sup>. Propozycja ta spotkała się ze zdecydowaną krytyką Andrzeja Marka opartą na argumentacji, że nie należą do prawa karnego nawet w najszerszym znaczeniu (*sensu largissimo*) przepisy ustaw administracyjnych przewidujące różnego typu sankcje finansowe, często zwane „karami pieniężnymi”, chodzi tu bowiem o sankcje administracyjne nakładane w administracyjnym trybie postępowania za naruszenie norm administracyjno-prawnych, bez możliwości kontroli przez sąd karny, nie mają więc z prawem karnym nic wspólnego<sup>8</sup>.

Dla tych regulacji Dobrosława Szumiło-Kulczycka zaproponowała nazwę „prawo administracyjno-karne”<sup>9</sup> (a nie „karno-administracyjne”, co sugerowałyby dawno już przebrzmiały nazwę prawa wykroczeń) i ten termin zyskuje coraz

<sup>2</sup> Ibidem, s. 423–424.

<sup>3</sup> J. Machajova, *Spravne trestanie*, (w:) J. Machajova a kol., *Všeobecné spravne právo*, Bratislava 2008, s. 189.

<sup>4</sup> Ibidem, s. 198.

<sup>5</sup> A. Marek, *Pojęcie prawa karnego, jego funkcje i podział (Wstęp do Systemu Prawa Karnego)*, (w:) A. Marek (red.), *System Prawa Karnego. Tom I. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 2010, s. 34.

<sup>6</sup> Ibidem, s. 46.

<sup>7</sup> W. Radecki, *Ochrona środowiska w polskim prawie karnym. Cz. I. Pojęcie i zakres prawa karnego środowiska*, „Monitor Prawniczy” 1997, nr 12, s. 490.

<sup>8</sup> A. Marek, *Pojęcie prawa karnego, jego funkcje i podział*, op. cit., s. 46.

<sup>9</sup> S. Szumiło-Kulczycka, *Prawo administracyjno-karne*, Kraków 2004.



szersze uznanie. Spotkał się on jednak z krytyką Ryszarda Stefańskiego, który od strony językowej zakwestionował ów łącznik i opowiedział się za terminem „prawo administracyjne karne”, wskazując, że wyraźnie uzyskuje ono samodzielność<sup>10</sup>. Podzielając trafność spostrzeżenia, że łącznik jest niepotrzebny, proponowałbym zmianę szyku i operowanie nazwą „administracyjne prawo karne”, co w pełni odpowiadałoby czeskiemu terminowi *spravni pravo trestni*, jak swoje podstawowe i kilkakrotnie wznawiane opracowanie zatytułowali autorzy czescy<sup>11</sup>.

Termin *spravni pravo trestni* jest dobrze ugruntowany w literaturze czeskiej. Administracyjne prawo karne uznaje się za podsystem prawa administracyjnego obejmujący regulację prawną podstaw i następstw odpowiedzialności administracyjnoprawnej czy inaczej mówiąc odpowiedzialności za delikty administracyjne. Zawiera regulacje prawa materialnego, organizacyjnego i procesowego. Istnienie administracyjnego prawa karne jest wyrazem tego, że prawo administracyjne jest jedyną gałęzią prawa, która ma także „własne prawo karne”<sup>12</sup>.

Wracając do prawa polskiego postawmy pytanie, czy rzeczywiście administracyjne prawo karne nie ma „nic wspólnego” z prawem karnym. Posłużę się jednym, ale jak sądzę wielce wymownym przykładem. W 2005 r. została wydana ustawa o recyklingu pojazdów<sup>13</sup>. Ustawa ta w rozdziale 8 „Przepisy karne” typizuje wykroczenia, wśród których znajdowało się wykroczenie z art. 50 polegające na usuwaniu poza stacją demontażu płynów i części z wyeksploatowanego pojazdu. Wykroczenie to, tak jak wszystkie pozostałe, było zagrożone karą grzywny bez oznaczenia wysokości, czyli zgodnie z art. 48 k.w. w zw. z art. 24 § 1 k.w. od 20 do 5000 zł. Po pięciu latach ustawa nowelizacyjna<sup>14</sup> uchyliła art. 50 ustawy o recyklingu pojazdów i w jego miejsce wprowadziła do tej ustawy rozdział 8a „Kary pieniężne” składający się z jednego art. 53a, którego dyspozycja stanowiła przepisanie uchylonego art. 50 bez zmiany choćby przecinka, ale sankcją stała się kara pieniężna od 10 000 do 300 000 zł wymierzana przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska decyzją administracyjną. Okazuje się, że takie samo działanie – „osuszanie i rozbiór wraku” poza stacją demontażu – pociągało za sobą przed nowelizacją odpowiedzialność karną, po nowelizacji już „tylko” (sarkazm nieprzypadkowy) odpowiedzialność administracyjną, ale „za to” w rozmiarze kary finansowej podniesionej na dolnym progu 500-krotnie, na górnym zaś 60-krotnie. Można się uprzeć i powiedzieć, że po nowelizacji karę wymierza organ administracji decyzją administracyjną pod kontrolą sądu administracyj-

<sup>10</sup> R.A. Stefański, *Prawo karne materialne. Część ogólna*, Warszawa 2008, s. 25.

<sup>11</sup> P. Mates a kolektiv, *Zaklady spravniho prava trestniho. 5. vydani*, Praha 2010. Dzieło zostało wydane przez Wydawnictwo C.H.BECK, które zamieściło znamieny podtytuł „Beckovy mezioborove učebnice”, w tłumaczeniu „podręcznik międzyzakresowy” bądź „międzygałęziowy”.

<sup>12</sup> P. Průcha, *Spravni pravo*, Brno 2007, s. 380.

<sup>13</sup> Ustawa z 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. Nr 25, poz. 202).

<sup>14</sup> Ustawa z 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 28, poz. 145).

nego, a więc nie ma to „nic wspólnego” z odpowiedzialnością karną, ale widzę w tym jakieś zamykanie oczu na rzeczywistość czy, innymi słowy, sporą dozę hipokryzji. Wnioski z tych spostrzeżeń wynikające pozostawiam do końcowej części artykułu.

## 2. Przestępstwa i wykroczenia

### 2.1. Źródła prawa

Źródłami prawa materialnego w odniesieniu do przestępstw i wykroczeń są:

- w Polsce – kodeks karny z 1997 r.<sup>15</sup>, kodeks wykroczeń z 1971 r.<sup>16</sup> oraz liczne ustawy szczególne typizujące przestępstwa i wykroczenia,
- w Republice Czeskiej – kodeks karny z 2009 r.<sup>17</sup>, ustawa o wykroczeniach z 1990 r.<sup>18</sup> oraz liczne ustawy szczególne typizujące wykroczenia,
- w Republice Słowackiej – kodeks karny z 2005 r.<sup>19</sup>, ustawa o wykroczeniach z 1990 r.<sup>20</sup> oraz liczne ustawy szczególne typizujące wykroczenia.

Już proste spojrzenie na źródła prawa materialnego ujawnia zasadniczą różnicę między prawem polskim z jednej strony a prawem czeskim i słowackim z drugiej. Tylko w Polsce znamiona przestępstw mogą znajdować się w ustawach innych niż kodeks karny, w Czechach i Słowacji jest to wykluczone, ponieważ kodeksy karne tych państw przedstawiają kodyfikacje całościowe w tym znaczeniu, że znamiona przestępstw mogą znajdować się tylko w tych kodeksach, wobec czego kategoria tzw. pozakodeksowego prawa karnego nie istnieje. Dopiero jeśli chodzi o wykroczenia, sytuacja w trzech państwach jest podobna: polski k.w. oraz ustawy o wykroczeniach czeska i słowacka dzielą się na części ogólne i szczególne<sup>21</sup>, ale części szczególne zawierają jedynie niektóre typy wykroczeń, a wyrażnie przeważająca liczba zespołów znamion wykroczeń znajduje się w odrębnych ustawach, których w Polsce jest około 150, w Czechach około 200 i podobnie około 200 w Słowacji.

<sup>15</sup> Ustawa z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

<sup>16</sup> Ustawa z 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275 ze zm.).

<sup>17</sup> Zakon č. 40/2009 Sb., trestni zakonik. Przypomnę, że ustawy czeskie powołuje się w ten sposób, że po literze „č” (číslo = numer) następuje pozycja, pod którą w oficjalnym zbiorze aktów prawnych (Sbirka zakonů) ustawa została opublikowana, łamana przez rok publikacji i zakończona literami „Sb.” oznaczającymi skrót owego zbioru.

<sup>18</sup> Zakon č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

<sup>19</sup> Zakon č. 300/2005 Z.z., trestny zakon. Przypomnę, że ustawy słowackie powołuje się w ten sposób, że po literze „č” (číslo = numer) następuje pozycja, pod którą w oficjalnym zbiorze aktów prawnych (Zbierka zakonov) ustawa została opublikowana, łamana przez rok publikacji i zakończona literami „Z.z.” oznaczającymi skrót owego zbioru.

<sup>20</sup> Zakon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch.

<sup>21</sup> Dla dopełnienia obrazu dodam, że ustawy o wykroczeniach czeska i słowacka zawierają także części procesowe, podczas gdy w Polsce procedura jest przedmiotem odrębnej ustawy z 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2008 r. Nr 133, poz. 848 ze zm.)

## 2.2. Pojęcie przestępstwa i kategoryzacja przestępstw

Trzy badane kodeksy karne określają przestępstwo z wykorzystaniem elementu formalnego z akcentem na winę oraz materialnego. I tak:

Według art. 1 § 1 kodeksu polskiego, odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto popełnia czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia, przy czym nie popełnia przestępstwa sprawca czynu zabronionego, jeżeli nie można mu przypisać winy w czasie czynu (art. 1 § 3). Według art. 7 § 1 przestępstwo jest zbrodnią lub występkiem, przy czym zbrodnią jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3 albo karą surowszą (art. 7 § 2) a popełnić ją można tylko umyślnie (art. 8 zdanie pierwsze); występkiem jest czyn zabroniony zagrożony grzywną powyżej 30 stawek dziennych, karą ograniczenia wolności albo karą pozbawienia wolności przekraczającą miesiąc (art. 7 § 3), a popełnić go można także nieumyślnie, ale tylko jeżeli ustawa tak stanowi (art. 8 zdanie drugie).

Według § 13 ust. 1 kodeksu czeskiego, przestępstwem (*trestny čin*) jest czyn bezprawny, który ustawa karna uznaje za karalny i który wyczerpuje znamiona wskazane w takiej ustawie. Według § 13 ust. 2, do odpowiedzialności karnej za przestępstwo jest wymagana wina umyślna (*umyslne zavinění*), jeżeli ustawa karna nie stanowi wprost, że wystarczy wina nieumyślna (*zavinění z nedbalosti*). Według § 14 ust. 1, przestępstwa dzielą się na występkę (*přečiny*) i zbrodnię (*zločiny*), przy czym występkiem są wszystkie przestępstwa nieumyślne oraz te umyślne, za które ustawa karna przewiduje karę pozbawienia wolności do lat 5 (§ 14 ust. 2), natomiast zbrodniami są wszystkie przestępstwa niebędące według ustawy karnej występkiem (§ 14 ust. 3 zdanie pierwsze), czyli przestępstwa umyślne zagrożone karą pozbawienia wolności powyżej 5 lat. Kodeks czeski wyodrębnia kategorię zbrodni szczególnie niebezpiecznych (*zvlášť závažné zločiny*), którymi są te przestępstwa umyślne, za które ustawa karna ustanawia karę pozbawienia wolności z górną granicą co najmniej 10 lat (§ 14 ust. 3 zdanie drugie).

Według § 8 kodeksu słowackiego, przestępstwem (*trestny čin*) jest czyn bezprawny, którego znamiona zostały wskazane w tej ustawie, jeżeli ta ustawa nie stanowi inaczej. Według § 9 przestępstwo jest występkiem (*prečin*) lub zbrodnią (*zločin*). Według § 10 ust. 1 występkiem jest:

- a) przestępstwo popełnione nieumyślnie (*z nedbanlivosti*) albo
- b) przestępstwo umyślne (*umyselny trestny čin*), za który ustawa ta w części szczególnej ustanawia karę pozbawienia wolności z górną granicą nieprzekraczającą 5 lat.

Według § 11 ust. 1, zbrodnią jest przestępstwo umyślne, za które ta ustawa w części szczególnej ustanawia karę pozbawienia wolności z górną granicą przekraczającą 5 lat, przy czym zbrodnią jest także typ kwalifikowany przestępstwa umyślnego, jeżeli tylko w typie kwalifikowanym górna granica kary przekracza 5 lat (§ 11 ust. 2). Odrębną kategorią jest zbrodnia szczególnie poważna (*zlo-*

*čin obzvlášť závažný*), którą jest zbrodnia zagrożona karą pozbawienia wolności z dolną granicą co najmniej 10 lat (§ 11 ust. 3).

Według wszystkich trzech kodeksów o rozgraniczeniu występków i zbrodni rozstrzyga kara przewidziana w przepisie, a nie kara, jaka mogłaby być wymierzona przy zastosowaniu regulacji części ogólnej kodeksów. Różnice polegają na tym, że o kwalifikacji przestępstwa jako zbrodni:

- w kodeksie polskim rozstrzyga dolna granica zagrożenia karą pozbawienia wolności (nie mniej niż 3 lata),
- w kodeksach czeskim i słowackim rozstrzyga górna granica zagrożenia karą pozbawienia wolności (więcej niż 5 lat).

Kodeks polski nie wyodrębnia zbrodni szczególnie poważnej, co czynią kodeksy czeski i słowacki, ale o kwalifikacji zbrodni jako szczególnie poważnej:

- w kodeksie czeskim rozstrzyga górna granica zagrożenia karą pozbawienia wolności (co najmniej 10 lat),
- w kodeksie słowackim rozstrzyga dolna granica zagrożenia karą pozbawienia wolności (nie mniej niż 10 lat).

W prawie czeskim występuje jeszcze pojęcie przewinienia (*provinění*), którego używa się tylko w odniesieniu do młodocianych w specjalnej ustawie dotyczącej odpowiedzialności młodzieży<sup>22</sup>. Nie jest to jednak odrębna kategoria, lecz oznacza przestępstwo popełnione przez młodocianego<sup>23</sup>. W odniesieniu do młodocianych nie używa się określeń ani zbrodni, ani występku, lecz zawsze tylko *provinění*.

Same definicje przestępstw zostały ujęte jako wyłącznie formalne wskazując na czyn zabroniony pod groźbą kary z pominięciem elementu społecznego niebezpieczeństwa, jaki występował zarówno w kodeksie czechosłowackim z 1961 r., jak i w kodeksie polskim z 1969 r., co uznawane jest w doktrynie zgodnie jako odejście od materialnej definicji przestępstwa. Nie oznacza to jednak, aby element materialny, ujęty w trzech kodeksach już nie jako „społeczne niebezpieczeństwo”, lecz jako „społeczna szkodliwość” nie miał znaczenia. Nadal ma, ale to znaczenie zostało ujęte odmiennie.

I tak według § 1 § 2 kodeksu polskiego nie stanowi przestępstwa czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest znikoma. Sens tej regulacji wyjaśnili twórcy kodeksu w uzasadnieniu projektu<sup>24</sup> wskazując na niejako „podwójną” ocenę społecznej szkodliwości. Postulat, aby czynami zabronionymi pod groźbą kary były czyny społecznie szkodliwe, jest adresowany do ustawodawcy i odpowiada normie wyższego rzędu niż normy wyrażone przepisami kodeksu karnego. Elementu materialnego, związanego z określonym typem zachowania, nie udowod-

<sup>22</sup> Zakon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže.

<sup>23</sup> O. Novotný, (w:) O. Novotný, M. Vanduchová, P. Šámal a kolektiv, *Trestní právo hmotné. Obecná část*, Praha 2010, s. 125.

<sup>24</sup> Nowe kodeksy karne – z 1997 r. z uzasadnieniami, Warszawa 1997, s. 117.

nia się w postępowaniu karnym. Zupełnie inaczej przedstawia się problem materialnej treści przestępstwa co do konkretnego czynu realizującego znamiona typu czynu zabronionego. Kodeks zajmuje stanowisko, że przestępność czynu zależy od stopnia jego społecznej szkodliwości (jego karygodności). Nie każdy czyn karalny, realizujący znamiona czynu zabronionego, jest karygodny. Karygodne są tylko takie czyny, które osiągnęły wyższy niż znikomy stopień społecznej szkodliwości.

W kodeksie czeskim w § 12, noszącym tytuł „Zasada praworządności i zasada subsydiarności represji karnej” (*zasada zakonnosti a zasada subsidiarity trestni represe*), regulacja ujęta w ust. 2 głosi, że odpowiedzialność karną sprawcy oraz karnoprawne następstwa z nią związane można realizować tylko w przypadkach społecznie szkodliwych (*společensky škodlivych*), w których nie wystarczy pociągnięcie do odpowiedzialności według innych przepisów prawnych.

W uzasadnieniu projektu czeskiego kodeksu karnego wskazano, że § 12 ust. 2 wyraża zasadę subsydiarności represji karnej i wynikającą z niej zasadę *ultima ratio*. Ta ostatnia była wprawdzie rozumiana raczej jako zasada ograniczająca ustawodawcę w tym sensie, że rozwiązanie karnoprawne jest środkiem skrajnym w stosunku do pozostałych regulacji deliktów (administracyjnych, cywilnych, handlowych itp.), ale współcześnie raczej powszechnie uznano, że ma ona niewątpliwie znaczenie także dla interpretacji norm prawa karnego, a wynika z niej, że przestępstwami mogą być tylko poważniejsze przypadki zachowań antyspołecznych, a to według zasady, że tam, gdzie wystarczają środki prawa administracyjnego lub szeroko rozumianego prawa cywilnego, środki karnoprawne są nie tylko zbyt ciężkie, ale z punktu widzenia zasady państwa prawnego także niedopuszczalne. W liberalnym demokratycznym państwie prawnym należy zapewnić, aby prawo karne było stosowane dopiero wtedy, kiedy inne społeczne, polityczne i prawne środki nie są dostatecznie skuteczne albo zawodzą. To rozwiązanie, które w płaszczyźnie ogólnej rozstrzyga hierarchię odpowiedzialności (cywilna, dyscyplinarna, administracyjna i karna), w tym stosunek do wykroczeń i innych deliktów administracyjnych (tzw. karnanie administracyjne), prowadzi ponadto do zakotwiczenia zasady subsydiarności represji karnej w tekście kodeksu karnego, co niewątpliwie wzmacnia jej praktyczne wykorzystanie przy stosowaniu norm karnoprawnych.

Włączenie zasady subsydiarności represji karnej i wynikającej z niej zasady *ultima ratio* do kodeksu karnego ma także znaczenie interpretacyjne, ponieważ znamiona przestępstwa należy wyklądać tak, aby za przestępstwo był uznawany tylko czyn społecznie szkodliwy. Nie oznacza to powrotu do materialnego pojęcia przestępstwa, ponieważ nie jest to częścią definicji przestępstwa z § 13, a zasada subsydiarności represji karnej i wynikająca z niej zasada *ultima ratio* są stosowane poza definicją przestępstwa, która pozostaje definicją formalną. Wybrane przez ustawodawcę rozwiązanie ma za zadanie pomóc w odróżnieniu przestępstw od tych deliktów, które nie powinny być uznawane za przestępstwa (zwłaszcza wykroczenia i inne delikty administracyjne), mimo że pozornie wyczerpują znamiona niektórych przestępstw, zwłaszcza trzeba je stosować przy interpretacji tych zna-

mion przestępstw, które nie mają jasnej dolnej granicy (np. znamię „poważnej nieprzyzwoitości” i „wybryku” przy przestępstwie awanturnictwa (§ 358 kodeksu karnego) i odróżnienia ich od wykroczeń przeciwko porządkowi publicznemu). Takie podejście jednocześnie zapobiega temu, aby tzw. czyny bagatelne były uznawane za przestępstwa<sup>25</sup>.

Komentatorzy czeskiego kodeksu wskazują, że przy ocenie, czy czyn jest czy nie jest przestępstwem, należy postępować w sposób następujący:

- organ uczestniczący w postępowaniu karnym najpierw czyni niezbędne ustalenia faktyczne,
- dalej wyprowadza wniosek co do tego, czy stwierdzone okoliczności faktyczne wyczerpują formalne znamiona (powszechnie i szczególne) przestępstwa i jednocześnie,
- ocenia, czy czyn jest społecznie szkodliwy w takim stopniu, że nie wystarczy pociągnięcie sprawy do odpowiedzialności według innych przepisów.

Formalne znamiona przestępstwa i materialną korekturę (*materialni korektiv*) czyli szkodliwość społeczną nie można mieszać, zamieniać ani wzajemnie zastępować<sup>26</sup>.

Jeszcze inaczej podszedł to tego zagadnienia ustawodawca słowacki. Po zdefiniowaniu występku (*prečin*) w § 10 ust. 1 kodeksu karnego (o czym już była mowa) w następnym ust. 2 tego paragrafu zamieścił normę następującą: „Czyn nie jest występkiem, jeżeli ze względu na sposób popełnienia czynu i jego następstwa, okoliczności popełnienia, stopień winy i pobudkę sprawcy jego waga jest nieznaczna” (*je jeho zavažnost' nepatrna*). Komentatorzy kodeksu słowackiego wywodzą, że formalne rozumienie kategorii przestępstw (§ 8) doznaje wyjątku w § 10 ust. 2. Ten wyjątek może być rozumiany na dwa sposoby. Według pierwszego, chodzi o ostatni fragment § 8 „jeżeli ustawa ta (tj. kodeks) nie stanowi inaczej”. Właśnie § 10 ust. 2 bezpośrednio nawiązuje do tego fragmentu i wprowadza do formalnego rozumienia przestępstwa możliwość zastosowania tzw. materialnej korektury (*materialneho korektivu*). W takim rozumieniu materialna korektura znaczy, że występki ma tylko formalne znamiona, ale dla korekty nadmiernego rygoryzmu można w konkretnym przypadku wykorzystać materialne kryteria, po których rozważeniu można stwierdzić niską wagę występku, co prowadzi do wniosku, że konkretny czyn nie jest występkiem. Drugi sposób uznaje § 10 ust. 2 za materialne znamię występku (*materialny znak prečinu*), za jedno z ustawowych znamion przestępstwa – aczkolwiek wyłącznie występku – wskazanych w § 8 („którego znamiona są wskazane w tej ustawie”). Jeżeli wybierzemy któreś z tych podejść (autorzy komentarza preferują rozumienie § 10 ust. 2 w znaczeniu materialnego znamienia występku), praktyczne konsekwencje są jednakowe. Jeżeli waga czynu

<sup>25</sup> *Z důvodove zpravy*; powołuję za: F. Novotny a kolektiv, *Trestni zakonik 2010. Komentář, judikatura, důvodova zprava*, Praha 2010, s. 37–39.

<sup>26</sup> F. Novotny, (w:) F. Novotny a kolektiv, *Trestni zakonik 2010*, op. cit., s. 41.



wykazującego znamiona występku jest nieznaczna (*nepatrna*), a w odniesieniu do młodocianych – mała (*mala* – § 95 ust. 2 kodeksu<sup>27</sup>), czyn nie jest występkiem. Obligatoryjnie zatem waga występku musi być zbadana przy rozstrzygnięciu o każdym czynie wyczerpującym znamiona występku, a bierze się pod uwagę wszystkie elementy wskazane w § 10 ust. 2 jako całość. To nie jest dobra wola organów czynnych w postępowaniu karnym i sądu, czy będzie to rozważane, czy nie. To musi znaleźć wyraz w uzasadnieniu orzeczenia sądowego<sup>28</sup>.

Należy podkreślić, że § 10 ust. 2 dotyczy tylko występków. Jeśli chodzi o zbrodnie, to w odróżnieniu od występków żadne sięgnięcie do cechy materialnej w celu zmiany (skorygowania) znamion formalnych nie jest możliwe<sup>29</sup>.

### 2.3. Pojęcie wykroczenia

Według art. 1 § 1 polskiego kodeksu, wykroczeniem jest czyn społecznie szkodliwy, zabroniony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia pod groźbą kary aresztu (od 5 do 30 dni – art. 19), ograniczenia wolności (zawsze w rozmiarze 1 miesiąca – art. 20 § 1), grzywny do 5000 zł (od 20 zł – art. 24 § 1) lub nagany, przy czym nie popełnia wykroczenia sprawca czynu zabronionego, jeżeli nie można mu przypisać winy w czasie czynu (art. 1 § 2). Stosownie do art. 5 wykroczenie można popełnić zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie, chyba że ustawa przewiduje odpowiedzialność tylko za wykroczenie umyślne.

Ustawy o wykroczeniach czeska i słowacka (wprawdzie odrębne, ale treściowo identyczne) w swoich § 2 ust. 1 definiują wykroczenie (*přestupek* w języku czeskim, *priestupok* w języku słowackim) jako czyn zawiniony, który narusza lub zagraża interesowi społeczeństwa i jest za wykroczenie wyraźnie uznany w tej lub innej ustawie, jeżeli nie jest to inny delikt administracyjny ścigany na podstawie przepisów szczególnych ani przestępstwo. Kolejny ust. 2 w § 2 dodaje, że nie jest wykroczeniem czyn, którym ktoś odwraca:

- a) w sposób proporcjonalny bezpośrednio grożący lub trwający zamach na interes chroniony ustawą albo
- b) niebezpieczeństwo bezpośrednio grożące interesowi chronionemu ustawą, jeżeli czynem tym nie było wyrządzone jawnie takie samo poważne następstwo jakiego groziło, a grożącego niebezpieczeństwa nie można było uniknąć inaczej.

Według § 3 ustaw czeskiej i słowackiej, do odpowiedzialności za wykroczenie wystarczy nieumyślność, jeżeli ustawa nie stanowi wprost, że niezbędna jest wina umyślna.

---

<sup>27</sup> W odróżnieniu od Czech, gdzie przepisy dotyczące odpowiedzialności młodocianych (w tym nieletnich) znajdują się poza kodeksem, co nie dotyczy typizacji przestępstw, ta bowiem jest dopuszczalna tylko w kodeksie karnym, w Słowacji stanowią one odrębną część kodeksu karnego.

<sup>28</sup> J. Kolesar, (w:) E. Burda, J. Čenteš, J. Kolesar, J. Zahora a kol., *Trestny zakon. Všeobecná část*. *Komentar. I, díl*, Praha 2010, s. 50.

<sup>29</sup> Ibidem, s. 54.

Za wykroczenia z ustaw czeskiej i słowackiej można wymierzać następujące sankcje (*sankce* w języku czeskim, *sankcie* w języku słowackim):

- a) naganeę (*napomenuti* w języku czeskim, *pokarhanie* w języku słowackim),
- b) karę pieniężną (*pokuta* w obu językach); w ustawie czeskiej górna granica wynosi według § 13 ust. 1 – 1000 koron, ale z zastrzeżeniem, że ani ta ustawa, ani inna nie przewiduje kary wyższej, w postępowaniu mandatowym – 1000 koron, w postępowaniu nakazowym – 4000 koron,
- c) zakaz wykonywania działalności,
- d) przepadek rzeczy.

Zauważmy, że o obu ustawach jest mowa o „sankcjach”, a nie o „karach” (*tresty* w obu językach). Ta konwencja językowa jest niekiedy krytykowana. Wskazuje się, że należy użyć określenia „kara”, bo istotą odpowiedzialności za wykroczenia jest karanie, albo „kara administracyjna” (*administrativny trest* w języku słowackim) dla odróżnienia od kary za przestępstwo<sup>30</sup>.

Warto zatrzymać się nad ową górną granicą *pokuty* w wysokości 1000 koron w ustawie czeskiej. Jak wskazuje się w literaturze, regulację § 13 ust. 1 należy traktować jako swoiste zabezpieczenie na wypadek, gdyby ustawodawca zapomniał określić wymiaru *pokuty*, co się niekiedy zdarzało. Regułą wszakże jest, że ta górna granica jest w ustawach wskazywana, można przy tym zauważyć tendencję do podwyższania owej górnej granicy<sup>31</sup>. Zazwyczaj górne granice *pokut* wielokrotnie przekraczają te z § 13 ust. 1 ustawy o wykroczeniach. Najbardziej charakterystyczne przykłady to § 9c ustawy o nadzorze na rynku kapitałowym<sup>32</sup>, według którego osobie fizycznej za popełnienie niektórych przewidzianych w nim wykroczeń grozi *pokuta* do 50 000 000 koron, czy też § 27 ust. 1 lit. g), h) lub i) ustawy dewizowej<sup>33</sup> przewidujący wymierzaną osobie fizycznej *pokutę* do 20 000 000 koron. Autorzy powoływanego już opracowania poddają w wątpliwość, czy stanowienie takich *pokut* za wykroczenia w ogóle ma sens, ponieważ wymierzanie ich w górnej granicy byłoby mocno problematyczne, jeżeli nie wprost niemożliwe. Powołują się przy tym na stanowisko Sądu Konstytucyjnego, który w swoich orzeczeniach sprzeciwiał się tzw. *likvidacnim pokutam* prowadzącym w konsekwencji do zanegowania konstytucyjnego prawa do własności mienia<sup>34</sup>.

Wracając do ustawowych definicji wykroczeń zamieszczonych w trzech ustawach łatwo zauważyć, że mają one cztery najważniejsze cechy wspólne:

- 1) bezprawny czyn człowieka,
- 2) określenie znamion czynu w ustawie,
- 3) społeczna szkodliwość, ponieważ oznaczenie wykroczenia jako czynu, który *poruśuje nebo ohroźuje zajem spoločnosti* w ustawie czeskiej bądź *poruśuje*

<sup>30</sup> J. Machajova, *Spravne trestanie*, op. cit., s. 200.

<sup>31</sup> P. Mates a kolektiv, *Zaklady spravniho prava trestniho*, Praha 2010, s. 82.

<sup>32</sup> Zakon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitaloveho trhu.

<sup>33</sup> Zakon č. 219/1995 Sb., devizovy zakon.

<sup>34</sup> P. Mates a kolektiv, *Zaklady...*, op. cit., s. 82–83.



*alebo ohrozuje zaujem spoločnosti* w ustawie słowackiej to nic innego niż „społeczna szkodliwość” w kodeksie polskim,

- 4) uzależnienie odpowiedzialności od winy, z reguły umyślnej lub nieumyślnej, wyjątkowo tylko umyślnej.

Jeśli chodzi o różnice, to można zauważyć, że do samego pojęcia wykroczenia ujętego w § 2 ustaw czeskiej i słowackiej wprowadzono okoliczności wyłączające możliwość uznania czynu za wykroczenie w postaci obrony koniecznej (§ 2 ust. 2 lit. a) i stanu wyższej konieczności (§ 2 ust. 2 lit. b), podczas gdy w kodeksie polskim jest podobnie, ale w odrębnych przepisach dotyczących wyłączenia bezprawności: w art. 15 (obrona konieczna) i art. 16 (stan wyższej konieczności).

Najistotniejszą różnicą jest wszakże sposób ujęcia relacji między wykroczeniami a przestępstwami i innymi deliktami administracyjnymi. W literaturze czeskiej wskazuje się, że przepisy o przestępstwach i innych deliktach administracyjnych pozostają w stosunku specjalności względem przepisów o wykroczeniach, te zaś pozostają w stosunku subsydiarności względem przepisów o przestępstwach i innych deliktach administracyjnych ściganych na podstawie przepisów szczególnych<sup>35</sup>. Ustawodawcy czeski i słowacki z góry wyłączyli możliwość zbiegu przestępstwa i wykroczenia, tak samo jak wykroczenia i innego deliktu administracyjnego, jeżeli bowiem ten sam czyn wyczerpuje znamiona przestępstwa – jest tylko przestępstwem, jeżeli wykazuje znamiona innego deliktu administracyjnego – jest tylko takim deliktem, a odpowiedzialność za wykroczenie wchodzi w rachubę dopiero wtedy, gdy czyn nie jest ani przestępstwem, ani innym deliktem administracyjnym. W Polsce sytuacja jest zasadniczo odmienna, ponieważ art. 10 k.w. wyraźnie dopuszcza zbieg idealny przestępstwa i wykroczenia, a relacje między wykroczeniami (ale także przestępstwami) a innymi deliktami administracyjnymi są niejasne.

#### 2.4. Przestępstwo a wykroczenie

Problem odróżnienia przestępstwa od wykroczenia przedstawia się odmiennie na gruncie trzech badanych systemów prawnych. W Czechach i Słowacji sytuacja jest klarowna, ponieważ znamiona przestępstw mogą znajdować się tylko w kodeksach karnych, a jednoczynowy zbieg wykroczeń i przestępstw jest normatywnie wykluczony. Od strony formalnej rozgraniczenie jest jasne i żadnych wątpliwości nie budzi: jeżeli znamiona czynu zabronionego znajdują się w kodeksie karnym, to czyn na pewno jest przestępstwem i na pewno nie jest wykroczeniem, jeżeli zaś znamiona czynu zabronionego znajdują się poza kodeksem karnym, to czyn na pewno nie jest przestępstwem, a wykroczeniem jest wtedy, jeżeli tak został nazwany. Tę różnicę podkreśla też samo nazewnictwo, ponieważ wspólna dla przestępstw i wykroczeń kara finansowa (odpowiednik polskiej grzywny) została

<sup>35</sup> H. Praškova, *Spravni trestani*, op. cit., s. 425.

nazwana inaczej. W odniesieniu do przestępstw jest to kara pieniężna: *peněžity trest* w kodeksie czeskim, *peňazny trest* w kodeksie słowackim, w odniesieniu do wykroczeń jest to w obu językach *pokuta*. Wprawdzie *pokuta* jest również sankcją za inne niż wykroczenia delikty administracyjne, ale od strony formalnej pomylić się nie sposób, ponieważ jeśli czyn ma być ścigany jako wykroczenie, to ustawa musi zawierać wyraźne wskazanie nazwą, że jest to *přestupek* w ustawie czeskiej bądź *priestupok* w ustawie słowackiej.

W Polsce sytuacja pod względem nazewnictwa jest w pewnym sensie odwrotna niż w Czechach i Słowacji. Otóż grzywna jest karą wspólną dla przestępstw i wykroczeń (tak samo jak ograniczenie wolności), natomiast karą pieniężną mogą być zagrożone tylko delikty inne niż przestępstwa i wykroczenia. Dodatkowe komplikacje wynikają z istnienia mocno rozbudowanej kategorii pozakodeksowego prawa karnego, której to kategorii pozakodeksowego prawie czeskim i słowackim nie ma w ogóle. Na „styku” przestępstw i wykroczeń może dochodzić do licznych wątpliwości klasyfikacyjnych także od strony czysto formalnej.

Powstaje przede wszystkim pytanie, czy zagrożenie karą ograniczenia wolności lub grzywny stwarza domniemanie, że czyn jest przestępstwem. Bez większych wątpliwości na tak postawione pytanie można odpowiedzieć twierdząco. Taka odpowiedź wynika z rozwoju historycznego, trzeba bowiem pamiętać, że pierwotnym był trójpodział przestępstw na zbrodnie, występki i wykroczenia. Jeżeli następnie w toku ewolucji doszło do wyodrębnienia wykroczeń w specjalną grupę, która w Polsce pozostała w ramach prawa karnego *sensu largo* (inaczej niż w Czechosłowacji, a potem w Czechach i Słowacji, gdzie znalazła się w ramach prawa administracyjnego), to owo wyodrębnienie musiało znaleźć wyraz normatywny. Innymi słowy, jeżeli czyn zabroniony pod groźbą kary wspólnej dla przestępstw i wykroczeń nie został wyraźnie zaliczony do wykroczeń, to jest przestępstwem.

Jak niezwykle istotne jest to zagadnienie świadczy spór między przedstawicielami doktryny prawa karnego i prawa pracy na tle brzmienia pierwotnego przepisów karnych ustaw o związkach zawodowych<sup>36</sup> i o rozwiązywaniu sporów zbiorowych<sup>37</sup>. W rozdziałach 5 obu ustaw zatytułowanych „Odpowiedzialność za naruszenie przepisów ustawy” znajdowały się art. 35 w pierwszej i art. 26 w drugiej typizujące czyny zabronione opatrzone sankcją „podlega karze grzywny”. Pisząc komentarz do pozakodeksowych przepisów karnych nie miałem najmniejszych wątpliwości, że art. 35 pierwszej i art. 26 drugiej typizują przestępstwa<sup>38</sup>. Było to w mojej ocenie tak oczywiste, że swego stanowiska nawet nie uzasadniałem, kierując się starą rzymską jeszcze zasadą *clara non sunt interpretanda*. Tymczasem

<sup>36</sup> Ustawa z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. Nr 55, poz. 234, obowiązujący tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 ze zm.).

<sup>37</sup> Ustawa z 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz.U. Nr 55, poz. 236 ze zm.).

<sup>38</sup> W. Radecki, *Przestępstwa w stosunkach pracowniczych*, (w:) M. Bojarski, W. Radecki, *Pozakodeksowe przepisy karne z komentarzem*, Warszawa 1992, s. 345 i n.

w doktrynie prawa pracy pojawił się równie stanowczy, ale odmienny pogląd, że czyny te są wykroczeniami, oparty na dwóch przesłankach:

- 1) gdyby czyny te miały być przestępstwami, to ustawodawca powinien wyraźnie wskazać, że są one przestępstwami,
- 2) pojawiających się wątpliwości nie należy interpretować na niekorzyść sprawcy czynu zabronionego<sup>39</sup>.

Argumenty te nie były przekonujące. Jeśli chodzi o pierwszy, to jest odwrotnie, wyraźna deklaracja ustawodawcy jest potrzebna, aby czyn uznać za wykroczenie, domniemanie przemawia za tym, że jest przestępstwem, jeżeli zaś chodzi o drugi, to zasada *in dubio pro reo* dotyczy kwestii faktycznych, a nie prawnych.

Wydawało się, że sprawę rozstrzygają ostatecznie przepisy wprowadzające obowiązujący kodeks karny<sup>40</sup>, którymi sankcje z art. 35 pierwszej z omawianych ustaw i art. 26 drugiej zmieniono z „podlega karze grzywny” na „podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności”. Nikt już nie ma wątpliwości, że czyny te są przestępstwami, ale przecież nie dlatego, że zajął się nimi kodyfikator w przepisach wprowadzających k.k., lecz odwrotnie – kodyfikator zajął się nimi w przepisach wprowadzających k.k. właśnie dlatego, że były one od początku przestępstwami.

Do tego przebrzmiałego, zdawałoby się, sporu powróciła przedstawicielka doktryny prawa pracy, która drobiazgowo starała się uzasadnić podgląd, że czyny z art. 35 ustawy o związkach zawodowych i art. 26 ustawy o sporach zbiorowych były przez siedem lat wykroczeniami, a stały się przestępstwami dopiero 1 września 1998 r. wraz z wejściem w życie k.k. i przepisów wprowadzających, ponieważ kodyfikator przekształcił je z wykroczeń w występki<sup>41</sup>. Nie zauważyła przy tym, że wpada w sprzeczność wewnętrzną, ponieważ sankcja alternatywna „grzywna albo ograniczenie wolności” nie pozwala na odróżnienie przestępstwa od wykroczenia, skoro obie kary są wspólne przestępstwom i wykroczeniom, chyba że poważnie potraktuje się rozróżnienie „grzywny” i „kary grzywny”, o czym nieco dalej.

Spór o czyny zabronione ustawami z zakresu zbiorowego prawa pracy nie był jedynym toczonym na tle ustaw pozakodeksowych. Kolejne pojawiły się na tle art. 65 ustawy o GMO<sup>42</sup> czy art. 28 i 29 ustawy o szkodach w środowisku<sup>43</sup>. Wielokrotnie wykazywałem, że przewidziane w nich czyny zabronione pod groźbą kary

<sup>39</sup> I. Boruta, Z. Góral, Z. Hajn, *Komentarz do ustaw o związkach zawodowych, organizacjach pracodawców, zbiorowych sporach pracy*, Łódź 1992, s. 52.

<sup>40</sup> Ustawa z 6 czerwca 1997 r. Przepisy wprowadzające kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 554 ze zm.).

<sup>41</sup> L. Pawlak, *Przestępstwa i wykroczenia przeciwko indywidualnym i zbiorowym prawom pracowników*, Warszawa 2010, s. 209-213.

<sup>42</sup> Ustawa z 22 czerwca 2001 r. o organizmach genetycznie zmodyfikowanych (Dz.U. z 2007 r. Nr 36, poz. 233).

<sup>43</sup> Ustawa z 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. Nr 75, poz. 493).

grzywny są przestępstwami, a nie wykroczeniami<sup>44</sup>. Trafność tej linii rozumowania potwierdza jeden z wyroków Sądu Najwyższego, którego teza głosi: „W wypadku czynów stypizowanych w odrębnych ustawach, a więc pozostających poza zbiorom wykroczeń określonych w k.w., nieoznaczenie górnej granicy wymiary kary ograniczenia wolności lub grzywny przesądza, że zagrożone nimi typy czynów są występkami”<sup>45</sup>. Dodać jednak trzeba niezwykle istotne zastrzeżenie: „chyba że regulacja procesowa nakazuje stosowanie przepisów k.p.w.”. Konieczność takiego uzupełnienia wynika z nieco wcześniejszego orzeczenia Sądu Najwyższego, który rozpoznawał pytanie prawne, czy czyn przewidziany w art. 34 ustawy o wyrobach budowlanych<sup>46</sup> zagrożony karą grzywny do 100 000 zł jest przestępstwem czy wykroczeniem, jeżeli orzekanie (zgodnie z art. 36 tej ustawy) następuje na podstawie przepisów k.p.w. Sąd zajął stanowisko kateryczne: odmówił podjęcia uchwały, uznał wątpliwość prawną za pozorną i zakończył spostrzeżeniem, że jeżeli w ustawie wskazano, że orzekanie co do określonego czynu następuje na podstawie k.p.w., to taki czyn jest zawsze wykroczeniem, a więc także wówczas, gdy jest zagrożony karą grzywny wyższą niż 5000 zł<sup>47</sup>.

Wniosek wynikający z przedstawionych rozważań jest taki, że czyn zabroniony pod groźbą kary, nazwijmy ją „sądowej” (dla odróżnienia od administracyjnej kary pieniężnej lub innej), może być wykroczeniem tylko wtedy, gdy odpowiada któremuś z następujących kryteriów:

1. Użycie nazwy „wykroczenie” na oznaczenie czynów zabronionych pod groźbą kary, czego najwyraźniejszym przykładem są czyny z art. 281-283 Kodeksu pracy<sup>48</sup>, zamieszczone w dziale trzynastym „Odpowiedzialność za wykroczenia przeciwko prawom pracownika”; nie ma znaczenia, że górna granica grzywny wynosi 30 000 zł (sześciokrotne kodeksowe maksimum), gdyż nazwa przesądza, że są to wykroczenia, a nie przestępstwa.
2. Zagrożenie czynu karą, która nie jest znana kodeksowi karnemu, lecz tylko kodeksowi wykroczeń (chodzi, rzecz jasna, o areszt<sup>49</sup> i nagane) bądź karą grzywny z oznaczonym maksimum 5000 zł (maksimum kodeksowe) lub niższym<sup>50</sup>.

<sup>44</sup> Ostatnio zob. W. Radecki, *Wprowadzenie*, (w:) M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 59-64.

<sup>45</sup> Wyrok SN z 18 maja 2009 r., III KK 22/09, „Orzecznictwo” – dodatek do Prok. i Pr. 2009, nr 11-12, poz. 9.

<sup>46</sup> Ustawa z 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych (Dz.U. Nr 92, poz. 881).

<sup>47</sup> Postanowienie SN z 24 lutego 2006 r., I KZP 52/05, OSNKW 2006, z. 3, poz. 23.

<sup>48</sup> Ustawa z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.).

<sup>49</sup> Nie ma najmniejszych wątpliwości, że czyny stypizowane w art. 45-47 rozdziału 9 „Przepisy karne” ustawy z 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych (Dz.U. Nr 138, poz. 865 ze zm.) jako zagrożone karą grzywny do 100 000 zł albo aresztu są wykroczeniami, mimo że kodeksowe maksimum grzywny 20-krotnie przekracza maksimum kodeksowe i w ustawie tej nie ma wskazania, że orzekanie następuje na podstawie Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. O kategorii czynów rozstrzyga zagrożenie ich karą aresztu, która jest znana tylko prawu wykroczeń.

<sup>50</sup> Obniżone w stosunku do kodeksowego maksimum grzywny znajdujemy w niektórych aktach prawnych przed kodeksu wykroczeń, a jeżeli chodzi o późniejsze, to w ustawie z 7 maja 2005 r. o towarach

3. Zamieszczenie w ustawie przepisu procesowego wskazującego, że orzekanie o czyny zagrożone karą grzywny bez oznaczenia maksimum lub z oznaczeniem maksimum przekraczającym 5000 zł następuje na podstawie przepisów kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia (bądź równoważnego wskazania).

Jeżeli żadne z tych kryteriów nie jest spełnione, to czyn zagrożony karą wspólną dla przestępstw i wykroczeń, tj. grzywną lub ograniczeniem wolności, jest przestępstwem, a nie wykroczeniem.

Wraz z wejściem w życie k.k. z 1997 r. ustawodawca wprowadził kolejne kryterium o charakterze językowym polegające na tym, że jeżeli czyn jest zagrożony grzywną jako karą samoistną lub alternatywną, to:

- jeżeli czyn jest przestępstwem – ustawodawca formułuje sankcję, że sprawca „podlega grzywnie”,
- jeżeli czyn jest wykroczeniem – ustawodawca formułuje sankcję, że sprawca „podlega karze grzywny”.

Rozwiązanie to (dość konsekwentnie, aczkolwiek nie bez wyjątków stosowane) zasługuje na najostrzejszą krytykę jako manieryczne (obok wielu innych rozwiązań prowadzących do „udziwnienia” kodeksu karnego), nielogiczne i językowo drażniące. Jeżeli sankcja jest formułowana w ten sposób, że kto popełni to i to „podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności”, to logika elementarna podpowiada, że grzywna nie jest karą, a przecież jest. Dlatego zgodne z regułami języka polskiego i logiki byłoby sformułowanie:

- podlega „grzywnie albo ograniczeniu wolności” bądź
  - podlega „karze grzywny albo ograniczenia wolności”,
- ale na pewno nie takie, jakiego użył ustawodawca.

Konstrukcja językowa ustawodawcy byłaby jeszcze jakoś do zrozumienia, gdyby była „odwrotna”: za przestępstwo – „kara grzywny”, za wykroczenie – „grzywna”. To byłoby przynajmniej zgodne z art. 1 § 2 k.p.w. (i odrębnymi ustawami regulującymi postępowanie mandatowe), że za wykroczenie w ustawowo określonych sytuacjach nakłada się „grzywnę” (a nie „karę grzywny”) w drodze mandatu karnego. Z przyczyn niepojętych ustawodawca tę konstrukcję „odwrócił”: za przestępstwo – „grzywna”, za wykroczenie – „kara grzywny”.

Ale to jeszcze nie wszystko. Ustawodawca bowiem „sam sobie nie wierzył”, ponieważ wydając po k.k. z 1997 r. dziesiątki ustaw karnych przewidujących odpowiedzialność za wykroczenia formułował sankcję „podlega karze grzywny” i zaraz potem dodawał, że „orzekanie następuje na podstawie k.p.w.”. A po co to dodawał? – chciałoby się zapytać. Przecież jeśli sprawca „podlega karze grzywny”, to oczywiście jest (gdyby konwencję językową ustawodawcy traktować poważnie),

---

paczkowanych (Dz.U. Nr 91, poz. 740 ze zm.) i znowelizowanej ustawie z 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz.U. z 1996 r. nr 10, poz. 55 ze zm.).

że czyn sprawcy jest wykroczeniem, bo gdyby miał być przestępstwem, to sankcja musiałaby głosić, że „podlega grzywnie”. Tej konwencji językowej poważnie potraktować z wielu powodów się nie da, co rozumie sam ustawodawca „podpierając się” regulacją procesową odsyłającą do k.p.w., która byłaby najzupełniej zbędna, gdyby ustawodawca sam siebie traktował poważnie.

Ale i to jeszcze nie wszystko. W pierwszej dekadzie XXI wieku zrodziło się „drugie maksimum grzywny za wykroczenia” w wysokości 100 000 zł, czyli dwudziestokrotnie przekraczające maksimum kodeksowe. Pojawiło się ono w powoływanych już ustawach o wyrobach budowlanych czy o odpadach wydobywczym, ale także w znowelizowanej w 2008 r. ustawie o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym<sup>51</sup> czy w ustawie o bateriach i akumulatorach<sup>52</sup>. Ustalone przed czterdziestu z górą laty kodeksowe maksimum grzywny za wykroczenia w wysokości 5000 zł okazało się nieadekwatne dla potrzeb sankcjonowania wykroczeń, wobec czego ustawodawca, zapewne „ośmielony” powoływany stanowiskiem Sądu Najwyższego, podnosi je nawet do 100 000 zł.

### 3. Delikty administracyjne

Jest to niezwykle w trzech badanych systemach prawnych rozbudowana i wewnętrznie niejednorodna grupa czynów zabronionych pod groźbą kary, zwanej w Czechach i Słowacji konsekwentnie *pokutą*, w Polsce natomiast mamy i kary pieniężne, i opłaty podwyższone, i opłaty sankcyjne, oznaczające we wszystkich wariantach represję majątkową za naruszenia przepisów prawa administracyjnego. Zauważyć trzeba, że w Czechach i Słowacji przepisy dotyczące wielu deliktów administracyjnych przewidują możliwość orzekania także innych sankcji, takich jak przepadek rzeczy i zakaz działalności, w Polsce natomiast tylko sankcji pieniężnych.

Szczegółowa prezentacja rozwiązań spotykanych w trzech państwach znacznie przekroczyłaby założone ramy artykułu, poprzestaną przeto na zasygnalizowaniu kwestii podstawowych, zatrzymując się dłużej tylko na deliktach podmiotów prowadzących działalność gospodarczą.

#### 3.1. Administracyjne delikty dyscyplinarne

Doktryna czeska i słowacka wyodrębnia je w osobną grupę deliktów administracyjnych, wiążąc je z odpowiedzialnością pracowników państwowych, funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa (policja, straż pożarna, służba więzienna i in.),

<sup>51</sup> Ustawa z 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U. Nr 180, poz. 1495).

<sup>52</sup> Ustawa z 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach (Dz.U. Nr 79, poz. 666).



żołnierzy zawodowych, a także izb samorządowych (lekarze, notariusze, architekci, adwokaci, rzecznicy patentowi, doradcy podatkowi i in.), odpowiedzialnością uczniów i studentów, wreszcie z odpowiedzialnością osób pozbawionych wolności<sup>53</sup>.

W Polsce odpowiedzialność dyscyplinarna jest uznawana za szczególny rodzaj odpowiedzialności. Można znaleźć stanowisko, że prawo dyscyplinarne należy do prawa karnego materialnego w szerokim rozumieniu<sup>54</sup>, przeważa jednak pogląd o administracyjnoprawnym charakterze odpowiedzialności dyscyplinarnej<sup>55</sup>.

### 3.2. Delikty porządkowe

Według przedstawiciela doktryny czeskiej, podczas gdy w odniesieniu do wszystkich pozostałych kategorii deliktów mamy do czynienia z ich materialnym charakterem, to przy tzw. deliktach porządkowych chodzi o czyste naruszenie obowiązków procesowych – utrudnienie przebiegu postępowania regulowanego prawem administracyjnym. Sięgnięcie do sankcji nie ma na celu ukarania, lecz jedynie zapewnienie należytego przebiegu procesu i osiągnięcie jego rezultatu. Dlatego w pełni jest uzasadnione pytanie, czy tu w ogóle chodzi o delikt<sup>56</sup>.

Jako przykład wskazuje się § 62 czeskiej ustawy o postępowaniu administracyjnym<sup>57</sup> opatrzony tytułem *Pořadkova pokuta*, na podstawie którego organ administracyjny może decyzją wymierzyć karę porządkową do wysokości 50 000 koron temu, kto w postępowaniu poważnie utrudnia jego przebieg w ten sposób, że:

- a) bez pozwolenia nie stawi się na wezwanie organu administracji,
- b) mimo uprzedniego upomnienia narusza porządek, albo
- c) nie podporządkuje się czynności prawnej osoby urzędowej.

Zbliżone rozwiązanie zawiera art. 96 polskiego k.p.a.

Tego typu deliktami nie będę się bliżej zajmował, wskażę jednak, że do grupy deliktów porządkowych doktryna zarówno czeska, jak i słowacka zalicza utrudnianie działalności kontrolnej<sup>58</sup>. W Polsce utrudnianie różnego rodzaju działalności kontrolnej jest z reguły wykroczeniem, niekiedy także przestępstwem, jak np. w ochronie środowiska (art. 225 § 1 k.k.), inspekcji pracy (art. 225 § 2 k.k.), w sprawach pomocy społecznej (art. 225 § 4 k.k.) czy w odniesieniu do kontroli prowadzonej przez NIK<sup>59</sup>.

<sup>53</sup> J. Staša, *Věřejne disciplinarní delikty*, (w:) P. Mates a kolektiv, *Zaklady spravního práva trestního*, s. 129 i n.

<sup>54</sup> Tak np. W. Świda, *Prawo karne*, Warszawa 1986, s. 16.

<sup>55</sup> R. Giętkowski, *Funkcja stabilizacyjna kar dyscyplinarnych*, (w:) M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki (red.), *Sankcje administracyjne*, Warszawa 2011, s. 193.

<sup>56</sup> J. Staša, *Tzv. pořadkové delikty*, (w:) P. Mates a kolektiv, *Zaklady spravního práva trestního*, s. 141.

<sup>57</sup> *Zakon č. 500/2004 Sb., spravní řád*.

<sup>58</sup> J. Staša, *Tzv. pořadkové delikty*, op. cit., s. 145–147, J. Machajova, *Spravne trestanie*, op. cit., s. 224–226.

<sup>59</sup> Artykuł 98 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2012 r., poz. 82).

### 3.3. Delikty administracyjne osób fizycznych

W tej kategorii umieszczam znaną w prawie czeskim i słowackim kategorię deliktów administracyjnych osób fizycznych, ale innych niż wykroczenia i administracyjne delikty dyscyplinarne. Jak wskazywałem w części historycznej, ona pojawiła się jeszcze w prawie czechosłowackim dlatego, że ustawa o wykroczeniach z 1961 r. nie pozwalała na właściwe ukaranie osoby fizycznej dopuszczającej się poważnego naruszenia prawa, ale jeszcze nie przestępstwa. Początkowo były to delikty podmiotów specjalnych. W latach 90. ta kategoria „odżyła” i pojawiła się np. w czeskiej ustawie o loteriach<sup>60</sup>, później zaś np. w czeskiej ustawie o Antarktydzie<sup>61</sup>. Przepis § 27 przewiduje w ust. 1 dziewięć typów deliktów osób fizycznych, za które wymierza się *pokutę* do 200 000 koron, a w ust. 2 trzynaście takich typów, za który wymierza się *pokutę* do 1 000 000 koron, w obu wariantach z zastrzeżeniem, „jeżeli czyn nie jest przestępstwem” (w istocie chodzi o różnego rodzaju naruszenia wymagań ochrony środowiska antarktycznego). Czyny te nie są wykroczeniami (nie zostały tak nazwane), ale § 27 ust. 8 nakazuje oceniać przesłanki odpowiedzialności i prowadzić postępowanie według ustawy o wykroczeniach, z czego m.in. wynika, że odpowiada się tylko za czyn zawiniony.

W doktrynie wskazuje się, że dwojaki reżim realizacji odpowiedzialności osób fizycznych za delikty administracyjne (wykroczenia i inne delikty administracyjne) jest na granicy konstytucyjności. W ostatnich latach wdraża się już jedynie właściwą tendencję odejścia od tzw. innych deliktów administracyjnych osób fizycznych i przekształcania ich w nowych bądź nowelizowanych ustawach w wykroczenia<sup>62</sup>.

Także w prawie polskim można znaleźć tego rodzaju regulację. Posłużę się przykładem art. 29 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów<sup>63</sup>. Stanowi on, że jeżeli opłaty przewidziane w art. 28 (są to różnego rodzaju opłaty sankcyjne wymierzone za naruszenia w dziedzinie przeznaczania gruntów rolnych i leśnych na inne cele bądź w zakresie rekultywacji) dotyczą jednostek organizacyjnych, na kierowników tych jednostek nakłada się karę w wysokości ich wynagrodzenia za okres 3 ostatnich miesięcy. Ponieważ na tym regulacja się kończy (nie wiadomo, jakie są przedmiotowe i podmiotowe przesłanki odpowiedzialności kierownika), okazuje się, że kierownik odpowiada za to, że jest kierownikiem. Może jedynie dziwić to, że ten przepis jeszcze nie został zaskarżony do Trybunału Konstytucyjnego, zapewne dlatego, że nikt nigdy nie słyszał, aby był on kiedykolwiek zastosowany.

<sup>60</sup> Zakon č. 202/1990 Sb. o loteriích a jiných podobných hrách (§ 48 ust. 1 lit. f).

<sup>61</sup> Zakon č. 276/2003 Sb., o Antarktydě a o změně některých zákonů.

<sup>62</sup> J. Staša, *Tzv. jiné spravní delikty fyzických osob*, (w:) P. Mates a kolektiv, *Zaklady spravního práva trestního*, s. 124–125.

<sup>63</sup> Ustawa z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.).



### 3.4. Delikty administracyjne osób prawnych i osób fizycznych – przedsiębiorców

Jest to najszersza i niewątpliwie najważniejsza grupa deliktów administracyjnych, które w literaturze czeskiej i słowackiej określa się mianem deliktów administracyjnych o charakterze mieszanym (*spravni delikty smišene povahy* w języku czeskim i *zmiēšane /hybridne/ spravne delikty* w języku słowackim). Ich istota polega na tym, że za delikt odpowiadają osoby prawne zawsze oraz osoby fizyczne, ale tylko wtedy, gdy są przedsiębiorcami (*podnikatele* w obu językach) i dopuściły się deliktu w związku z prowadzeniem działalności w charakterze przedsiębiorcy.

Punktem wyjścia tych deliktów było wprowadzenie w latach 60. ubiegłego stulecia w Czechosłowacji odpowiedzialności administracyjnej osób prawnych (organizacji według ówczesnego nazewnictwa), które nie mogły odpowiadać ani za przestępstwa, ani za wykroczenia. Takie regulacje ograniczone do osób prawnych występują i dziś, ale w „czystej postaci” są już jednostkowe, większość ustaw reguluje delikty administracyjne osób prawnych w kombinacji z deliktami osób fizycznych – przedsiębiorców<sup>64</sup>. Po roku 1989 przed osobami fizycznymi została otwarta droga do prowadzenia działań, które do tego czasu były monopolem państwa. Handel, wytwórczość, wprowadzanie produktów do obrotu, świadczenie usług, eksport i import towarów, hodowla zwierząt, gospodarowanie odpadami, eksploatacja różnych instalacji, postępowanie z określonymi substancjami i inne kwalifikowane rodzaje działalności, które poprzednio niemal wyłącznie prowadziły tzw. organizacje socjalistyczne (zwłaszcza państwowe) dziś wykonują także osoby fizyczne jako przedsiębiorcy na podstawie kodeksu handlowego. Osoby fizyczne prowadzące przedsiębiorstwa muszą przestrzegać tych samych wymagań, jakie kierowane są do osób prawnych. Wykonywanie tych działań często jest związane ze zwiększoną możliwością zagrożenia interesów publicznych oraz praw i interesów jednostek, dlatego ustawy szczególne mogą określać różne warunki prowadzenia takich działań. To wszystko było przyczyną ujednoczenia przesłanek odpowiedzialności osób prawnych i osób fizycznych prowadzących przedsiębiorstwa. Większość ustaw w ostatnich lat wspólnie reguluje delikty osób prawnych i osób fizycznych prowadzących przedsiębiorstwa. Jednocześnie znamieniem tych deliktów jest charakter działania, a nie charakter osoby (prawna czy fizyczna), która je wykonuje. Dlatego delikty administracyjne osób prawnych i osób fizycznych będących przedsiębiorcami są niekiedy określane łącznie jako delikty administracyjne przedsiębiorców lub prowadzących kwalifikowane działania<sup>65</sup>.

Nowsze ustawy lub nowelizacje starszych zawierają już niemal bez wyjątku regulację odpowiedzialności za mieszane delikty administracyjne. Obowiązuje

<sup>64</sup> H. Praškova, *Spravni trestani*, op. cit., s. 445.

<sup>65</sup> Ibidem, s. 446–447.

ponad 200 ustaw regulujących taką odpowiedzialność<sup>66</sup>. Szereg ustaw zawiera rozległe postanowienia sankcyjne, według których niemal każdemu obowiązkowi uregulowanemu w ustawie odpowiada samoistny zestaw znamion deliktu administracyjnego. Niektóre ustawy mają nawet „część sankcyjną” obszerniejszą niż inne części ustawy<sup>67</sup>. Tak kazuistyczna regulacja zespołu znamion ustawowych prowadzi do braku przejrzystości i konieczności częstych nowelizacji<sup>68</sup>.

Powoływana autorka wskazuje na stanowisko czeskiego Najwyższego Sądu Administracyjnego, że karalność deliktów administracyjnych rządzi się podobnymi zasadami jak odpowiedzialność za przestępstwa. Musi być przeto spełniona także materialna strona deliktu w postaci społecznej szkodliwości, a stan wyższej konieczności jest okolicznością wyłączającą bezprawność czynu wyczerpującego formalne znamiona deliktu<sup>69</sup>.

Jak wyglądają przepisy sankcyjne w Czechach i Słowacji przedstawię na przykładzie ustaw o ochronie przyrody. I tak czeska ustawa o ochronie przyrody i krajobrazu<sup>70</sup> zawiera część ósmą „Odpowiedzialność w zakresie ochrony przyrody”, a w nim § 87 dotyczący wykroczeń (*Přestupky*) złożony z czterech ustępów, spośród których:

- ust. 1 typizuje 12 wykroczeń zagrożonych *pokutą* do 10 000 koron,
- ust. 2 typizuje 9 wykroczeń zagrożonych *pokutą* do 20 000 koron,
- ust. 3 typizuje 15 wykroczeń zagrożonych *pokutą* do 100 000 koron,
- ust. 4 stanowi, że za wykroczenia dotyczące szczególnie chronionych roślin i zwierząt, roślin drzewiastych i drzew pamiatnych (drzewa pamiatne to drzewa okazale, z którymi związane są wydarzenia historyczne lub choćby legendarne; jest to kategoria inna niż pomniki przyrody; samodzielna forma ochrony) można nałożyć *pokutę* w podwójnej wysokości, jeżeli zostały popełnione w obszarach szczególnie chronionych.

Za te wykroczenia odpowiadają osoby fizyczne tzw. zwykłe, tj. niebędące przedsiębiorcami. Kolejny § 88 określa odpowiedzialność osób prawnych i osób fizycznych – przedsiębiorców za delikty administracyjne (*Pokuty pravnickym osobam a fyzickým osobam při výkonu podnikatelske činnosti*), złożony z sześciu ustępów, sposób których:

- ust. 1 typizuje 14 deliktów zagrożonych *pokutą* do 1 000 000 koron,
- ust. 2 typizuje 16 deliktów zagrożonych *pokutą* do 2 000 000 koron,
- ust. 3 nakazuje przy określaniu wysokości *pokuty* brać pod uwagę wagę bezprawnego działania oraz zakres grożącej lub wyrządzonej szkody,

<sup>66</sup> H. Praškova, *Spravni delikty pravnických osob a spravni delikty smišene povahy*, (w:) P. Mates a kolektiv, *Zaklady spravniho prava trestniho*, s. 157.

<sup>67</sup> Przykładem służy ustawa o inspekcji pracy – zakon č. 251/2005 Sb. o inspekcji práce – składająca się z 50 paragrafów, spośród których 30 (§ 10–37, w tym § 20a i § 33a) dotyczą wykroczeń i innych deliktów administracyjnych.

<sup>68</sup> H. Praškova, *Spravni delikty...*, op. cit., s. 158.

<sup>69</sup> Ibidem, s. 158, przypis 21.

<sup>70</sup> Zakon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

- ust. 4 określa 3-letnie przedawnienie liczone od dnia bezprawnego działania,
- ust. 5 nakazuje zapłatę w terminie 30 dni od uprawomocnienia się decyzji o nałożeniu *pokuty*,
- ust. 6 stanowi, że nałożenie *pokuty* na osobę prawną nie wpływa na jej odpowiedzialność lub odpowiedzialność jej pracowników według przepisów szczególnych.

Bardziej rozbudowaną regulację zawiera nowsza słowacka ustawa o ochronie przyrody i krajobrazu<sup>71</sup>. Poświęcona odpowiedzialność część siódma przewiduje w § 90 możliwość wymierzenia *pokuty* i przypadku rzeczy przedsiębiorcy lub osobie prawnej, przy czym wysokość *pokuty* wynosi:

- według ust. 1 – do 9 958,17 euro<sup>72</sup> za 17 typów deliktów,
- według ust. 2 – do 23 235,74 euro za 10 typów deliktów,
- według ust. 3 – do 33 193,91 euro za 19 typów deliktów.

Ostatni ust. 4 pozwala na wymierzenie *pokuty* do podwójnej wysokości maksymalnego wymiaru, jeżeli sprawca dopuścił się deliktu przed upływem 2 lat od poprzedniego ukarania za podobny delikt.

Według § 91 ust. 1, przy wyznaczaniu wysokości *pokuty* uwzględnia się wagę deliktu, zwłaszcza sposób jego popełnienia i jego następstwa, w tym powstałą szkodę, rozmiar i stopień grożącej szkody lub zagrożonej wartości społecznej oraz okoliczności popełnienia deliktu. Dwuletni termin przedawnienia został określony w § 91 ust. 8. Pozostałe ustępy dotyczą mechanizmów karania i związanych z tym instytucji, które pominię.

Następny § 92 przewiduje odpowiedzialność za 49 typów wykroczeń z gradacją *pokuty* w zależności od rodzaju naruszenia do 331,93 euro, 3 319,39 euro, 6 638,78 euro i 9 958,17 euro z możliwością orzeczenia przypadku rzeczy samodzielnie lub razem z *pokutą*.

Obie ustawy charakteryzuje niezwykła kazuistyka. W istocie typów wykroczeń i deliktów administracyjnych jest znacznie więcej niż wynikałoby z prostego podsumowania liter<sup>73</sup>, ponieważ w niektórych literach obejmujących jeden typ mieści się naruszenie kilku przepisów ustawy. Praktycznie naruszenie każdego zakazu jest sankcjonowane albo jako wykroczenie, jeżeli sprawcą jest „zwykła” osoba fizyczna, albo jako inny delikt administracyjny, jeżeli sprawcą jest osoba prawna lub osoba fizyczna będąca przedsiębiorcą. Oba rodzaje czynów zabronionych pod groźbą kary w większości pokrywają się, ale za inne delikty administracyjne przewidziane są kary znacznie surowsze niż za odpowiadające im wykroczenia.

<sup>71</sup> Zakon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny.

<sup>72</sup> Zaskakujące wyznaczenie wymiaru z dokładnością do drugiego miejsca po przecinku wynika z mechanicznego przeliczenia koron słowackich na euro.

<sup>73</sup> W ustawach czeskich i słowackich podstawową jednostką podziału na przepisy jest paragraf (a nie, jak w Polsce, artykuł), ten dzieli się na ustępy, te zaś na litery, dlatego we wszelkiego rodzaju wyliczeniach mamy do czynienia z literami (a nie, jak w Polsce, z punktami).

W doktrynie czeskiej i słowackiej analizę znamion „zmieszanych” deliktów administracyjnych prowadzi się według schematu stosowanego przy analizie wykroczeń (a także przestępstw), tj. znamiona przedmiotu ochrony (zamachu), strony przedmiotowej, podmiotu, strony podmiotowej. Tym ostatnim należy poświęcić nieco uwagi. Podczas gdy podmiotową przesłanką odpowiedzialności tak za przestępstwa, jak i za wykroczenia jest wina (przy przestępstwach w zasadzie umyślna, wyjątkowo nieumyślna, jeżeli ustawa tak stanowi, przy wykroczeniach wystarczy nieumyślna, chyba że ustawa wyjątkowo wymaga umyślnej), to odpowiedzialność za „zmieszane” delikty administracyjne jest co do zasady odpowiedzialnością obiektywną, bez względu na winę, co dotyczy zarówno osób prawnych, jak i osób fizycznych – przedsiębiorców. Przyczyną przełamania zasady, że osoba fizyczna może odpowiadać tylko za zachowania zawinione, jest to, że dla tego typu deliktów wyznacznikiem jest charakter działania, a nie pozycja osoby, wobec czego warunki ścigania nie mogą być odmienne dla osób prawnych i dla osób fizycznych – przedsiębiorców, muszą być takie same<sup>74</sup>. Ale – i to jest niezwykle charakterystyczną cechą regulacji czeskich – w nowszych ustawach ta odpowiedzialność obiektywna nie jest odpowiedzialnością absolutną, ponieważ te nowe (lub nowelizowane) ustawy zawierają tzw. *liberačne dôvody* formułowane ogólnie w ten sposób, że osoba odpowiedzialna (obojętnie czy osoba prawna, czy osoba fizyczna będą przedsiębiorcą) za delikt administracyjny nie odpowiada, jeżeli udowodni, że dołożyła wszelkich wysiłków, jakich można od niej wymagać, aby zapobiec naruszeniu obowiązku prawnego. Dołożenie niezbędnej troski należy oceniać obiektywnie, subiektywne trudności (np. problemy gospodarcze lub finansowe) nie mogą prowadzić do zwolnienia się od odpowiedzialności<sup>75</sup>.

Przykładem takiej regulacji są przepisy ustawy o szkodzie ekologicznej<sup>76</sup>. Jej § 19 przewiduje odpowiedzialność prowadzącego niebezpieczną działalność za pięć deliktów administracyjnych: niewykonywanie niezbędnych działań zapobiegawczych (lit. a) lub naprawczych (lit. c) z sankcją do 5 000 000 koron oraz nieudzielanie wymaganych informacji (lit. b i d) lub wykonywanie działalności bez zabezpieczenia finansowego (lit. e) z sankcją do 1 000 000 koron. Kolejny § 20 w ust. 1 stanowi, że prowadzący za delikt administracyjny nie odpowiada, jeżeli udowodni, że dołożył wszelkich wysiłków, których można było wymagać (*vynaložil veškere usili, ktore bylo možno požadovat*), aby zapobiegł naruszeniu obowiązku prawnego.

Stan prawny w dziedzinie administracyjnego prawa karnego nie zadowala autorów czeskich i słowackich. Wielokrotnie powoływana Helena Praškova zakończyła jedno z nowszych opracowań wnioskami *de lege ferenda*, z których dwa odnoszące się do deliktów przytoczę:

<sup>74</sup> H. Praškova, *Spravni trestani...*, op. cit., s. 448.

<sup>75</sup> H. Praškova, *Spravni delikty...*, op. cit., s. 163.

<sup>76</sup> Zakon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmě a o její opravě a o změně některých zákonů.

- należy konstruować zespoły znamion deliktów administracyjnych nie tak, aby postanowienia sankcyjne ustaw szczególnych zawierały obszerne, kazuistyczne wyliczenia deliktów administracyjnych kopiujące bez reszty obowiązki nakładane przez daną ustawę, ale tak, aby zespoły znamion deliktów administracyjnych wychodziły z pewnego uogólnienia i podziału według ich wagi, należy przy tym rozważać ich stosunek do zespołów znamion przestępstw udzielających ochrony tym samym wartościom, stosunkom i dobrom prawnym, tak aby zespoły znamion deliktów administracyjnych odpowiednio dopełniały ochronę prawnokarną,
- należy wznówić pracę nad przygotowaniem nowej ustawy regulującej odpowiedzialność za delikty administracyjne, która ujednoczyłaby regulacje warunków odpowiedzialności za wykroczenia, inne delikty administracyjne osób fizycznych i za delikty administracyjne osób prawnych, określiła kary wymierzane za nie oraz wprowadziła cechy szczególne administracyjnego postępowania karnego<sup>77</sup>.

Przejdę do krótkiego przedstawienia polskiego stanu prawnego, ilustrując go przykładami z zakresu ochrony środowiska. Mam, rzecz jasna, świadomość, że delikty administracyjne występują w wielu innych dziedzinach, w prawie gospodarczym, finansowym itp., myślę jednak, że akurat prawna ochrona środowiska, dziedzina szczególnie mi bliska, jest dobrym polem badawczym tej problematyki. Być może jest nieco przesady w spostrzeżeniu, że odpowiedzialność administracyjna ma źródła przede wszystkim w szeroko rozumianym prawie ochrony środowiska<sup>78</sup>, ale nie da się zaprzeczyć, że właśnie w tej dziedzinie można zaobserwować interesujące przemiany w podejściu do odpowiedzialności za delikty administracyjne. W dalszych rozważaniach pominę omawiane w części pierwszej delikty „morskie” i „atomowe”; zatrzymam się tylko nad tym, co stanowi trzon prawnej koncepcji ochrony środowiska, a takim trzonem bezspornie są ochrona przez zanieczyszczeniem wód, powietrza i powierzchni ziemi, postępowanie z odpadami, ochrona przed hałasem oraz tradycyjna ochrona przyrody, która współcześnie oznacza przede wszystkim ochronę różnorodności biologicznej i ochronę krajobrazu.

Trwająca w Polsce przez niemal pół wieku (od 1961 r.) ewolucja przepisów o deliktach administracyjnych w ochronie środowiska doprowadziła do ukształtowania się dwóch zasadniczych modeli:

- 1) model kar bezwzględnie oznaczonych w dwojaki sposób:
  - a) kwotowo, z czym spotykamy się w art. 79b i 79c znowelizowanej ustawy o odpadach<sup>79</sup>, na których podstawie wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska wymierzają kary pieniężne w wysokości 5 000 zł, 10 000 zł lub 20 000 zł za określone naruszenia przepisów o odpadach;

<sup>77</sup> H. Praškova, *Aktualni problémy vztahu soudního a správního trestání*, (w:) P. Šturma, M. Tomašek et. al. *Nové jevy v právu na počátku 21. století. III. Proměny veřejného práva*, Praha 2009, s. 397.

<sup>78</sup> A. Michór, *O charakterze odpowiedzialności administracyjnej*, „Przegląd Prawa i Administracji” LX, Wrocław 2004, s. 223.

<sup>79</sup> Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz.U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.).

dodam, co jest istotne, że niemal wszystkie te czyny przez nowelizacją z 2010 r. były wykroczeniami z art. 70 i 76 ustawy o odpadach; w 2010 r. ustawodawca uchylił te dwa artykuły przekształcając wykroczenia w delikty administracyjne,

b) systemem współczynników, który obejmuje:

- przewidziane w art. 298 Prawa ochrony środowiska<sup>80</sup>, wymierzone przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska kary pieniężne za przekroczenia dopuszczalnych zanieczyszczeń wód i powietrza, nadmierny pobór wód, bezprawne składowanie lub magazynowanie odpadów, przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu,
- przewidziane w art. 88 ustawy o ochronie przyrody<sup>81</sup>, wymierzone przez wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast kary pieniężne za wskazane przypadki niszczenia terenów zieleni, drzew lub krzewów oraz za usuwanie drzew lub krzewów bez wymaganego zezwolenia;

w systemie współczynników określenie wysokości kary następuje przez wykonanie kilku prostych operacji arytmetycznych polegających na przemnożeniu rozmiaru naruszenia przez tabelarycznie określone stawki i ewentualnie inne współczynniki, przy czym organ wymierzający karę nie ma żadnej możliwości modyfikowania jej wysokości,

2) model kar względnie oznaczonych granicami minimalnymi i maksymalnymi, wymierzanych przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska na podstawie następujących przepisów:

- a) art. 80 ustawy o sprzęcie elektrycznym i elektronicznym<sup>82</sup> w wysokości od 5 000 zł do 5 000 000 zł,
- b) art. 97–102 ustawy o bateriach i akumulatorach<sup>83</sup> w wysokości od 1000 zł do 100 000 zł,
- c) art. 53a ustawy o recyklingu pojazdów<sup>84</sup> w wysokości od 10 000 zł do 300 000 zł.

W odniesieniu do tych trzech ustaw wprowadzono swoiste dyrektywy wymiaru kary nakazujące uwzględnić:

- ad a) – stopień szkodliwości czynu, zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu, a w szczególności masę sprzętu, którą wprowadzający sprzęt wprowadził do obrotu (art. 80 ust. 11),
- ad b) – stopień szkodliwości czynu, zakres naruszania oraz dotychczasową działalność podmiotu (art. 103 ust. 2),

<sup>80</sup> Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.).

<sup>81</sup> Ustawa z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.).

<sup>82</sup> Ustawa z 29 lipca 2005 r. o użytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U. Nr 180, poz. 1495 ze zm.).

<sup>83</sup> Ustawa z 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach (Dz.U. Nr 79, poz. 666 ze zm.).

<sup>84</sup> Ustawa z 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. Nr 25, poz. 202 ze zm.).



– ad c) – stopień szkodliwości czynu, w szczególności zakres naruszeń, ilość odpadów, rodzaj stwarzanego zagrożenia dla środowiska oraz uprzedniego naruszenia przepisów o odpadach (art. 53a ust. 4).

Mamy także jedną ustawę łączącą oba wskazane modele. Jest nią ustawa o czystości i porządku w gminach<sup>85</sup>. Nowy rozdział 4d „Kary pieniężne” przewiduje delikty administracyjne polegające na naruszeniu różnych przepisów ustawy, popełniane przez:

- przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości (art. 9x),
- gminne jednostki organizacyjne (art. 9y),
- gminy (art. 9z),
- prowadzących regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych (art. 9za)<sup>86</sup>.

Kary pieniężne za delikty przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości nakłada wójt, burmistrz lub prezydent miasta, kary pieniężne za delikty innych podmiotów nakłada wojewódzki inspektor ochrony środowiska.

Ustawodawca, ustalając wysokość groźących kar pieniężnych, zróżnicował:

- 1) kary bezwzględnie określone:
  - a) kwotowo (art. 9x ust. 1 pkt 1, art. 9y ust. 1 pkt 1, art. 9za pkt 2 i 3),
  - b) przy zastosowaniu odpowiednich przeliczników (art. 9x ust. 1 pkt 5 i ust. 2, art. 9y ust. 1 pkt 5 i ust. 2, art. 9z ust. 1 i 2, art. 9za pkt 1),
- 2) kary względnie określone w wysokości:
  - a) od 10 000 zł do 50 000 zł (art. 9x ust. 1 pkt 2, art. 9y ust. 1 pkt 2, art. 9z ust. 4),
  - b) od 500 zł do 2000 zł (art. 9x ust. 1 pkt 3, art. 9y ust. 1 pkt 3),
  - c) od 500 zł do 5000 zł (art. 9x ust. 1 pkt 4, art. 9y ust. 1 pkt 4).

Odnoszący się do wszystkich kar względnie określonych art. 9zc nakazuje organom karzącym przy ustalaniu wysokości kar brać pod uwagę stopień szkodliwości czynu, zakres naruszenia oraz dotychczasową działalność podmiotu.

Spoglądając na cztery przepisy: art. 80 ust. 11 ustawy o sprzęcie elektrycznym i elektronicznym, art. 103 ust. 2 ustawy o bateriach i akumulatorach, art. 53a ust. 4 ustawy o recyklingu pojazdów i art. 9zc ustawy o czystości i porządku zauważamy, że w każdym z nich ustawodawca zobowiązuje organ wymierzający (nakładający) karę pieniężną do uwzględnienia m.in. stopnia szkodliwości czynu, to zaś oznacza, że zdaniem ustawodawcy czyny zabronione pod groźbą kary pieniężnej są szkodliwe, a ta szkodliwość jest stopniowalna. Jaka szkodliwość? – chciałoby się

<sup>85</sup> Ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ostatnio gruntownie znowelizowana ustawą z 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 152, poz. 897), nowy tekst jednolity Dz.U. z 2012 r. poz. 391.

<sup>86</sup> Te podwójne oznaczenia literowe wynikają stąd, że przy nowelizacji z 2011 r., czterokrotnie dłuższej od samej ustawy, „zabrakło alfabetu”.

zapytać. Łatwo odpowiedzieć – „szkodliwość społeczna”, no bo jaka inna? Jeśli zważyć, że nie wolno utożsamiać szkodliwości społecznej z samym naruszeniem przepisów, to wniosek wydaje się prosty: delikt administracyjny charakteryzuje się zarówno elementem formalnym (naruszenie przepisów, czyli bezprawność), jak i elementem materialnym (szkodliwość społeczna). Wobec tego jedyna różnica między przestępstwem i wykroczeniem z jednej strony a deliktem administracyjnym z drugiej polega na tym, że odpowiedzialność za delikt administracyjny nie jest uzależniona od przesłanki podmiotowej, a mówiąc prościej – winy.

Ten obraz komplikuje się w świetle jeszcze jednej ustawy, którą nieprzypadkowo pozostawiłem do odrębnego omówienia, a to ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów<sup>87</sup>. W rozdziale 9 „Kary pieniężne” zostały stypizowane delikty administracyjne polegające na naruszeniu różnych przepisów dotyczących międzynarodowego przemieszczania odpadów, zagrożone karami pieniężnymi wymierzalnymi przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, popełniane przez:

- odbiorcę odpadów – art. 32 ust. 1 (od 50 000 do 300 000 zł), art. 32 ust. 4 (od 25 000 do 150 000 zł) oraz art. 33 ust. 1 (od 30 000 do 150 000 zł),
- wysyłającego odpady – art. 32 ust. 2 i 3 (od 50 000 do 300 000 zł) oraz art. 33 ust. 2 (od 30 000 do 150 000 zł),
- transportującego odpady – art. 33 ust. 3 (od 20 000 do 60 000 zł).

Podobnie jak w poprzednio wskazanych czterech ustawach, tak też art. 34 ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów nakazuje uwzględnianie przy ustalaniu wysokości kar:

- ilości, rodzaju i charakteru odpadów, w tym możliwości zagrożeń dla ludzi i środowiska powodowanych przez te odpady (odpowiednik „szkodliwości” czynu, aczkolwiek jeszcze tak nienazwany),
- okoliczności uprzedniego naruszenia przepisów ustawy i rozporządzenia unijnego w sprawie przemieszczania odpadów (odpowiednik „recydywy”).

Swoistość tej ustawy polega wszakże na tym, że opis strony przedmiotowej deliktów z art. 32 ust. 3 oraz art. 33 ust. 1, 2 i 3 został przez ustawodawcę poprzedzony wyrazami, że ich sprawca czyni to „choćby nieumyślnie”, podczas gdy opis strony przedmiotowej najpoważniejszych deliktów z art. 32 ust. 1, 2 i 4 tymi wyrazami poprzedzony nie został. Oczywiście jest, że podczas gdy delikty z art. 32 ust. 3 oraz art. 33 ust. 1, 2 i 3 mogą być popełnione umyślnie lub nieumyślnie, ale nie ma odpowiedzialności, jeżeli sprawcy nie udowodni się co najmniej nieumyślności, to w odniesieniu do deliktów z art. 32 ust. 1, 2 i 4 możliwe są dwa przeciwstawne stanowiska:

- mogą być one popełnione tylko umyślnie; tak oceni karnista mając na uwadze regułę art. 8 k.k.<sup>88</sup>,

<sup>87</sup> Ustawa z 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów (Dz.U. Nr 124, poz. 859 ze zm.).

<sup>88</sup> Takiego poglądu konsekwentnie bronię; zob. W. Radecki, *Oplaty i kary pieniężne w ochronie środowiska*, Warszawa 2009, s. 179, ale może to wynika z mojego „skrzywienia karnistycznego”.



– mogą być one popełnione bez wykazania jakiegokolwiek znamienia strony podmiotowej; tak oceni administratywista mając na uwadze zasadę, że odpowiedzialność administracyjna ma charakter obiektywny.

Nasuwa się pytanie, czy ustawa o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów jest jednorazowym, być może nawet przypadkowym odchyleniem od zasady, że odpowiedzialność administracyjna ma charakter czysto obiektywny, czy też mamy tu do czynienia z jakimś zwiastunem nieco innego podejścia do deliktów administracyjnych. Doszukiwanie się elementów podmiotowych, a naprawdę winy sprawców deliktów administracyjnych przewidzianych w ustawach, które na te elementy nie wskazują wprost, mogłoby nastąpić przez sięgnięcie do Konstytucji RP i albo przez rozciągnięcie standardów odpowiedzialności karnej z art. 42 na wszystkie kategorie czynów zabronionych pod groźbą kary, albo przez zasadę demokratycznego państwa prawnego z art. 2. W bogatym, ale niejednorodnym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego można znaleźć argumenty przemawiające za uwzględnieniem elementów podmiotowych. Takie najwyraźniejsze orzeczenie zostało wydane jeszcze przed Konstytucją RP z 1997 r., kiedy TK na tle „opłaty manipulacyjnej dodatkowej” przewidzianej w ówczesnym prawie celnym, a ocenionej przez TK jako sankcja administracyjna z elementem represyjnym, wyraził pogląd, że dla wymierzenia kary administracyjnej musi wystąpić subiektywny element zawinienia. Podmiot, który nie dopełnia obowiązku administracyjnego, musi mieć możliwość obrony i wykazywania, że niedopełnienie obowiązku jest następstwem okoliczności, za które nie ponosi odpowiedzialności<sup>89</sup>. W znanym wyroku, w którym TK oceniał konstytucyjność niektórych przepisów ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych<sup>90</sup>, czytamy, że z samej istoty odpowiedzialności represyjnej należy wnosić, że nie powinna być ona nakładana na podmiot, które nie mogły uniknąć popełnienia ani też zapobiec popełnieniu czynu zabronionego<sup>91</sup>. Inna rzecz, że w nowszym orzecznictwie TK odcina się od wiązania odpowiedzialności administracyjnej ze standardami art. 42 Konstytucji RP<sup>92</sup>, ale trudno uznać tę kwestię za ostatecznie rozstrzygniętą, zwłaszcza że stanowisko doktryny i judykatury dalekie jest od jednolitości<sup>93</sup>. Analiza orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka mogłaby być przedmiotem osobnego i bardzo obszernego opracowania, dlatego jestem zmuszony na tym poprzestać.

<sup>89</sup> Orzeczenie TK z 1 marca 1994 r. – U. 7/93, OTK 1994, część I, poz. 5.

<sup>90</sup> Ustawa z 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz.U. Nr 197, poz. 1661 ze zm.).

<sup>91</sup> Wyrok TK z 3 listopada 2004 r. – K 18/03, OTK ZU 2004, nr 10A, poz. 103.

<sup>92</sup> Wyrok TK z 7 lipca 2009 r. – K 13/08, OTK ZU 2009, nr 7A, poz. 105.

<sup>93</sup> Zob. m.in. A. Błachnio-Parzych, *Sankcja administracyjna a sankcja karna w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, (w:) M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki (red.), *Sankcje administracyjne*, Warszawa 2011, s. 657 i n.

#### 4. Uwagi końcowe

Spojrzenie przez pryzmat systemów prawnych trzech państw na kategoryzację czynów zabronionych pod groźbą kary pozwala na kilka interesujących spostrzeżeń. Zaczę od przestępstw, gdyż w odniesieniu do nich sytuacja wydaje się najbardziej klarowna. Zasadnicza różnica między prawem czeskim i słowackim z jednej strony a prawem polskim z drugiej polega na tym, że w Czechach i Słowacji tylko kodeksy karne mogą typizować przestępstwa, podczas gdy w Polsce tzw. pozakodeksowe prawo karne jest mocno rozwinięte, a nawet powiedziałbym „rozdęte”. Czy są argumenty, które przemawiałyby za przynajmniej przedyskutowaniem koncepcji całościowej kodyfikacji karnej w Polsce? Myślę, że tak, a prawo karne czeskie i słowackie może tu być jakimś punktem odniesienia. Zauważmy, że kodeksy tych państw, mimo że przedstawiają regulacje całościowe, wcale nie są nadmiernie obszerne; i tak słowacki kodeks karny liczył w wersji pierwotnej 440 paragrafów, czeski kodeks karny 421 paragrafów. Nie jest to wcale aż tak dużo więcej w porównaniu z 363 artykułami polskiego kodeksu karnego.

Argumenty przemawiające za pełną kodyfikacją prawa karnego przedstawiłem wraz z Markiem Bojarskim jeszcze w okresie przygotowywania obowiązującego kodeksu<sup>94</sup>. Może warto do tego pomysłu wrócić, mając na uwadze także doświadczenia czeskie i słowackie, zwłaszcza że doktryna tych państw nie sygnalizowała i nie sygnalizuje żadnych trudności, jakie byłyby związane z koncepcją całościową. Nieco przejaskrawiony wydaje mi się kontrargument, że kodyfikacja całościowa napotyka na barierę stosowania przepisów blankietowych odsyłających do regulacji konkretnej ustawy, w której znajduje się przepis karny<sup>95</sup>. Także obowiązujący kodeks karny nie jest wolny od przepisów blankietowych, czego zapewne najwyraźniejszym przykładem jest art. 183 k.k. penalizujący naruszenia przepisów o postępowaniu z odpadami, a przecież sensowności i celowości włączenia rozdziału o przestępstwa przeciwko środowisku do kodeksu nikt nie kwestionował i nie kwestionuje.

Przechodząc do wykroczeń i innych deliktów administracyjnych, można zauważyć, że mimo fundamentalnych różnic między prawem czeskim i słowackim z jednej strony (wykroczenia i inne delikty administracyjne to prawo administracyjne) a prawem polskim z drugiej (wykroczenia to prawo karne, dopiero inne delikty administracyjne to prawo administracyjne), powstała sytuacja wykazuje cechy pewnego paradoksu. Otóż w Czechach i Słowacji nastąpiła częściowa kodyfikacja prawa wykroczeń, ale czyn jest wykroczeniem dopiero „w ostatniej kolejności”, jeżeli nie jest ani przestępstwem, ani innym deliktem administracyjnym. Jeszcze wyraźniej widać paradoksalność sytuacji na tle polskiego kodeksu

<sup>94</sup> M. Bojarski, W. Radecki, *O pełną kodyfikację prawa karnego*, „Prokuratura i Prawo” 1995, nr 5.

<sup>95</sup> L. Wilk, *Uwagi o tzw. pozakodeksowym prawie karnym (w świetle idei zupełnej kodyfikacji karnej)*, „Państwo i Prawo” 2011, z. 7–8, s. 63.

wykroczeń, który jest aktem prawnym bardzo starannie w 1971 r. przygotowanym, ale dziś wyraźnie „spychanym” na drugi plan. Nowe ustawy częściej operują deliktami administracyjnymi niż wykroczeniami, niektóre dawne wykroczenia są zastępowane deliktami administracyjnymi, a nieliczne wyraźne normy kolizyjne dają pierwszeństwo odpowiedzialności za delikty administracyjne przed odpowiedzialnością za wykroczenia<sup>96</sup>, choć wydawałoby się, że powinno być odwrotnie. Źródłem niezwykłego rozrostu regulacji dotyczących deliktów administracyjnych doktryna trzech badanych państw dopatruje się w niewydolności prawa wykroczeń wynikającej nie tylko z dość łagodnych (przynajmniej w pierwotnych założeniach) sankcji, lecz przede wszystkim w braku odpowiedzialności osób prawnych i innych podmiotów zbiorowych za wykroczenia.

Sytuację określiłem mianem paradoksalnej dlatego, że zarówno ustawy o wykroczeniach w Czechach i Słowacji, jak i kodeks wykroczeń w Polsce mają swoje części ogólne, a w nich regulację zasad odpowiedzialności, okoliczności wyłączających odpowiedzialność, przedawnienia itp. Żadnego tego typu aktu ogólnego w odniesieniu do deliktów administracyjnych nie ma. Niektóre zagadnienia należące do, nazwijmy to tak, „części ogólnej odpowiedzialności za delikty administracyjne” są regulowane w ustawach przewidujących taką odpowiedzialność, ale nie wszystkie i nie zawsze. W pełni uzasadniony okazuje się przeto wysunięty w doktrynie czeskiej postulat przygotowania specjalnej ustawy o odpowiedzialności za delikty administracyjne, która objęłaby zagadnienia podstaw odpowiedzialności i procedurę. Być może z jeszcze większym uzasadnieniem należałoby postulować podjęcie prac nad taką ustawą w Polsce. Kodyfikacja całościowa deliktów administracyjnych jest niecelowa i chyba niemożliwa, ale w Polsce bardzo pożyteczna okazałaby się taka ustawa ograniczona do części ogólnej i procesowej, która byłaby swego rodzaju „klamrą” spinającą regulacje występujące w odrębnych ustawach. Do tak pomyślanej ustawy ogólnej należałoby zwłaszcza włączyć wyraźne wskazanie, że wprawdzie odpowiedzialność administracyjna (ponoszona przez podmioty inne niż osoby fizyczne, a przez osoby fizyczne tylko wtedy, gdy są przedsiębiorcami) ma charakter obiektywny, ale – i tu warto byłoby pójść za wzorem z nowszych ustaw czeskich – podmiot ponoszący odpowiedzialność może się od niej zwolnić wykazując, że uczynił wszystko, czego można było wymagać, aby zapobiec naruszeniu prawa. W ustawie ogólnej powinny się znaleźć bardzo potrzebne przepisy zwalniające od odpowiedzialności w sytuacjach stanu wyższej konieczności, wreszcie przepisy o przedawnieniu.

Co się tyczy przepisów materialnych szczególnych o deliktach administracyjnych, to – moim zdaniem – należałoby zrezygnować z sankcji bezwzględnie

---

<sup>96</sup> Przykładem służy art. 92a ust. 5 ustawy z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 ze zm.), nakazujący stosować wobec osób fizycznych wyłącznie przepisy o odpowiedzialności administracyjnej w razie zbiegu znamion wykroczenia i deliktu.

określonych (nie ma takich ani w prawie czeskim, ani w prawie słowackim) i operować wyłącznie sankcjami względnie określonymi, w odniesieniu do kar pieniężnych w granicach „od ...do”.

Jeśli zaś chodzi o część procesową, to wymaga poważnego zastanowienia włączenie do orzekania sądów, ale nie administracyjnych, lecz powszechnych. Sytuacja w Polsce także z tego punktu widzenia jest paradoksalna, jeśli za wykroczenia, także te zagrożone jedynie grzywną do 5000 zł, odpowiada się tylko przed sądami respektującymi zasadę domniemania niewinności, podczas gdy za zagrożone nieporównanie bardziej dotkliwymi sankcjami delikty administracyjne (także te, które jeszcze kilka lat temu były wykroczeniami) odpowiada się bez względu na winę, przed organami administracji pod kontrolą sądów administracyjnych, które badają jedynie zgodność decyzji z prawem. Tymczasem wydawałoby się, że jeżeli ustawodawca zwiększa represyjność (przejdzie od wykroczeń do deliktów administracyjnych zwiększa represyjność), to powinien zwiększać gwarancje procesowe, a nie zmniejszać je.

Taka ustawa o odpowiedzialności za delikty administracyjne, łącząca problemy zasad odpowiedzialności z regulacjami procesowymi, musiałaby być bardzo starannie przygotowana, a rozwiązania czeskie i słowackie oraz dyskusje, jakie się nad nimi toczą w doktrynie tych państw, mogłyby być cenną inspiracją.

## STRESZCZENIE

Przedmiotem opracowania są podziały czynów zabronionych pod groźbą kary na: przestępstwa (zbrodnie i występki) według kodeksów karnych: polskiego z 1997 r., czeskiego z 2009 r. i słowackiego z 2005 r., wykroczenia według polskiego kodeksu wykroczeń z 1971 r. oraz ustaw o wykroczeniach czeskiej i słowackiej z 1990 r., wraz z ustawami odrębnymi typizującymi wykroczenia, delikty administracyjne typizowane w znacznej i stale wzrastającej liczbie ustaw polskich, czeskich i słowackich.

Autor, kierując się inspiracją zaczerpniętą z rozwiązań normatywnych czeskich i słowackich oraz poglądami wyrażanymi w doktrynie tych państw, postuluje przygotowanie w Polsce ustawy o odpowiedzialności za delikty administracyjne, która zawierałaby rozwiązania należące do części ogólnej (zasady odpowiedzialności, zasady wymiaru kary, przedawnienie itp.) oraz regulacje procesowe, które powinny uwzględniać włączenie sądów, ale powszechnych, a nie tylko administracyjnych w orzekanie o odpowiedzialności za delikty.

## **SUMMARY**

The subject matter of the article is the division of acts prohibited under penalty into crimes (felonies and misdemeanors) in accordance with Criminal Codes of Poland of 1997, of the Czech Republic of 2009 and of Slovakia of 2005, offences in accordance with the Polish Code of Offences of 1971 and the Codes of Offences of the Czech Republic and Slovakia of 1990 with separate Acts on Types of Offences, and administrative torts that are characterized in a considerable and continually increasing number of Polish, Czech and Slovak legal acts.

The author, inspired by the Czech and Slovak normative solutions and the opinions expressed in those countries' doctrines, demands development of an act on liability for administrative torts that would include general solutions (liability rules, administration of penalty, limitation etc.) and proceeding regulations that should take into account engaging common courts of law, and not only administrative ones, in sentencing in tort liability cases.

## ZBIGNIEW LASOCIK

MEANDRY TOTALITARYZMU  
– ZMIANY W FUNKCJONOWANIU PIONU  
DZIELNICOWYCH W POLSCE PO II WOJNIE ŚWIATOWEJ

Jeśli przymus jest jednym z atrybutów władzy<sup>1</sup>, a milicja/policja jest jednym z ważnych instrumentów realizowania tego przymusu w państwie, to jest naturalne, że ci, którzy sprawują władzę polityczną, starają się wywierać wpływ na tę formację. Co więcej, chcieliby mieć nad nią pełną kontrolę i wykorzystywać do własnych celów. Bez większego problemu udaje się to osiągnąć w systemach, które charakteryzuje niedostatek demokratycznej legitymacji do rządzenia<sup>2</sup>. Wtedy mamy do czynienia z politycznym podporządkowaniem, czy też, jak woleliby niektórzy, z panowaniem<sup>3</sup>. Wtedy policja staje się jednym z rzeczywistych instrumentów sprawowania władzy. Zresztą policja też nie zawsze jest bez winy, bo czasem staje się aktywnym uczestnikiem gry politycznej. Dzieje się tak wtedy, kiedy zaczyna realizować swoje partykularne interesy niezależnie od tego „jakiej barwy” jest władza albo wtedy, kiedy włącza się w polityczny dyskurs z powodów czysto ideologicznych.

To ostatnie jest szczególnie dobrze widoczne w reżymach o charakterze totalitarnym<sup>4</sup>. Powody, dla których następuje takie ideologiczne i funkcjonalne zespolenie władzy politycznej i formacji porządkowych, są oczywiste i nie warto ich przytaczać, bo inni zrobili to już przede mną<sup>5</sup>. Natomiast to, co warto zrobić, to zwrócić uwagę, że kiedy mówimy o upolitycznieniu służb policyjnych, wykazujemy

<sup>1</sup> J. Baszkiewicz, *Władza*, Wrocław 2009, s. 6 i n.

<sup>2</sup> W ramach porządku demokratycznego władza musi się zadowolić „tylko” cywilną kontrolą nad siłami porządkowymi i aparatem przymusu.

<sup>3</sup> W. Wesołowski, *Klasy, warstwy, władza*, Warszawa 1980, s. 49 i n.

<sup>4</sup> H. Arendt, *Korzenie totalitaryzmu*, Tom 1, Warszawa 1989, passim, J.F. Ahern, *Police in Trouble. Our Frightening Crisis in Law Enforcement*, New York 1972, s. 92; a także P. Majer, *Model Milicji Obywatelskiej realizowany w latach 1944–1990*, (w:) A. Szymaniak, W. Ciepela (red.), *Policja w Polsce. Stan obecny i perspektywy*, Tom I, Poznań 2007, s. 27 i n.

<sup>5</sup> Por. m.in.: K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), *Spółczesność i polityka. Podstawy nauk politycznych*, Warszawa 2003; S. Sulowski, M. Brzeziński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009; R. Faligot, R. Kauffer, *Służby specjalne. Historia wywiadu i kontrwywiadu na świecie*, Warszawa 2006.

dość naturalną tendencję do „wrzucania wszystkich do jednego worka”. Wtedy każdy, kto nosi mundur, jest traktowany tak samo. Oczywiście z punktu widzenia systemu każda „formacja siłowa” stanowi równie łakomy kąsek dla sprawujących władzę<sup>6</sup>. A przecież pamiętamy, że po 1989 roku, np. w czasie procedur weryfikacji, funkcjonariusze Milicji Obywatelskiej byli traktowani zupełnie inaczej niż oficerowie Służby Bezpieczeństwa.

Gdyby szukać innych przykładów różnego traktowania formacji porządkowych, można by wskazać, że tzw. drogówka, czyli milicja/policja zajmująca się ruchem drogowym, może działać w miarę spokojnie, nie wciągana w grę polityczną prowadzoną przez rządzących, bo zakres uprawnień tego pionu jest stosunkowo wąski i mało „wrażliwy” politycznie. Oczywiście, tak jak każdy segment formacji policyjnej także i ten musi być w pełni dyspozycyjny i pod kontrolą, jeśli trzeba – to także ideologiczną, jednak polityczne interesy władzy nie sięgają dalej niż potrzeba umorzenia mandatu czy konieczność zatuszowania drobnego wykroczenia drogowego. Podobnie rzecz się ma z tą częścią formacji policyjnej, która zajmuje się problematyką nieletnich. W zasadzie nie ma jakichś szczególnych powodów, żeby sprawującym władzę zależało na ścisłym podporządkowaniu tego sektora aktywności policyjno-wychowawczej silnym wpływem politycznym. Nawet w czasach „głębokiej komuny” w Polsce milicjanci zajmujący się nieletnimi cieszyli się relatywnie dużą swobodą działania i nie odczuwali silnej presji ideologicznej.

Nieco inaczej jest ze służbami związanymi ze ściganiem przestępstw. Najczęściej chodzi o takie formacje jak pion kryminalny czy dochodzeniowy. Przy odpowiednim zdefiniowaniu wroga publicznego (element obcy klasowo) oraz zadań policji, może być ona łatwo wciągnięta w proces eliminowania myślących inaczej czy działających wbrew interesom sprawujących władzę.

W polskiej Policji, tak jak niemal w każdej formacji tego typu, oprócz wymienionych, są także i takie służby, których naczelnym zadaniem jest nie tyle reagowanie na przypadki naruszenia prawa, ile wyprzedzające eliminowanie ewentualnych zagrożeń. Mowa o tzw. pionie prewencji, którego częścią są zwyczajowo służby patrolowe nastawione na pilnowanie ładu i porządku na ulicach oraz o różnych służbach operujących bliżej odbiorców usług policyjnych, czyli bliżej mieszkańców określonych obszarów i rejonów. Jedną z takich służb jest pion dzielnicowych.

Historia tej służby w naszym kraju sięga lat dwudziestych minionego wieku. W 1926 r. ówczesny Komendant Główny Policji Państwowej wydał Rozkaz nr 331, który w części odnosił się do funkcjonowania pionu dzielnicowych w Polsce<sup>7</sup>. Aby

---

<sup>6</sup> Pomijam specjalne służby wewnątrzpolicyjne, których jedynym zadaniem było tropienie i eliminowanie wrogów politycznych (przykładem może być Służba Bezpieczeństwa w Polsce), bo geneza ich powstawania i specyficzne funkcje lokują je poza nawiasem typowej formacji policyjnej demokratycznego państwa.

<sup>7</sup> Komenda Główna Policji Państwowej. Komendant Główny, Rozkaz nr 331, Warszawa dn. 6 września 1926 r., Archiwum Akt Nowych, brak sygnatury.



nie wchodzić w szczegóły<sup>8</sup>, można powiedzieć, że władze policji zaproponowały wiele interesujących rozwiązań, które złożyły się na nowatorski model policyjnej służby lokalnej o charakterze administracyjno-kontrolnym. Dzielnicowy, który stał się jej podstawowym ogniwem, był policjantem o kluczowym znaczeniu z punktu widzenia kontroli zachowań populacji zamieszkującej określony teren, ale także z punktu widzenia efektywnego wykrywania popełnionych tam przestępstw. Nie był policjantem „pierwszego kontaktu”, jak dzisiaj nazywamy bliskiego ludziom dzielnicowego, ale raczej operującym w terenie i skutecznym egzekutorem władzy policyjnej, w tym jej wymiarze, który odnosi się do sprawowania nadzoru administracyjnego nad określonym obszarem miejskim.

Także inaczej, niż to jest obecnie, wyglądał przepływ informacji w policji. Przedwojenny dzielnicowy był rzeczywistym beneficjentem informacji zgromadzonych przez inne służby policyjne, a nie tylko ich dostarczycielem. Oczywiście, musiał je sam zdobywać, szczególnie o wszystkim, co dzieje się w podległym mu terenie, jednak szef Policji Państwowej nałożył na wszystkie służby obowiązek informowania dzielnicowego o wszystkim, co mogło być istotne dla właściwego wypełniania przez niego wyznaczonych zadań. A były one dość szerokie, bo obejmowały np. obowiązek kontrolowania posterunkowych pełniących służbę w jego dzielnicy, a także prawo dysponowania nimi, o ile byłaby taka potrzeba, obowiązek dokonywania nocnych obchodów komisariatu czy sporządzania raportów dla przełożonych na temat naruszeń dyscypliny przez funkcjonariuszy policji, a wreszcie prawo natychmiastowego usuwania skutków rażących błędów i zaniedbań. Można zatem powiedzieć, że dzielnicowy był administratorem określonego obszaru, wyposażonym w rozległe uprawnienia ogólnopolicyjne, jak też dysponentem podstawowych sił policyjnych na poziomie lokalnym oraz obdarzonym zaufaniem przełożonych kontrolerem zachowań innych funkcjonariuszy. Nie ulega wątpliwości, że działania dzielnicowego były nakierowane na potencjalnych naruszcycieli prawa z najniższych warstw społecznych i to z myślą o skutecznym kontrolowaniu tych środowisk dzielnicowy był wyposażony w stosunkowo rozległe uprawnienia, także wobec innych funkcjonariuszy policji.

Sytuacja uległa zasadniczej zmianie po II wojnie światowej, bowiem działanie pionu dzielnicowych zostało poddane silnym wpływom ideologicznym, a zadania dzielnicowego zostały opisane w języku typowym dla „walki klas” i likwidowania wszelkich przejawów wrogości wobec tworzącego się systemu. Pierwszym dokumentem, w którym zostały uregulowane obowiązki i zasady działania służby dzielnicowych w tamtym okresie, była „Instrukcja nr 1/53 z 21 lutego 1953 r. o zakresie pracy dzielnicowych w komisariatach MO”<sup>9</sup>. Zanim przejdę do omówienia najważniejszych postanowień tego dokumentu, jedna uwaga na

<sup>8</sup> Obszernie na ten temat zob.: Z. Lasocik, *Dzielnicowy w nowoczesnej formacji policyjnej*, Warszawa 2011, s. 22 i n.

<sup>9</sup> Archiwum Wojewódzkiej Komendy M.O. w Krakowie, WB-0369/53.



temat trybu wprowadzania go w życie. Był on dość szczególny, bowiem Instrukcja była oznaczona jako druk Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego i Komendy Głównej Milicji Obywatelskiej pod numerem dziennika L.p. AB-18/53, natomiast jej faktycznym autorem był Szef Oddziału II Komendy Głównej Milicji Obywatelskiej ppłk Teodor Kufel. Zgodnie z zasadą służb paramilitarnych do użytku służbowego zatwierdził Instrukcję ówczesny zastępca Komendanta Głównego M.O. gen. bryg. Franciszek Książarczyk.<sup>10</sup> Zatem – jak widać – był to dokument wewnątrzpolicyjny, a nie przez MBP ale, jak można zakładać, dla zaznaczenia onnipotentnej roli tego resortu oraz dla podniesienia rangi dokumentu został on przypisany Ministerstwu. Instrukcja, co na pierwszy rzut ona może się wydawać dość zaskakujące, była opatrzona gryfem „ściśle tajne”. Zaskoczenie mija wraz z lekturą i szybko staje się oczywiste, że dokument tego typu nie mógł być ogólnie dostępny.

Odnotujmy jedynie dla porządku, że omawiana instrukcja składała się z 19 paragrafów, podzielonych na liczne ustępy i punkty. Pierwszy paragraf jest inny niż pozostałe, bo pełni rolę swoistej preambuły, natomiast typowy paragraf zawierający postanowienia merytoryczne ma odrębny tytuł i jest samodzielną jednostką redakcyjną, w której autorzy uregulowali najważniejsze kwestie związane z określonymi obowiązkami lub obszarami zainteresowania dzielnicowego.

Jako się rzekło, paragraf 1 Instrukcji stanowił rodzaj preambuły. Zgodnie z tym, co myślimy, mówiąc preambuła<sup>11</sup>, tam znalazły się ideologiczne i aksjologiczne podstawy uregulowań zawartych w dalszej części omawianego aktu prawnego. Lektura zawartości pierwszych sformułowań nie pozostawia wątpliwości, że mamy do czynienia z dokumentem będącym pod silnym wpływem ideologii jednoznacznie wpisującym się w totalitarną retorykę czasów stalinizmu. Przypomnijmy, że chodzi o początek 1953 r.

Już tylko określenie, kim jest dzielnicowy i jakiego typu zadania nakłada na niego kierownictwo Milicji Obywatelskiej, wskazuje jednoznacznie, że kwestie polityczne mają pierwszeństwo przed wszelkimi innymi. Jest tak, skoro w § 1 jest mowa o tym, że *Praca dzielnicowego wymaga wyrobienia społeczno-politycznego, dokładnej znajomości terenu i ludności. Dzielnicowy winien bezkompromisowo zwalczać wszelkiego rodzaju wrogów usiłujących (...) przeszkadzać naszemu pokojowemu budownictwu*. A zatem priorytetem jest wyrobienie społeczno-polityczne, a takie kwalifikacje, jak znajomość terenu i ludności, wydają się mieć drugorzędne znaczenie. Można przypuszczać, że zdaniem prawodawców milicyjnych tylko jakaś szczególna wrażliwość ideowa daje szansę na skuteczne identyfikowanie przypadków *szkodzenia pokojowemu budownictwu* i efektywne ich zwalczanie.

<sup>10</sup> Kopia egzemplarza archiwalnego o numerze 00640 (w posiadaniu autora).

<sup>11</sup> Takie rozumienie słowa preambuła zob. np. P. Winczorek, *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003, s. 58 i n.

Na razie nie wiadomo, czy dzielnicowy miałby zajmować się innymi patologiami społecznymi, takimi jak przestępczość czy alkoholizm.

Ale kwintesencja tego, jak postrzegany był dzielnicowy i jak określane były jego zadania, zawiera się nie tyle w charakterystyce osoby, która mogłaby pełnić tę funkcję, ale w opisie metody działania. W tym samym paragrafie, stanowiącym fundament ideowy Instrukcji, czytamy, że dzielnicowy ma działać tak, żeby *wyrobić wśród ludności przeświadczenie, iż jest jej obrońcą i opiekunem, a tym samym wyrobić sobie zaufanie, które winno mu ułatwić zbieranie informacji o działaniach i zamierzeniach szkodliwych, wrogich elementów*. Dość retorycznie i banalnie brzmi pytanie: czy można sobie wyobrazić strategię działania opartą na bardziej przewrotnych założeniach prakseologicznych? Przecież zaufanie, czyli coś, co tradycyjnie jest przejawem albo służy budowaniu dobrych relacji między ludźmi, w tym przypadku ma posłużyć zdobyciu informacji, które będą wykorzystane przeciw tym, którzy ich dostarczyli lub przeciwko komuś innemu. Władze milicyjne nawet nie starają się ukryć, że oczekują od dzielnicowego efektywności za wszelką cenę. W istocie filozofia jego działania ma się streszczać w przyjętym założeniu, że pomoc i opieka są narzędziami służącymi zbliżeniu dzielnicowego do ludzi i wrobieniu u nich przekonania o jego dobrych intencjach. Jest to w istocie dość wyrafinowana forma manipulacji, a nawet zniewolenia, bo trzeba pamiętać, że w trudnych czasach początków lat pięćdziesiątych pomoc oferowana przez milicjanta mogła mieć życiowe znaczenie dla jej beneficjenta.

Gdyby zatem krótko zestawić regulację z 1926 r. z tą powojenną, to widać wyraźnie, że w okresie międzywojennym dzielnicowy był administracyjnym gospodarzem dzielnicy, po części kontrolującym sytuację społeczną, a po części mającym duży zasób wiedzy o dzielnicy. Natomiast Instrukcja z 1953 r. jednoznacznie przesądza, że dzielnicowy to urzędnik policyjny, którego głównym zadaniem jest kontrola zachowań mieszkańców i gromadzenie wszelkich użytecznych informacji. Zarówno tych, które bezpośrednio dotyczą działalności kryminalnej (szeroko rozumianej), jak i tych, które mogą być wykorzystane do gromadzenia dalszych informacji czy do manipulowania ludźmi, np. w drodze szantażu.

Paragraf drugi Instrukcji określa już podstawowe obowiązki dzielnicowego. Na początek te, które wiążą się z tzw. rozpoznaniem osobowym. Można je podzielić na trzy zasadnicze grupy. Pierwsza, to wszystko to, co wiąże się z przestępczością. W tym zakresie dzielnicowy powinien prowadzić rozpoznanie wszystkich osób uprzednio karanych, podejrzanych o popełnianie przestępstw, zarejestrowanych w macierzystym komisariacie jako *element przestępczy*, osób powracających z więzień czy oddanych pod dozór MO. Z drugiej strony, dzielnicowy powinien ustalić *przeszłość polityczną i moralną* wszystkich mieszkańców, a w szczególności *b. elementów kapitalistycznych, urzędników sanacyjnych (...), b. policjantów (...), członków i przywódców b. burżuazyjnych partii politycznych, członków reakcyjnych organizacji podziemnych...* Wreszcie, na mocy przepisów omawianej Instrukcji dzielnicowy powinien znać wszystkie osoby, które pełnią jakiegokolwiek funkcje

administracyjne, w tym osoby prowadzące meldunki, dozorców i właścicieli domów, kierowników obiektów, a także członków ORMO i inne osoby *czynnie pomagające władzy ludowej*. Ten ostatni zabieg retoryczny jest dość interesujący. Twórcy instrukcji wyraźnie wskazują, że wszystkie osoby pełniące jakiegokolwiek funkcje administracyjne, niejako z definicji, *czynnie pomagają władzy ludowej*, zatem stają się naturalnymi sojusznikami dzielnicowego w jego staraniach o likwidowanie działalności szkodliwej społecznie i politycznie.

Chociażby na podstawie tych bardzo wstępnych analiz Instrukcji z 1953 r. można zasadnie twierdzić, że dzielnicowy wczesnych lat pięćdziesiątych jawi się, jako „agent” socjalistycznego państwa, którego głównym zadaniem jest objęcie pełną kontrolą dwóch grup obywateli: tych, którzy zagrażają ładowi społecznemu poprzez łamanie prawa karnego, i tych, którzy na podstawie kryterium ideologicznego zostali zdefiniowani jako wrogowie budowanego nowego systemu społeczno-politycznego. Zadanie jest trudne, dlatego, obok typowego instrumentarium policyjnego, które dostaje do dyspozycji, dzielnicowy powinien być wyposażony w określone cechy. Jak już była o tym mowa, kierownictwo Milicji Obywatelskiej oczekiwało od dzielnicowych wyrobienia politycznego i świadomości *toczącej się walki klasowej*, w tych właściwościach upatrując źródeł przekonania o słuszności podejmowanych działań i ich efektywności.

Problem ten wyglądał zupełnie inaczej w świetle omawianego wcześniej rozkazu Komendanta Głównego Policji Państwowej z 1926 r. Ówczesny dzielnicowy miał również liczne obowiązki o charakterze kontrolnym, jednak policjant, któremu taką funkcję powierzano był opisywany zupełnie innym językiem. Miał być bowiem funkcjonariuszem o wysokich kwalifikacjach zawodowych, ale także o nieskazitelnym zachowaniu się tak w służbie, jak i poza nią, a wreszcie powinien być człowiekiem o dużym wyrobieniu życiowym. Obserwowane różnice sformułowań wykraczają daleko poza sferę języka, odzwierciedlają dwie zasadniczo różne filozofie służby publicznej: profesjonalnej służby na rzecz tworzącego się państwa i demokratycznego ładu społecznego oraz silnie zabarwionej ideologicznie służby na rzecz totalitarnego państwa, kierowanego przez partię komunistyczną instalującą w Polsce siłą system komunistyczny.

Instrukcja z 1953 r. jest również nasycona elementami ideologicznymi, także w warstwie czysto językowej. To właśnie wykreowaniu przekonania o słuszności proponowanych rozwiązań służy formułowanie negatywnej oceny wszystkiego, co miało miejsce przed wojną. W tym celu twórcy omawianego dokumentu używają określeń o pejoratywnym zabarwieniu, takich jak: *sanacyjny*, *burżuazyjny* czy *reakcyjny*. Choć jest to zabieg, który z punktu widzenia zasad tworzenia prawa (dokumentów para-prawnych regulujących jakąś sferę stosunków społecznych) nie powinien mieć miejsca, to jednak z punktu widzenia potrzeb ówczesnych władz wydawał się ze wszech miar słuszny. Tylko tak można było uwiarygodnić konieczność zwalczania elementów minionego systemu i przekonać funkcjonariuszy MO, że w tej pozornie prozaicznej służbie oni także są na pierwszej linii

walki klasowej. Dzielnicowi powinni byli wiedzieć, że skuteczna kontrola sanacyjnych *przeżytków* była swoistym „być albo nie być” nowej władzy.

Z oczywistych powodów obszernie fragmenty Instrukcji są poświęcone normalnej działalności policyjnej dzielnicowego i metodom typowym dla takiego działania. Podstawową kwestią jest oczywiście dobra znajomość obsługiwanego rejonu i taki też obowiązek nakłada na dzielnicowego omawiany dokument. Aby nie pozostawiać wątpliwości, jak rozumieć tę dobrą znajomość terenu, twórcy Instrukcji w paragrafie 3 zaproponowali długą listę instytucji, obiektów i urzędzeń, które dzielnicowy musi znać i zamieścić ją w dokumencie. Względy ideologiczne ponownie zadecydowały, że dzielnicowy miał zwracać szczególną uwagę na *prywatne zakłady przemysłowe, handlowe i dopilnować czy posiadają* [stosowne – przyp. Z.L.] *uprawnienia do działania*. Nie popełniłby błędu ten, kto argumentowałby, że brak takiego uprawnienia wykryty przez dzielnicowego byłby znakomitym pretekstem dla władz do wyeliminowania prywatnego przedsiębiorcy z rynku.

Twórcy Instrukcji jeszcze w kilku przepisach powracają do określenia powinności dzielnicowego. W paragrafie 4 jest mowa o tym, że jego *podstawowym zadaniem (...) jest dokładne rozpoznanie działalności i zamierzeń elementów przestępczych, tak pod względem politycznym, jak i kryminalnym*. I znowu kolejność wymienionych tu sfer aktywności nie jest przypadkowa. Chociaż logika podpowiadałaby co innego, to jednak z punktu widzenia priorytetów ideologicznych ważniejsze wydaje się rozpoznanie politycznych elementów przestępczych przed kryminalnymi. Natomiast najważniejszym instrumentem zbierania informacji jest dla dzielnicowego praca operacyjna. Instrukcja nakłada na niego obowiązek nawiązania kontaktów i bieżącej pracy z siecią informatorów oraz osób zaufanych (OZ), które współpracują z kierownictwem jednostki podstawowej, ale także nakazuje mu stworzenie własnej siatki agenturalnej, ze szczególnym uwzględnieniem mieszkańców domów mieszkalnych, targowisk czy zakładów przemysłowych. Praca z informatorami powinna gwarantować dzielnicowemu stały dopływ informacji o wrogiej działalności na terenie obiektów przemysłowych, ale także o ujawnionych przypadkach prostytucji czy o naruszeniach obowiązku meldunkowego. Dzielnicowy powinien zwracać szczególną uwagę na osoby skazane, podejrzane i zwalniane z więzień. Powinien je wszystkie znać i zbierać o nich wszelkie możliwe informacje, takie jak miejsce zamieszkania (czy spełniają obowiązek meldunkowy), miejsce faktycznego pobytu, miejsce pracy i ich kontakty społeczne.

Chociaż może się to wydawać niezrozumiałe, w odniesieniu do nieletnich zadania dzielnicowego mają wyłącznie charakter operacyjno-rozpoznawczy i represyjny. Pojęcie takie jak pomoc czy wsparcie nie występuje. Dzielnicowy ma przede wszystkim *ujawniać* i kontrolować nieletnich przestępców, którzy zamieszkują na terenie rejonu oraz tych młodych ludzi, którzy nie pracują i nie uczęszczają do szkoły. Powinien także *ujawniać i zatrzymywać aktywnych chuliganów, rozpoznawać stosunki panujące w zakładach wychowawczych, bursach, internatach* i innych placówkach opiekuńczych, zwracając uwagę także na personel tam pracujący. Wresz-

cie, na mocy paragrafu 6 dzielnicowy musi *czuwać* nad zachowaniem młodzieży w miejscach publicznych, takich jak kina, teatry i parki.

Z oczywistych powodów przedmiotem szczególnego zainteresowania dzielnicowych powinna być także prostytutka. W tym zakresie, w świetle paragrafu 7 Instrukcji, jego obowiązkiem jest *rozpracowywać* osoby uprawiające ten zawód, *ujawniać* nowe prostytutki, a także *ujawniać i rozpracowywać domy schadzek – wszystko to z myślą o przekazaniu stosownych informacji kierownictwu komisariatu celem likwidacji*. Dzisiaj wiemy, że mimo licznych prób, państwu komunistycznemu nie udało się wyeliminować prostytutki z życia społecznego. Tym niemniej było to zadanie wielu służb publicznych, w tym także dzielnicowych.

Jednym z głównych „wrogów” państwa totalitarnego jest obywatel, którego nie można upilnować. Ponieważ nie wszystkich można było zamknąć do obozów, trzeba było wymyślić inny sposób gwarantujący pełną kontrolę nad ludźmi<sup>12</sup>. Im bardziej stabilne (czytaj: mało ruchliwe) jest społeczeństwo, tym łatwiejsze zadanie służb kontrolnych. To właśnie dlatego władze komunistyczne starały się zachować pełną kontrolę nad ruchem ludności. Jednym z instrumentów, który to gwarantował, był obowiązek meldunkowy. To zaś w sposób oczywisty przekładało się na szereg zadań dzielnicowego. Zresztą, nie chodziło nawet o zadania zlecone dzielnicowemu w tym zakresie. Twórcy Instrukcji poszli krok dalej i w paragrafie 8 postanowili, że *dzielnicowy jest odpowiedzialny za stan dyscypliny meldunkowej w podległej mu dzielnicy*. Przecież być odpowiedzialnym to znacznie więcej niż sprawdzać czy kontrolować, to oznacza konieczność podejmowania własnych działań gwarantujących wysoki stopień *dyscypliny meldunkowej*. Jak już była o tym mowa wcześniej, taki stan miał być osiągnięty wszelkimi dostępnymi środkami. Państwo chciało mieć ruch obywateli pod kontrolą, zatem do obowiązków dzielnicowego należało sprawdzanie, czy każdy obywatel posiada dowód osobisty i czy jest właściwie zameldowany. A także kontrolowanie, czy zakłady pracy przyjmują tylko osoby posiadające dowód osobisty, gromadzenie informacji o wszystkich osobach zameldowanych i wymeldowanych oraz kontrolowanie czy personel hotelowy właściwie realizuje obowiązek rejestracji i meldowania gości.

Zgodnie z postanowieniami paragrafu 9 dzielnicowy miał także obowiązek dbać o porządek i bezpieczeństwo w swoim rejonie. W tym zakresie władze Milicji Obywatelskiej oczekiwały od niego ścisłej współpracy z dozorcami i administratorami wszelkich instytucji i obiektów znajdujących się w rejonie. Dzielnicowy został także wyposażony w szereg instrumentów, które miały służyć osiągnięciu wyznaczonych celów, powinien m.in. *wpływać na dozorcę w kierunku udzielania mu informacji*. W tym eufemistycznym zwrocie kryje się obowiązek stworzenia sieci agenturalnej wśród dozorców i gromadzenia wszelkich informacji, które mogą być użyteczne dla właściwej oceny ewentualnych zagrożeń. Z kolei dozorca powinien wykazywać chęć współpracy z dzielnicowym, informować go np. o *osobach często wyjeżdżających*

<sup>12</sup> H. Arendt, *Korzenie totalitaryzmu*, Tom 1, Warszawa 1989, s. 332 i n.



w nieznanym kierunku, o osobach prowadzących tryb życia ponad stan i o wszelkich przejawach przestępczej działalności. Pewnie bez ryzyka popełnienia poważniejszego błędu można zakładać, że niektóre służby publiczne zbierają podobne informacje o obywatelach także w państwach demokratycznych.

Odrębną wiązkę zadań dzielnicowego tworzy wszystko to, co wiąże się z jego pozycją w strukturze administracyjnej kraju. Tytułem przykładu można wymienić dwie sfery aktywności, a mianowicie handel i działalność antyalkoholową. W tym pierwszym zakresie ideologiczny wymiar działań podejmowanych przez dzielnicowego jest aż nadto widoczny. Skoro ma on być wyrobiony politycznie i charakteryzować się właściwą wrażliwością ideową, można mu powierzyć tak odpowiedzialne zadanie, jak nadzór nad handlem (§ 11 Instrukcji), w sytuacji permanentnego niedostatku dóbr, a artykułów pierwszej potrzeby w szczególności. Co zatem powinien robić dobry i ideologicznie przygotowany dzielnicowy? Przede wszystkim powinien kontrolować ceny, ujawniać osoby wykupujące towary w celach spekulacyjnych, ujawniać i eliminować stosunki „kumoterskie” czy kontrolować pochodzenie oraz jakość towarów sprzedawanych na bazarach i targowiskach. Tylko z pozoru są to kwestie błahe. Wymienione problemy były tak istotne, że w niektórych momentach naszej historii nabierały charakteru systemowego, czy wręcz ustrojowego, jeśli np. gwałtowny wzrost cen powodował rozruchy społeczne o skali przekraczającej możliwości kontroli totalitarnego państwa<sup>13</sup>. Zatem zadania dzielnicowego w tym wymiarze należy uznać za ważne i silnie zdeterminowane ideologicznie.

Także jako „administrator” określonego obszaru, głównie w mieście, dzielnicowy był odpowiedzialny za prowadzenie działań na rzecz redukcji spożycia alkoholu, szczególnie w miejscach publicznych oraz w zakładach pracy. Z jednej strony chodziło o eliminowanie nielegalnego produkowania i handlu alkoholem jako groźnego naruszenia monopolu państwa w tym zakresie, a z drugiej sam fakt intensywnego alkoholizowania się z trudem dawał się ideologicznie pogodzić z komunistyczną dyscypliną pracy. To właśnie dlatego na dzielnicowego zostały nałożone obowiązki dotyczące eliminowania nielegalnego handlu alkoholem, szczególnie w tych miejscach, w których mogło to zagrażać właściwemu funkcjonowaniu miejsc pracy czy innych instytucji użyteczności publicznej. Jego aktywność nie powinna się ograniczać tylko do interwencji w przypadku naruszeń, zgodnie z treścią paragrafu 9 Instrukcji powinien on *posiadać sieć OZ (osób zaufanych – przyp. Z.L.) w domach w pobliżu fabryk, zakładów pracy, dworców kolejowych, targowisk i innych skupisk ludności*.

W pewnym zakresie obowiązki dzielnicowego dotyczyły także podejmowania czynności w postępowaniu karnym, jednak zostały one ograniczone do prowadzenia spraw najprostszych, niewymagających przesłuchania większej liczby świadków oraz spraw dotyczących wykroczeń administracyjnych. Jednak to, co może

<sup>13</sup> A. Albert (ps.), *Najnowsza historia Polski 1918–1980*, Londyn 1989, s. 913.

być interesujące z punktu widzenia prowadzonych tu rozważań, to dyrektywy dotyczące respektu dla pracy obywateli i ich czasu. Oto bowiem, na mocy paragrafu 14 Instrukcji, dzielnicowy powinien wykonać wszystkie czynności procesowe „w terenie”, czyli w miejscach, w których mieszkają obywatele. Tylko wyjątkowo może wzywać obywateli do komisariatu i to tylko po godzinach normalnej pracy, *aby nie odrywać ich od produkcji*. Co więcej, kierowani respektem dla obywateli komunistycznego państwa i dla ich czasu twórcy omawianego dokumentu stwierdzili, że *wzywanie kilku obywateli na jedną godzinę jest zabronione* (sic!).

W paragrafie 17 autorzy Instrukcji w ograniczonym zakresie regulują kwestie procedury i organizacji pracy dzielnicowych. Najważniejszym instrumentem osiągnięcia celów jest obchód rejonu służbowego, w trakcie którego dzielnicowy powinien dokonywać większości czynności operacyjnych i administracyjnych. Kierownictwo MO zaleca przede wszystkim dokonywanie takiego obchodu w różnych porach dnia i nocy. Obchód nocny, dokonywany co najmniej dwa razy tygodniowo, powinien mieć na celu skontrolowanie zabezpieczenia obiektów, sprawdzenie czujności służb pilnujących oraz wykonania innych czynności zleconych przez kierownictwo komisariatu.

Jeśli chodzi o uregulowanie władzy administracyjnej dzielnicowego i jego uprawnienia procesowe, to są one dość typowe: dzielnicowy ma prawo nakładać mandaty karne, kierować wnioskami o wyciągnięcie konsekwencji wobec osób winnych zaniedbań oraz kierować wnioskami o ściganie do oskarżyciela publicznego lub sądu. Jednak to, co jest interesujące z punktu widzenia głównego wątku rozważań, to sformułowanie wytycznych, którymi powinien kierować się dzielnicowy w wypełnianiu zadań represyjnych. Otóż zgodnie z treścią paragrafu 12 powinien on *przestrzegać zasad klasowego karania, stosując za drobne wykroczenia szeroką formę upomnień*. Wydawać by się mogło, że zasad klasowego karania znajdowała wyraz w nieco innym doborze środków karnych, ale to już zupełnie inne zagadnienie.

Dielnicowy miał także obowiązek znać członków ORMO zatrudnionych w zakładach pracy i mieszkających w jego rejonie służbowym, zresztą jego rola wobec tej formacji była szczególna. Przepisy nakładały na dzielnicowego obowiązek organizowania pracy funkcjonariuszy ORMO oraz wykorzystywania ich do realizowania bieżących zadań. Członkowie tej formacji powinni przede wszystkim „rozpracowywać” środowiska w swoich macierzystych zakładach pracy i miejscach zamieszkania oraz dostarczać dzielnicowemu niezbędnych informacji na ten temat. Powinni także przeciwdziałać przestępczości sposobami opisanymi w innych przepisach<sup>14</sup>. Natomiast dzielnicowy był odpowiedzialny za stan szkolenia funkcjonariuszy ORMO.

---

<sup>14</sup> Instrukcja organizacji i pracy ORMP, rozkaz Komendanta Głównego MO nr 18/51 z 10 października 1951 r.



I już na koniec nieco folkloru. Otóż na mocy postanowień paragrafu 18 Instrukcji dzielnicowy powinien pełnić służbę w umundurowaniu, z wyjątkiem czynności operacyjnych, które za zgodą przełożonego może realizować po cywilnemu. Na standardowe wyposażenie dzielnicowego składa się *broń krótka, którą stale nosi przy sobie*, a także *teczka na akta, potrzebne formularze, bloczek mandatów karnych, informator miasta (...), kajdanki, gwizdek milicyjny i latarka elektryczna*.

Historia Instrukcji z 1953 roku jest stosunkowo krótka, bo zaledwie dwa lata po jej wprowadzeniu Komendant Główny Milicji Obywatelskiej wydał nowy dokument, który regulował działania pionu dzielnicowych. Tym razem był to Rozkaz nr 10/55, mocą którego szef Milicji Obywatelskiej<sup>15</sup> uchylił wcześniejszą Instrukcję, a jednocześnie wprowadził do użytku jednostek MO nowy dokument o nazwie *Regulamin o organizacji i wykonywaniu służby dzielnicowych MO*. Rozkaz został wydany w formie pisma urzędowego pod szyldem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Komendy Głównej Policji, datowanego na 15 maja 1955 r. i podpisanego przez Komendanta Głównego Milicji Obywatelskiej<sup>16</sup>. Wzorem wcześniejszej praktyki także i ten dokument został utajniony, z tym tylko, że tym razem został on opatrzony gryfem „Tajne”<sup>17</sup>, a nie „Ścisłe tajne” jak poprzednio.

Inaczej niż to było w przypadku Instrukcji, Regulamin był dokumentem stosunkowo obszernym, bo liczącym 45 rozbudowanych paragrafów podzielonych na pięć rozdziałów. Jeśli chodzi o sposób regulacji, to omawiany dokument jest dość eklektyczny, ponieważ można rozpoznać w nim zarówno ślady inspiracji Rozkazem Komendanta Policji Państwowej z 1926 r., a także niektóre rozwiązania przeniesione wprost z Instrukcji z 1953 r. Częścią Regulaminu są dwa interesujące załączniki. Jeden z nich to formularz do tworzenia wykazu członków ORMO działających na terenie aktywności dzielnicowego, a drugi to wykaz osób podejrzanych tam zamieszkujących na stałe lub przebywających czasowo.

Ponieważ w tym opracowaniu interesuje mnie głównie kwestia ideologicznych inspiracji w tworzeniu regulacji dotyczących funkcjonowania pionu dzielnicowych, należy odnotować, że omawiany Regulamin zasadniczo różni się od Instrukcji z 1953 r. Nacisk na tego typu treści jest zdecydowanie mniejszy, a i dzielnicowy nie jawi się jako ważny element konstrukcji systemu politycznego komunistycznego państwa. Tak zasadnicza i gwałtowana zmiana może się wydawać nieco dziwna, jeśli się weźmie pod uwagę, że Regulamin powstał ponad dwa lata po Instrukcji, zatem w czasach, kiedy wpływ ideologii na władze publiczne był niezmiernie silny i nie podlegał dyskusji. Trzeba jednak pamiętać, że był to okres tzw. odwilży po śmierci J. Stalina, czas przesilenia politycznego w ZSRR

<sup>15</sup> Wówczas był to płk Stanisław Wolański.

<sup>16</sup> Sygnatura pisma L.p. AB-752/52, Główne Archiwum Policji, sygn. 4/50.

<sup>17</sup> Jedynie jako ciekawostkę warto odnotować, że klauzula tajności tego dokumentu została zniesiona decyzją Komendanta Głównego Policji dopiero 13 grudnia 2000 r.

oraz zmian w sytuacji politycznej i społecznej w Polsce<sup>18</sup>. Z oczywistych powodów wszystkie te okoliczności musiały mieć istotny wpływ na działania władz publicznych, w tym także MO.

Drugą istotną cechą, która różni omawiany tu Regulamin od Rozkazu z 1926 r. i Instrukcji z 1953 r., jest jego relatywnie niska jakość z punktu widzenia sztuki legislacyjnej. Jest to dokument mało przejrzysty, chaotyczny, skonstruowany wedle niejasnych reguł. Przepisy o charakterze materialnym dotyczące kluczowych kwestii mieszają się z postanowieniami o charakterze proceduralnym czy wręcz porządkowym. Wprawdzie treść została podzielona na rozdziały, jednak trudno oprzeć się wrażeniu, że lokalizacja niektórych postanowień jest po prostu przypadkowa. Można jedynie zakładać, że taka jakość omawianego dokumentu była funkcją pośpiechu, spowodowanego presją wydarzeń zewnętrznych.

Oczywiście, trudno uznać, że pion dzielnicowych kształtowany na podstawie przepisów Regulaminu, był nowoczesną formacją typu *community policing*, nastawioną na zapobieganie zjawiskom negatywnym, realizującą ten cel poprzez działania pro-aktywne, pomoc i rozwiązywanie problemów ludności. Natomiast nie ulega wątpliwości, że powstawała formacja, której naczelnym zadaniem było wprawdzie zwalczanie przestępczości dzięki realizowaniu określonych funkcji represyjnych oraz utrzymywanie porządku publicznego, ale powstał także zestaw nowych obowiązków w zakresie udzielania pomocy obywatelom.

Paragraf 1 Regulaminu, w którym określona została rola zawodowa dzielnicowego, stanowił, że *Dzielnicowi MO powołani są do ochrony mienia społecznego, bezpieczeństwa i mienia obywateli oraz strzeżenia porządku publicznego w wyznaczonych im rejonach służbowych na terenie miast*. Już choćby na podstawie tego sformułowania można powiedzieć, że nastąpiła dość istotna zmiana w zastosowanej retoryce. Dzielnicowy przestaje być przede wszystkim strażnikiem procesu budowania nowego systemu politycznego, natomiast staje się strażnikiem mienia obywateli. Wyrobienie polityczne i wrażliwość ideowa nie ma już takiego znaczenia, skoro najważniejsze jest pilnowanie porządku i bezpieczeństwa. Owszem władza nie pozostawia wątpliwości, jakie są jej priorytety w zakresie ochrony: pierwszeństwo ma *ochrona mienia publicznego przed mieniem obywateli*, ale trzeba być malkontentem, żeby nie dostrzegać „rewolucyjnej” zmiany, która się dokonała.

Z drugiej jednak strony, nie można zapominać, że Regulamin powstał w określonym czasie i określonych okolicznościach i całkowite uwolnienie go od wpływów politycznych, czy ideologicznych byłoby niemożliwe. Dlatego jego twórcy już we wstępnej części nie pozostawili wątpliwości, że proces budowania lepszego jutra, nie jest zakończony i żaden funkcjonariusz publiczny nie może być zwolniony z działań w tym zakresie. Dali temu wyraz w następującym postanowieniu para-

---

<sup>18</sup> A. Albert, *Najnowsza historia Polski 1918–1980*, Londyn 1989, s. 683 i n., a także K. Kersten, *Między wyzwoleniem a zniewoleniem. Polska 1944–1956*, Londyn 1993, *passim*.

grafu 3: *Jeżeli dzielnicowy ujawni lub otrzyma wiadomość o przygotowywanym lub dokonanym przestępstwie o charakterze politycznym melduje natychmiast przełożonemu.* Wprawdzie sam nie podejmuje działań, bo byłoby to sprzeczne z jego rolą zawodową (zdefiniowaną po nowemu), tym nie mniej pozostaje czujny, gromadzi informacje i przekazuje je wyżej. Warto odnotować pewną zmianę w sposobie określania zadań dzielnicowego, bo jest ona znamienna. Już choćby na poziomie języka regulacji prawnej widać, że „pro-polityczne” działania dzielnicowego mają być w jakimś sensie zgodne czy wymuszone pragmatyką służbową (informowanie przełożonego), a niepodejmowane dlatego, że tak podpowiadałoby mu jego wyrobienie polityczne czy ideologiczna wrażliwość.

Aby móc realizować rozległe zadania, które zostały na niego nałożone, dzielnicowy może i powinien podejmować rozmaite działania, tak z własnej inicjatywy, jak i na polecenie przełożonych. Przede wszystkim jednak powinien znać powierzony rejon służbowy, co oznacza, że powinien mieć pełne rozeznanie dotyczące ulic, placów czy parków. Powinien znać wszystkie urzędy państwowe i samorządowe, obiekty przemysłowe i handlowe, środki komunikacji miejskiej i inne urządzenia komunalne, wreszcie miejsca użyteczności publicznej, takie jak kina czy teatry, a także miejsca nawiedzane przez osoby podejrzane o popełnianie przestępstw. Zgodnie z zaleceniami tak wysoki poziom znajomości terenu i rozumienie problemów ludności zamieszkującej w rejonie działania dzielnicowy powinien osiągać poprzez systematyczne obchodzenie określonego obszaru, a także poprzez kontakty z członkami komitetów blokowych, dozorcami, członkami ORMÓ i innymi osobami.

Na podstawie tych wstępnych regulacji można by powiedzieć, że mamy do czynienia z nowoczesną formacją policyjną nastawioną na rozwiązywanie problemów społeczności lokalnych. Można by nawet sądzić, że wskazują one na zupełnie inną filozofię służby dzielnicowych, niż miało to miejsce dwa lata wcześniej. Można by, gdyby nie świadomość, że te nowe regulacje nie były efektem głębokich zmian w mentalności ówczesnych decydentów, bo takie zmiany nie dokonują się z roku na rok. W istocie była to wymuszona okolicznościami zewnętrznymi zmiana na poziomie języka i używanej frazeologii. Dzielnicowy przestał być jednym z „bojowników” biorących czynny udział w ideologicznej walce o nowy ład społeczny, a stał się funkcjonariuszem formacji gwarantującej porządek i bezpieczeństwo, tak państwu jak i obywatelom. Ta zmiana języka jest wyraźna, kiedy analizuje się przepisy dotyczące pracy operacyjnej prowadzonej przez dzielnicowego. Twórcy Regulaminu, w paragrafie 4 każą mu *wprawdzie prowadzić systematyczną działalność rozpoznawczą w terenie*, ale ma to robić zupełnie inaczej, niż to miało miejsce pod rządami Instrukcji z 1953 r. Wtedy głównym zadaniem dzielnicowego było stworzenie *sieci agenturalnego wsparcia* własnych działań, zbudowanej przede wszystkim w oparciu o dozorców i administratorów, a także tzw. normalnych obywateli. Pod rządami regulaminu te same osoby, które dostarczają informacji operacyjnych stają „partnerami dzielnicowego” w dziele budowania ładu i porządku publicznego. Już nie pozyskuje ich

do współpracy operacyjnej ale, używając języka Regulaminu, pozostaje z nimi w bieżącym kontakcie.

W pełni uprawnione jest pytanie, czy rzeczywiście milicjanci, którzy w połowie lat pięćdziesiątych pełnili funkcje dzielnicowych, mieli całkowicie zaniechać aktywności czysto politycznej oraz stosowania jednej z najskuteczniejszych metod zdobywania informacji, czyli tworzenia agentury? Wydaje się, że nic nie upoważnia do tak daleko idącego wniosku. Oto bowiem, już w kolejnym zdaniu paragrafu 4, twórcy Regulaminu nakazują dzielnicowemu, aby ten zwracał się o *udzielenie potrzebnych mu informacji do obywateli, którzy posiadają w tym kierunku odpowiednie możliwości*. Nie ulega wątpliwości, że pod tym eufemistycznym określeniem kryje się ten sam obowiązek tworzenia agentury i prowadzenia regularnej pracy operacyjnej, ale sformułowany nieco inaczej. O słuszności takiego wnioskowania przekonuje treść paragrafu 6, który stanowi, że *wiadomości posiadające operacyjne znaczenia (podkreśl. – Z.L.) uzyskane od obywateli (...) dzielnicowy dokumentuje w notatce służbowej*. Nie trzeba dodawać, że taka notatka była dokumentem tajnym. Zatem można zasadnie twierdzić, że w praktyce dzielnicowy powinien prowadzić normalną pracę operacyjną, tak jak jego poprzednicy, tyle tylko, że tym razem została ona opisana nieco inaczej. Warto odnotować tę zmianę w warstwie językowej jako samoistne zjawisko społeczne, które z natury rzeczy musi pozostać poza obszarem analizy.

W rozdziale pierwszym Regulaminu opisane są obowiązki dzielnicowego w walce z przestępczością. Trzy z nich wydają się być szczególnie istotne. Po pierwsze, dzielnicowy powinien prowadzić postępowanie wyjaśniające i czynności dochodzeniowe w sprawach drobnych kradzieży czy spekulacji. Po drugie, w przypadku poważniejszych przestępstw, takich jak rozbój, zabójstwo czy włamanie, obowiązkiem dzielnicowego jest zabezpieczenie miejsca zdarzenia, ustalenie personaliów ewentualnych świadków, a w razie potrzeby także podjęcie pościgu. I wreszcie po trzecie, na mocy paragrafu 10 dzielnicowy *winien interesować się zewnętrznym zabezpieczeniem obiektów, w których przechowywane są przedmioty (...) stanowiące własność państwową lub spółdzielczą (banki, urzędy państwowe, magazyny...)*. O obowiązku pilnowania mienia obywateli, poza ogólną deklaracją wstępną, już nie mówi się ani słowa.

Jeśli chodzi o metody działania dzielnicowego, Regulamin zdecydowanie daje priorytet czynnościom rozpoznawczym i śledczym. Na mocy paragrafów 5, 7 i 13 dzielnicowy musiał przede wszystkim prowadzić stałe rozpoznanie terenu, w tym rozpoznanie osobowe, powinien także stosować obserwację bezpośrednią i patrolowanie miejsc zagrożonych, a także organizować zasadzki, dążyć do ujawnienia osób zajmujących się spekulacją, wyrobem samogonu, nielegalnym garbunkiem skór czy ubojem. Powinien także prowadzić mniej skomplikowane poszukiwania oraz wykonywać czynności zlecone przez inne służby i inne podmioty, a także gromadzić informacje niezbędne do ustalenia kontaktów lub miejsca pobytu osób poszukiwanych i ukrywających się.

Zasadnicza zmiana w sformułowaniu obowiązków dzielnicowego dotyczyła nieletnich. Zupełnie inaczej niż miało to miejsce w Instrukcji z 1953 r. dominują zadania o charakterze wychowawczym i opiekuńczym. Można odnieść wrażenie, że młodzi ludzie nie są już postrzegani przez decydentów milicyjnych jako niebezpieczni wrogowie systemu, których należy traktować „z całą surowością prawa”. Przeciwnie dzielnicowy musi przede wszystkim *reagować wychowawczo* na niewłaściwe zachowanie się młodzieży w miejscach publicznych. Następnie powinien ujawniać nieletnich, którzy są pozbawieni opieki a jednocześnie są zagrożeni demoralizacją lub popełniają przestępstwa, i takie informacje przekazywać komitetom blokowym, radom zakładowym i organizacjom społecznym w celu *podjęcia odpowiednich środków zapobiegających*. Trzecia grupa zadań dzielnicowego wiąże się z działaniem kompleksu instytucji państwowych odpowiedzialnych za kontrolę nad dziećmi. W tym zakresie dzielnicowy powinien współpracować z sądami dla nieletnich i innymi instytucjami, takimi jak zakłady wychowawcze czy poprawcze. Powinien pomagać dzieciom pozbawionym opieki w miejscach publicznych a dzieci *zabłąkane lub zagubione* odprowadzać do domu. Można zatem powiedzieć, że w nowych przepisach nastąpił swoisty rozkwit opiekuńczej funkcji dzielnicowego wobec dzieci i młodzieży. Oczywiście, na poziomie przepisów; za mało wiem na temat praktyki tamtego okresu, żeby móc zweryfikować tę tezę.

Szczególną kategorią obowiązków dzielnicowego były zawsze te, które wiązały się ze „zwalczaniem chuligaństwa”. W Regulaminie jest to rozległy katalog zadań, wśród których zdecydowanie dominują czynności o charakterze represyjnym. Wprawdzie w części wstępnej tego fragmentu Regulaminu kierownictwo MO nakłada na dzielnicowego obowiązek uprzedzania i niedopuszczania do wystąpień chuligańskich oraz przeprowadzania rozmów profilaktycznych z osobami naruszającymi porządek publiczny, jednak tzw. ostrze reakcji jest skierowane na działania represyjne. W § 12 jest mowa np. o likwidowanie „melin”, zatrzymywaniu sprawców wystąpień chuligańskich czy o sporządzaniu zawiadomień do kolegiów orzekających. Mowa jest także o tym, że dzielnicowy powinien przekazywać komitetom blokowym, radom zakładowym i władzom placówek edukacyjnych *odpowiednie informacje w celu zastosowania środków wychowawczych*. Sensu takich regulacji można się jedynie domyślać: chodziło o informacje uzyskane operacyjnie, które mogły posłużyć do „dyscyplinowania” potencjalnych naruszczyli stosownie do ich statusu (mieszkaniec bloku, uczeń, pracownik itd.).

Ponieważ władze nadal obawiały się niekontrolowanego ruchu ludności, dzielnicowy był odpowiedzialny za egzekwowanie tzw. obowiązku meldunkowego. Przede wszystkim musiał spowodować, żeby na podległym mu obszarze nie przebywały osoby niezameldowane lub pozbawione dokumentów tożsamości. Musiał także sprawić, *aby wszyscy obywatele zamieszkali w jego rejonie służbowym otrzymali we właściwym czasie dowody osobiste*. W celu realizowania zadań z tego zakresu i dla *zapewnienia sobie dopływu informacji* dzielnicowy powinien *utrzymywać bieżący kontakt z prowadzącymi meldunki, dozorcami i administratorami*.



Jeśli już takie informacje posiadał, powinien je weryfikować osobiście w sposób oficjalny lub poufny, w czasie wykonywania czynności sprawdzających, które mogą polegać na legitymowaniu a także na wchodzeniu do mieszkań (w tym ostatnim przypadku milicjantowi powinien towarzyszyć dozorca lub inny obywatel).

Inaczej niż w Instrukcji z 1953 r., omawiany Regulamin wprowadził szereg zadań dzielnicowego, które pozwalałyby zdefiniować go jako osobę pomagającą i wspierającą. Występując w tej pierwszej roli, powinien on udzielać pomocy wszystkim osobom poszkodowanym w nieszczęśliwych wypadkach, ze szczególnym uwzględnieniem osób, które zachorowały w miejscach publicznych. W tej drugiej miał obowiązek wspierać przede wszystkim inne osoby urzędowe w wykonywaniu ich czynności służbowych, np. komorników czy inspektorów sanitarnych, a w szczególności eliminować ewentualny opór ze strony obywateli.

Jeśli chodzi o instrumentarium działania dzielnicowego, to twórcy Regulaminu z 1955 r. poradzili sobie z tą kwestią w dość specyficzny sposób. Uczynili to w dwóch rozdziałach, z których jeden dotyczył systemu organizacji służby dzielnicowych, a drugi tzw. praw dzielnicowego. Rzecz jasna najważniejszym instrumentem działania dzielnicowego był obchód rejonu służbowego, który powinien odbywać się codziennie. W czasie obchodu, dokonywanego samodzielnie lub wspólnie z członkami ORMO, dzielnicowy wykonuje wszelkie czynności przewidziane w planie pracy oraz te zlecone przez przełożonych, a także kontroluje funkcjonariuszy pełniących służbę na posterunkach ulicznych. Dzielnicowy powinien uczestniczyć także w rewizjach, zatrzymaniach i innych czynnościach operacyjnych i śledczych dokonywanych w jego rejonie służbowym. O ile powierzone obowiązki przekraczają jego możliwości czasowe i organizacyjne powinien on współdziałać i korzystać z pomocy członków ORMO. Wśród innych środków oddziaływania, którymi dysponował dzielnicowy, należy wymienić następujące: oddziaływanie wychowawcze polegające na rozmowie i pouczeniu sprawcy wykroczenia oraz działania represyjne w postaci nałożenia mandatu karnego, a także rozmowy i kontakty z osobami pełniącymi rozmaite funkcje administracyjne w rejonie oraz spotkania z obywatelami w komisariacie oraz udział dzielnicowego w zebraniach komitetów blokowych.

W systematyce Regulaminu szczególną uwagę zwraca rozdział zatytułowany *Prawa dzielnicowego*, w którym w istocie zostały określone jego najważniejsze uprawnienia władcze. To zestawienie prawa – uprawnienia wydaje się co najmniej dziwne, szczególnie jeśli wziąć pod uwagę, że w pierwszej kolejności stanowi się, że dzielnicowy ma prawo *wymagać od obywateli przestrzegania przepisów państwowych i uchwał miejscowych organów władzy ludowej*. To swoiste rozumienie idei praw.

Kolejne uprawnienia są sformułowane już bardziej precyzyjnie, bo dzielnicowy ma prawo: sprawdzać dowody osobiste; zatrzymywać osoby podejrzane o dokonanie przestępstw, np. przyłapano na gorącym uczynku, a także osoby, które nie mają stałego miejsca pobytu; przeprowadzać osobistą i domową rewizję; kontrolować dokumenty kierowców pojazdów mechanicznych; wkraczać do miesz-

kań prywatnych i urzędów w wypadkach pościgu lub poszukiwań przestępców; stosować przymus fizyczny i używać broni – zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Z powodów, które wydają się dość oczywiste, omawiany Regulamin, inaczej niż to było w przypadku Instrukcji z 1953 roku, jednoznacznie rozstrzyga kwestię podległości służbowej dzielnicowych. O ile wcześniej brak stosownych przepisów czynił z dzielnicowego wygodne narzędzie oddziaływania każdego z jego przełożonych (bezpośrednich i wyższych), to w omawianej regulacji (§ 38) zostało przesądzone, że *działalnością dzielnicowych kierują bezpośrednio kierownicy komisariatów MO i ich zastępcy*. Mieli oni także określone obowiązki wobec dzielnicowych. Przede wszystkim powinni analizować stan przestępczości i porządku publicznego w rejonach przydzielonych dzielnicowym, aby dzięki temu właściwie formułować stawiane im zadania. Powinni także przyjmować meldunki i informacje od dzielnicowych, kontrolować zakres i treść planowanych przedsięwzięć, sprawdzać wykonywanie przez dzielnicowych ich obowiązków w terenie, a także przeprowadzać dla nich szkolenia i instruktarze w celu omówienia metod pracy oraz zapoznania ich z nowymi przepisami służbowymi.

O tym, że Regulamin nawiązywał do wcześniejszych dokumentów, była już mowa. Jednak w jednej kwestii twórcy regulaminu powrócili wprost do pomysłu z okresu międzywojennego, silniejszego związania dzielnicowego z miejscem wykonywania obowiązków służbowych. W paragrafie 39 Regulamin z 1955 r. znajduje się niemal identyczne sformułowanie, jak w „sanacyjnym” Rozkazie z 1926 r.: *Dzielnicowy ze względu na charakter swej służby i konieczność pełnienia jej w różnych porach – winien w zasadzie mieszkać w swoim rejonie służbowym, a co najmniej w jego pobliżu*<sup>19</sup>.

W latach pięćdziesiątych minionego wieku został wydany jeszcze jeden akt prawa wewnętrznego regulujący pracę dzielnicowych. Był to Rozkaz Komendanta Głównego Milicji Obywatelskiej nr 59/58 w sprawie zmiany „Regulaminu organizacji i wykonywania służby dzielnicowych MO”. Rozkaz został wydany 26 lipca 1958 r. przez ówczesnego szefa MO<sup>20</sup> w formie pisma urzędowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych – Komendy Głównej Milicji Obywatelskiej<sup>21</sup>. Wzorem poprzednich regulacji ten rozkaz był także dokumentem tajnym.

Odnotowuję ten fakt, jednak pomijam szczegółowe omawianie tego dokumentu, bowiem zmiany, jakie zostały w nim dokonane dotyczyły kwestii bez znaczenia dla prowadzonych tu rozważań. Po pierwsze, chodziło o redakcyjną zmianą w tytule rozdziału dotyczącego przełożonych dzielnicowego, a po drugie o zmianę zasad i trybu dokumentowania pracy dzielnicowych.

<sup>19</sup> Stosowny przepis § 1 Instrukcji o dzielnicowych z roku 1926 brzmiał: *Dzielnicowy ze względu na rodzaj swej służby, konieczność stałego przebywania w różnych porach w swej dzielnicy, winien w zasadzie mieszkać w swej dzielnicy, a co najmniej w pobliżu* (pisownia z zachowaniem oryginalnej ortografii).

<sup>20</sup> Był nim wówczas gen. Ryszard Dobieszak.

<sup>21</sup> Sygnatura pisma L.dz. AB – 1433/58, Główne Archiwum Policji, sygn. 4150.



## STRESZCZENIE

Służby milicyjne/policyjne są zawsze przedmiotem szczególnego zainteresowania elit politycznych przede wszystkim dlatego, że dysponują jednym z najważniejszych atrybutów władzy, czyli przymusem. W reżymie demokratycznym rządzący chcą kontrolować te służby na tyle skutecznie, żeby nie realizowały one swoich własnych celów. W reżymie totalitarnym władze chcą czegoś przeciwnego, a mianowicie chcą włączyć organa ochrony porządku w system polityczny, aby tym skuteczniej wspierały rządzących w realizowaniu określonej ideologii. W latach 1953–1955 władze policyjne wydały dwa dokumenty wewnętrzne regulujące funkcjonowanie służby dzielnicowych. Pierwszy z nich to *Instrukcja o zakresie pracy dzielnicowych w komisariatach MO* z 1953 r., drugi to *Regulamin o organizacji i wykonywaniu służby dzielnicowych MO* z 1955 r. Instrukcja była dokumentem obarczonym silnym piętnem „stalinizmu” rozumianego jako przemożna chęć poddania totalnej kontroli całego społeczeństwa, burzenia solidarności ludzkiej poprzez stworzenie sieci agenturalnych oraz eliminowanie z życia publicznego elementów uznanych za ideologicznie obce. Rola dzielnicowego, który wyłania się z tego aktu prawnego jest silnie zideologizowana. Sam dzielnicowy miał być jednym z wielu strażników budowy komunizmu w Polsce. Jego podstawowym zadaniem było zdobywanie zaufania i dzięki temu gromadzenie informacji operacyjnych o wszystkich, którzy mogliby szkodzić temu procesowi.

Wydany dwa lata później *Regulamin* był wewnętrznym aktem prawnym milicji odzwierciedlającym tzw. odwilż, czyli odwrót od najgorszych praktyk stalinowskich. W rezultacie, w opisie roli zawodowej dzielnicowego jest niewiele ideologii, a nacisk położono na efektywną ochronę mienia społecznego, bezpieczeństwa obywateli oraz porządku publicznego. W opisie zadań dzielnicowego pojawiają się nawet takie elementy, które w jakimś zakresie zbliżają go do tego, co obecnie bywa określane jako *community policing*, czyli koncentracja na rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych z ich udziałem.

## SUMMARY

Militia/Police forces are always a matter of special interest to political elites mostly because they have the most important attribute of authority – coercive measures – at their disposal. In a democratic regime, governors want to control those forces effectively so that they cannot accomplish their own tasks. In a totalitarian regime, governors want something completely different, i.e. they want to incorporate law enforcement agencies in the political system so that they effectively support governors in the implementation of a particular ideology. In the period of 1953–1955 the Militia authorities issued two internal documents regulating the community policing activities. The first of them was *The Instructions for the Scope of Community Officers' Work at the Militia Stations* of 1953, and the other was *The*

*Rules and Regulations for Organizing and Conducting the Community Militia Service* of 1955. *The Instructions* were a document burdened with a strong mark of Stalinism understood as an overwhelming desire to control the whole community, destroy human solidarity by establishing a network of agents and eliminate all elements recognized as ideologically alien from public life. The role of a community officer based on those legal acts has a strong ideological character. A community officer was supposed to be one of numerous guards watching the development of communism in Poland. His main objective was to gain trust and collect information about everybody who could harm the process.

*The Rules and Regulations* issued two years later were an internal legal document of Militia Forces reflecting the so-called thaw, i.e. a move away from the worst Stalinist practices. As a result, the job description of a community officer does not contain much ideology; it highlights the effective protection of public property, citizens' security and public order. The job description contains even such elements that bring a community officer closer to present-day community policing tasks, i.e. focusing on local community problems with the involvement of that community.

JOANNA BRZEZIŃSKA

REGULACJA PRZESTĘPSTWA DZIECIOBÓJSTWA  
W WYBRANYCH PAŃSTWACH EUROPY ZACHODNIEJ

Wiek XX był w Europie okresem różnorodnych, niekiedy zaawansowanych, przeobrażeń zarówno w wymiarze politycznym, ekonomicznym jak i gospodarczym. Ewolucji uległy także w zasadniczy sposób obowiązujące normy kulturowo – obyczajowe. Zachowania budzące wcześniej zdecydowany sprzeciw społeczny, a nawet potępienie, jak choćby posiadanie potomstwa pochodzącego z nieformalnego związku lub samotne macierzyństwo, zyskały pełną akceptację i nie są współcześnie piętnowane, jak to miało miejsce jeszcze kilkadziesiąt lat temu. Najbardziej pozytywną konsekwencją głębokich przeobrażeń społeczno – gospodarczych, w postaci rozszerzenia i łatwości dostępu do opieki medycznej, możliwości skorzystania z dogodnych świadczeń socjalnych, czy wzrostu poziomu edukacji seksualnej, stało się niwelowanie niektórych form prawnokarnie relevantnych zachowań, wśród których niewątpliwie należy wskazać przestępstwo dzieciobójstwa.

W niniejszym opracowaniu dokonano zestawienia obowiązujących, w wybranych państwach Europy Zachodniej (Francji, Niemczech, Włoszech), regulacji penalnych dotyczących szczególnej odmiany zabójstwa, jaką stanowi dzieciobójstwo. Wybór ten został uzasadniony wskazaniem odmiennych uwarunkowań przedmiotowego przestępstwa, które determinują penalizację zjawiska dzieciobójstwa w europejskich kodeksach karnych, jak również określeniem przesłanek, które wpłynęły na usunięcie niniejszego przestępstwa jako zabójstwa *sui generis* ze struktury ustawy karnej, co miało miejsce we Francji czy w Niemczech.

1. Proces kryminalizacji dzieciobójstwa we Francji przechodził różne etapy, począwszy od wyraźnego łagodzenia odpowiedzialności karnej względem sprawczyń, aż do jej zaawansowanego zaostrzenia<sup>1</sup>. W konsekwencji narastające

---

<sup>1</sup> Według noweli z 21 listopada 1901 r., dzieciobójstwo stanowiło zabójstwo lub morderstwo dziecka nowonarodzonego. Wprawdzie brak było definicji legalnej nowo narodzonego jednak, odwołując się do ustaleń judykatury, można stwierdzić, że noworodkiem pozostawało to dziecko, które nie zostało jeszcze wpisane do akt stanu cywilnego. Prawo zobowiązywało do złożenia deklaracji każdą osobę, która była świadkiem urodzenia dziecka w terminie trzech dni przypadających od momentu porodu. Jeśli wystąpiły okoliczności szczególnie o charakterze kwalifikującym (np. wykazano w zachowaniu matki premedyta-

trudności, dotyczące stworzenia precyzyjnej regulacji normatywnej wskazanego przestępstwa, skłoniły ustawodawcę do przyjęcia radykalnego rozwiązania. Podczas sesji francuskiego parlamentu w latach 1990–1991 postulowano usunięcie przepisu penalizującego dzieciobójstwo, co spotkało się z pełną aprobatą, szczególnie wobec uzasadnienia, że przestępstwo to „nie ma racji bytu”<sup>2</sup>.

W kodeksie karnym, który wszedł w życie 1 marca 1994 r., dzieciobójstwo utraciło status przestępstwa *sui generis*, uznawanego za jedno z najbardziej kontrowersyjnych w ciągu ostatnich dwóch stuleci w ustawodawstwie francuskim. Eliminację takiej regulacji przestępstwa dzieciobójstwa z kodeksu karnego Francji uzasadniono praktycznie całkowitym jego zanikiem w statystykach<sup>3</sup>.

Aktualnie we francuskim kodeksie karnym w zakresie przestępstw umyślnych przeciwko życiu można wyodrębnić następujące kategorie zabójstwa: 1) zabójstwo w typie podstawowym<sup>4</sup>, 2) zabójstwo w typie kwalifikowanym o następujących odmianach<sup>5</sup>: a) zabójstwo z premedytacją (morderstwo) – art. 221–3<sup>6</sup>, b) zbieg przestępstw, przy założeniu, że zabójstwo poprzedza, towarzyszy lub

---

cję), uśmiercenie noworodka było kwalifikowane jako morderstwo (zabójstwo w typie kwalifikowanym). Natomiast w przypadku, gdy okoliczności takie nie zachodziły, traktowano je jak zabójstwo w typie podstawowym. Na podobieństwo ojcobójstwa, dzieciobójstwo było przestępstwem specyficznym, uwzględniającym szczególną relację rodzicielską między ofiarą a sprawcą. W art. 302 C.P. przewidywano następujące sankcje: wobec dzieciobójczyni karę dożywotniego pozbawienia wolności (w istocie zwykle łagodzoną), wobec współdziałających w przestępstwie natomiast (np. rodziców rodzącej) pozbawienie wolności na czas określony, choć możliwe było zastosowanie wobec nich także nadzwyczajnego obostrzenia kary. Natomiast w ustawie z 2 września 1941 r. francuski ustawodawca dokonał przekształcenia przestępstwa dzieciobójstwa w występki, co jednocześnie spowodowało złagodzenie wcześniej obowiązującej sankcji. Art. 3 ustawy z 1941 r. stanowił: „Každorazowo sprawca główny lub współdziałający w morderstwie lub zabójstwie dziecka nowonarodzonego podlega karze więzienia od 3 do 10 lat lub grzywnie w wysokości od 10.000 do 100.000 franków. Ponadto sąd może wydać zakaz wykonywania praw publicznych z art. 42 C.P. na okres od 2 do 10 lat albo zakaz zmiany miejsca pobytu na ten sam okres”. Tendencja ta nie była długotrwała, ponieważ ustawa z 13 kwietnia 1954 r. ponownie zaostrzyła odpowiedzialność wobec matki – dzieciobójczyni, względem której zaczęto stosować karę pozbawienia wolności w wymiarze od lat 10 do 20, a dzieciobójstwo podobnie jak w kodeksie Napoleona ponownie stało się zbrodnią. Por. *Le Petit Robert 2011*, Paryż 2011, s. 1323; S. Marinopoulos, *La vie ordinaire d'une mère meurtrière*, éd. Fayard 2008, s. 88; J. Pradel, M. Danti – Juan, *Manuel de droit pénal special*, ed. Cujas, Paryż 2001, s. 40; *Juris Classeur Pénal Code, Juris – Classeur*, Paryż 2000, s. 22; J.P. Barbet, *Pathologie embryo – foetale*, Paryż 1997, s. 34; Code pénal 1994–1995, art. 300, Dalloz, Paryż 1994, s. 2040; C. Neirinck, *Le droit de l'enfance après la convention des Nations Unies*, Paryż 1992, s. 74; P. Muesser, *Nouvelle législation de l'infanticide*, Starsbourg 1942, s. 21–23.

<sup>2</sup> Bulletin officiel, n°2121, Débats de l'Assemblée nationale 1990–1991.

<sup>3</sup> T. Kolarczyk, J.R. Kubiak, P. Wierzbicki, *Przestępczość kobiet. Aspekty kryminalno-polityczne i penitencjarne*, Warszawa 1984, s. 20.

<sup>4</sup> Por. M. Daurry-Fauveau, *Droit pénal spécial*, éd. PUF, Amiens 2010, s. 183–194.

<sup>5</sup> Ibidem, s. 173 i 195–200; C. Ambroise-Castérot, *Droit pénal spécial et des affaires*, Paryż 2008, s. 24 i 30; J.-P. Doucet, *Le droit criminel. La protection de la personne humaine*, éd. Gazette du Palais 1999, s. 201–202.

<sup>6</sup> Zgodnie z art. 132 – 72 premedytacją jest zamiar sformułowany przed popełnieniem zbrodni lub występkę, jest to zamiar nad rzeczą przed jej wykonaniem. Por. M. Daurry-Fauveau, op. cit., s. 195–197; M. Véron, *Droit pénal spécial*, ed. Dalloz, Paryż 2010, s. 35–36; P. Conte, *Droit pénal spécial*, Paryż 2007, s. 38; J.-P. Doucet, op. cit., s. 160–162.

następuje po innej zbrodni – art. 221–2<sup>7</sup>, c) zabójstwo kwalifikowane ze względu na szczególnie status ofiary – art. 221–4<sup>8</sup>.

Jedną spośród sześciu przesłanek wyznaczających wyjątkowy status ofiary<sup>9</sup>, od której jest uzależnione zaostrzenie odpowiedzialności wobec sprawcy, stanowi jej wiek<sup>10</sup>. Jego górna granica, określona na poziomie 15 roku życia dziecka, nie została zawężona wyłącznie do nowonarodzonego<sup>11</sup>, choć aktualnie penalizacja dzieciobójstwa odbywa się właśnie na podstawie analizowanego przypadku zabójstwa kwalifikowanego. Poprzez uchylene wcześniejszej regulacji typizującej<sup>12</sup> dzieciobójstwo w charakterze przestępstwa samoistnego zwrócono uwagę w ustawodawstwie francuskim na fakt, że więzi dotyczące pochodzenia dziecka nie stanowią specyficznego kontekstu istnienia przedmiotowego czynu zabronionego. Zabójstwo z art. 221–4 C.P. podlega karze dożywotniego pozbawienia wolności. Kara ta może zostać zawieszona dopiero po upływie odpowiednio 18 lub 22 lat

<sup>7</sup> Konieczne jest zatem współwystępowanie dwóch zbrodni w ten sposób, że jedną z nich jest zabójstwo, a drugą inne przestępstwo o tym samym ciężarze gatunkowym (np. gwałt, napad z bronią w rękę, czy działanie w zorganizowanej grupie przestępczej); M. Daury – Fauveau, op. cit., s. 197–198; M. Véron, op. cit., s. 36–37; P. Conte, op. cit., s. 38–39; Crim. 12 juillet 1982, B n 190, Revue de science criminelle 1983, s. 261.

<sup>8</sup> Art. 221–4 C.P.; Code Pénal, Dalloz 2001, s. 430–431.

<sup>9</sup> Art. 221–4 zawiera enumeratywnie określony katalog sześciu kategorii osób, których zabójstwo stanowi okoliczność wpływającą na zastosowanie surowszej odpowiedzialności wobec sprawcy, wśród nich ustawodawca francuski wskazuje: 1) nieletniego poniżej 15 roku życia (obecnie kwalifikacja dzieciobójstwa dokonywana jest na podstawie niniejszej regulacji), 2) wstępnego prawnego lub naturalnego, ojca lub matkę adopcyjną, współmałżonka, zstępnego w linii prostej lub inną osobę pozostającą we wspólnocie domowej (stanowi pozostałość po dawnym ojcostwie), 3) osobę niedołązną (z powodu wieku, choroby, kalectwa, niedomagań natury psychicznej, czy fizycznej, ciąży), 4) sędziego, przysięgłego, adwokata, urzędnika państwowego lub rządowego, depozytariusza, świadka, ofiarę lub powoda cywilnego, policjanta, strażaka (zawodowego lub ochotnika) osobę, zajmującą się ochroną nieruchomości, 5) zabójstwo popełnione z powodu etnicznej, narodowej, rasowej, czy religijnej przynależności ofiary lub brak takiej przynależności, zabójstwo z powodu orientacji seksualnej ofiary lub popełnione przez zorganizowaną grupę przestępczą, 6) zabójstwo popełnione przez jedną ze stron, pozostających w związku lub byłym związku (przez współmałżonka lub konkubenta ewentualnie osoby żyjące w ramach związku prawnocywilnego, tzw. PACS). Por. Ch. Bellard, *Les crimes au féminin*, éd. L'Harmattan, Paryż 2010, s. 89; Ch. André, *Droit pénal spécial*, ed. Dalloz, Paryż 2010, s. 60–61; J.-L. Aubert, É. Savaux, *Introduction au droit et thèmes fondamentaux du droit civil avec annexe documentaire*, éd. Dalloz, Paryż 2010, s. 217; M. Véron, *Droit pénal spécial*, éd. Dalloz, Paryż 2010, s. 38–39; V. Bouchard, *Droit pénal*, éd. Foucher, Vanves 2009, s. 86 i 109; A. Beziz-Ayache, *Dictionnaire de droit pénal général et procédure pénale*, Paryż 2008, s. 39–40 i 72–73, s. 145; J. – M. Delassus, *Le sens de la maternité*, Paryż 2007, s. 285; P. Gatengo, *Droit pénal spécial*, ed. Dalloz 2007, s. 29; P. Conte, *Droit pénal spécial*, éd. LexisNexis, Paryż 2007, s. 36–37; M.-L. Rassat, *Droit, éd. Mention 2007*, s. 99; Juris Classeur Pénal Code, Juris-Classeur, Paryż 2000, s. 22; J. Francillon, *Code pénal commenté*, éd. Dalloz 1996, s. 150.

<sup>10</sup> A. Hassani, A. Letoret, J. Morellec, *Protection maternelle et infantile. De la promotion de la santé à la protection de l'enfance*, Paryż 2009, s. 29; Bulletin officiel, n°2121, Débats de l'Assemblée nationale 1993–1994.

<sup>11</sup> C. Ambroise-Castérot, op. cit., s. 24 i 30–31; *Le Petit Robert 2011*, Paryż 2011, s. 1323; Lexique des termes juridiques, ed. Dalloz, Paryż 2010, s. 414 i 434; G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, Paryż 2009, s. 489; J.-C. Planque, *Droit pénal spécial*, ed. BRÉAL 2009, s. 30.

<sup>12</sup> J. Badoual, *Éthiques d'hier et d'aujourd'hui. À propos des arrêts de traitement et de vie en réanimation néonatale*, (w:) *Éthique médicale. Périnatalité et pédiatrie. Lorsque l'éthique se vit au quotidien*, Les cahiers de l'Assistance Publique – Hôpitaux de Paris, Paryż 1998, s. 25.

(art. 132–23 C.P.) a, jeśli ofiara była nieletnim poniżej 15 roku życia<sup>13</sup> a zabójstwo zostało poprzedzone gwałtem, torturami lub innym drastycznym zachowaniem sprawcy, sąd przysięgłych może poprzez w drodze specjalnego orzeczenia zdecydować o zawieszeniu kary nie wcześniej jednak niż po 30 latach<sup>14</sup>.

W konkluzji należy zauważyć, że obowiązująca regulacja przestępstwa dzieciobójstwa we francuskim prawie karnym jest niezwykle restrykcyjna. Warto podkreślić, że ustawodawca, co jest ewenementem na skalę europejską, zdecydował się kwalifikować dzieciobójstwo jako zbrodnię z możliwością zastosowania wobec sprawcy kary dożywotniego pozbawienia wolności, a ponadto od 1994 r. wykluczył ten typ zabójstwa z katalogu przestępstw przeciw życiu ze względu na jego sporadyczność, pozbawiając tym samym dzieciobójstwo charakteru samoistnego. Unormowanie francuskie wydaje się być szczególnie także dlatego, że uwrażliwia ono społeczeństwo na szczególny status ofiary, uwarunkowany jej wiekiem oraz bezradnością, co jest zdecydowanie odosobnioną praktyką w ustawodawstwach europejskich. Jednocześnie okoliczność obciążająca, jaką w przypadku analizowanego zabójstwa kwalifikowanego stanowi niski wiek ofiary, pozwala zwrócić uwagę na szczególny zakres opieki stosowanej we Francji wobec najłabszych i bezbronnych, poprzez którą prawo karne stara się wypełniać przynależną mu funkcję ochronną<sup>15</sup>. Nadal to matka – dzieciobójczyni budzi powszechne potępienie społeczne<sup>16</sup>, jednak współczesne spojrzenie prawne na zjawisko dzieciobójstwa we Francji głęboko się zmieniło, czego wyrazem stało się zainteresowanie okazywane przez ustawodawcę wyłącznie noworodkowi<sup>17</sup>.

2. Regulacja przestępstwa zabójstwa nowonarodzonego dziecka w niemieckim prawie karnym w XX wieku stanowiła przedmiot wielokrotnych modyfikacji normatywnych<sup>18</sup>. 4 sierpnia 1953 r. ostatecznie znowelizowano §217 StGB, typi-

---

<sup>13</sup> Por. V. Malabat, *Droit pénal spécial*, éd. Dalloz, Paryż 2009, s. 44–45; Ch. Bellard, op. cit., s. 90; J. Francillon, *Code pénal*, éd. Dalloz, Paryż 1996, s. 150.

<sup>14</sup> J. – C. Crocq, *Le Guide des infractions. Crime/Délits/Contraventions/Enquête judiciaire/Police technique/Poursuites pénales/Procès et sanction/Droits des victimes*, Paryż 2010, s. 348.

<sup>15</sup> Rapport Jolibois, JO doc. Sénat 199, n°295, s. 36–37.

<sup>16</sup> S. Baron-Laforet, op. cit., s. 26.

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> Pierwsza z nich z 1913 r. przewidywała możliwość realizacji znamion dzieciobójstwa jedynie przez matki nieposiadające męża. Poważniejsze zmiany legislacyjne zostały zaznaczone dopiero w projekcie przepisu z 1925 r. §225 StGB stanowił: „Matka, która zabija swoje dziecko w okresie lub zaraz po porodzie, podlega karze więzienia. W szczególnie ciężkich przypadkach możliwe jest zastosowanie kary więzienia w wymiarze do lat 10”. Zakres podmiotowy przepisu rozszerzono również na matki zamężne. Uznano bowiem, że przebieg porodu może wywołać identyczne zakłócenia psychiczne oraz zmiany fizyczne u kobiet (np. znaczne osłabienie) niezależnie od ich stanu cywilnego. Kolejna projektowana regulacja z 1927 r. zakładała następujące brzmienie przepisu, penalizującego zabójstwo dziecka: § 252 „Matka, która zabija dziecko w trakcie lub zaraz po porodzie, podlega karze więzienia nie niższej niż 6 miesięcy”. W doktrynie prawa karnego upatrywano przyczyny uprzywilejowania kobiet (zarówno matek małżeńskich jak i niemalżeńskich) we wstrząsie psychicznym, uwarunkowanym przebiegiem porodu. Projekt ten już od momentu powstania był poważnie krytykowany, zwłaszcza wobec faktu ujednolicenia odpowiedzialności sprawczyń pomimo ich zróżnicowanego stanu cywilnego. W uzasadnieniu do projektu niemieckiego kodeksu karnego podnoszono bowiem, że nieuzasadniony pozostaje postulat łagodniejszego potraktowa-



zujący przestępstwo dzieciobójstwa<sup>19</sup>, który stanowił: „Matka, która zabija swoje niemające dziecko w okresie porodu lub zaraz po jego zakończeniu, podlega karze pozbawienia wolności nie niższej niż 3 lata. W przypadkach mniej ciężkich wymierza się karę od 6 miesięcy do lat 5 lat pozbawienia wolności”<sup>20</sup>.

Zakres podmiotowy przepisu zawężono wyłącznie do matek niepozostających w związku małżeńskim uzasadniając, że ich położenia nie można porównywać z sytuacją kobiet zamężnych nawet uwzględniając fakt analogicznego oddziaływania przebiegu porodu na ich stan psychiczny<sup>21</sup>. Za niemające uznawano dziecko, którego matka była kobietą stanu wolnego, również takie, którego rodzice nie żyli ze sobą w formalnym związku małżeńskim od momentu poczęcia dziecka aż do jego urodzenia, a także dziecko, które poczęto w czasie rozvodu rodziców, a urodzone zostało po formalnym rozwiązaniu związku małżeńskiego<sup>22</sup>. Jeżeli małżeństwo zostało uznane za nieważne, wówczas działanie zwrotne dotyczące oświadczeń woli małżonków, co do jego zawarcia w zakresie negatywnych skutków nie rozciągało się na dziecko z takiego związku zrodzone, a zatem traktowano je jak dziecko małżeńskie<sup>23</sup>.

Punkt czasowy czynności zabicia dziecka niemiecki kodeks karny sytuował na okres przypadający „w czasie lub zaraz po porodzie”<sup>24</sup>. Okres ten trwał od momentu rozpoczęcia początkowych bólów porodowych<sup>25</sup> zanim jeszcze dziecko opuściło łono matki, aż do chwili zakończenia konkretnego porodu wraz z towarzyszącymi mu działaniami poporodowymi<sup>26</sup>. Matka mogła pozbawić życia jedynie dziecko żywotne, to znaczy takie, które wykazywało wyraźne, a nie wyłącznie

---

nia matki małżeńskiej, posiadającej zasadniczo lepsze warunki egzystencjalne w porównaniu ze statusem społecznym matki samotnej. Ponadto wskazywano, że taki stan „wymuszonej” równości przyczynia się do osłabienia wartości stosunków małżeńskich. Por. V. Frick, *Die Kindestötung im deutschen und englischen Recht*, Aachen 1995, s. 49–52; P. Dittrich, *Der Kindesmord in der ärztlichen Sachverständigen – Tätigkeit*, Berlin 1935, s. 36–38; V. Pollack, *Der Strafrechtliche Schutz des Kindes*, Breslau 1929, s. 59–61.

<sup>19</sup> R. Sieg, *Gegen die Privilegierung der Tötung des nichtehelichen Kindes (§217 StGB)*, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 1990, V.102, s. 292 i n.

<sup>20</sup> H. Jescheck, W. Ruß, G. Willms, *Strafgesetzbuch. Kommentar*, Leipziger 1988, s. 117.

<sup>21</sup> V. Frick, op. cit., s. 53.

<sup>22</sup> V. Frick, op. cit., s. 57; R. Maurach, F.-Ch. Schroeder, M. Maiwald, *Strafrecht Besonderer Teil*, T. 1, Heidelberg 1995, s. 57; H. Jescheck, W. Ruß, G. Willms, op. cit., s. 121–123; E. Schmidhäuser, *Strafrecht. Besonderer Teil*, Tübingen 1983, s. 29; H. Welzel, *Das Deutsche Strafrecht*, Berlin 1969, s. 286–287; A. Braendli von Reitnau, *Das Verbrechen der Kindestötung*, Bern 1920, s. 89; A. Braendli von Reitnau, *Das Verbrechen der Kindestötung*, Bern 1920, s. 88.

<sup>23</sup> H. Jescheck, W. Ruß, G. Willms, *Strafgesetzbuch...*, s. 120.

<sup>24</sup> P.B. Alomia, *Kindstötung. Kriminologische, rechtsgeschichtliche und rechtsvergleichende Überlegungen nach Abschaffung des §217 StGB*, Berlin 2008, s. 28; E. Schmidhäuser, *Strafrecht. Besonderer Teil*, Tübingen 1983, s. 29.

<sup>25</sup> A. Spickhoff, *Medizinrecht*, München 2011, s. 2140; K. Leipold, M. Tsambikakis, M.A. Zöller, *Awalkommentar. Strafgesetzbuch*, Bonn 2011, s. 1260; R. Schmidt, K. Priebe, *Strafrecht Besonderer Teil*, T. 1, Bremen 2010, s. 3–4; M. Heghmanns, *Strafrecht für alle Semestr. Besonderer Teil*, Heidelberg 2009, s. 18–19.

<sup>26</sup> H. Jescheck, W. Ruß, G. Willms, *Strafgesetzbuch...*, s. 121; U. Kindhauser, *Strafgesetzbuch*, Bonn 2009, s. 735; M. Heghmanns, op. cit., s. 20–21; R. Maurach, F.-Ch. Schroeder, M. Maiwald, *Strafrecht Besonderer Teil*, T. 1, Heidelberg 1995, s. 57; K.H. Gössel, *Strafrecht Besonderer Teil, B.1*, Heidelberg 1987, s. 102; H. Welzel, *Das Deutsche Strafrecht*, Berlin 1969, s. 286–287.



domniemane oznaki życia (bicie serca, oddychanie płucne, ruchy mięśni, pulsacja pępowiny, krzyk)<sup>27</sup> już po narodzinach, przy czym bez znaczenia była długość okresu w jakim dziecko wykazywało zdolność do życia od momentu zakończenia porodu<sup>28</sup>. Jeżeli matka działała już po przekroczeniu okresu porodu, realizując znamiona zabójstwa dziecka, wówczas miały wobec niej zastosowanie przepisy, penalizujące zabójstwo w typie podstawowym lub morderstwo (§ 211 i 212)<sup>29</sup>.

Dzieciobójstwo pozostawało w niemieckim prawie karnym uprzywilejowaną odmianą przestępstwa zabójstwa<sup>30</sup>, uwarunkowaną szczególną konstytucją psychiczną (nadmierne pobudzenie psychiczne, afekt, czy depresja)<sup>31</sup>, w jakiej znalazła się matka pod wpływem odbytego porodu<sup>32</sup>. Jednocześnie ustawodawca zdecydował się na łagodniejsze traktowanie wyłącznie matek samotnych, żyjących niejednokrotnie w uczuciu opuszczenia i strachu, psychicznie obciążonych nieuregulowaną sytuacją małżeńską<sup>33</sup>, wykluczając równocześnie, ze względów natury obyczajowej oraz kryminalno-politycznej, dopuszczalność uprzywilejowania kobiet zamężnych<sup>34</sup>.

Zabójstwo dziecka, typizowane w § 217 StGB, stanowiło samoistny typ przestępstwa aż do reformy z 1998 r., kiedy wyeliminowano je w wyniku nowelizacji z kodeksu karnego<sup>35</sup>. W doktrynie niemieckiego prawa karnego powszechnie podnoszono, że przesłanki uzasadniające łagodniejsze traktowanie matek zabijających pozamałżeńskie dzieci stały się anachroniczne i fikcyjne<sup>36</sup>. Znaczny

<sup>27</sup> P.B. Alomia, op. cit., s. 30.

<sup>28</sup> P. Dietrich, op. cit., s. 39–41; A. Almann-Pieper, J.A. Alpman, R. Krüger, H. Wüstenbecker, *Studienlexikon Recht*, München 2010, s. 766.

<sup>29</sup> H. Jescheck, W. Ruß, G. Willms, *Strafgesetzbuch...*, s. 121; J. Wehrli, *Der Kindsmord...*, s. 46–49; E. Schmidhäuser, *Strafrecht...*, s. 29.

<sup>30</sup> A. Almann-Pieper, J.A. Alpman, R. Krüger, H. Wüstenbecker, op. cit., s. 1146; R. Maurach, F.-Ch. Schroeder, M. Maiwald, op. cit., s. 57; K. Leipold, M. Tsambikakis, M.A. Zöllner, *Awaltkommentar. Strafgesetzbuch*, Bonn 2011, s. 1294; P. Bringewat, *Grundbegriffe des Strafrechts. Grundlagen – Allgemeine Verbrechenlehre – Aufbauschemata*, ed. Nomos 2008, s. 119 i 169–170; A. Czelk, *Privilegierung und Vorurteil. Positionen der bürgerlichen Frauenbewegung zum Unehelichenrecht und zur Kindstötung im Kaiserreich*, Kolonia 2005, s. 55; B. von Heintzel-Heinegg, *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, B.1, § 1–51 StGB*, München 2003, s. 229 i 292.

<sup>31</sup> Ibidem; A. Braendli von Reitnau, op. cit., s. 26–33; J. Wehrli, op. cit., s. 51–56; V. Frick, op. cit., s. 78; T. Fischer, *Strafgesetzbuch und Nebengesetze*, München 2011, s. 1418–1419; M. Lorenz, *Kriminelle Körper – Gestörte Gemüter. Die Normierung des Individuums in Gerichtsmedizin und Psychiatrie der Aufklärung*, Hamburg 1999, s. 134 i n.; H. Handke, *Die Kindstötung. Rechtshistorisch und rechtsvergleichend*, Breslau – Neu – Kirch 1937, s. 62–64 i 71; H. Gummersbach, *Kindsmord und Kindstotschlag*, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 1935, V.54, s. 232.

<sup>32</sup> V. Frick, op. cit., s. 49; K. Miebach, G.M. Sander, *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, § 185–262 StGB*, München 2003, s. 516; U. Kindhauser, op. cit., s. 761–762.

<sup>33</sup> H. Jescheck, W. Ruß, G. Willms, op. cit., s. 119; H. Welzel, op. cit., s. 286–287; A. Wise, op. cit., s. 30.

<sup>34</sup> V. Frick, op. cit., s. 49 i 77.

<sup>35</sup> M. Heghmanns, op. cit., s. 19; K. Leipold, M. Tsambikakis, M.A. Zöllner, op. cit., s. 1294; A. Schönke, H. Schröder, op. cit., s. 1926; R. Schmidt, K. Priebe, op. cit., s. 17; B. von Heintzel-Heinegg, op. cit., s. 1349.

<sup>36</sup> P.B. Alomia, op. cit., s. 112; M. Heghmanns, *Strafrecht...*, s. 19; K. Leipold, M. Tsambikakis, M.A. Zöllner, *Strafgesetzbuch...*, s. 1294; W. Küper, op. cit., s. 151.

wzrost liczby porodów nieślubnych dzieci, wynikający z coraz większej liczby nieformalnych związków, zdecydowanie podważył zasadność motywu ratowania czci przez kobiety wobec obyczajowego zrównania statusu matek małżeńskich z pozamałżeńskimi. Co więcej, w latach 90. powszechnie podnoszono, że przepis § 217 StGB nie został właściwie skonstruowany, ponieważ dopuszczał niezgodne z prawem zróżnicowane traktowanie dzieci ze względu na ich pochodzenie oraz matek pod kątem ich sytuacji małżeńskiej, co biorąc pod uwagę postanowienia Konstytucji niemieckiej, która zabrania traktować odmiennie sytuacje podobne, było nie do utrzymania<sup>37</sup>. Mimo zastrzeżeń wobec kształtu regulacji niemieckiego dzieciobójstwa (§ 217 StGB), starano się doprowadzić do jego utrzymania w kodeksie karnym w poważnie zmienionej wersji<sup>38</sup>. Jednak proponowane zmiany legislacyjne nie spotkały się z uznaniem i ostatecznie, wobec narastającej krytyki, ustawodawca niemiecki zdecydował się na radykalne rozwiązanie, eliminując regulację przestępstwa dzieciobójstwa, będącą (z różnych powodów) przyczyną licznych sporów w doktrynie prawa karnego przez ponad 450 lat<sup>39</sup>.

Aktualnie w niemieckim kodeksie karnym występują następujące, najistotniejsze kategorie umyślnych przestępstw przeciwko życiu: morderstwo (§ 211 StGB), zabójstwo (§ 212 StGB), mniej ciężki przypadek zabójstwa (§ 213 StGB), zabójstwo na żądanie (§ 216 StGB), aborcja (§ 218 StGB)<sup>40</sup>. Aktualnie przypadki dzieciobójstwa najczęściej podlegają kwalifikacji na podstawie § 213 StGB<sup>41</sup>, penalizującego mniej ciężki przypadek zabójstwa. W doktrynie przyjmuje się bowiem, że szczególnie sytuacja psychiczna matki, towarzysząca zabójstwu dziecka, uzasadnia zastosowanie wobec niej przepisu § 213 StGB. Jak zauważa H. Schröder, szczególnie poważne przypadki zabójstwa dzieci, które noszą cechy morderstwa, co wyklucza zastosowanie § 213 StGB, muszą być penalizowane na podstawie regulacji z § 211 StGB<sup>42</sup>. Niemiecki Sąd Konstytucyjny wymaga jednak

<sup>37</sup> Ibidem, s. 85.

<sup>38</sup> Postulowano m.in. rozszerzenie zakresu podmiotowego niniejszego przestępstwa również na matki małżeńskie, zniesienie domniemania, dotyczącego szczególnego stanu psychicznego, w jakim pozostaje matka dokonująca zabójstwa dziecka oraz zdefiniowanie „mniej ciężkiego przypadku” zabójstwa dziecka, uwarunkowanego przebiegiem odbytego porodu. P.B. Alomia przedstawił następującą propozycję modyfikacji przepisu § 217 StGB: „(1) Kobieta, która zabija nowo narodzone dziecko z powodu zakłóceń uwarunkowanych przebiegiem porodu lub ciąży zostaje skazana na karę pozbawienia wolności nie niższą niż 3 lata. (2) W mniej ciężkich przypadkach wymierza się karę od 6 miesięcy do 5 lat pozbawienia wolności”. Por. P.B. Alomia, op. cit., s. 116.

<sup>39</sup> Ibidem, s. 146.

<sup>40</sup> *Strafgesetzbuch*, ed. Auflage 2009, s. 112–114.

<sup>41</sup> W niemieckim prawie karnym morderstwo polega na zabójstwie człowieka, jest realizowane w szczególnie okrutnym celu (np. zaspokojenia popędu seksualnego, chciwości, innych niskich motywów) lub w szczególnie niebezpieczny sposób (wyraźne jest w działaniu sprawcy bestialstwo i perfidia. Ibidem, s. 113; A. Alpmann-Pieper, J.A. Alpmann, R. Krüger, H. Wüstenbecker, op. cit., s. 685; M. Heghmanns, op. cit., s. 14 i n.

<sup>42</sup> T. Fischer, *Strafgesetzbuch und Nebengesetze*, München 2011, s. 1418–1419; B. von Heintschel-Heinegg, *Strafgesetzbuch. Kommentar*, München 2010, s. 1349; K. Miebach, G.M. Sander, *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, § 185–262 StGB*, München 2003, s. 516; K. Leipold, M. Tsambikakis, M.A. Zöller, op. cit., s. 1295; A. Schönke, H. Schröder, *Strafgesetzbuch...*, s. 1926.

niezwykle restrykcyjnej oceny czynu matki oraz wykazania w nim konkretnych cech morderstwa<sup>43</sup>, a wśród nich wystąpienia szczególnego okrucieństwa oraz głębokiej demoralizacji.

Wbrew wcześniejszym oczekiwaniom usunięcie przepisu penalizującego dzieciobójstwo (§ 217 StGB) z niemieckiego kodeksu karnego nie spotkało się z pozytywnym stanowiskiem doktryny<sup>44</sup>. Podkreślano, że roszczenie do równego traktowania jednostek oraz ich ochrony musi zachowywać bezwzględny charakter oraz niezależność od przesłanki wieku, a decyzja ustawodawcy, eliminująca dzieciobójstwo z katalogu przestępstw przeciw życiu, przyczyni się do poważnego osłabienia tej ochrony<sup>45</sup>. Ponadto podnoszono, że pomimo iż egzystencja noworodka przejawia się wyłącznie w wymiarze biologicznym (ponieważ nie posiada on jeszcze w pełni ukształtowanej świadomości, ani zdolności do sensownej autodeterminacji), to jakość jego człowieczeństwa nie odbiega w żadnej mierze od standardu wyznaczonego przez status dojrzałego życia<sup>46</sup>. Wydaje się jednak, że zarzuty podnoszone w niemieckiej doktrynie prawa karnego wobec rozstrzygnięcia przyjętego przez ustawodawcę są niesłuszne, bowiem eliminacja dzieciobójstwa z katalogu przestępstw przeciwko życiu jako przestępstwa *sui generis* z jednoczesną możliwością kwalifikacji zachowania matki na podstawie przepisów typizujących inne odmiany zabójstwa jest rozwiązaniem bardziej elastycznym od dotychczas obowiązującego. W istocie sąd, analizując stan faktyczny *in concreto*, będzie miał możliwość zastosowania wobec sprawcy nie tylko przepisu penalizującego mniej ciężki przypadek zabójstwa albo zabójstwa zwykłego, ale w ostateczności nawet morderstwa. Tak szeroka opcjonalność przyjętego rozstrzygnięcia prowadzi do spostrzeżenia, że zakres kryminalizacji zachowania matki jest w obecnym stanie prawnym zdecydowanie szerszy i w wyższym stopniu zobiektywizowany od wcześniej obowiązującego.

**3. Przestępstwo dzieciobójstwa we Włoszech stanowiło czyn zabroniony, którego w ostatnim stuleciu dotyczyły dwie regulacje penalne. Obowiązujący we Włoszech od 1930 r. kodeks karny Rocco<sup>47</sup> definiował je jako zabójstwo noworodka po porodzie lub płodu w czasie porodu, popełnione dla uratowania honoru własnego lub najbliższego krewnego<sup>48</sup>. Wskazany układ znamion przestępstwa**

<sup>43</sup> *Strafgesetzbuch*, ed. Auflage 2009, s. 112.

<sup>44</sup> *Ibidem*, s. 112.

<sup>45</sup> V. Frick, *Die Kindestötung...*, s. 82; A. Wise, *op. cit.*, s. 31.

<sup>46</sup> P. B. Alomia, *op. cit.*, s. 132–134.

<sup>47</sup> Por. Kodeks karny Rocco został nazwany od nazwiska ówczesnego ministra sprawiedliwości Włoch, Alfredo Rocco. Akt ten promulgowano w dniu 19 października 1930 r. wraz z załączonym do niego królewskim uzasadnieniem, wszedł w życie 1 lipca 1931 r. Por. E.M. Ambrosetti, *L'infanticidio e la legge penale*, Milano 1992, s. 25; M. Filar, *Prawo karne niektórych państw Europy Zachodniej*, Warszawa 1982, s. 67.

<sup>48</sup> G. Di Bello, P. Meringolo, *Il rifiuto della metenità. L'infanticidio in Italia dall'Ottocento ai giorni nostri*, Piza 1997, s. 90.

dzieciobójstwa<sup>49</sup> został zachowany w kolejnej włoskiej regulacji (Ustawa nr 442), dotyczącej zabójstwa dziecka nowonarodzonego<sup>50</sup> z 5 sierpnia 1981 r. Kwestia konieczności penalizacji dzieciobójstwa spolaryzowała przedstawicieli włoskiej doktryny prawa karnego, niektórzy z nich zajmowali stanowisko konserwatywne, z kolei inni uznawali je za przestępstwo „sztuczne”, a nawet anachronizm, będący owocem kultury włoskiej, łączącej fakt zabicia dziecka z ochroną honoru<sup>51</sup>.

Ustawodawca włoski wyróżnił aktualnie w Tytule XII kodeksu karnego z 29 czerwca 2005 r., penalizującym przestępstwa przeciw osobie następujące szczególne typy zabójstwa: dzieciobójstwo w warunkach porzucenia (art. 578), zabójstwo za zgodą i nakłanianie do samobójstwa (art. 580), zabójstwo wskutek niedbalstwa (art. 589), śmierć lub uszczerbek na skutek innego przestępstwa (art. 586)<sup>52</sup>.

Według przepisu art. 578 włoskiego kodeksu karnego<sup>53</sup>: „§ 1 Matka, która doprowadza do śmierci nowonarodzonego dziecka bezpośrednio po porodzie lub płodu w trakcie porodu, kiedy fakt ten jest zdeterminowany warunkami porzucenia materialnego i moralnego<sup>54</sup> związanego bezpośrednio z tym porodem, podlega karze pozbawienia wolności w wymiarze od 4–10 lat<sup>55</sup>”.

Obowiązująca regulacja kodeksowa uchyliła poprzednie unormowanie, penalizujące przestępstwo dzieciobójstwa w ustawie (nr 442) z 1981 r. Wyraźna zmiana nastąpiła szczególnie w konstrukcji znamion dzieciobójstwa. Wyeliminowano zasadniczą przyczynę determinującą zabójstwo nowonarodzonego, jaką we włoskim prawie karnym stanowił honor. Ustalono, że podmiotem tego przestęp-

<sup>49</sup> A. Massafra, *Il Mezzogiorno preunitario: economia, società e istituzioni*, ed. Dedalo 1988, s. 540; M. Barni, *La nuova formulazione del reato di infanticidio*, Rivista italiana di medicina legale, II 1981, s. 1123.

<sup>50</sup> Art. 2 ustawy z 5 sierpnia 1981 r. (Ustawa nr 442) stanowił: „Każdy kto powoduje śmierć noworodka bezpośrednio po porodzie lub płodu podczas porodu, aby ratować honor własny lub najbliższego krewnego, podlega karze pozbawienia wolności od lat 3 do 10. Taką samą karę przewiduje się wobec tych, którzy współdziałali w popełnieniu czynu w jednym celu, aby pomóc matce”. Zob. D. Carcano, *Manuale di Diritto Penale. Parte Speciale*, Milano 2010, s. 748; Antolisei, *Manuale di diritto penale. Parte speciale, I*, Milano 1985, s. 52; C. Colacci, *L'infanticidio e la causa d'onore*, Nuovo diritto 1971, s. 494; Algardi, *Infanticidio e abbandono di neonato per causa di onore*, Giustizia penale 1956, I, s. 207; Pedio, *La soppressione del neonato per causa di onore*, Milano 1954, s. 114–115.

<sup>51</sup> I. Barbagallo, *Danno biologico. Danno esistenziale. Usucapione. Nomi di dominio. Sicurezza. Diritto del lavoro. DNA. Medicina legale. Prodotti alimentari. Minori. Infanticidio. Perizia balistica. Statistica*, ed. Utet 2007, Torino, s. 1005–1007; C. Fiore, op. cit., s. 399–401; E. M. Ambrosetti, op. cit., s. 31–35; G. Di Bello, P. Meringolo, op. cit., s. 150.

<sup>52</sup> S. Beltrani, *Corso di Diritto Penale. Parte generale e parte speciale*, Padova 2009, s. 775–776; S. Canestrari, A. Gamberini, G. Insolera, N. Mazzacura, F. Sgubbi, L. Startoni, F. Tagliarini, *Diritto Penale: Lineamenti di Parte Speciale*, Bologna 2006, s. 343–346.

<sup>53</sup> T. Padovani, *Codice penale, T.II (art. 414–734 bis)*, Milano 2007, s. 3453.

<sup>54</sup> G.M. Canuto, S. Tovo, *Medicina legale e delle assicurazioni*, Padova 1996, s. 315–316.

<sup>55</sup> G.A. Cadoppi, S. Canestrari, A. Manna, M. Papa, *Trattato di diritto penale. Parte speciale*, ed. Wolters Kluwer 2009, s. 274; Bonilini, M. Confortini, *Codice Penale Ipertestuale. Commentario con banca dati di giurisprudenza e legislazione*, Milano 2007, s. 2327–2332; M. Ronco, S. Ardizzone, *Codice penale annotato con la giurisprudenza*, Milano 2007, s. 2486; A.M. Magri, G.C. Zuccotti, *Enciclopedia di direzione e consulenza aziendale, t. II*, Padova 1989, s. 820.

stwa jest wyłącznie matka<sup>56</sup>, co warunkuje jego indywidualny charakter. Należy zaznaczyć, że znamiona art. 578 k.k. przybrały dwupłaszczyznową kompozycję, ponieważ przedmiotowe zabójstwo może dotyczyć<sup>57</sup>: a) płodu podczas porodu – określane jest jako płodobójstwo, b) noworodka bezpośrednio po porodzie – stanowi dzieciobójstwo *sensu stricto*.

Dokonane przez włoskiego ustawodawcę rozróżnienie między płodem a noworodkiem ma wymiar terminologiczny, ale warto podkreślić, że płód od chwili rozpoczęcia porodu w świetle prawa karnego nabiera cech istoty ludzkiej. W przypadku dzieciobójstwa ustanawia się domniemanie, że dziecko było żywe, aż do momentu ustalenia przyczyny jego śmierci. W przypadku gdy zostanie wykazane, że było ono dotknięte anomaliami patologicznymi i funkcjonalnymi, które mogły stać się przyczyną jego śmierci w krótkim okresie po urodzeniu, a zabójstwo stanowi jedynie wyprzedzenie skutku śmiertelnego, który z pewnością by nastąpił, matka jest traktowana zwykle łagodniej<sup>58</sup>.

Do kwalifikacji czynu matki w charakterze dzieciobójstwa niezbędne jest kumulatywne wystąpienie dwóch elementów, które je konstytuują: stanu porzucenia moralnego i materialnego oraz okresu, w jakim matka zabija dziecko, czyli bezpośrednio po akcie porodu<sup>59</sup>.

Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie podkreśla się, że kwalifikacja czynu sprawczyni w charakterze dzieciobójstwa jest związana z zachowaniem ograniczeń czasowych, odnoszących się do szoku emocjonalnego, jaki wystąpił u niej po porodzie. Po upływie krótkiego okresu okołoporodowego (2 dni) zachowanie kobiety jest kwalifikowane na podstawie przepisu penalizującego zabójstwo umyślne w typie podstawowym<sup>60</sup>.

Warunki porzucenia moralnego i materialnego muszą wystąpić łącznie i nie można tego istnienia jedynie domniemywać. Ich pojawienie należy odnieść do aktu porodu w takim sensie, że po jego zakończeniu matka uświadamia sobie absolutną niemożność zapewnienia dziecku odpowiednich warunków utrzymania po urodzeniu<sup>61</sup>. W doktrynie podkreśla się, że warunki opuszczenia moralnego

---

<sup>56</sup> G. Fiandaca, E. Musco, *Diritto penale. Parte speciale*, cz. II, t. I, Bologna 2007, s. 31; T. Padovani, op. cit., s. 3453.

<sup>57</sup> A. Crespi, G. Zuccala, G. Forti, *Commentario Breve al Codice Penale, Complemento Giurisprudenziale*, Milano, Padova 2009, s. 1927–1929.

<sup>58</sup> Por. G. Marini, M. La Monica, L. Mazza, *Commentario al Codice Penale*, T. III (art. 402–599), ed. Utet 2002, s. 2705; <http://www.medicinalegaledicostanzo.it/doc/lezioni/7-infanticidio.pdf>; V. Manzini, *Trattato di diritto penale italiano*, Torino 1985, T. VII, s. 816.

<sup>59</sup> G. Marini, M. La Monica, L. Mazza, op. cit., s. 2706–2709; V. Manzini, *Trattato di diritto penale italiano*, Torino 1985, T. VI, s. 71; F. Franchini, *Medicina legale in materia penale*, Padova 1977, s. 291; Maccagi, *Infanticidio. Medicina legale, XVIII*, Torino 1962, s. 647.

<sup>60</sup> I. Merzagora (in:) R. Sacco, C.A. Cannata, A. Fedele, G. Gaja, A. Gambavo, C.E. Maiorca, C. Pedrazzi, E. Ricci, E. Romagnoli, A. Romano, T. Treu, P. Verucoli, G. Zagrebelsky, *Digesto delle Discipline Penalistiche*, Torino 1992, s. 394; S. Canestrari, A. Gamberini, G. Insolera, N. Mazzacura, F. Sgubbi, L. Startoni, F. Tagliarini, op. cit., s. 344.

<sup>61</sup> R. Garofali, *Manuale di Diritto Penale. Parte Speciale*, T. II, Roma 2009, s. 123–124; D. Carcano, op. cit., s. 748–750; E.M. Ambrosetti, op. cit., s. 68–69.



i materialnego występują wówczas, kiedy kobieta rodząca znalazła się w momencie porodu lub bezpośrednio po nim w stanie całkowitej izolacji (o podłożu społecznym), która polegała na jej opuszczeniu oraz braku interwencji i jakiegokolwiek pomocy (fizycznej i moralnej) ze strony osób trzecich oraz braku wsparcia materialnego lub moralnego<sup>62</sup>. Ponadto pojęcie porzucenia powinno być traktowane jako stan marginalizacji społecznej oraz braku jakichkolwiek relacji matki z jej naturalnym środowiskiem<sup>63</sup>. Według włoskiego Sądu Kasacyjnego, nie spełnia kryteriów porzucenia osamotnienie, jeśli jest utrzymywane z powodu obojętności lub niedbalstwa kobiety, która w ten sposób przyczynia się do pogorszenia swojej sytuacji<sup>64</sup>. Dla kwalifikacji czynu matki na podstawie art. 578 C.P. jest konieczne ustalenie związku przyczynowego między stanem porzucenia moralnego i materialnego a śmiercią dziecka. Jednocześnie to właśnie okoliczności porzucenia moralnego i materialnego stanowią fundament uprzywilejowanego traktowania matki. Dowiedziono bowiem, że u rodzących może wystąpić stan chwilowego zaburzenia mentalnego<sup>65</sup>, który jest wynikiem szoku psychofizycznego na skutek odbycia tajnego porodu szczególnie, jeśli rodząca nie znajdowała się pod żadną opieką. Aby zrozumieć rzeczywiste przyczyny czynu matki, zrealizowanego w warunkach porzucenia moralnego i materialnego, należy uwzględnić niejednokrotnie wiele zdarzeń, mających miejsce w przeszłości sprawczyni, które rzutowały w istocie na podjęcie przez nią zamiaru zabójstwa dziecka<sup>66</sup>. Taka weryfikacja pozwala często wykluczyć poród i towarzyszące mu zmiany jako wyłączną przyczynę patologicznego zachowania dzieciobójczyni<sup>67</sup>.

Konkludując ustawodawca włoski zmienił podstawę, która przesądza o uprzywilejowaniu czynu dzieciobójczyni, jest to tym bardziej radykalny zabieg, że występujący dotychczas motyw ochrony honoru (*causa d'honore*) był głęboko zakorzeniony nie tylko w płaszczyźnie normatywnej, ale również w wymiarze społecznym i stanowił powszechną, we włoskim prawie karnym, przesłankę łągo-

<sup>62</sup> I. Barbagallo, op. cit., s. 1008–1009; V. Manzini, op. cit., s. 83–85.

<sup>63</sup> <http://www.medicinalegaledicostanzo.it/doc/lezioni/7-infanticidio.pdf>.

<sup>64</sup> E.M. Ambrosetti, op. cit., s. 50; Cass. Sez., I, 16 aprile 1985, Giur. it. 1987, II, s. 32.

<sup>65</sup> Psychiatrzy włoscy zaburzenia psychiczne występujące w okresie porodu określają jako psychozę atypową (uwarunkowaną bólem i zaburzeń hormonalnymi). W tym zakresie można wyróżnić trzy różne zjawiska: 1) „baby blues” – szok poporodowy, 2) depresję poporodową, 3) psychozę poporodową. Por. G. Di Bello, P. Meringolo, op. cit., s. 228; S. Sirigatti, E. Stefanile, *Per un adattamento italiano del Maslach Burn – out Inventory*, Bollettino di psicologia applicata nr 187, Roma 1988, s. 55–64; P. Romito, *La depressione dopo il parto*, Bologna 1992, s. 15; M. Prezza, C. Violani, *Reazioni depressive dopo il parto*, Roma 1984, s. 48 i n.; A.M. Freedman, *Trattato di psichiatria*, Padova 1984, s. 164.

<sup>66</sup> [http://www.diritto.it/articoli/antropologia/stanzani\\_standardo3.html](http://www.diritto.it/articoli/antropologia/stanzani_standardo3.html); [http://www.lexced.it/Articolo.aspx?ID=36&Titolo=Infanticidio\\_in\\_condizione\\_di\\_abbandono\\_materiale\\_e\\_morale](http://www.lexced.it/Articolo.aspx?ID=36&Titolo=Infanticidio_in_condizione_di_abbandono_materiale_e_morale); <http://www.lorenzomagri.it/20100721195/psicologia-clinica-e-patologie/infanticidio-e-figlicidio.html>

<sup>67</sup> [http://www.utilita.it/BancaDati/LINFANTICIDIO\\_IN\\_CONDIZIONI\\_DI\\_ABBANDONO\\_MORALE\\_E\\_MATERIALE\\_NELLANALISI\\_GIURISPRUDENZIALE-510607.aspx](http://www.utilita.it/BancaDati/LINFANTICIDIO_IN_CONDIZIONI_DI_ABBANDONO_MORALE_E_MATERIALE_NELLANALISI_GIURISPRUDENZIALE-510607.aspx); G. Di Bello, P. Meringolo, op. cit., s. 232; P. Barcellona, *Il ritorno del legame sociale*, Torino 1990, s. 111.

dzenia odpowiedzialności nie tylko w przypadku przestępstwa dzieciobójstwa<sup>68</sup>. Aktualnie okolicznością determinującą uprzywilejowanie odpowiedzialności matki jest stan porzucenia moralnego i materialnego, uwarunkowany względami społeczno-psychologicznymi, a nie obyczajowymi, jak to miało miejsce dotychczas. Wydaje się, że przyjęta zmiana normatywna przyczyni się do spadku częstotliwości kryminalizacji zabójstw nowonarodzonych dzieci na podstawie przepisu typizującego dzieciobójstwo, ponieważ wykazanie stanu całkowitej, niezawinionej izolacji sprawcy będzie zdecydowanie bardziej skomplikowane, niż udowodnienie dążenia do ocalenia honoru. Ponadto ustawodawca włoski dokonał indywidualizacji podmiotowej dzieciobójstwa, czyniąc wyłącznie zdolną do realizacji jego znamion matkę noworodka. Biorąc po uwagę rodowód historyczny niniejszego przestępstwa w ustawodawstwie włoskim, który sięga kilku stuleci wstecz, zdumiewający wręcz pozostaje fakt modyfikacji normatywnej przepisu dopiero w kodeksie karnym z 2005 r.

Analiza obowiązujących w Europie rozwiązań legislacyjnych, dotyczących przestępstwa dzieciobójstwa, pozwala wyróżnić następujące, odmienne modele prawne:

1. Ustawodawstwa, które z katalogu przestępstw przeciwko życiu wyeliminowały dzieciobójstwo jako przestępstwo *sui generis* (Francja, Niemcy), decydując się na diametralnie odmienne metody jego penalizacji:
  - a) najbardziej restrykcyjną spośród analizowanych opcji kryminalizacji dzieciobójstwa ustanawia ustawodawca francuski; dzieciobójstwo stanowi kwalifikowaną ze względu na status ofiary odmianę zabójstwa,
  - b) w ustawodawstwie niemieckim zachowanie matki najczęściej podlega kwalifikacji na podstawie §213 StGB, penalizującego mniej ciężki przypadek zabójstwa. Rzadziej dochodzi do kwalifikacji zachowania dzieciobójczyni na podstawie przepisu §211, penalizującego morderstwo, konieczne jest przy tym wykazanie szczególnego okrucieństwa kobiety oraz jej głębokiej demoralizacji.
2. Drugą grupę ustawodawstw stanowią w Europie te, które typizują dzieciobójstwo jako przestępstwo *sui generis*, czyniąc z niego uprzywilejowany typ przestępstwa zabójstwa (np. Włochy).

Przechodząc do kwestii podstaw uprzywilejowania przestępstwa dzieciobójstwa, warto wskazać na ich znaczne zróżnicowanie. Z perspektywy historycznej motywy, których konsekwencją stawało się korzystanie z przywileju łagodniejszego ukarania sprawcy, można podzielić na trzy zasadnicze kategorie: niewątpliwie najdawniejszym z nich pozostawała chęć ukrycia hańby z powodu posiadania „nieślubnego dziecka” (w Niemczech przed zmianą z 1998 r.),

---

<sup>68</sup> Przykładem przestępstwa, w którym również odwoływano się do działania w obronie honoru własnego lub rodziny, było zabójstwo osoby przylapanej na zdradzie – *in flagranti* (art. 587). Por. M. Filar, op. cit., s. 68–69.



z kolei zdecydowanie najpowszechniejsze (szczególnie w kręgu południowo – romańskim, np. Włochy) było dążenie do ocalenia honoru zarówno matki, jak i jej najbliższych krewnych. Natomiast w pozostałych regulacjach dominowało przekonanie o konieczności łagodzenia odpowiedzialności wobec sprawczyni ze względu na czas realizacji przez nią znamion przestępstwa (w okresie porodu lub bezpośrednio po nim), jej szczególną sytuację społeczną, czy stan psychiczny, będący wynikiem wpływu akcji porodowej (Włochy).

Podsumowując wymienione uwagi należałoby, chociażby skrótowo, rozważyć, jakie były przyczyny usunięcia z kodeksów karnych Francji i Niemiec dzieciobójstwa jako przestępstwa *sui generis*. We wskazanych ustawodawstwach niemal w tym samym okresie (1994 r. i 1998 r.) dokonano zmiany normatywnej, jednak jej konsekwencje były zupełnie odmienne. W ustawodawstwie francuskim matka podlega aktualnie odpowiedzialności na podstawie przepisu typizującego zabójstwo kwalifikowane, w niemieckim zabójstwo uprzywilejowane. W obydwu państwach zwrócono uwagę na fakt, że ów przepis jest anachroniczny, a jego dalsze wyodrębnianie w katalogu przestępstw przeciwko życiu bezzasadne. Dodatkowo we Francji argumentowano, że stale utrzymująca się, zdecydowana tendencja spadkowa tej kategorii czynu zabronionego w statystykach, uzasadnia jego „wycofanie” z kodeksu, *per analogiam*, jak miało to miejsce w odniesieniu do innego rodzaju zabójstwa krewnego – ojcobójstwa. W Niemczech z kolei stwierdzono, że przepis penalizujący dzieciobójstwo ze względu na swój zakres stał się fikcyjny. W istocie ujednoczenie pozycji dzieci bez względu na ich pochodzenie oraz zmiana nastawienia społecznego wobec związków nieformalnych wyträciły ustawodawcy argument, uzasadniający potrzebę kontynuowania samoistnej penalizacji tej kategorii przestępstw.

W rezultacie należy zauważyć, że specyfika każdego z przedstawionych uregulowań europejskich wyraża się w różnorodności ich założeń, wyznaczających występujące między nimi rozbieżności. Z tego punktu widzenia nie sposób jednoznacznie ocenić, który z modeli penalizacji przestępstwa dzieciobójstwa jest najbardziej właściwy, gdyż rozstrzygnięcie takie mogłoby się spotkać z zarzutem arbitralności. Wzajemne skontrastowanie na poziomie rozwiązań legislacyjnych pozwala jednak zwrócić uwagę na dwie kwestie. Po pierwsze, konsekwencje prawno-karne występujące w odniesieniu do dzieciobójstwa we wskazanych państwach europejskich są zróżnicowane i pozostają uwarunkowane perspektywą, z jakiej ustawodawca dokonuje oceny czynu: matki – sprawczyni lub dziecka – ofiary. Z drugiej strony być może to właśnie kwestia polimotywyjności badanego czynu, na którą zbyt rzadko zwraca się uwagę w kontekście zjawiska dzieciobójstwa, stanowi przyczynę pewnego stopnia niedoskonałości każdej z przedstawionych regulacji, co powinno skłonić europejskich ustawodawców do podjęcia wysiłku wielopłaszczyznowej analizy przedmiotowego przestępstwa, pozwalającej na stworzenie w pełni spójnej regulacji dzieciobójstwa.

## STRESZCZENIE

Celem artykułu była charakterystyka różnic występujących między regulacjami normatywnymi dotyczącymi przestępstwa dzieciobójstwa w wybranych państwach Europy Zachodniej: Francji, Niemczech i we Włoszech. Analiza przedstawionych unormowań pozwoliła wyróżnić dwa opozycyjne modele penalizacji dzieciobójstwa. Z jednej strony jest wyraźna tendencja do ustawowego uprzywilejowania badanego typu czynu zabronionego (Niemcy, Włochy), z drugiej - ustawodawca francuski przewidział kwalifikowaną odpowiedzialność karną wobec sprawcy przestępstwa dzieciobójstwa. W opracowaniu zwrócono także uwagę na determinanty usunięcia dzieciobójstwa z kodeksów karnych Francji i Niemiec w charakterze przestępstwa *sui generis*. Niewątpliwie najpoważniejszym motywem zaniechania samoistnego wyodrębnienia przedmiotowego przestępstwa we wskazanych regulacjach stał się jego anachronizm historyczny. Reasumując, każde z trzech przedstawionych unormowań europejskich charakteryzuje się odmiennymi założeniami normatywnymi. Tym samym jednoznaczny wybór najbardziej „prawidłowego” modelu typizacji przestępstwa dzieciobójstwa staje się niemożliwy. Wydaje się, że zasadniczą przyczyną deficytów analizowanych rozwiązań legislacyjnych jest nieuwzględnienie przez ustawodawców europejskich polimotywyjności dzieciobójstwa, które stanowi przykład przestępstwa wielopłaszczyznowo uwarunkowanego.

## SUMMARY

The article is aimed at presenting characteristic differences between regulations/codes on the crime of infanticide in selected countries of Western Europe: France, Germany and Italy. The analysis of the presented codes let the author distinguish two opposite models of penalizing infanticide. On the one hand there is a clear tendency to statutory privileging the analyzed type of a prohibited act (Germany and Italy), on the other hand the French legislator predicted qualified liability of an infanticide perpetrator. The article also draws the readers' attention to the determinants of the withdrawal of infanticide as a crime *sui generis* from the French and German criminal codes. Undoubtedly, the main motive for giving up the subjective distinguishing of the crime in the codes was its historical anachronism. Summing up, each of the three discussed European regulations is characterized by different normative assumptions. Due to that, it is impossible to make an explicit choice of the most 'appropriate' model of infanticide standardization. It seems that the main reason for a lack of analyzed legislative solutions is the fact that the European legislators do not take into consideration the poly-motivation for infanticide, which is an example of multi level determined crime.

AGNIESZKA ORFIN



## SPRAWNOŚĆ POSTĘPOWANIA KARNEGO W ŚWIETLE ZASADY PRAWDY MATERIALNEJ I ZASADY BEZPOŚREDNIOŚCI

### I. Wprowadzenie

„Spóźniona sprawiedliwość nie jest sprawiedliwością (*delayed justice – no justice*)”<sup>1</sup>. W myśl znanej anglosaskiej paremii wymierzanie sprawiedliwości ma tylko wtedy sens, gdy następuje w odpowiednim czasie. Kara wymierzona po bardzo długim okresie od chwili popełnienia przestępstwa traci swoje znaczenie. Postulat sprawności postępowania ma kluczowe znaczenie dla wymiaru sprawiedliwości, ponieważ jest jednym z aspektów zarówno prawa do sądu uregulowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, jak i „rzetelnego procesu karnego”<sup>2</sup>. Pomimo tego, że zasada sprawności postępowania karnego ma ogromny wpływ na ocenę funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, skuteczność represji karnej oraz na wychowawcze oddziaływanie kary na sprawcę i społeczeństwo<sup>3</sup>, nie może być traktowana jako wartość absolutna. Zdaniem A. Murzynowskiego, nie może być ona osiągnięta kosztem ryzyka orzekania w sposób niezgodny z naczelną zasadą postępowania karnego – zasadą prawdy materialnej<sup>4</sup>. Zasada szybkości bowiem pozostaje w ścisłym związku zarówno z zasadą prawdy materialnej, jak i zasadą bezpośredniości. Z jednej strony jest gwarancją dotarcia do prawdy materialnej i sprzyja realizacji zasady bezpośredniości, z drugiej zaś może stanowić dla nich poważne zagrożenie. M. Cieślak stwierdził, że zasada szybkości znajduje zastosowanie tylko wtedy, gdy nie koliduje z zasadą prawdy obiektywnej<sup>5</sup>. E. Bieńkow-

<sup>1</sup> I. Nowikowski, *O zasadzie szybkości postępowania w polskim procesie karnym (zagadnienia wybrane)*, (w:) Państwo. Prawo. Myśl prawnicza. Prace dedykowane profesorowi Grzegorzowi Leopoldowi Seidlerowi w dziewięćdziesiątą rocznicę urodzin, Lublin 2003, s. 164.

<sup>2</sup> P. Wiliński, *Rzeczony proces karny w orzecznictwie sądów polskich i międzynarodowych*, P. Wiliński (red.), Warszawa 2009, s. 363.

<sup>3</sup> M. Cieślak, *Zagadnienia dowodowe w procesie karnym*, t. I, Warszawa 1955, s. 249.

<sup>4</sup> A. Murzynowski, *Refleksje na temat przestrzegania zasady prawdy materialnej a zachowania sprawności postępowania karnego*, (w:) M. Plachta (red.), *Gdańskie studia prawnicze. Aktualne problemy prawa i procesu karnego. Księga ofiarowana Profesorowi Janowi Grajewskiemu*, t. XI, Gdańsk 2003, s. 111.

<sup>5</sup> M. Cieślak, op. cit., s. 249.

ska z kolei wskazuje, że proces usprawniania wymiaru sprawiedliwości musi mieć na względzie dobro człowieka i ochronę jego podstawowych dóbr<sup>6</sup>.

Biorąc pod uwagę powyższe, istotne znaczenie mają zasady sprawności postępowania karnego, prawdy materialnej, bezpośredniości oraz relacje zachodzące między nimi. Podkreśla się, iż kluczowym aspektem jest zachowanie równowagi między nimi i dążenie do tego, by przyspieszenie postępowania nie odbywało się kosztem gwarancji procesowych stron i podstawowych funkcji procesu, a w razie wystąpienia ewentualnego konfliktu – jak podnoszą Z. Gostyński i S. Zabłocki – pierwszeństwo należy się gwarancjom interesów procesowych stron, a nie zasadzie szybkości<sup>7</sup>.

## II. Rozpoznanie sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki

Zasada szybkości nie jest jednolicie definiowana w literaturze. Część autorów zalicza ją do zasady koncentracji<sup>8</sup>, inni nadają jej status samodzielnej naczelnej zasady procesowej<sup>9</sup>, a jeszcze inni traktują ją jako element zasady uczciwego procesu<sup>10</sup>. Polski ustawodawca dopiero w kodeksie postępowania karnego z 1997 r. *expressis verbis* w art. 2 § 1 pkt. 4 postanowił, że przepisy kodeksu mają na celu takie ukształtowanie postępowania karnego, aby rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło w rozsądnym terminie. Regulacja ta nawiązuje do art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który stanowi o prawie oskarżonego do „sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie” oraz do art. 14 ust. 3 lit. c Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, zgodnie, z którym oskarżony ma prawo do rozprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Artykuł 45 ust. Konstytucji RP stanowi się, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd<sup>11</sup>.

Z powyższego wynika, że ustawodawca posługuje się dwoma pojęciami, tj. „rozsądnego terminu” (art. 2 § 1 pkt. 4 k.p.k.) oraz „rozpoznanie sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki” (art. 45 ust. 1 Konstytucji). A. Murzynowski twierdzi, że

<sup>6</sup> E. Bieńkowska, *Szybkość postępowania karnego i ochrona interesów pokrzywdzonego: zasady do pogodzenia czy nie? Refleksje na tle nowej kodyfikacji karnej*, (w:) T. Nowak (red.), *Nowe prawo karne procesowe. Zagadnienia wybrane. Księga ku czci Profesora Wiesława Daszkiewicza*, t. III, Poznań 1999, s. 132.

<sup>7</sup> J. Bartoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński, S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, Warszawa 2003, s. 194.

<sup>8</sup> T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2011, s. 174–176.

<sup>9</sup> R. Kmieciak, E. Skrętowicz, *Proces karny. Część ogólna*, Zakamycze 1999, s. 117.

<sup>10</sup> S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2009, s. 336.

<sup>11</sup> A. Kubiak, *Konstytucyjna zasada prawa do sądu w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Łódź 2006, s. 98, 229–231; zob. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2011, s. 351; zob. P. Wiliński, *Proces karny w świetle Konstytucji*, Warszawa 2011, s. 129–132.

oba wyrażenia są równoznaczne<sup>12</sup>. I. Nowikowski potwierdza pogląd W. Daszkiewicz, że są one synonimiczne, dodaje jednak, że akcentują nieco inne aspekty sprawnie prowadzonego procesu i że wyrażenie „rozpoznanie sprawy bez zbędnej zwłoki” trafniej oddaje sens jednego z elementów rzetelnego procesu, który odnosi się do eliminowania przewlekłości postępowania<sup>13</sup>. Prawo do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki w świetle art. 45 ust. 1 Konstytucji jest jednym z elementów prawa do sądu. W literaturze wskazuje się, że „dostęp do sądu byłby tylko fikcją, gdyby oczekiwanie na orzeczenie trwało bardzo długo”<sup>14</sup>. Prawo do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki należy rozumieć w ten sposób, iż rolą organów prowadzących postępowanie jest podejmowanie działań prowadzących do rozstrzygnięcia sprawy w czasie, który jest niezbędny dla prawidłowego rozpoznania sporu, bez nieuzasadnionego wydłużania procesu<sup>15</sup>. Ustawodawca w żadnym przepisie nie konkretyzuje czasu trwania procesu, który można uznać za rozsądny. Przy ocenie „rozsądnego terminu” należy wziąć pod uwagę stopień skomplikowania sprawy, sposób zachowania się podejrzanego i skarżącego, zachowanie organów prowadzących postępowanie, a także stopień uciążliwości postępowania dla skarżącego, w szczególności gdy stosowane jest wobec niego tymczasowe aresztowanie. „Rozsądny termin” nie oznacza tego, by proces toczył się szybko, natomiast oznacza, by czas procesu był współmierny do stopnia skomplikowania sprawy i aby czas ten umożliwiał rzetelne, dokładne jej rozpoznanie.

### III. Szybkość czy sprawność postępowania?

W doktrynie autorzy posługują się zarówno pojęciem zasady szybkości procesowej<sup>16</sup>, jak i zasady sprawności (efektywności) postępowania. A. Murzynowski stwierdza, że „W ścisłym związku z zasadą prawdy materialnej pozostaje zasada sprawnego przebiegu postępowania karnego. Wywodzę ją z treści art. 2 § 1 pkt. 4 k.p.k. (...) Należy zauważyć, że z treści art. 2 § 1 pkt. 4 k.p.k. niektórzy autorzy wyprowadzają zasadę szybkości postępowania karnego”. Autor wyjaśnia, że jednym z wymogów zasady sprawności postępowania jest szybkość, jednakże sprawność postępowania można osiągnąć nie tylko poprzez skrócenie czasu jego

<sup>12</sup> A. Murzynowski, op. cit., s. 110.

<sup>13</sup> I. Nowikowski, op. cit., s. 169, za: W. Daszkiewicz, *Prawo karne procesowe. Zagadnienia ogólne*, t. I, Poznań 1999, s. 118.

<sup>14</sup> Z. Cichoń, „Sprawiedliwość spóźniona jest zaprzeczeniem sprawiedliwości”, *„Rzeczpospolita”* z 16.06.1999, s. C4.

<sup>15</sup> P. Wiliński, *Konstytucyjny standard prawa do sądu a proces karny*, (w:) P. Hofmański (red.), *Węzłowe problemy procesu karnego*, Warszawa 2010, s. 211–212.

<sup>16</sup> M. Cieślak, op. cit., s. 249; zob. R. Kmiecik, E. Skrętowicz, *Proces karny. Część ogólna*, Zakamycze 1999, s. 117; zob. też: K. Witkowska, *Znaczenie szybkości postępowania karnego oraz koncentracji czynności procesowych dla realizacji celów i zadań procesu karnego*, „Prokuratura i Prawo” 2009, nr 3, s. 73–86.

trwania, ale również przez odpowiednie uproszczenia”<sup>17</sup>. W konsekwencji autor pojmuję tę zasadę nieco szerzej. Podobne stanowisko prezentuje J. Czapska, stwierdzając, że coraz częściej pisze się o sprawności postępowania, rzadziej o jego szybkości<sup>18</sup>. Sprawność postępowania należy rozumieć, jako zapobieganie nieuzasadnionej zwłoce, co nie jest równoznaczne z szybkim wydaniem rozstrzygnięcia w danej sprawie. Często bowiem stopień skomplikowania sprawy wymaga bardzo dokładnego, skrupulatnego, a co za tym idzie, wymagającego dłuższego czasu, przeprowadzenia postępowania dowodowego i dokładnego rozpoznania sporu. W tym wypadku szybkie, lecz powierzchowne rozpoznanie sprawy stanowi zagrożenie w dotarciu do prawdy materialnej, będącej celem każdego procesu, a jak pisał A. Gaberle – dotarcie do prawdy wymaga czasu i wysiłku<sup>19</sup>. Inni autorzy wskazują, że szybkość procesu należy rozumieć jako brak przewlekłości, a nie jako samą w sobie „wartkość biegu procesu”<sup>20</sup>. Za P. Wilińskim można stwierdzić, że ostateczne rozstrzygnięcie sądu powinno zapaść w czasie nie dłuższym, niż jest to niezbędne, a brak szybkości „(...) dolegliwy będzie wtedy, gdy nadmierna długość postępowania narusza prawa jego uczestników, wpływa niekorzystnie na funkcje wymiaru sprawiedliwości. Przeciwnieństwem przewlekłości wydaje się być więc raczej sprawność niż szybkość postępowania. Oznacza to, że istotą problemu staje się nie tyle szybkość sama w sobie co sprawność postępowania”<sup>21</sup>.

#### IV. Relacje pomiędzy zasadą sprawności postępowania a zasadami prawdy materialnej i bezpośredniości

Zasada prawdy materialnej jest naczelną zasadą postępowania karnego, wyrażoną w art. 2 § 2 k.p.k. Przez tę zasadę należy rozumieć dyrektywę, w świetle której organy procesowe powinny dołożyć wszelkich starań, aby wydawane przez nie decyzje procesowe opierały się na prawdziwych ustaleniach faktycznych<sup>22</sup>. Tej naczelnej zasadzie są podporządkowane wszystkie inne zasady<sup>23</sup>. Zasada prawdy materialnej łączy się z celami postępowania karnego, które zostały wskazane w art. 2 § 1 pkt. 1–4 k.p.k. Istotą procesu jest bowiem dotarcie do prawdy, wykrycie i pociągnięcie do odpowiedzialności osoby winnej oraz dążenie do tego, by

<sup>17</sup> A. Murzynowski, op. cit., s. 110.

<sup>18</sup> J. Czapska (w:) S. Waltoś, J. Czapska (red.), *Zagubiona szybkość procesu karnego. Jak ją przywrócić?* Warszawa 2005, s. 220.

<sup>19</sup> A. Gaberle, „Co nagle to po diable”, *Polemika z prof. Waltosem i sędzią Celejem*, „Gazeta Wyborcza” z 3.04.2009, s. 23.

<sup>20</sup> P. Hofmański, D. Szumiło-Kulczycka, S. Waltoś, (w:) S. Waltoś, J. Czapska (red.), *Zagubiona szybkość procesu karnego. Jak ją przywrócić?* Warszawa 2005, s. 34.

<sup>21</sup> P. Wiliński, *Recenzja książki pt. Zagubiona szybkość procesu karnego. Jak ją przywrócić?*, S. Waltoś, J. Czapska (red.), Warszawa 2005, „Prokuratura i Prawo” 2006, nr 9, s. 142.

<sup>22</sup> M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1971, s. 320.

<sup>23</sup> S. Waltoś, op. cit., s. 220. Podobnie K. Marszał, *Proces karny. Zagadnienia ogólne*, Wydawnictwo, Katowice 2008, s. 90.



osoba niewinna nie poniosła takiej odpowiedzialności. T. Grzegorzczak i J. Tylman za M. Cieślakiem podkreślają, że ustalenia faktyczne muszą być udowodnione<sup>24</sup>. Organy nie mogą zadowalać się fikcją, powinny zaś dążyć do wykrycia prawdy, co w praktyce często bywa czasochłonne. Nie może być jednak tak, że przyspieszenie biegu postępowania odbywa się kosztem kluczowej zasady prawdy materialnej. Jak wskazuje się w judykaturze „Jedną z podstawowych zasad procesu karnego jest wyrażona w art. 2 § 2 k.p.k. zasada prawdy, zgodnie z którą podstawę wszelkich rozstrzygnięć powinny stanowić prawdziwe ustalenia faktyczne. Z dążenia do realizacji tej zasady nie można zrezygnować jedynie dla spełnienia postulatu szybkości postępowania (zakończenie sprawy w rozsądnym terminie – art. 2 § 1 pkt. 4 k.p.k.), a w razie konfliktu między tymi regułami pierwszeństwo ma dotarcie wszelkimi dostępnymi środkami procesowymi do prawdy”<sup>25</sup>. Podkreśla się w niej, że podstawowe znaczenie zasady prawdy materialnej oraz jej prymat nad postulatem przyspieszania postępowania. Nie można doprowadzać do takich sytuacji, w których postępowanie prowadzi się pobieżnie, szybko i niedokładnie tylko dlatego, by rozpoznanie sprawy nastąpiło w rozsądnym terminie. Takie spojrzenie zaburzałoby cel postępowania karnego. Jak wskazał A. Gaberle: „Bez wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności realizacja celu procesu karnego, którym jest trafna reakcja na zarzucony oskarżonemu czyn przestępny, staje się loterią niemającą nic wspólnego z wymierzaniem sprawiedliwości”<sup>26</sup>.

Związek zasady sprawności postępowania z zasadą prawdy obiektywnej można rozumieć na dwa sposoby<sup>27</sup>. Po pierwsze, ciągłość wykonywanych czynności procesowych może sprzyjać w dotarciu do prawdy, ponieważ sprawnie i szybko prowadzone postępowanie może pomóc uniknąć utraty dowodów, oraz zatarcia w pamięci świadków istotnych dla sprawy informacji. Sprawne postępowanie może pozwolić w szybkim czasie na wykrycie i pociągnięcie do odpowiedzialności sprawcy czynu, a w konsekwencji zapewnić skuteczność represji karnej, która gdy jest wymierzona szybko, zachowuje swą siłę odstraszącą oraz rolę wychowawczą. Jak bowiem twierdzi A. Siemaszko nie wystarczy, że dzieje się sprawiedliwość, ludzie muszą jeszcze to widzieć. Szybkie wymierzenie sprawiedliwości wzbudza zaufanie do organów procesowych, umożliwia szybką reakcję na łamanie prawa oraz zaspokajają społeczne poczucie sprawiedliwości<sup>28</sup>. Z drugiej jednak strony szybkie prowadzenie procesu może stanowić zagrożenie dla prawdziwych ustaleń faktycznych. Skupienie uwagi na szybkim zakończeniu sprawy może prowadzić do rezygnacji z zebrania pełnego materiału dowodowego, przesłuchania biegłych sądowych, nie docieraniu do dowodów pierwotnych, nierzetelnym analizowaniu

<sup>24</sup> T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2009, s. 82.

<sup>25</sup> Wyrok SA w Łodzi z 22 stycznia 2001 r., sygn. akt: II Aka 249/00, OSN PiPr 2002, nr 10, poz. 19.

<sup>26</sup> A. Gaberle, „Co nagle to po diable” *Polemika z prof. Waltosiem i sędzią Celejem*, „Gazeta Wyborcza” z 3.04.2009, s. 23.

<sup>27</sup> A. Murzynowski, op. cit., s. 110.

<sup>28</sup> A. Siemaszko, *Dostęp do sądu a przewlekłość postępowania*, „Jurysta” 1999, nr 1, s. 5.

dowodów, pomijaniu ważnych, czasochłonnych czynności. Przyspieszać proces można zatem tylko w taki sposób, który nie koliduje z celem postępowania karnego. Zawsze należy rzetelnie zgromadzić i zabezpieczyć materiał dowodowy, starannie przeprowadzić czynności procesowe, zapewnić praworządny przebieg postępowania oraz sprawiedliwe wyrokowanie.

Na doniosłe znaczenie prawdy materialnej, jako naczelnej w stosunku do pozostałych zasad, zwrócił również uwagę Trybunał Konstytucyjny, wskazując że „szybkość postępowania karnego nie jest nadrzędnym celem procesu karnego, realizacja tej zasady musi ustąpić celom nadrzędnym, jakimi są przede wszystkim wykrycie sprawcy przestępstwa i uchronienie od odpowiedzialności osoby niewinnej. Ani bowiem Konstytucja, ani przepisy kodeksu postępowania karnego nie stawiają tego celu na pierwszym miejscu, przedkładając nad tempo postępowania osiągnięcie sprawiedliwego rozstrzygnięcia”<sup>29</sup>. Należy podkreślić także, że zasada prawdy materialnej doznaje również wielu ograniczeń i nie można realizować jej za wszelką cenę<sup>30</sup>. Ustawodawca wprowadza m.in. zakazy dowodowe (np. zakaz przesłuchania duchownego co do faktów, o których dowiedział się podczas spowiedzi), podkreśla konieczność poszanowania zasad demokratyzmu, ochrony interesu państwowego, zasad humanizmu, np. poprzez przyznanie oskarżonemu prawa do milczenia, wykluczenie stosowania przemocy w celu wymuszenia zeznań świadków. Dotarcie do prawdy jest nadrzędnym celem postępowania, ale nie może być dokonywane wbrew zasadom demokratycznego państwa prawnego.

Reasumując, stwierdza się, że zasada prawdy materialnej „jest najwyższą zasadą procesu karnego”<sup>31</sup> i musi wieść prymat nad innymi zasadami, w tym również nad zasadą sprawności postępowania. Przyspieszanie procesu nie może prowadzić do sprzecznych z rzeczywistością ustaleń faktycznych, gdyż to zasada szybkości ma służyć realizacji prawdy materialnej, a nie odwrotnie<sup>32</sup>.

M. Cieślak uważał, że zasada prawdy materialnej wyznacza cel postępowania dowodowego, natomiast zasada bezpośredniości określa jego metodę<sup>33</sup>. W myśl tej nieskodyfikowanej zasady wyprowadzonej przez doktrynę i judykaturę z art. 174 k.p.k. oraz *a contrario* z przepisów, które ograniczają posługiwanie się dowodami pochodnymi – art. 389, 391–393a k.p.k., organ procesowy powinien orzekać w oparciu o materiał, z którym zetknął się osobiście (na rozprawie) oraz powinien opierać swoje ustalenia przede wszystkim na dowodach pierwotnych. Chodzi bowiem o to, by jak najbardziej zminimalizować ogniwa pośrednie

<sup>29</sup> P. Kardas, P. Wiliński, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7 grudnia 2010 r.*, P 11/09, „Palestra” 2011, nr 3–4, s. 136–137.

<sup>30</sup> P. Wiliński, P. Górecki, *Zasada prawdy a zasada prawa do obrony*, (w:) *Zasada prawdy materialnej. Materiały z konferencji Krasiczyn 15–16 października 2005 r.*, red. Z. Sobolewski, G. Artymiak, Zakamycze 2006, s.45.

<sup>31</sup> A. Murzynowski, op. cit., s. 107. za: E. Krzymuski, *Wykład prawa karnego austriackiego*, Kraków 1910, s. 4–6.

<sup>32</sup> P. Hofmański, D. Szumilo-Kulczycka, S. Waltoś, (w:) *Zagubiona szybkość...*, s. 57.

<sup>33</sup> M. Cieślak, *Polska procedura...*, s. 327.

pomiędzy sędzią a badanym zdarzeniem<sup>34</sup>. Sąd powinien w pierwszej kolejności dążyć do poznania dowodów pierwotnych, np. zeznań naocznego świadka, oryginału dokumentu, a nie dowodów pochodnych – zeznań świadka ze słuchu, kopii dokumentu. Należy unikać wszelkich zniekształceń, dążąc do poznania prawdy materialnej. Zasada bezpośredniości „wyraża postulat maksymalnego zbliżenia organu procesowego do badanych faktów, a więc postulat maksymalnej redukcji źródeł przekazu treści dowodowej, postulat eliminacji z poznania procesowego wszelkich zbędnych pośredników”<sup>35</sup>. Ustawodawca przewiduje także pewne wyjątki od zasady bezpośredniości polegające na możliwości sięgnięcia do dowodu pochodnego, gdy dowód pierwotny nie istnieje lub jest nieosiągalny (np. świadek przebywa za granicą albo zmarł), gdy zachodzi potrzeba sprawdzenia wiarygodności dowodu pierwotnego (np. oskarżony na rozprawie wyjaśnia odmiennie niż poprzednio), gdy dowód ma ze swej istoty charakter pochodny oraz gdy istnieje potrzeba ochrony wartości innych niż trafność w rekonstrukcji stanu faktycznego<sup>36</sup>.

Zasada bezpośredniości z jednej strony stanowi metodę w dotarciu do prawdy materialnej, zaś z drugiej może przyczyniać się do wydłużania czasu trwania procesu. Sięganie bowiem do dowodów pierwotnych wymaga dokładności, rzetelności i przede wszystkim czasu. Jednakże nie można upraszczać i przyspieszać postępowania kosztem jego jakości<sup>37</sup>. Szybkość procesu, jak już wcześniej zostało podkreślone, nie jest wartością absolutną. Z uwagi na funkcjonujące standardy europejskie (EKPC, art. 6 ust. 1) oraz konstytucyjne (art. 45. ust. 1 Konstytucji) dotyczące wymogu rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki, ustawodawca przewiduje dalsze odstępstwa od zasady bezpośredniości, i tak w art. 392 § 1 k.p.k. wskazuje, że sąd może odczytywać na rozprawie głównej protokoły (zarówno przesłuchań świadków jak i oskarżonych, sporządzone w postępowaniu przygotowawczym lub przed sądem, albo w innym postępowaniu przewidzianym przez ustawę), gdy bezpośrednie przeprowadzenie dowodu nie jest niezbędne, a żadna z obecnych stron się temu nie sprzeciwi. Z kolei art. 394 § 2 k.p.k. stanowi, że dokumenty i protokoły, które podlegają odczytaniu, można uznać bez ich odczytywania za ujawnione w całości lub w części, należy jednak je odczytać, gdy którakolwiek ze stron o to wnosi. Zgodnie natomiast z art. 402 § 2 k.p.k. rozprawę przerwana prowadzi się po przerwie w dalszym ciągu, a od początku – jeżeli skład uległ zmianie albo sąd uzna ją za odroczoną. Sąd może również wyjątkowo odroczoną rozprawę prowadzić w dalszym ciągu, jeżeli skład sądu nie uległ zmianie albo sąd uzna ją za odroczoną. S. Waltoś podkreśla, że w tych przypadkach prowadzenie rozprawy w dalszym ciągu grozi orzekaniem na podstawie

<sup>34</sup> T. Nowak, *Zasada bezpośredniości w polskim procesie karnym*, Poznań 1971, s. 45.

<sup>35</sup> M. Cieślak, *Polska procedura...*, s. 329–330.

<sup>36</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 grudnia 2010 r., P 11/09, OTK ZU 2010, nr 10/A, poz. 128.

<sup>37</sup> A. Murzynowski, *Istota i zasady...*, s. 317.

dowodów, które w skutek upływu czasu mogą być zniekształcone<sup>38</sup>. Wskazuje również, że zgodnie z art. 97 k.p.k. sąd na posiedzeniu orzeka na podstawie akt sprawy pod warunkiem, że nie zachodzi potrzeba sprawdzenia okoliczności faktycznych.

Trybunał Konstytucyjny również wskazał, że ustawodawca przewidział wyjątki od zasady bezpośredniości z uwagi na postulat sprawnego postępowania<sup>39</sup>. Trybunał podkreślił, że niezbędne jest przyspieszanie procesu i respektowanie tego, by rozpatrzenie sprawy nastąpiło bez zbędnej zwłoki, ale pod warunkiem, że nie ucierpią na tym podstawowe cele postępowania oraz gwarancje procesowe stron. Trybunał dostrzega znaczenie szybkiego uzyskania rozstrzygnięcia sądowego nie tylko z uwagi na interes strony, ale także państwa i podkreśla, że opóźnienia w wymiarze sprawiedliwości stanowią zaprzeczenie gwarancyjnego charakteru prawa do sądu. Nade wszystko jednak podnosi, że „szybkość rozpoznania sprawy nie jest wartością, na rzecz której można poświęcić ochronę praw podmiotowych”<sup>40</sup>.

## V. Przyczyny przewlekłości postępowania oraz metody przyspieszenia postępowania – ujęcie praktyczne

A. Siemaszko wśród przyczyn przewlekłości postępowania wymienia się niezyscyplinowanie uczestników postępowania (niestawiennictwo na rozprawy), archaiczny system rejestrowania przebiegu rozprawy (protokołowanie), niewłaściwą organizację pracy sądów, brak bodźców materialnych do wydajniejszej pracy<sup>41</sup>. Z. Świda wskazuje na złą organizację sądów i nadmierne obciążanie sprawami sądów rejonowych. K. Witkowska za takie przyczyny uznaje: częsty brak koncepcji prowadzenia postępowania przygotowawczego i opieszałość w wyznaczeniu rozprawy<sup>42</sup>. Z kolei M. Czecharowski wskazuje na nieskuteczność doręczeń wezwań i zawiadomień oraz wątpliwą skuteczność nadzoru administracyjnego (przewodniczący wydziałów powinni być odpowiednio szkoleni do zarządzania zespołem)<sup>43</sup>. S. Waltoś natomiast uważa, że sprawność postępowania hamują: organizacja pracy sądów („system prezesowski”, gdzie prezes sądu podejmuje większość decyzji związanych z wyznaczaniem rozprawy, co powoduje, że organizacja prowadzenia

<sup>38</sup> S. Waltoś, op. cit., s. 272.; zob. A. Gaberle, *Systemy reakcji na przestępczość jako odpowiedzi na wyzwania współczesności*, (w:) J. Czapska, A. Gaberle, A. Światłowski, A. Zoll (red.), *Zasady procesu karnego wobec wyzwań współczesności. Księga ku czci profesora Stanisława Waltośa*, Warszawa 2000, s. 39–40.

<sup>39</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 grudnia 2010 r., P 11/09, OTK ZU 2010, nr 10/A, poz. 128. Sąd Rejonowy zwrócił się do TK z zagadnieniem prawnym, podnosząc, iż regulacja zawarta w art. 391 § 1 k.p.k. (brak sprzeciwu obecnych na rozprawie stron wobec odczytywania protokołów przesłuchań świadków i oskarżonych) negatywnie wpływa na sprawność postępowania sądowego, łamiąc przez to zasadę rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki.

<sup>40</sup> Ibidem.

<sup>41</sup> A. Siemaszko, op. cit., s. 5–7.

<sup>42</sup> K. Witkowska, op. cit., s. 82–83.

<sup>43</sup> M. Czecharowski, *Iustitia non debet claudicare*, „Jurysta” 2002, nr 7–8, s. 43.

rozpraw trwa dłużej), źle rozumiana zasada legalizmu (obowiązek wszechstronnego wyjaśniania sprawy, zamiast skupienia się na tym, co wystarczy do ustalenia winy i kary), strach młodych sędziów przed wyrokiem (a w konsekwencji opieranie rozstrzygnięć na opiniach biegłych, nawet gdy nie są one potrzebne)<sup>44</sup>. D. Wysocki twierdzi, że jedną z przyczyn przewlekłości postępowania jest niemożność niezwłocznego wyznaczenia rozprawy po wpłynięciu sprawy do sądu<sup>45</sup>. A. Murzynowski dodaje także, że sędziowie często niepunktualnie rozpoczynają oraz wznawiają przerwane rozprawy<sup>46</sup>. Innymi przyczynami wymienianymi przez autorów są: nadużywanie instytucji czynności sprawdzających oraz czynności niecierpiących zwłoki, a także nieuzasadnione przerwy w czynnościach postępowania przygotowawczego<sup>47</sup>, a w konsekwencji brak ich koncentracji<sup>48</sup>. W literaturze podkreślane są również przyczyny tkwiące w zachowaniu organów postępowania, a ściślej mówiąc – w osobowości człowieka (sędziów, prokuratorów), np. lenistwo, nieumiejętność organizacji czasu pracy, brak dyscypliny. Wskazywane są także: nieterminowość sporządzania opinii biegłych oraz złe wyposażenie sądów, prokuratur, Policji (np. brak odpowiedniego sprzętu informatycznego, środków transportu), wreszcie braki legislacyjne, które mogłyby przyspieszać postępowanie<sup>49</sup>.

W literaturze wskazuje się, że najbardziej typowymi środkami służącymi przyspieszaniu procesu są<sup>50</sup>:

- terminy procesowe,
- kontrola formalna i merytoryczna skarg (instytucja „oddania pod sąd”),
- przepisy stanowiące wyznaczenie i przeprowadzenie sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 348 k.p.k.) oraz wskazujące o rozstrzygnięciu sprawy na pierwszej rozprawie głównej (art. 366 § 2 k.p.k.),
- system doręczania pism procesowych,
- dyscyplinowanie uczestników procesu (np. art. 376, 375 § 1, 377 k.p.k.),
- obowiązek oddalenia wniosku dowodowego, w gdy w sposób oczywisty zmierza do przedłużenia postępowania (art. 170 § 5 k.p.k.),
- postępowania szczególne – uproszczone, nakazowe, postępowanie w sprawach z oskarżenia prywatnego i postępowanie przyspieszone,
- odstępstwa od zasady bezpośredniości,

<sup>44</sup> W. Waltoś (w:) E. Siedlecka, *Nasi drobiazgowi sędziowie i prokuratorzy*, „Gazeta Wyborcza” nr 67 z 20.03.2009, s. 22.

<sup>45</sup> D. Wysocki, *Przewlekłość procesu karnego*, Warszawa 2001, s. 25.

<sup>46</sup> A. Murzynowski, *O stały rozwój kultury postępowania przed sądem I instancji*, „Państwo i Prawo” 1967, Zeszyt 12, s. 988.

<sup>47</sup> P. Hofmański, D. Szumiło-Kulczycka, S. Waltoś, (w:) *Zagubiona szybkość...*, s. 51–53.

<sup>48</sup> J. Tylman, *Koncentracja i szybkość postępowania sprawdzającego w procesie karnym*, „Nowe Prawo” 1982, nr 11–12, s. 125–136.

<sup>49</sup> A. Murzynowski, *O stały rozwój...*, op. cit., s. 988; P. Hofmański, D. Szumiło-Kulczycka, S. Waltoś, (w:) *Zagubiona szybkość...*, s. 51–53.

<sup>50</sup> S. Waltoś, *Proces karny...*, s. 329; zob. też: P. Hofmański, D. Szumiło-Kulczycka, S. Waltoś, (w:) *Zagubiona szybkość...*, s. 34–35; zob. też: Z. Gostyński, *Zasada szybkości w nowym Kodeksie postępowania karnego*, (w:) *Nowy kodeks postępowania karnego. Zagadnienia węzłowe*, Zakamycze 1998, s. 371–384.

- odstępstwa od zasady legalizmu (umorzenie absorpcyjne art. 11 § 1 k.p.k.),
- konsensualizm postępowania (skazanie bez rozprawy 335 § 1 k.p.k., dobrowolne poddanie się karze art. 387 k.p.k., porozumienie oskarżonego z pokrzywdzonym co do naprawienia szkody lub zadośćuczynienia uzasadniające warunkowe umorzenie postępowania – art. 341 § 3 i 4 k.p.k.),
- częściowe zaniechanie postępowania dowodowego (art. 388 k.p.k.), wreszcie
- skarga na przewlekłość postępowania (uregulowana w ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze za naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, Dz. U. Nr 179, poz. 1843)<sup>51</sup>.

Wskazane wyżej regulacje służyć mają eliminowaniu przewlekłości postępowania po to, aby wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo do sądu nie było fikcją. Jednak, jak pokazuje praktyka, nie są one wystarczające, co w związku z tym rodzi konieczność ustanawiania nowych, przyspieszających i usprawniających przebieg postępowania norm, ale tylko w taki sposób, by nie naruszać gwarancji procesowych uczestników postępowania. S. Waltoś podkreślał, że konieczne są zmiany w mentalności oraz systemie pracy sądów, poszerzenie zasady oportunistu i zawężanie możliwości odwołania od wyroku<sup>52</sup>. A. Murzynowski z kolei akcentuje, że niezbędne jest szersze wykorzystywanie w praktyce instytucji mediacji<sup>53</sup>, zaś A. Siemaszko zwraca uwagę na upowszechnienie elektronicznych form rejestracji procesu<sup>54</sup>. I. Nowakowski wskazuje na konieczność: zwiększenia etatów w sądach, prokuraturach i Policji dla pracowników administracyjno-technicznych, wprowadzenia maksymalnych terminów do dokonywania określonych czynności oraz szerszego wykorzystania stenogramu dla dokumentowania przebiegu czynności.<sup>55</sup> Inni wskazują na potrzebę usprawnienia systemu doręczeń np. poprzez utworzenie nowej służby (firmy) z określonymi uprawnieniami, odpowiednie szkolenia i przygotowanie przewodniczących wydziałów do nadzoru i kontrolowania pracy wydziałów oraz odpowiedni system wyboru ławników – zapewnienie elementu fachowości, by np. do sądów rodzinnych wybierano osoby z odpowiednim pedagogicznym wykształceniem.<sup>56</sup> Wskazuje się również propozycję wykorzystania instytucji odczytywania protokołów w razie ponownego

<sup>51</sup> P. Górecki, S. Stachowiak, P. Wiliński, *Skarga na przewlekłość postępowania sądowego. Komentarz*, Warszawa 2007; zob. S. Stachowiak, P. Górecki, P. Wiliński, *Skarga na przewlekłość postępowania karnego*, (w:) I. Nowikowski (red.), *Problemy stosowania prawa sądowego. Księga ofiarowana Profesorowi Edwardowi Skętowiczowi*, Lublin 2007, s. 421–432.

<sup>52</sup> W. Waltoś (w:) E. Siedlecka, *Nasi drobiazgowi sędziowie i prokuratorzy*, „Gazeta Wyborcza” nr 67 z 20.03.2009, s. 22.

<sup>53</sup> A. Murzynowski, *Refleksje na temat...*, s. 111; zob. Z. Świda, W. Jasiński, M. Kuźma, *Dyrektywa rozstrzygania sprawy w rozsądnym terminie a realizacja zasady prawdy materialnej w polskim procesie karnym*, (w:) Z. Sobolewski, G. Artymiak (red.), *Zasada prawdy materialnej. Materiały z konferencji Kraszycyn 15–16 października 2005 r.*, Zakamycze 2006, s. 45.

<sup>54</sup> A. Siemaszko, op. cit., s. 5.

<sup>55</sup> I. Nowikowski, *O zasadzie szybkości...*, s. 176–177.

<sup>56</sup> M. Czecharowski, op. cit., s. 43.



przeprowadzania postępowania dowodowego na rozprawie w przypadku przekazania sprawy do ponownego rozpoznania (dot. tego materiału, który nie był podstawą uwzględnienia zarzutów w apelacji i w konsekwencji uchylecia wyroku)<sup>57</sup>. Część autorów<sup>58</sup> podkreśla także istotne znaczenie konsensualnych form zakończenia postępowania.

## **VI. Usprawnienie i przyspieszenie postępowania karnego jako podstawowe cele projektu nowelizacji kodeksu postępowania karnego**

Celem przygotowanego przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Karnego projektu nowelizacji kodeksu postępowania karnego, jest zwiększenie sprawności postępowania karnego<sup>59</sup>. Głównymi założeniami nowelizacji mającej na celu usprawnienie postępowania, są: wprowadzenie obligatoryjnych posiedzeń przygotowawczych, służących zorganizowaniu przebiegu rozprawy przed jej rozpoczęciem (dotyczy spraw o skomplikowanym charakterze osobowym lub dowodowym), rozszerzenie możliwości wydania wyroków w tzw. trybie konsensualnym, czyli na wniosek oskarżonego (na etapie postępowania przygotowawczego – wniosek o wydanie wyroku skazującego będzie mógł być złożony w przypadku wszystkich występków, a nie jak jest obecnie – tylko występków zagrożonych karą pozbawienia wolności do 10 lat, natomiast na etapie postępowania przed sądem – wniosek o wydanie wyroku skazującego będzie mógł być złożony bez żadnych ograniczeń, także w przypadku zbrodni – obecnie zaś tylko w przypadku występków). W projekcie przewidziano możliwość złożenia przez oskarżonego wniosku o wydanie wyroku w trybie konsensualnym, także w okresie między skierowaniem aktu oskarżenia a doręczeniem zarządzenia o wyznaczeniu terminu rozprawy. Jego wprowadzenie doprowadzi do wyeliminowania etapu rozprawy przed sądem, a zatem skrócenia procesu w przypadku uwzględnienia takiego wniosku. Przyspieszeniu procesu miałyby służyć też nowatorskie rozwiązanie – dopuszczenie do wykonywania czynności w postępowaniu karnym referendarzy sądowych, co spowodowałoby odciążenie sędziów od wykonywania wielu czynności. Proponuje się ograniczenie materiałów przekazywanych do sądu wraz z aktem oskarżenia oraz ograniczenie możliwości zwrotu sprawy do prokuratury w celu uzupełnienia braków postępowania przygotowawczego tylko w tych wypadkach, w których nie zostały przeprowadzone czynności obligatoryjne, nie zaś w celu przeprowadzenia dowodów. Sąd nie będzie miał także obowiązku odczytywania materiału dowodowego podczas rozprawy. Nowelizacja ogranicza

<sup>57</sup> P. Kardas, P. Wiliński, *Glosa...*, s. 138.

<sup>58</sup> Z. Świda, W. Jasiński, M. Kuźma, *Dyrektywa...*, s. 19–23.;

<sup>59</sup> Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw, wraz z uzasadnieniem, źródło: <http://www.ms.gov.pl>, z dn. 17.01.2012 r.

ten obowiązek tylko do przypadków, w których strona nie miała możliwości zapoznania się z tym materiałem, a nie jak obecnie – na każdy wniosek strony.

Innowacyjną zmianą jest również zmiana aktualnego podejścia do obecności oskarżonego na rozprawie. Według projektu, oskarżony ma prawo do udziału w rozprawie, jego obowiązek do stawiennictwa ograniczać się będzie do postępowań o najpoważniejsze przestępstwa oraz gdy sąd uzna taką obecność za niezbędną. Proponuje się także rozszerzenie możliwości przeprowadzenia dowodów w postępowaniu odwoławczym przez sąd rozpoznający środek zaskarżenia, co ma na celu wyeliminowania sytuacji, w których sąd odwoławczy uchyla wyrok i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania tylko z uwagi na potrzebę przeprowadzenia niezbędnych dowodów. Twórcy nowych rozwiązań podkreślają także konieczność ograniczenia możliwości zaskarżania orzeczeń wydanych w trybach konsensualnych oraz potrzebę zaktywizowania stron procesowych w zakresie inicjatywy dowodowej na etapie postępowania sądowego i ograniczenie inicjatywy dowodowej sądu.

## VI. Wnioski

Zasada sprawności postępowania ma ogromne znaczenie dla wymiaru sprawiedliwości, który nie może być sprawowany z opóźnieniami<sup>60</sup>. Rozpoznanie sprawy bez zbędnej zwłoki jest bowiem jednym z aspektów zarówno prawa do sądu uregulowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, jak i „rzetelnego procesu karnego”<sup>61</sup>. Zasada sprawności jest nie tylko gwarancją dotarcia do prawdy materialnej, ale sprzyja również realizacji zasady bezpośredniości<sup>62</sup>. Podstawowe jednak znaczenie ma zachowanie równowagi pomiędzy tymi zasadami. Realizacja zasady sprawności postępowania nie może odbywać się kosztem gwarancji procesowych uczestników postępowania, podstawowych funkcji procesu oraz nie może prowadzić do ograniczania dotarcia do prawdy. Celem każdego postępowania karnego jest bowiem wykrycie sprawcy i pociągnięcie go do odpowiedzialności oraz dążenie do tego, by osoba niewinna takiej odpowiedzialności nie poniosła. Gdyby upraszczanie i przyspieszanie procesu stało się ważniejsze od dotarcia do prawdy, wymierzanie sprawiedliwości byłoby fikcją. Aby uniknąć tego zagrożenia, ustawodawca powinien dążyć do przyspieszania i upraszczania postępowania karnego, ale w taki sposób, by zachować podstawowe jego cele. Wymiar sprawiedliwości ma przecież służyć człowiekowi, a nie statystykom.

<sup>60</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 grudnia 2010 r., P 11/09, OTK ZU 2010, nr 10/A, poz. 128.

<sup>61</sup> P. Wiliński, *Rzeczony proces karny...*, s. 363; zob. E. Skrętowicz, *Z problematyki rzetelnego procesu karnego*, (w:) J. Skorupka (red.), *Rzeczony proces karny. Księga jubileuszowa Profesor Zofii Świdy*, Warszawa 2009, s. 23.

<sup>62</sup> K. Witkowska, op. cit., s. 73.

## **STRESZCZENIE**

Celem artykułu jest ukazanie relacji między zasadą sprawności postępowania karnego a zasadami prawdy materialnej i bezpośredniości. Postulat sprawności postępowania ma kluczowe znaczenie dla wymiaru sprawiedliwości, ponieważ jest jednym z aspektów prawa do sądu i „rzetelnego procesu karnego”. Zasada sprawności jest z jednej strony gwarancją realizacji wspomnianych zasad, zaś z drugiej może stanowić dla nich poważne zagrożenie. Istotne jest zatem zachowanie między nimi równowagi, a w razie wystąpienia konfliktu – przyznanie pierwszeństwa gwarancjom procesowym stron i podstawowym celom procesu.

## **SUMMARY**

The article's goal is to reveal a link between the principle of efficiency of the criminal procedure and the principles of material truth and directness. The postulate of efficiency of the criminal procedure is crucial for the judiciary, as it constitutes one of the aspects of the right to access to courts and the right to a fair trial. The principle of efficiency is both a warrant and a threat for their validity. Therefore, keeping the balance between them and, in case of a conflict, favoring the trial parties' guarantees as well as key goals of the trial are of vital importance.

## KATARZYNA KACZMARCZYK-KŁAK



## PRAWO ŁASKI WE FRANCJI

Konstytucja Francji<sup>1</sup> w art. 17 stanowi, że Prezydent Republiki korzysta z prawa łaski, przy czym wymagana jest kontrasygnata (art. 19 Konstytucji)<sup>2</sup>. Rozwiązanie to umieszczone jest w tytule II konstytucji, zatytułowanym *Prezydent Republiki*<sup>3</sup>. Ustawą z dnia 23 lipca 2008 r. zastrzeżono, że prawo łaski przysługuje w odniesieniu do poszczególnych osób<sup>4</sup>. W pierwotnym brzmieniu art. 17 nie przewidywał takiego ani żadnego innego ograniczenia

Konstytucja stanowi, że w przedmiocie prawa łaski Prezydent wydaje „akt” (arg. ex art. 19 Konstytucji), należy więc przyjąć, że określa formę decyzji prezydenckiej. Akt łaski przybiera postać dekretu<sup>5</sup>. Dekret nie podlega publikacji, nie ma bowiem charakteru generalnego, lecz indywidualny, odnosząc się do osoby wskazanej z imienia i nazwiska. Jego odpis otrzymuje ułaskawiony oraz odpowiednie organy sądowe i penitencjarne, odpowiadające za jego wykonanie, np. za zwolnienie skazanego. Dekret ma charakter ostateczny, nie podlega odwołaniu ani zmianie, nie może być zakwestionowany w żadnym trybie, w tym przez parlament, konstytucja bowiem takiej możliwości nie przewiduje. Wywołuje skutki prawne od momentu złożenia wymaganych podpisów.

Ustawa zasadnicza określa podmiot uprawniony do zastosowania prawa łaski – prezydent Republiki, jak również formalnie eliminuje w tym zakresie dowolność i pełną uznaniowość poprzez objęcie prawa łaski obowiązkiem kontrasygnaty. W toku prac nad konstytucją V Republiki akt łaski był wyłą-

<sup>1</sup> *Konstytucja Francji*, wstęp i tłum. W. Skrzydło, Warszawa 2000; wyd. II Warszawa 2005; *Konstytucja Republiki Francuskiej*, (w:) *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, W. Staśkiewicz (red.), Warszawa 2011, s. 271–296.

<sup>2</sup> W. Skrzydło, *System polityczny Francji*, (w:) A. Burda, E. Gdulewicz, W. Skrzydło, *Współczesne ustroje państw kapitalistycznych*, Lublin 1985, s. 99.

<sup>3</sup> Zob. szerzej na temat pozycji ustrojowej prezydenta Francji: K. Wołowski, *Prezydent Republiki w powojennej Francji*, Warszawa 1973; A. Jamróz, *Przemiany ustrojowo-polityczne współczesnej Francji (1958–1988)*, Białystok 1991; W. Skrzydło, *Ustrój polityczny Francji*, Warszawa 1992; E. Popławska, *Instytucja prezydenta w systemie politycznym V Republiki Francuskiej*, Warszawa 1995; J. Stembrowicz, *Prezydent Republiki i nowa konstytucja Francji*, „Państwo i Prawo” 1958, nr 12, s. 962–981; W. Skrzydło, *Ustrój polityczny V Republiki w okresie kohabitacji*, „Studia Prawnicze” 1989, nr 2–3, s. 211–225.

<sup>4</sup> *Konstytucja V Republiki Francuskiej*, przekład i opracowanie J. Szymanek, Warszawa 2011, s. 32.

<sup>5</sup> P. Rogoziński, *Instytucja ułaskawienia w prawie polskim*, Warszawa 2009, s. 79.

czony spod obowiązku kontrasygnaty, co ostatecznie nie zostało jednak przyjęte<sup>6</sup>. Mimo zatem silnej pozycji ustrojowej<sup>7</sup>, w kwestii prawa łaski prezydent formalnie został zobligowany do współpracy z rządem. Z czysto formalnego punktu widzenia istnieje bowiem możliwość odmowy kontrasygnaty, a to oznacza, że decyzja o ułaskawieniu nie będzie ważna i nie wywoła zamierzonych skutków. Dla ważności aktu łaski jest zatem wymagana w każdym przypadku kontrasygnata premiera, ministra sprawiedliwości i ewentualnego innego zainteresowanego ministra, np. ministra właściwego do spraw obrony narodowej<sup>8</sup>. W praktyce ustrojowej Francji kontrasygnata jest jednak formalnością<sup>9</sup> i zgodnie z francuską tradycją nie odmawia się jej dokonania;<sup>10</sup> „nie jej można odmówić”<sup>11</sup>, zwłaszcza że prezydent swobodnie powołuje i odwołuje rząd bez formalnego obowiązku przeprowadzenia uprzednich konsultacji politycznych, jak również przewodniczy na posiedzeniach Rady Ministrów (art. 9 Konstytucji)<sup>12</sup>. Jak słusznie zaznacza P. Sarnecki, we francuskim systemie ustrojowym prezydent może swobodnie przejawiać inicjatywę wykonywania swych konstytucyjnych kompetencji zarówno tych kontrasygnowanych, jak i niekontrasygnowanych, ścisły zaś związek prezydenta i rządu sprawia, że kontrasygnata w zasadzie będzie zawsze udzielana. To różni kontrasygnatę w „wersji francuskiej” od kontrasygnaty w ujęciu klasycznym<sup>13</sup>. Pojawiła się nawet praktyka przesyłania prezydentowi przygotowanego dekretu o ułaskawieniu ze złożonym już podpisem ministra sprawiedliwości (zasadniczo to akt prezydenta jest kontrasygnowany, tj. decyzja podjęta przez prezydenta), co potwierdza jedynie formalny charakter kontrasygnaty w zakresie prawa łaski<sup>14</sup>. Faktycznie zatem prezydent, podejmując decyzję o ułaskawieniu, zachowuje pełną swobodę w tym zakresie i jest to jego „samodzielna” decyzja i np. w przypadku złagodzenia kary ma pełną swobodę wyboru niższej sankcji<sup>15</sup>. Z tych też względów podział na uprawnienia wymagające kontrasygnaty i nie

<sup>6</sup> Zob. F. de Baecque, *Où gouverne la France?*, Paris 1976, s. 63.

<sup>7</sup> Formę ustrojową V Republiki można zakwalifikować jako mieszaną, parlamentarno – prezydencką, półprezydencką, czy też prezydencką, zob. szerzej: J. Stembrowicz, *Parlement V Republiki*, Warszawa 1963, s. 56; M. Duverger, *La système politique français. Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris 1985, s. 247; E. Gdulewicz, *Demokratyczne ustroje państwowe. Różnorodność koncepcji i rozwiązań*, (w:) J. Malarczyk, L. Dubel, E. Gdulewicz, *Demokratyczne podstawy demokracji konstytucyjnej*, J. Malarczyk (red.), Lublin 1996, s. 70.

<sup>8</sup> I. Bokszczanin, *Prezydent V Republiki Francuskiej*, (w:) J. Osińskiego (red.), *Prezydent w państwach współczesnych*, Warszawa 2000, s. 129.

<sup>9</sup> E. Gdulewicz, *Model francuski (V Republika)*, (w:) M. Domagała (red.), *Konstytucyjne systemy rządów. Możliwość adaptacji do warunków polskich*, Warszawa 1997, s. 104.

<sup>10</sup> P. Rogoziński, *op. cit.*, s. 80; K. Wojtyczek, *Prawo konstytucyjne*, (w:) A. Machowska, K. Wojtyczek (red.), *Prawo francuskie*, t. I, s. 54.

<sup>11</sup> E. Gdulewicz, *System konstytucyjny Francji*, Warszawa 2000, s. 41.

<sup>12</sup> W. Skrzydło, *O ustroju politycznym Francji. Prace wybrane*, E. Gdulewicz (red.), Lublin 2009, s. 9.

<sup>13</sup> P. Sarnecki, *Ustroje konstytucyjne państw współczesnych*, Warszawa 2007, s. 245–246.

<sup>14</sup> E. Popławska, *op. cit.*, s. 102.

<sup>15</sup> *Ibidem*, s. 98.

wymagające kontrasygnaty nie ma większego znaczenia i w zasadzie ma charakter pomocniczy<sup>16</sup>.

W systemie ustrojowym Francji wyróżnić można kompetencje osobiste lub inaczej własne prezydenta oraz kompetencje dzielone z premierem i rządem<sup>17</sup>. Pojęcie kompetencji osobistych (własnych) jest szersze niż pojęcie kompetencji niewymagających kontrasygnaty. Ich cechą charakterystyczną jest to, że wykonywane są osobiście przez Prezydenta. Przykładem kompetencji osobistej jest prawo powołania premiera (art. 8 Konstytucji), czy też zastosowanie art. 16 Konstytucji, zarządzenie zaś referendum, mimo że nie wymaga kontrasygnaty, następuje na wniosek rządu lub obydwu izb parlamentu (art. 11 Konstytucji); jest to więc przykład kompetencji dzielonej<sup>18</sup>. W przypadku kompetencji dzielonych prezydent podejmuje decyzję, ale czyni to w wyniku konstytucyjnego wymogu współdziałania z innym organem, polegającym np. na działaniu na jego wniosek lub po uzyskaniu jego opinii. Przykładowo, rozwiązanie Zgromadzenia Narodowego, które może nastąpić po zasięgnięciu opinii premiera i przewodniczących izb (art. 12 Konstytucji). Kompetencja osobista (własna) polega zatem na tym, że prezydent działa bez konieczności uzyskania wniosku innego organu lub jego opinii, tj. realizuje swe uprawnienie bez konieczności inspiracji ze strony innego organu, jak też bez obowiązku uzyskania jego stanowiska. Skoro konstytucja nie stanowi, że prawo łaski stosuje na wniosek lub po uzyskaniu opinii innego organu, jest to jego kompetencja osobista (własna)<sup>19</sup>.

W doktrynie kompetencje prezydenta Francji dzieli się również według innego kryterium: na uprawnienia o charakterze „związany” (*lieu*), których stosowania w określonych warunkach nie można odmówić, oraz uprawnienia dyskrecyjne, przy których prezydentowi przysługuje prawo do odmowy<sup>20</sup>. Z tego punktu widzenia prawo łaski należy do uprawnień dyskrecyjnych, prezydent nie ma bowiem obowiązku ułaskawienia i może nie okazać łaski w indywidualnym przypadku.

Sposób korzystania przez prezydenta z prawa łaski nie podlega ocenie parlamentarnej ani też Rady Stanu. W tym zakresie francuska tradycja konstytucyjna jest ukształtowana i jednoznaczna<sup>21</sup>.

Prezydent Republiki nie może przekazać uprawnienia do korzystania z prawa łaski na rzecz innego organu, konstytucja nie zezwala bowiem na delegację kompetencji w tym zakresie. Konstytucja Francji przewiduje wyjątkowo możliwość delegacji uprawnień prezydenckich w art. 13 i 21, ale przepisy te nie odnoszą się do prawa łaski. Prawo łaski jest zatem uprawnieniem wyłącznym prezydenta,

<sup>16</sup> Zob. J. Gicquel, A. Hauriou, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris 1986, s. 768–795; M. Pr  lot, J. Boulois, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris 1984, s. 686–688.

<sup>17</sup> Zob. szerzej: A. Jamróz, *Status konstytucyjny prezydenta Francji*, „Państwo i Prawo” 1990, nr 9, s. 81.

<sup>18</sup> A. Pułło, *Ustroje państw wsp  czesnych*, Warszawa 2006, s. 183–184.

<sup>19</sup> A. Jamróz, *Status...*, s. 81.

<sup>20</sup> E. Gdulewicz, *System...*, s. 39.

<sup>21</sup> E. Popławska, op. cit., s. 101.



nieprzekazywalnym żadnemu organowi w żadnych okolicznościach i w żadnym trybie. Inny organ niż podmiot pełniący obowiązki prezydenta nie może zastosować łaski. Wyłączność tego uprawnienia polega na jego powiązaniu z pełnieniem funkcji prezydenta, jest to tym samym uprawnienie wyłącznie zarezerwowane dla głowy państwa. W sytuacji opróżnienia urzędu prezydenta Republiki lub zaistnienia przeszkody w jego sprawowaniu funkcje prezydenta są tymczasowo sprawowane przez Przewodniczącego Senatu, a jeżeli ten nie może ich sprawować, przez Rząd (art. 7 Konstytucji). Bez względu na to, jaki podmiot zastępuje prezydenta, korzysta z jego uprawnień, z wyjątkiem tych, które wyraźnie zostały przez konstytucję wyłączone (uprawnienia określone w art. 11 i 12 konstytucji). Oznacza to, że podmiot zastępujący prezydenta władny jest korzystać z prawa łaski na zasadach i w trybie właściwym dla prezydenta.

Prawo łaski we Francji nie jest uprawnieniem wnioskującego o łaskę, nie może on więc skutecznie domagać się ułaskawienia, nie ma zatem prawa do ułaskawienia, rozumianego jako prawo człowieka. Jest to prawo prezydenta, który decyduje, czy w danym przypadku z niego skorzysta, czy też nie, przy czym pozytywna decyzja o ułaskawieniu ma charakter obligatoryjny dla ułaskawionego, tj. ułaskawiony nie może odmówić skorzystania z okazanej mu łaski. Skoro sankcje karne mają charakter publicznoprawny, orzeczenie skazujące wywołuje skutki prawne niezależnie od woli skazanego, a sam akt łaski jest aktem władczym głowy państwa, to zasadny jest pogląd, że ułaskawiony nie może nie skorzystać z aktu łaski<sup>22</sup>. Akt łaski to decyzja obiektywnie korzystna dla ułaskawionego, polepszająca jego sytuację, nie ma więc ryzyka, że na skutek aktu łaski jego sytuacja ulegnie zmianie na niekorzyść.

Konstytucja nie determinuje treści prawa łaski ani też nie formułuje w tym zakresie żadnych ograniczeń podmiotowych, przedmiotowych lub podmiotowo – przedmiotowych, poza jednym – od 2008 r. akt łaski ma charakter indywidualny. W związku z tym jest możliwe ułaskawienie członka rządu, osądzonego przez Trybunał Sprawiedliwości Republiki za czynności podjęte w ramach sprawowania funkcji i mające w momencie ich popełnienia cechy zbrodni lub występku (art. 68 ust. 1 konstytucji). Konstytucja nie wyklucza bowiem takiej możliwości ani też nie uzależnia ułaskawienia od wniosku lub zgody parlamentu.

W doktrynie twierdzi się, że akt łaski nie może wkraczać w dziedzinę innych środków prawnych, nie może więc przybrać postaci rehabilitacji, czy też zatarcia skazania, co nie zawsze jednak znajduje odzwierciedlenie w praktyce<sup>23</sup>. Oznacza to, że prawo łaski w doktrynie jest wąsko interpretowane, ograniczając się do możliwości darowania kary lub jej złagodzenia. Potwierdza to ustawodawstwo karne, z którego wynika, że akt łaski może polegać na darowaniu kary

<sup>22</sup> Ch. Rulleau, *De la grace en droit constitutionnel*, Bordeaux 1911, s. 13–14; X. Prétot, *Le pouvoir de faire grâce*, RDP 1983, nr 6, s. 1533.

<sup>23</sup> W. Skrzydło, *O ustroju...*, s. 9.

lub jej złagodzeniu. Biorąc pod uwagę treść art. 17 Konstytucji Francji, nie ma podstaw normatywnych do takiej interpretacji i takiego zawężenia ustawowego treści prawa łaski, konstytucja bowiem nie zawiera w swej treści zastrzeżenia, iż akt łaski może polegać jedynie na redukcji kary, zmianie kary na inną lub jej całkowitym darowaniu, jak również nie wyklucza, że akt łaski przybierze postać zatarcia skazania. Jak słusznie zwraca się uwagę w doktrynie, prawo łaski ma swoje umocowanie w konstytucji i jedynie przez konstytucję może być limitowane jego stosowanie<sup>24</sup>, a skoro takiej limitacji wyraźnej brak, to ustawa nie może jej wprowadzić.

Darowanie kary może nastąpić zarówno w całości (łaska pełna), jak i w części (łaska niepełna), zaś złagodzenie kary to albo jej skrócenie, albo zamiana na inną, łagodniejszą. We Francji występuje tzw. *la grace vé nale*, tj. łaska, którą się kupuje. Dotyczy to przypadku zamiany kary pozbawienia wolności na karę pieniężną. Nieuregulowanie należności pieniężnej prowadzi do nieskuteczności aktu łaski w związku z niespełnieniem nałożonego na ułaskawionego warunku. W tym rozumieniu okazana łaska ma charakter warunkowy, przy czym warunek ma być spełniony w określonym terminie po okazaniu łaski, a nie przed. Sam akt łaski z formalnego punktu widzenia nie podlega odwołaniu, ale jego nieskuteczność oznacza, iż wykonaniu podlega kara pozbawienia wolności, na skutek bowiem niespełnienia warunku nie może być ona uznana za skutecznie zamienioną. Rozwiązanie to, niepozostające w sprzeczności z samą istotą prawa łaski, pozostaje jednak w sprzeczności z równością wobec prawa; na spełnienie tego warunku mogą sobie pozwolić jedynie osoby zamożne, posiadające odpowiednie środki na "wykupienie się" od odbywania kary pozbawienia wolności<sup>25</sup>.

Formalnie, z konstytucyjnego punktu widzenia, akt łaski może także przybrać postać abolicji indywidualnej, konstytucja bowiem nie stanowi, że prawo łaski stosuje się wyłącznie do skazanych prawomocnym wyrokiem. W doktrynie jednak zdecydowanie wyklucza się taką możliwość<sup>26</sup>, co jednak pozostaje w sprzeczności z literalnym brzmieniem art. 17 konstytucji Francji. Ustawodawstwo karne stanowi wprawdzie, że warunkiem ułaskawienia jest prawomocnego skazanie<sup>27</sup>, ale konstytucja takiego warunku formalnego nie zna. Widoczne jest wyraźne dążenie do ustawowego ograniczenia zakresu prawa łaski i zastrzeżenia możliwości ułaskawienia wyłącznie do przypadków, w których orzeczono już prawomocnie karę, a wymiar sprawiedliwości nie ma już, co do zasady, możliwości korektury orzeczenia. W ten sposób dąży się do uniknięcia zarzutu wkraczania przez prezydenta w sferę zastrzeżoną dla wymiaru sprawiedliwości.

<sup>24</sup> E. Popławska, op. cit., s. 102.

<sup>25</sup> A. Brouillet, (w:) F. Luchaire, G. Cognac (red.), *La constitution de la République française*, Paris 1980, s. 349–350.

<sup>26</sup> W. Skrzydło, *O ustroju...*, s. 9.

<sup>27</sup> I. Bokszczanin, *Prezydent V Republiki Francuskiej*, (w:) *Prezydent w państwach współczesnych...*, 2000, s. 129; E. Popławska, op. cit., s. 97.

Nie ma żadnych podstaw konstytucyjnych do tego, aby przyjąć, że akt łaski nie może nakładać obowiązków na ułaskawianego. Akt łaski może mieć zatem charakter warunkowy w tym rozumieniu, że określone obowiązki (np. odszkodowawcze) zostaną nałożone na daną osobę w związku z darowaniem kary. Konstytucja nie wyklucza takiej możliwości, a obowiązujące ustawodawstwo karne precyzuje, jakie obowiązki mogą być na ułaskawionego nałożone<sup>28</sup>. Akt łaski może zatem przybrać charakter probacyjny.

Wydaje się, że z punktu widzenia art. 17 konstytucji Francji jest możliwe również ułaskawienie osoby skazanej w postępowaniu dyscyplinarnym, albowiem także i w tym przypadku konstytucja nie zawiera żadnego zastrzeżenia, ograniczając możliwość stosowania prawa łaski wyłącznie wobec osób skazanych za przestępstwa. Obowiązujące prawo karne wykluczyło jednak możliwość ułaskawienia w przypadku orzeczenia sankcji o charakterze dyscyplinarnym, jak też administracyjnym oraz w przypadku orzeczenia innych sankcji, niż sankcje karne<sup>29</sup>. Zawężono zatem możliwość zastosowania ułaskawienia, mimo że konstytucja nie wymaga, aby warunkiem okazania łaski było wymierzenie kary w postępowaniu karnym (sądowym). Jak trafnie zaznacza W. Skrzydło, treść art. 17 konstytucji daje możliwość do szerokiej, a przez to dowolnej jego interpretacji<sup>30</sup>, nie wyklucza zatem szerokiego rozumienia kompetencji prezydenta do okazania łaski i objęcia jej ramami każdego skazania (ukarania) w postępowaniu o cechach represyjnych.

Z konstytucji Francji nie wynika, iż prezydent stosuje prawo łaski wyłącznie na wniosek, możliwe byłoby więc przyjęcie, że jest także uprawniony do działania z urzędu. Obowiązujące prawo (ustawa organiczna z 22 grudnia 1958 r.), a w konsekwencji i praktyka powstała pod jego rządami, przesądziło jednak, że do wszczęcia postępowania ułaskawieniowego niezbędny jest wniosek, który może złożyć sam skazany, sądy orzekające lub więzienia, w których skazany odbywa karę. Wyeliminowano zatem możliwość wszczęcia postępowania z urzędu przez prezydenta, co nie znajduje jednak oparcia konstytucyjnego.

Zgodnie z przywołaną ustawą organiczną z 22 grudnia 1958 r. podania o akt łaski składa się do prezydenta za pośrednictwem ministra sprawiedliwości, który zwraca się o opinię do sądów orzekających w sprawie, a następnie przedstawia je wraz ze swym wnioskiem głowie państwa<sup>31</sup>, chyba że nie widzi podstaw do nadania sprawie dalszego biegu, co nie może mieć jednak miejsca w przypadku, w którym prezydent zastrzeże przedłożenie akt sprawy do podjęcia decyzji. W praktyce minister sprawiedliwości może odrzucić prośbę o łaskę,

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> W. Skrzydło, *Największa nowelizacja Konstytucji V Republiki*, (w:) S. Bożyk (red.), *Prawo, parlament i egzekutywa we współczesnych systemach rządów. Księga poświęcona pamięci Profesora Jerzego Stembrowicza*, Białystok 2009, s. 351.

<sup>31</sup> Zob. R. Konieczny, *Systemy polityczne wybranych demokracji zachodnich*, Gdańsk 1996, s. 96–97.

chyba że prezydent zastrzeże inaczej, przesądzając o rozpoznaniu wniosku, mimo negatywnego stanowiska ministra sprawiedliwości. W sytuacji, gdy minister sprawiedliwości odrzuca prośbę o łaskę, a brak jest odmiennego zastrzeżenia, przekazuje prezydentowi stosowny wniosek, to w takim przypadku prezydent formalnie ostatecznie decyduje o odrzuceniu prośby ułaskawieniowej. W takim przypadku prezydentowi są przedstawiane zbiorcze zestawienia dotyczące odrzucenia prośb o łaskę. Z formalnego punktu widzenia prezydent może nie podzielić stanowiska ministra sprawiedliwości i okazać w każdym przypadku łaskę, choć w doktrynie zaznacza się, że w przypadku, w którym minister sprawiedliwości odrzuca prośbę o łaskę, decyzja prezydenta podziela ją to stanowisko ma czysto formalny charakter, co wynika z ukształtowanej praktyki w tym zakresie<sup>32</sup>. W praktyce zatem istotną rolę w postępowaniu ułaskawieniowym odgrywa minister sprawiedliwości, a w zasadzie jednostka organizacyjna ministerstwa zajmujące się ułaskawieniem. Możliwe jest bowiem nienadanie sprawie dalszego biegu, co skutkować będzie odrzuceniem prośby o łaskę, bez merytorycznego zapoznania się z wnioskiem przez prezydenta<sup>33</sup>. Pozostaje to w sprzeczności z wyłącznym prawem prezydenta do okazania łaski, jak również jej braku. Zrozumiałe jest dążenie do odciążenia głowy państwa co do szczegółowej analizy każdego konkretnego przypadku przez wyspecjalizowany aparat urzędniczy, ale obowiązująca procedura nie powinna prowadzić do sytuacji, w której faktycznie to urzędnik posiada znaczny zakres władzy w kwestii ułaskawienia.

Powyższe rozwiązania w istocie ograniczają swobodę prezydenta przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w przedmiocie ułaskawienia nie w tym sensie, że determinują treść jego decyzji, lecz dlatego, iż wymagają wniosku ministra sprawiedliwości poprzedzonego opiniami sądów i przyznają ministrowi sprawiedliwości możliwość odrzucenia prośby o łaskę. Pamiętać należy, że konstytucja Francji z 1958 r. wzmacnia pozycję ustrojową prezydenta, czyniąc z niego faktycznego i realnego szefa egzekutywy, przez co zapewniono mu kluczową rolę w systemie ustrojowym<sup>34</sup> i w zasadzie wysunięty jest on wśród organów państwa na pierwsze miejsce<sup>35</sup>. Uwzględniając to założenie, przyjmując trzeba, że w zakresie wykonywania prawa łaski prezydent nie może być skrepowany ograniczeniami nie wskazanymi wyraźnie w konstytucji, pozostającymi w sprzeczności z szerokim zakresem przyznanej mu kompetencji, w szczególności nie można przyjąć, że w każdym przypadku prezydent działa tylko i wyłącznie na wniosek ministra sprawiedliwości. Gdyby konstytucja chciała takie ograniczenie wprowadzić, uczyniłaby to

<sup>32</sup> P. Rogoziński, *Instytucja ułaskawienia w prawie polskim*, Warszawa 2009, s. 80.

<sup>33</sup> Th. Godefroy, B. Laffargue, S. Yordamian, *La grâce et justice pénale en France*, Paris 1981, s. 11.

<sup>34</sup> W. Skrzydło, *Ustrój polityczny Republiki Francuskiej*, (w:) W. Skrzydło (red.), *Ustroje państw współczesnych*, Lublin 2001, s. 153–155.

<sup>35</sup> J. Stembrowicz, *Francja. Uwagi wstępne*, (w:) *Konstytucje Finlandii, Włoch, Niemieckiej Republiki Federalnej, Francji*, zbiór tekstów pod red. A. Burdy i M. Rybickiego, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1971, s. 339.

wyraźnie. Słusznie więc w praktyce dopuszcza się możliwość wydania przez prezydenta aktu łaski, zawierającego w swej treści zatarcie skazania. Niewątpliwie zatarcie skazania mieści się w zakresie łaski, a przecież okazanie łaski jest istotą prawa wynikającego z art. 17 konstytucji Francji. Interpretując art. 17 konstytucji Francji, należy mieć zatem na względzie także pozycję ustrojową prezydenta i wynikające z niej konsekwencje.

W pierwotnym brzmieniu konstytucji Francji z 1958 r. istniał obowiązek konsultacji prezydenta przed podjęciem decyzji o ułaskawieniu z Najwyższą Radą Sądownictwa, na zasadach określonych ustawą organiczną (art. 65)<sup>36</sup>. Obowiązek konsultacji ograniczał się do skazanych na karę śmierci<sup>37</sup>. Analiza praktyki do czasu zniesienia we Francji kary śmierci – ustawą z dnia 9 października 1981 r.<sup>38</sup> wskazuje, że istotnie tylko w tych przypadkach dochodziło do obowiązkowej konsultacji Prezydenta z Najwyższą Radą Sądownictwa przed podjęciem decyzji o ułaskawieniu. W innych przypadkach konsultacja była fakultatywna, a prezydent z tej możliwości nie korzystał<sup>39</sup>. Prezydent nie był związany opinią Najwyższej Rady Sądownictwa<sup>40</sup>, niemniej przed ułaskawieniem musiał dopełnić obowiązku konsultacji, a zatem zwrócić się do Rady z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie ułaskawienia konkretnej osoby. W doktrynie zwrócono uwagę, że mimo niewiążącego charakteru opinii Najwyższej Rady Sądownictwa, decyzje głowy państwa w zasadzie były zgodne z jej stanowiskiem<sup>41</sup>.

Ustawa konstytucyjna nr 93–952 z dnia 27 lipca 1993 r. zmieniła treść art. 65 m.in. w ten sposób, że wyeliminowano obowiązek konsultacji prezydenta z Najwyższą Radą Sądownictwa przed podjęciem decyzji w przedmiocie ułaskawienia. W obecnym stanie prawnym konstytucja nie tylko nie przewiduje działania prezydenta na wniosek ministra sprawiedliwości, ale eliminuje również obowiązek konsultacji z Najwyższą Radą Sądownictwa. Powyższe rozwiązanie dodatkowo przemawia za tym, że prawo łaski jest kompetencją osobistą (własną) prezydenta Francji i nie podważa tego kontrasygnata. Co istotne, biorąc pod uwagę treść konstytucji IV Republiki, pierwotny tekst konstytucji V Republiki oraz obecną treść art. 65 tej konstytucji, uznać należy że odstąpiono od modelu, w którym prezydent wykonywał prawo łaski we współdziałaniu z Najwyższą Radą Sądownictwa<sup>42</sup>, co w zasadzie stanowi powrót do rozwiązania znanego konstytucji III Republiki, zgodnie z którą prawo łaski prezydent wykonywał sam, nie będąc

<sup>36</sup> Ibidem, s. 385.

<sup>37</sup> E. Popławska, op. cit., s. 89.

<sup>38</sup> Ustawa nr 81–908 z 9 października 1981 r. (J.O., Lois et décrets, 9 octobre 1981, s. 2989).

<sup>39</sup> E. Popławska, op. cit., s. 99.

<sup>40</sup> A. Murzynowski, *Ułaskawienie w Polsce Ludowej*, Warszawa 1965, s. 39; K. Wołowski, *Prezydent Republiki...*, s. 225.

<sup>41</sup> M.-H. Fabre, *Principes républicains de droit constitutionnel*, Paris 1967, s. 364.; P. Rogoziński, op. cit., s. 79.

<sup>42</sup> K. Wołowski, *Prezydent Republiki...*, s. 225; J. Stembrowicz, *Prezydent Republiki...*, s. 965.

zobowiązany do współdziałania z żadnym organem, w tym z Najwyższą Radą Sądownictwa, ale czynił to za kontrasygnatą<sup>43</sup>.

W projekcie zmian konstytucji z 2007 r., zawartym w tzw. Raporcie Balladurera, który stał się podstawą ustawy z 23 lipca 2008 r., nowelizującej konstytucję Francji z 1958 r., proponowano istotne ograniczenie kompetencji prezydenta w zakresie stosowania prawa łaski. Zgodnie ze zgłoszoną propozycją prezydent miałby stosować prawo łaski na wniosek Najwyższej Rady Sądownictwa<sup>44</sup> z tym skutkiem, że brak wniosku uniemożliwiłoby ułaskawienie. Ostatecznie rozwiązanie takie nie zostało wprowadzone. Nadal konstytucja formalnie nie stanowi, że prezydent działa na wniosek jakiegokolwiek innego organu władzy publicznej. Co istotne, zgłoszona propozycja nie czyniła z Najwyższej Rady Sądownictwa organu opiniującego, jak w pierwotnej wersji konstytucji, lecz organ wnioskujący, mogący skutecznie zablokować możliwość ułaskawienia. Zgłoszona propozycja prowadziła do uzależnienia decyzji prezydenta od złożenia wniosku przez inny organ – Najwyższą Radę Sądownictwa, co w razie jej przyjęcia oznaczałoby odejście od dotychczasowych rozwiązań ustrojowych w tym zakresie.

Do czasu wejścia w życie nowelizacji art. 17 konstytucji zasadne były rozważania, czy prezydent Francji jest uprawniony do ogłoszenia amnestii. Pierwotnie konstytucja francuska w art. 17 bardzo lakonicznie stanowiła, że prezydent korzysta z prawa łaski. Wobec braku sprecyzowania, na czym owe prawo ma polegać, można było przyjąć, że chodzi zarówno o akt indywidualny, jak i zbiorowy, konstytucja nie wykluczała bowiem takiej możliwości. Wprawdzie parlament posiadał prawo do ogłoszenia amnestii (art. 34 konstytucji), ale nie oznaczało to automatycznie, że prezydent nie miał takiego uprawnienia. Kompetencja parlamentu do ogłoszenia amnestii nie oznaczała jego wyłączności w tym zakresie. Trafnie w doktrynie przyjmowało się, że prezydent był władny do wydania zbiorowego aktu amnestii<sup>45</sup>, co oczywiście podlegało kontrasygnacie na zasadach ogólnych i nie podważało kompetencji parlamentu w tym zakresie. Tym samym prezentowano stanowisko, że uprawnienie prezydenta do stosowania prawa łaski nie może być interpretowane wąsko. Skoro prezydent mógł ogłosić zbiorowy akt łaski, to nie było również przeszkód formalnych, aby indywidualny akt łaski prowadził do zatarcia skazania lub polegał na abolicji indywidualnej. Nowelizacja art. 17 jednoznacznie przesądziła, że akt łaski ma w każdym przypadku charakter indywidualny, wykluczone jest zatem ogłoszenie przez prezydenta amnestii<sup>46</sup>, nie wykluczono jednak abolicji indywidualnej, czy też zatarcia aktem łaski skazania.

<sup>43</sup> *Ibidem*; P. Rogoziński, op. cit., s. 79.

<sup>44</sup> W. Skrzydło, *Największa...*, s. 351.

<sup>45</sup> I. Bokszczanin, *Prezydent V Republiki Francuskiej*, (w:) *Prezydent w państwach współczesnych...*, 2000, s. 129.

<sup>46</sup> I. Bokszczanin, *Prezydent V Republiki Francuskiej*, (w:) J. Osińskiego (red.), *Prezydent w państwach współczesnych. Modernizacja instytucji*, Warszawa 2009, s. 276.



W doktrynie twierdzi się, że nowelizacja art. 17 konstytucji prowadzi do zniesienia zbiorowego prawa łaski<sup>47</sup>. Stanowisko to nie może być podzielone. Z treści art. 34 konstytucji wynika, że ustawa reguluje sprawy amnestii, zaś ustawy uchwała parlament (art. 24)<sup>48</sup>. Wyraźnie zatem dopuszczono możliwość ogłaszania amnestii. Zniesiono natomiast możliwość ogłoszenia amnestii przez prezydenta, nie likwidując jednak samej instytucji zbiorowego aktu łaski. Zmiana polega na tym, że tylko parlament może ogłosić zbiorowy akt łaski, podczas gdy do czasu nowelizacji art. 17 możliwość taką, oprócz parlamentu, posiadał także prezydent. Zmiana pozbawia prezydenta możliwości prowadzenia polityki karnej poprzez amnestię, zastrzegając ten obszar wyłącznie dla parlamentu.

Nowelizacja art. 17 niewątpliwie ogranicza uprawnienia prezydenta, ale nie prowadzi do istotnej zmiany samej instytucji, zakres zmian jest węższy niż proponował Komitet Balladurera<sup>49</sup>. Jeżeli chodzi o indywidualne prawo łaski, nowelizacja niczego nie zmienia, w szczególności w żadnej mierze nie krępuje prezydenta co do treści aktu łaski.

Warto zwrócić uwagę na jeszcze jedną kwestię, a mianowicie stosunek prawa łaski do ustawodawstwa karnego w celu udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy częste korzystanie z tego uprawnienia może prowadzić do modyfikacji ustawodawstwa. Oczywiście nie, akt łaski ma bowiem charakter indywidualny i nie oznacza ani podważania zasadności skazania, ani też zakwestionowania zasadności kryminalizacji danego czynu i sankcji za niego przewidzianej. Akt łaski nie prowadzi do wyeliminowania czynu z katalogu zachowań zabronionych, jako przestępstwa, czy też grożącej za niego sankcji z ustawy karnej, choć jego częste stosowanie wobec skazanych na daną karę, np. najsurowszą, może prowadzić do jej faktycznego niewykonywania. Nie znaczy to jednak, że kara została wyeliminowana z systemu prawa karnego, gdyż nadal w nim funkcjonuje i może być orzekana, a decyzja głowy państwa nie ma na celu podważenia jej generalnego istnienia. Uzasadnieniem aktu łaski jest m.in. humanitaryzm, a ten może w danym przypadku wymagać złagodzenia kary lub nawet jej darowania, przy jednoczesnym nie kwestionowaniu potrzeby istnienia konkretnej kary w systemie prawa karnego. Prezydent, stosując prawo łaski, nie może działać ponad prawem, ale to nie oznacza, że prawo zakazuje mu prowadzenia określonej polityki ułaskawieniowej, ta bowiem konstytucyjna leży w jego gestii, z tym że powinien korzystać z niego w imię interesu społecznego<sup>50</sup>. Jak stwierdził prezydent G. Pompidou, prawo łaski nie jest darem uczynionym szefowi państwa dla urzeczywistnienia jego zachcianek<sup>51</sup>.

<sup>47</sup> Ibidem.

<sup>48</sup> Zob. E. Gdulewicz, *Parlament Republiki Francuskiej*, Warszawa 1993, s. 25.

<sup>49</sup> W. Skrzydło, *Największa...*, s. 357.

<sup>50</sup> E. Popławska, op. cit., s. 98.

<sup>51</sup> G. Pompidou, *Entretiens et discours 1968–1974*, Paris 1975, t. I, s. 157–158.

We Francji podjęto próbę pozbawienia prezydenta prawa do wydawania aktów łaski na rzecz pewnych organów parlamentu lub innych organów kolegialnych<sup>52</sup>. W czasie opracowywania projektu konstytucji z 1946 r. w Komisji Konstytucyjnej przeważał pogląd, iż system jednoosobowego decydowania o ułaskawieniu przez prezydenta jest nieuzasadnionym reliktem władzy królewskiej, który w republice nie powinien być reaktywowany. W konsekwencji w pierwszym projekcie konstytucji z 19 kwietnia 1946 r. przyjęto, że prawo łaski będzie wykonywane kolegialnie przez Najwyższą Radę Sądownictwa (art. 113)<sup>53</sup>. Ostatecznie jednak nie pozbawiono prezydenta prawa łaski, zastrzegając, że będzie ono wykonywane przy współdziałaniu Najwyższej Rady Sądownictwa, co obecnie nie ma miejsca. Można zatem uznać, że przeważał pogląd, iż prawo łaski winno być wykonywane jednoosobowo przez prezydenta, nie zaś przez organ kolegialny i nie jest to żaden relikwyt władzy królewskiej, lecz tradycyjna kompetencja głowy państwa. Jednocześnie nie ograniczono zakresu przedmiotowego aktu łaski, mimo sformułowanych w tym zakresie postulatów, co dowodzi, że szerokie rozumienie kompetencji prezydenta Francji do okazania łaski nie zostało podważone.

## STRESZCZENIE

W artykule omówiono instytucję prawa łaski we Francji. Konstytucja V Republiki Francuskiej przyznaje kompetencję do ułaskawienia prezydentowi, przy czym nie określa ani na czym polegać może indywidualny akt łaski, ani też nie reguluje kwestii proceduralnych, związanych z okazaniem łaski. Autorka formułuje tezę, że wobec takiej regulacji konstytucyjnej jest możliwa szeroka interpretacja kompetencji prezydenta w tym zakresie i przyjęcie, że akt łaski może przybrać postać darowania kary, złagodzenia kary, zamiany kary na łagodniejszą, jak również zatarcia skazania. Możliwa jest również abolicja indywidualna, co jest wprawdzie negowane w doktrynie francuskiej, ale praktyka zna takie przypadki. Zdaniem Autorki, prezydent jest władny wszcząć postępowanie ułaskawieniowe, gdyż konstytucja nie zastrzega, że wydanie aktu łaski jest możliwe jedynie na wniosek innego organu państwowego (np. ministra sprawiedliwości) lub samego zainteresowanego. Wprawdzie obowiązujące ustawodawstwo wymaga złożenia przez ministra sprawiedliwości stosownego wniosku, nie mniej jednak wobec treści konstytucji uznać należy, że jest to jedynie jeden z trybów ułaskawienia, tylko bowiem prezydent jest uprawniony do stosowania prawa łaski, a w pojęciu stosowania mieści się nie tylko podjęcie ostatecznej decyzji, ale także prawo do zainicjowania postępowania zmierzającego do ułaskawienia.

<sup>52</sup> A. Murzynowski, *Ułaskawienie...*, s. 38.

<sup>53</sup> *Ibidem*.

**SUMMARY**

The article discusses the right to grant pardon in France. The Constitution of the French Fifth Republic gives a prerogative to grant pardon to the President. It does not define, however, what an individual act of granting pardon can mean, nor does it regulate the procedural issues connected with it. The author presents a thesis that in case of such a constitutional regulation it is possible to interpret the President's prerogative very broadly and assume that clemency can take a form of a pardon (cancelation), commutation or remission (lessening of penalty or a change for a lesser penalty) and an expungement. Individual abolition is also possible, however, it is negated in the French doctrine although it has taken place in practice. In the author's opinion, the President has the right to initiate a pardoning proceeding because the Constitution does not state that pardon can be granted only if requested by another state organ (e.g. the Ministry of Justice) or a convicted person. Although the binding legislature requires the Minister of Justice to submit an appropriate request, in accordance with the Constitution, it is only a type of various modes of pardoning as only the President has the right to grant pardon, and granting does not only mean taking a final decision but also the right to initiate a procedure leading to clemency.

## PRZEMYSŁAW SZUSTAKIEWICZ

ORZECZNICTWO SĄDÓW ADMINISTRACYJNYCH  
W SPRAWACH DOTYCZĄCYCH EWIDENCJI  
PRACOWNIKÓW WYKONUJĄCYCH PRACĘ  
W SZCZEGÓLNYCH WARUNKACH  
LUB O SZCZEGÓLNYM CHARAKTERZE

Sądy administracyjne od dwóch lat rozpatrują skargi na decyzje okręgowych Inspektorów pracy w przedmiocie ewidencji pracowników wykonujących pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Decyzje te wydawane są na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych<sup>1</sup>, zwaną dalej – u.e.p. Celem tej regulacji było złagodzenie skutków likwidacji możliwości przejścia na wcześniejszą emeryturę, bowiem w „wyniku reformy systemu ubezpieczeń społecznych, zgodnie z regulacjami zawartymi w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353, z późn. zm.), ulega stopniowej likwidacji możliwość wcześniejszego przejścia na emeryturę. W powszechnym systemie emerytalnym przyjęto założenie, że uprawnienia emerytalne wszystkich ubezpieczonych, którzy płacili taką samą składkę, będą takie same”<sup>2</sup>. Z drugiej jednak strony jest oczywiste, że pewne grupy pracowników ze względu na charakter wykonywanej pracy nie mogą pracować tak długo, jak przewidują to przepisy emerytalne. Dlatego też przewidziano, że pracownicy wykonujący pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze otrzymają świadczenie w postaci emerytury pomostowej, które będzie im wypłacane ze specjalnego Funduszu, na który składki są zobowiązani płacić pracodawcy, w których zakładach pracownicy wykonują prace związane ze szczególnym zagrożeniem zdrowia.

Przepis art. 41 ust. 1 u.e.p. nałożył na Zakład Ubezpieczeń Społecznych obowiązek prowadzenia centralnego rejestru stanowisk pracy, na których wykonywane są prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, oraz centralnego rejestru pracowników wykonujących pracę w szczególnych warun-

<sup>1</sup> Dz.U. Nr 237, poz. 1656, ze zm.

<sup>2</sup> Por. Uzasadnienie do projektu ustawy o emeryturach pomostowych. Druk Sejmowy nr 1070, opublikowany w LEX.

kach lub o szczególnym charakterze, za których należy obowiązkowo opłacić składki na Fundusz Emerytur Pomostowych. Jednocześnie w art. 41 ust. 4 u.e.p. ustawodawca nałożył na pracodawcę obowiązek prowadzenia:

- 1) wykazu stanowisk pracy, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze,
- 2) ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, za których należy obowiązkowo opłacić składki na Fundusz Emerytur Pomostowych.

Definicja legalna pojęcia „pracy w szczególnych warunkach” została zamieszczona przez ustawodawcę w art. 3 ust. 1 u.e.p. Według jego brzmienia prace w szczególnych warunkach to prace związane z czynnikami ryzyka, które z wiekiem mogą z dużym prawdopodobieństwem spowodować trwałe uszkodzenie zdrowia, wykonywane w szczególnych warunkach środowiska pracy, determinowanych siłami natury lub procesami technologicznymi, które – mimo zastosowania środków profilaktyki technicznej, organizacyjnej i medycznej – stawiają przed pracownikami wymagania przekraczające poziom ich możliwości, ograniczony w wyniku procesu starzenia się jeszcze przed osiągnięciem wieku emerytalnego, w stopniu utrudniającym ich pracę na dotychczasowym stanowisku; wykaz prac w szczególnych warunkach określa załącznik nr 1 do ustawy. Natomiast w art. 3 ust. 3 u.e.p. określono jak należy rozumieć pojęcie „pracy o szczególnym charakterze”. Taka praca wymaga szczególnej odpowiedzialności i sprawności psychofizycznej, która zmniejsza się przed osiągnięciem wieku emerytalnego na skutek złych warunków pracy. Wykaz prac o szczególnym charakterze określa załącznik nr 2 do ustawy. Jak podniesiono w wyroku WSA w Bydgoszczy z dnia 13 października 2010 r., sygn. akt II SA/Bd 882/10, praca o szczególnym charakterze oznacza, że „nie tylko na przyjęcie bezpieczeństwa publicznego w znaczeniu zewnętrznym ukierunkowanym na bezpieczeństwo społeczności, mienia publicznego poza zakładem pracy. Brak zagrożenia bezpieczeństwu publicznemu dotyczy również życia i mienia innych osób, więc wszystkich poza stanowiskiem pracownika wykonującego pracę o szczególnym charakterze, który jest odpowiedzialny za życie i zdrowie wszystkich osób”<sup>3</sup>. Z pracą o szczególnym charakterze mamy, zdaniem Sądu, do czynienia także wtedy, gdy pracownik odpowiada za bezpieczeństwo osób, które z nim pracują. Niedopuszczalna jest interpretacja tego pojęcia zawężające je tylko do stanowisk pracy, w których pracownik odpowiada za bezpieczeństwo osób, które nie są pracownikami danego zakładu pracy.

W art. 41 ust. 5 u.e.p. ustawodawca nałożył na płatnika składek na ubezpieczenie społeczne obowiązek powiadomienia pracowników o dokonaniu wpisu do ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, zastrzegając jednocześnie w art. 41 ust. 6 u.e.p., że w przypadku nieumieszczenia w tej ewidencji pracowników, za których należy

<sup>3</sup> Opublikowany w LexPolonica nr 2518995.

obowiązkowo opłacić składki na Fundusz Emerytur Pomostowych, pracownikowi przysługuje skarga do Państwowej Inspekcji Pracy, zwanej dalej – PIP<sup>4</sup>. Z powyższą regulacją prawną koresponduje art. 10 ust. 1 pkt 9a ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy<sup>5</sup> stanowiący, że do zadań Państwowej Inspekcji Pracy należy kontrola ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, o której mowa w art. 41 ust. 4 pkt 2 u.e.p. Z kolei zgodnie z art. 11a ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, właściwe organy PIP są uprawnione do nakazania pracodawcy umieszczenia pracownika w ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, o której mowa w art. 41 ust. 4 pkt 2 ustawy o emeryturach pomostowych, wykreślenia go z ewidencji oraz do sporządzenia korekty dokonanego wpisu w tej ewidencji. Przepisy art. 10 ust. 1 pkt 9a i art. 11a ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy zostały wprowadzone przez art. 48 pkt. 1 i pkt 2 u.e.p. Z chwilą otrzymania skargi, właściwe organy PIP powinny skontrolować prawidłowość wpisania pracownika do ewidencji. Z analizy przepisów kompetencyjnych Państwowej Inspekcji Pracy wynika, że organy PIP „są uprawnione do nakazania pracodawcy umieszczenia pracownika w ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, wykreślenia go z ewidencji oraz do sporządzenia korekty dokonanego wpisu w tej ewidencji. Oznacza to, że organy Państwowej Inspekcji Pracy w ramach przeprowadzonej kontroli dysponują również środkami o charakterze władczym. W tym sensie należy więc uznać, że kontrola płatnika składek w zakresie wypełniania obowiązku umieszczenia pracownika w stosownej ewidencji bezpośrednio wkracza w działalność podmiotu kontrolowanego. Jedynym powodem zaś takiej ingerencji może być niewątpliwie przywrócenie stanu zgodnego z prawem”<sup>6</sup>. Działania kontrolne PIP mogą zatem w sytuacji, gdy pracownik bezpodstawnie nie znalazł się w ewidencji, polegać na nakazaniu pracodawcy uzupełnieniu ewidencji poprzez wpisanie do niej pracownika. Postępowanie wszczęte na skutek skargi pracownika złożonej na podstawie art. 42 ust. 6 u.e.p., powinno zakończyć się zawsze decyzją o charakterze merytorycznym, jak bowiem zauważono w wyrok WSA w Olsztynie z dnia 25 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/OI 916/10 „rozstrzygnięcie sprawy wpisu do ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze wymaga merytorycznej oceny, czy praca konkretnego pracownika zatrudnionego u pracodawcy prowadzącego taką ewidencję ma charakter pracy o szczególnym charakterze. Wynik tej oceny determinuje rozstrzygnięcie pozytywne lub negatywne

<sup>4</sup> Podkreślił to WSA w Kielcach w wyroku z dnia 18 sierpnia 2010 r., sygn. akt II SA/Ke 456/10 wskazując, że zawsze tam gdzie pracownik nie został wpisany do ewidencji może on żądać wszczęcia postępowania kontrolnego przez PIP. Wyrok opublikowany w LexPolonica nr 2553060.

<sup>5</sup> Dz.U. Nr 89, poz. 589, ze zm.

<sup>6</sup> Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 10 października 2010 r., sygn. akty II SA/Bd 848/11, opublikowany w LexPolonica nr 2519818.



dla strony, wyrażone w drodze decyzji administracyjnej, rozstrzygającej zgłoszoną skargę co do istoty. Skoro organ uwzględnia skargę w przypadku spełnienia przez pracownika ustawowych przesłanek do wpisania go do ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, to na zasadzie wnioskowania *a contrario* (z przeciwności) należy przyjąć, iż gdy pracownik nie spełnia warunków do umieszczenia go w tej ewidencji, to organ wydaje decyzję odmowną. Właściwym zatem rozstrzygnięciem inspektora pracy w razie odmowy uznania zasadności żądania umieszczenia pracownika w tej ewidencji jest odmowa nakazania pracodawcy umieszczenia konkretnego pracownika w ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze<sup>7</sup>. Niedopuszczalna jest sytuacja, w której organy PIP, wobec niestwierdzenia uchybień w prowadzeniu ewidencji przez pracodawcę ewidencji, umarzają postępowanie. W takim przypadku powinny one wydać decyzję o odmowie dokonania wpisu<sup>8</sup>.

Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 19 kwietnia 2011 r., sygn. akt I OSK 1969/10 podniósł, że „organy inspekcji pracy nie mają prawnych podstaw do dokonywania wiążących ustaleń czy badań w zakresie wykazywania, czy określone stanowisko pracy spełnia wymogi przewidziane przez ustawę o emeryturach pomostowych by być umieszczone przez pracodawcę w rejestrze stanowisk prowadzonym w oparciu o przepis art. 41 ust. 4 pkt 1 ustawy. Organy inspekcji pracy nie są upoważnione do wydawania decyzji ingerujących w treść tego rejestru<sup>9</sup>. Naczelny Sąd Administracyjny uchylił tu wyrok Sądu I instancji, w którym stwierdzono, że PIP jest uprawniona do rozstrzygnięcia spraw dotyczących wpisania danego stanowiska do prowadzonego przez pracodawcę wykazu stanowisk pracy, na których wykonywane są prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. NSA w tym wypadku podzielił stanowisko Okręgowego Inspektora Pracy, wyrażone w skardze kasacyjnej, w uzasadnieniu której podkreślono, że ustawodawca przewidział uprawnienia pracownika do złożenia skargi na nieumieszczenie go w rejestrze pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, za których należy obowiązkowo opłacić składki na Fundusz Emerytur Pomostowych. Taki sposób uregulowania przedmiotowej kwestii oznacza, że PIP nie ma podstaw prawnych do dokonywania ustaleń dotyczących tego, czy dane stanowisko pracy ma charakter pozwalający na przypisanie go do kategorii stanowisk określonych w wykazie prowadzonym przez pracodawcę na podstawie art. 41 ust. 4 pkt 1 u.e.p. Ingerencja Państwowej Inspekcji Pracy jest zatem ściśle ograniczona do kontroli

<sup>7</sup> Opublikowany w LexPolonica nr 2512418, podobne stanowisko zajął WSA w Poznaniu w wyrokach: z dnia 4 listopada 2010 r., sygn. akt IV SA/Po 656/10, opublikowany w CBOSA i z dnia 4 listopada 2010 r., sygn. akt IV SA/Po 656/10, opublikowany w LexPolonica nr 2486235.

<sup>8</sup> Por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 10 maja 2011 r., sygn. akt III Sa/Kr 1066/10, opublikowany w LexPolonica nr 2613193.

<sup>9</sup> Opublikowany w LEX nr 919866.

i wydawania wiążących ustaleń w zakresie, w jakim określona osoba została, czy też nie została, wpisana do ewidencji pracowników wykonujących pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, prowadzonej przez zakład pracy na podstawie art. 41 ust. 4 pkt 2 u.e.p. W przypadku, w którym skarga pracownika skierowana do PIP dotyczy pominięcia jego stanowiska w wykazie stanowisk pracy, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, prawidłowe jest działanie organów Państwowej Inspekcji Pracy, polegające na umorzeniu postępowania, na podstawie art. 105 § 1 k.p.a., jako bezprzedmiotowego. Stanowisko to zostało podzielone w wyrokach WSA w Poznaniu: z dnia 11 sierpnia 2011 r., sygn. akt II SA/Po 274/11, z dnia 12 lipca 2011 r., sygn. akt II SA/Po 272/11, z dnia 6 lipca 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 347/11 i z dnia 29 czerwca 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 331/11<sup>10</sup>.

W wyroku z dnia 10 lutego 2012 r., sygn. akt I OSK 1242/11 Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że PIP ma uprawnienia do nakazania pracodawcy umieszczenia określonej osoby w ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze także w sytuacji, w której pracownik ten nie pracuje w kontrolowanym zakładzie pracy lub jego stanowisko pracy zostało zlikwidowane. Zdaniem Sądu „ustawa o emeryturach i rentach nie ogranicza pojęcia „pracownik” tylko do osób, które pozostają w stosunku pracy, ale także do tych, z którymi taki stosunek rozwiązano, ponieważ „pracownikiem” w rozumieniu ustawy o emeryturach pomostowych jest osoba, która już po rozwiązaniu stosunku pracy występuje o emeryturę pomostową. Przyjając zatem należy, że kompetencje określone w art. 11a ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oznaczają, iż nawet po rozwiązaniu z daną osobą stosunku pracy lub likwidacji stanowiska PIP jest władna do nakazania pracodawcy umieszczenia pracownika w ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze”<sup>11</sup>. W tym orzeczeniu Sąd uznał, że skoro w art. 11a ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, statuującym uprawnienie tego organu do kontroli podejmowanych działań w postępowaniu dotyczącym ustalenia prawa do emerytury pomostowej, używa się określeń charakterystycznych dla wspomnianej ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r., to dotyczy to także użytego w tej ustawie pojęcia „pracownik”. Sąd podniósł tu, że „ustawa o emeryturach pomostowych używa pojęcia „pracownik” także w stosunku do osób, które już nie wykonują pracy. Jak bowiem wynika z treści art. 2 pkt 3 ustawy pomostowej, pracownikiem jest ubezpieczony, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 oraz art. 8 ust. 1, ust. 2a i ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, podlegający ubezpieczeniu emerytalnemu z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, a także ubezpieczony, który przed dniem wejścia w życie ustawy z tytułu takiej pracy podlegał ubezpieczeniu społecznemu

<sup>10</sup> Opublikowane w CBOSA.

<sup>11</sup> Opublikowane w CBOSA.

lub zaopatrzeniu emerytalnemu. Ustawa pomostowa nie definiuje „pracownika” tylko jako osobę, która podlega ubezpieczeniu społecznemu, a więc wykonuje pracę, ale także określa, że pracownikiem w jej rozumieniu jest osoba, która takim ubezpieczonym już nie jest”. Tak więc w sytuacji, w której były pracownik złożył skargę na podstawie art. 41 ust. 6 u.e.p., Państwowa Inspekcja Pracy powinna podjąć kontrolę prawidłowości dokonywania wpisów do ewidencji pracowników wykonujących pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego pojawiła się rozbieżność dotycząca definiowania pojęcia „pracownika wykonującego pracę o szczególnym charakterze”. Istnieją tutaj dwa sprzeczne stanowiska:

- 1) pracownikiem wykonującym pracę o szczególnym charakterze jest tylko taki pracownik, który wykonuje ten rodzaj pracy w pełnym wymiarze czasu pracy;
- 2) pracownikiem wykonującym pracę o szczególnym charakterze jest tylko taki pracownik, który jest zatrudniony w danym zakładzie pracy w pełnym wymiarze czasu pracy i wykonuje pracę w szczególnym charakterze niezależnie do czasu jej trwania w ramach świadczenia pracy.

Zgodnie z pierwszym stanowiskiem, wyrażonym w uzasadnieniu wyroku NSA z dnia 7 września 2011 r., sygn. akt I OSK 422/11 „za pracownika wykonującego pracę o szczególnym charakterze, w rozumieniu art. 3 ust. 5 ustawy o emeryturach pomostowych, należy uznać tylko tego pracownika, który w pełnym wymiarze czasu pracy wykonuje pracę na stanowisku wymienionym w załączniku nr 2 do ustawy. Określone w umowie o pracę zatrudnienie pracownika w pełnym wymiarze czasu pracy musi zatem faktycznie oznaczać, że w takim właśnie wymiarze pracownik jest zatrudniony na stanowisku zakwalifikowanym do stanowisk pracy o szczególnym charakterze”<sup>12</sup>. Sąd uznał, że tylko pracownik, który w pełnym wymiarze czasu pracy wykonuje pracę, która jest zaliczana do wykazu prac o szczególnym charakterze, kwalifikuje się do tego, aby objąć go ewidencją, o której mowa w art. 41 ust. 4 pkt 2 u.e.p. Natomiast w sytuacji, w której obowiązki tego pracownika nie ograniczają się tylko do wykonywania pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, ale wykonuje on także inne czynności, to wówczas jego praca nie może być traktowana jako praca wykonywana w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. To stanowisko jest także uzasadnione tym, że „prawo do wcześniejszej emerytury stanowi przywilej i wyjątek od zasady wyrażonej w art. 27 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, co nakazuje wszelkie regulacje w tym zakresie wyklądać w sposób gwarantujący zachowanie celu uzasadniającego ten wyjątek” – wyrok NSA z dnia 7 września 2011 r., sygn. akt I OSK 420/11<sup>13</sup>. Charakter uprawnienia do wcześniejszej eme-

<sup>12</sup> Opublikowany w LEX nr 996960.

<sup>13</sup> Opublikowany w CBOSA.

rytury wskazuje, że mamy do czynienia z pewnym wyjątkiem od reguły, iż emerytura należy się określonej osobie po przepracowaniu wskazanego w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych okresu. Wyjątkowość tego uprawnienia powoduje, że prawo do niego powinno być traktowane ściśle i nie może podlegać wykładni rozszerzającej. Tym samym wykonywanie przez daną osobę pracy szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze w niepełnym wymiarze czasu pracy uniemożliwia wpisanie jej do ewidencji, o której mowa w art. 41 ust. 4 pkt 2 u.e.p. Takie stanowisko wyrażono w wyrokach NSA z dnia 7 września 2011 r., o sygn. akt: I OSK 423/11, I OSK 424/11, I OSK 438/11, I OSK 439/11 oraz w zdaniach odrębnych do wyroków NSA z dnia 12 października 2011 r., o sygn. akt: I OSK 508/11, I OSK 509/11 I OSK 510/11<sup>14</sup>.

Zgodnie z drugim stanowiskiem, przedstawionym w uzasadnieniu wyroku NSA z dnia 27 września 2011 r., sygn. akt I OSK 440/11 „określenie zawarte w art. 3 ust. 3 i 5 w zw. z art. 41 ust. 4 pkt 2 ustawy należy rozumieć tak, że obowiązek umieszczenia pracownika w ewidencji pracowników wykonujących prace o szczególnym charakterze obciąża pracodawcę wówczas, gdy wykonuje on rodzaj pracy wymieniony w załączniku nr 2 do ustawy o emeryturach pomostowych, będąc zatrudnionym w pełnym wymiarze czasu pracy, bez względu na to, czy oprócz wymienionego rodzaju pracy wykonuje również inne czynności”<sup>15</sup>. Pracownik powinien być wpisany do prowadzonej przez zakład pracy ewidencji pracowników wykonujących pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, za których należy obowiązkowo opłacić składki na Fundusz Emerytur Pomostowych, gdy spełnione są łącznie dwa warunki:

- wykonuje on rodzaj pracy wymienionej w załączniku nr 2 do u.e.p.,
- jest zatrudniony u danego pracodawcy w pełnym wymiarze godzin.

Pozostaje natomiast bez znaczenia, czy poza pracą o szczególnym charakterze lub w szczególnych warunkach pracownik ten wykonuje także inne dodatkowe czynności. Za takim rozumieniem przepisów ustawy o emeryturach pomostowych przemawia wykładania celowościowa, bowiem „w przypadku prac o szczególnym charakterze definicja kładzie nacisk na szczególną odpowiedzialność pracownika, związaną z wykonywanymi czynnościami. W tym zatem przypadku dominującą rolę odgrywa raczej czynnik interesu publicznego – ochrony innych osób przed niebezpieczeństwem związanym z faktem, że pracownik, który wykonuje te szczególnie odpowiedzialne czynności, może nie mieć już należytej sprawności psychofizycznej ze względu na jej naturalne obniżenie podyktowane wiekiem. W związku z tym istotne jest to, aby taki pracownik nie podejmował czynności wymagających wyższej sprawności psychofizycznej. W interesie publicznym leży więc odsunięcie takiego pracownika od wykonywania czynności obciążonych szczególnym ryzykiem, a w interesie pracownika umożliwienie mu nabycia „przej-

<sup>14</sup> Opublikowane w CBOSA.

<sup>15</sup> Opublikowany w CBOSA.

ściowych” świadczeń, przed uzyskaniem pełnych praw emerytalnych” – wyrok NSA z dnia 27 września 2011 r., sygn. akt I OSK 441/11<sup>16</sup>. Praca o szczególnym charakterze powoduje, że szybciej niż w przypadku „zwykłej” pracy wyczerpują się zdolności psychofizyczne osoby ją wykonującej. Tymczasem takie prace mają duże znaczenie dla bezpieczeństwa publicznego. Stąd też w interesie publicznym leży, aby takie osoby z chwilą, gdy ze względu na wiek obniży się ich sprawność psychofizyczna, mogły skorzystać z dobrodziejstwa emerytury pomostowej.

Ponadto, jak podniesiono w uzasadnieniu wyroku NSA z dnia 12 października 2012 r., sygn. akt I OSK 508/11, należy zwrócić uwagę na ochronną, z punktu widzenia pracownika, funkcję przepisów o emeryturach pomostowych. Zdaniem Sądu „w sytuacji, gdy pracownikowi wykonującemu taki rodzaj pracy o szczególnym charakterze pracodawca powierzył, w ramach pełnego wymiaru czasu pracy, wykonywanie również innych czynności, co np. w tzw. zakresie czynności pracowniczych często występuje pod nazwą „wykonywanie innych czynności”, to okazałoby się, że wykonywanie nawet w niewielkim zakresie takich czynności eliminuje z prawa do emerytury pomostowej pilotów statków powietrznych, kontrolerów ruchu lotniczego, dyżurnych ruchu pociągów i inne wymienione w załączniku nr 2 osoby wykonujące określone tam rodzaje prac. Okazałoby się również, że to nie ustawa wskazuje osoby uprawnione do emerytury pomostowej, przez określenie rodzajów prac, a w istocie czyni to pracodawca, gdyż to on decyduje o zakresie wykonywanej przez pracownika pracy”<sup>17</sup>. Wskazanie, że tylko wykonywanie pracy o szczególnym charakterze lub w szczególnych warunkach w pełnym wymiarze pracy daje uprawnienia do emerytury pomostowej, faktycznie uniemożliwiłoby uzyskanie takiego świadczenia przez pracowników, którym pracodawca, oprócz wykonywania tego rodzaju pracy, choćby na krótki czas powierzył obowiązki innego rodzaju. Takie rozwiązania stałoby w sprzeczności z *ratio legis* ustawy o emeryturach pomostowych. Stanowisko to zostało podzielone w wyrokach NSA z dnia 27 września 2011 r. o sygn. akt: I OSK 443/11, I OSK 444/11 oraz z dnia 12 października 2011 r., o sygn. akt: I OSK 509/11 i I OSK 510/11<sup>18</sup>.

Wydaje się, że drugie stanowisko jest lepiej uzasadnione. Odwołuje się, bowiem ono do wykładni celowościowej ustawy o emeryturach pomostowych. Nie mniej jednak sam fakt wystąpienia takiej rozbieżności nie sprzyja pewności prawnej. Stąd należy badać ewolucję orzecznictwa NSA w tym zakresie.

---

<sup>16</sup> Opublikowany w CBOSA.

<sup>17</sup> Opublikowany w CBOSA.

<sup>18</sup> Opublikowany w CBOSA.

## STRESZCZENIE

Orzecznictwo sądów administracyjnych dotyczące skarg na decyzje okręgowych inspektorów pracy w przedmiocie ewidencji pracowników wykonujących pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze wykazuje rozbieżność w zdefiniowaniu pojęcia „pracownika wykonującego pracę o szczególnym charakterze”. Istnieją tutaj dwa sprzeczne stanowiska:

1. Pracownikiem wykonującym pracę o szczególnym charakterze jest tylko taki pracownik, który wykonuje ten rodzaj pracy w pełnym wymiarze czasu pracy, a więc w sytuacji, w której obowiązki tego pracownika nie ograniczają się tylko do wykonywania pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, ale wykonuje on także inne czynności, to wówczas jego praca nie może być traktowana jako praca wykonywana w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze.
2. Pracownikiem wykonującym pracę o szczególnym charakterze jest tylko taki pracownik, który jest zatrudniony w danym zakładzie pracy w pełnym wymiarze czasu pracy i wykonuje pracę o szczególnym charakterze niezależnie do czasu jej trwania w ramach świadczenia pracy, czyli wykonuje on rodzaj pracy wymieniony w załączniku nr 2 do ustawy o emeryturach pomostowych i jest zatrudniony u danego pracodawcy w pełnym wymiarze godzin.

## SUMMARY

Administrative courts' decisions regarding complaints about the decisions made by regional employment inspectors concerning records of employees working in special conditions or doing a job of a special character show diversity in defining the concept of 'an employee doing a job of a special character'. There are two contradictory opinions:

1. An employee doing a job of a special character is only such a worker who does the job full-time, i.e. in case an employee's responsibilities are not limited to doing a job in special conditions or a special character job but he/she has other tasks, his/her job cannot be treated as one done in special conditions or of a special character.
2. An employee doing a job of a special character is only such a worker who is a full-time employee in a particular company and does a job of a special character independent of what proportion of work time within the employment it takes, i.e. he/she does a job included in Appendix No. 2 to the Act on Bridging Pensions and is a full-time employee in a particular company.



MATEUSZ KACZOCHA



## RADA DO SPRAW UCHODźCÓW W ŚWIETLE OBOWIĄZUJĄCYCH UNORMOWAŃ

### 1. Zagadnienia wprowadzające

Rada do Spraw Uchodźców została utworzona na mocy art. 69 w związku z art. 85 ust. 7 ówczesnej ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach<sup>1</sup>. Jednym z *ratio legis* powołania tego organu było ustanowienie w polskim systemie prawnym organu orzeczniczego, który rozpatrywałby odwołania od decyzji i postanowień wydawanych ówczesnie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawach o nadanie lub pozbawienie statusu uchodźcy. W kontekście prawa europejskiego trafnie zauważa się, że prawo wspólnotowe<sup>2</sup>, tworząc minimalne standardy traktowania osób poddanych procedurom uchodźczym, zobowiązuje wprost państwa członkowskie do zapewnienia skutecznego środka odwoławczego<sup>3</sup>. W polskim systemie prawnym takie środki odwoławcze gwarantuje przede wszystkim ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>4</sup>, zwana dalej „ustawą o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”. Rada do Spraw Uchodźców jest natomiast bezstronnym, w dużej mierze niezależnym od administracji rządowej, organem, który rozpatruje poszczególne środki odwoławcze. Rada do Spraw Uchodźców nie jest bowiem kierowana bezpośrednio albo pośrednio przez Radę Ministrów<sup>5</sup>.

W obecnym porządku prawnym skład Rady do Spraw Uchodźców oraz jej zadania i kompetencje są uregulowane w ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

<sup>1</sup> Dz.U. Nr 114, poz. 739, z późn. zm.

<sup>2</sup> Zob. m.in. Dyrektywa Rady 2005/85/WE z 1 XII 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w państwach członkowskich, Dz.U. UE L 326 z 13 XII 2005.

<sup>3</sup> J. Jagielski, M. Zdanowicz, *Rada do Spraw Uchodźców jako organ ochrony cudzoziemców*, Państwo i Prawo 10/2007, s. 48.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 680.

<sup>5</sup> D. Ossowska-Salamonowicz, M. Salamonowicz, *Kierownicy urzędów centralnych, urzędy centralne*, (w:) M. Chmaj (red.), *Administracja rządowa w Polsce*, Warszawa 2012, s. 114.

Definicję legalną pojęcia (organu) „Rada do Spraw Uchodźców” zawiera art. 89p ust. 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z tym przepisem Rada do Spraw Uchodźców jest organem administracji publicznej rozpatrującym odwołania od decyzji i zażalenia na postanowienia wydane przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców w sprawach prowadzonych na podstawie przepisów działu II (Status uchodźcy i ochrona uzupełniająca) tej ustawy. Spod uprawnień Rady zostały wyłączone natomiast kwestie przyznawania pomocy materialnej cudzoziemcom ubiegającym się o status uchodźcy<sup>6</sup>. Jednocześnie ustawodawca wskazał, iż Radzie do Spraw Uchodźców przysługują uprawnienia organu wyższego stopnia w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego (ust. 2 ww. artykułu). W związku z tym unormowanie to stanowi *lex specialis* względem ogólnej regulacji zawartej w art. 17 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, określającej organy wyższego stopnia w stosunku do większości organów administracji publicznej.

Głównym celem funkcjonowania Rady do Spraw Uchodźców jest zatem dążenie do zapewnienia szerokiej ochrony proceduralnej osobom ubiegającym się o status uchodźcy w Polsce poprzez stworzenie możliwości zaskarżania – w trybie administracyjnego toku instancji – decyzji i postanowień podejmowanych w tym zakresie przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców<sup>7</sup>.

Podkreślić należy, że Rada do Spraw Uchodźców jest organem kolegialnym. W skład Rady wchodzi bowiem 12 członków (przewodniczący Rady, jej wiceprzewodniczący i 10 członków<sup>8</sup>) powoływanych przez Prezesa Rady Ministrów na pięcioletnią kadencję spośród osób wyróżniających się wiedzą lub doświadczeniem praktycznym w zakresie problematyki uchodźców. Co najmniej połowa członków Rady powinna posiadać wyższe wykształcenie prawnicze (art. 89r ust. 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej). W doktrynie prawa administracyjnego słusznie zauważa się, że organy kolegialne co do zasady są bardziej obiektywne niż organy monokratyczne, gdyż w przypadku rozstrzygnięcia konkretnej sprawy przez zespół osób działa swego rodzaju samokontrola, wykluczająca subiektywne podejście do sprawy<sup>9</sup>. Spostrzeżenia te należałoby odnieść do Rady do Spraw Uchodźców, tym bardziej, że organ ten składa się z 12 członków i jest *de facto* organem drugiej instancji w sprawach o nadanie bądź pozbawienie statusu uchodźcy, a także udzielenie ochrony uzupełniającej.

Warunki, jakie musi spełniać kandydat na członka Rady do Spraw Uchodźców, określa art. 89r ust. 2 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na tery-

<sup>6</sup> Ibidem, s. 113.

<sup>7</sup> J. Jagielski, M. Zdanowicz, *Rada do Spraw Uchodźców jako organ ochrony cudzoziemców...*, s. 48.

<sup>8</sup> Zob. § 2 ust. 1 Załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie statutu organizacyjnego i regulaminu czynności wewnętrznych Rady do Spraw Uchodźców (Dz.U. Nr 223, poz. 1469).

<sup>9</sup> B. Szmulik, S. Serafin, K. Miaszkowska, *Zarys prawa administracyjnego*, Warszawa 2007, s. 103.

torium Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym członkiem Rady może być osoba posiadająca obywatelstwo polskie, która nie została skazana prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub za przestępstwo skarbowe oraz korzystająca z pełni praw publicznych. Redakcja tego przepisu wskazywałaby, iż enumeratywnie wymienia on niniejsze warunki. Tymczasem należy pamiętać, że członek Rady powinien także wyróżniać się wiedzą lub doświadczeniem praktycznym w zakresie problematyki uchodźców, a co najmniej połowa członków Rady powinna posiadać wyższe wykształcenie prawnicze (zob. ust. 1 tego artykułu).

Tryb powoływania członków Rady do Spraw Uchodźców uszczegóławia art. 89r ust. 3 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że Prezes Rady Ministrów powołuje w skład Rady po 4 osoby spośród kandydatów przedstawianych przez ministra właściwego do spraw zagranicznych i Ministra Sprawiedliwości. Każdy z ministrów przedstawia 8 kandydatów. Ponadto w przypadku uzasadnionym istotnym wzrostem liczby spraw o nadanie lub pozbawienie statusu uchodźcy Prezes Rady Ministrów może, na wniosek przewodniczącego Rady złożony na podstawie uchwały Rady, powołać dodatkowych członków Rady na okres do końca danej kadencji, przy czym w takiej sytuacji przepisu art. 89r ust. 3 nie stosuje się.

Rada do Spraw Uchodźców nie ma „własnego” aparatu pomocniczego. Zgodnie bowiem z art. 89zb ust. 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, obsługę administracyjną i kancelaryjną Rady zapewnia Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. Jednym z *ratio legis* takiego rozwiązania – w ocenie historycznego ustawodawcy – miało być zapewnienie niezależności Radzie do Spraw Uchodźców od Szefa Urzędu czy też ministra właściwego do spraw wewnętrznych<sup>10</sup>. Zdaje się jednak, że jeszcze lepszym rozwiązaniem byłoby powołanie odrębnego urzędu, który obsługiwałby Radę, ponieważ wzmocniłoby to jeszcze bardziej jej niezależność od innych organów administracji rządowej.

Szczegółowe warunki organizacyjne i finansowe wykonywania obsługi Rady do Spraw Uchodźców określa rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2008 r. w sprawie warunków organizacyjnych i finansowych wykonywania obsługi Rady do Spraw Uchodźców<sup>11</sup>. Działalność Rady jest zaś finansowana z budżetu państwa, z rozdziału dotyczącego Rady do Spraw Uchodźców, z części dotyczącej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (por. ust. 2 ww. artykułu).

<sup>10</sup> por. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, druk nr 1304, data wpływu: 3.02.2003, Sejm IV kad.

<sup>11</sup> Dz.U. Nr 218, poz. 1394.

## 2. Pozycja prawna Rady do Spraw Uchodźców

Zpowołanych już unormowań ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wynika, iż Rada do Spraw Uchodźców jest kolegialnym organem administracji publicznej rozpatrującym odwołania od decyzji i zażalenia na postanowienia wydane przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców w sprawach dotyczących statusu uchodźcy i ochrony uzupełniającej. Rada należy do kategorii organów centralnych, gdyż zakres jej właściwości obejmuje teren całego kraju; ponadto za zakwalifikowaniem jej do organów centralnych przemawia też charakter zadań przez nią wykonywanych. W tym kontekście warto też zwrócić uwagę na postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 31 sierpnia 2011 r. (sygn. II GSK 1633/11)<sup>12</sup>, w którym stwierdzono w szczególności, iż „w ustawodawstwie polskim występują dość liczne przykłady, gdy ustawodawca nie określa wprost, czy określony urząd (kierownik urzędu) jest centralnym urzędem lub centralnym organem administracji publicznej. W takich przypadkach zaliczenie określonego organu (urzędu) do organów centralnych zależy od regulacji wyznaczającej ustrój organu, rodzaj kompetencji oraz jego usytuowanie w systemie organów administracji publicznej. W skardze kasacyjnej trafnie przytoczono przykłady dotyczące takich organów jak Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 listopada 2007 r., sygn. akt II GSK 376/07), Krajowa Komisja Uwłaszczeniowa, Rada do Spraw Uchodźców, Komisja Nadzoru Bankowego, co do których w orzecznictwie sądowym przyjęto stanowisko, iż z uwagi na ustrój, rodzaj zadań i kompetencji oraz usytuowanie w systemie organów administracji publicznej są organami centralnymi, a więc ministrami w rozumieniu art. 5 § 2 pkt 4 k.p.a.”.

Tym niemniej Rada do Spraw Uchodźców nie jest centralnym organem administracji rządowej. Ustawodawca w art. 89p ust. 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wskazał bowiem ogólnie, iż Rada jest „organem administracji publicznej”, nie precyzując jednocześnie, czy należy ona do struktur administracji rządowej. W tym miejscu warto podnieść, iż jeżeli ustawodawca przyznaje określonemu organowi status centralnego organu administracji rządowej, czyni to z reguły *expressis verbis* w określonym przepisie prawa<sup>13</sup>. Stąd też stwierdzić trzeba, że przynależność organów administracyjnych i towarzyszących im urzędów administracyjnych do kategorii administracji rządowej jest – co do zasady – dość łatwo sprawdzalna na gruncie normatywnym, gdyż

<sup>12</sup> orzeczenia.nsa.gov.pl

<sup>13</sup> Zob. np. art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz.U. z 2012 r., poz. 159, z późn. zm.) oraz art. 152 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.).

w większości przypadków przepisy prawne określają wprost określone organy (urzędy) jako organy (urzędy) administracji rządowej<sup>14</sup>.

Skoro zatem racjonalny prawodawca nie przyznał wyraźnie Radzie do Spraw Uchodźców statusu centralnego organu administracji rządowej, należy przyjąć, że jego intencją było wyłączenie Rady ze struktur administracji rządowej.

Za tym, iż Rada do Spraw Uchodźców nie ma statusu centralnego organu administracji rządowej przemawiają również inne argumenty. Warto bowiem dostrzec, iż Rada do Spraw Uchodźców nie podlega Prezesowi Rady Ministrów ani też określone ministrowi; nie jest też przez nich nadzorowana<sup>15</sup>. Tymczasem w przypadku centralnych organów administracji rządowej ich organami zwierzchnimi są: Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów bądź poszczególni ministrowie; im też przysługują kompetencje nadzorcze<sup>16</sup>, których zakres określony jest w przepisach ustaw tworzących (powołujących) określone centralne organy administracji rządowej. Ponadto w literaturze przedmiotu trafnie podkreśla się, że relacje nadzorcze – z wyjątkiem szczególnych konfiguracji nadzoru, jak np. w przypadku nadzoru nad samorządem czy tzw. nadzoru w prawie materialnym (będącego klasyczną policją administracyjną) – wyznaczają kierunek powiązań, który może dawać ostateczną podstawę do włączenia określonego organu (urzędu) do sektora administracji rządowej<sup>17</sup>. Stąd też niepowierzenie wprost Prezesowi Rady Ministrów bądź określone ministrowi nadzoru nad Radą do Spraw Uchodźców stanowi wyraźny argument za tym, iż Rada nie jest organem przynależnym do sektora administracji rządowej. Dodatkowym argumentem za niezależnością Rady do Spraw Uchodźców od organów administracji publicznej (w szczególności rządowej) jest brzmienie art. 89z ust. 5 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym przy orzekaniu członkowie Rady są związani wyłącznie przepisami prawa.

Na marginesie należy też zauważyć, iż ustawodawca w ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie powierzył wprost żadnemu organowi administracji państwowej uprawnień nadzorczych (kontrolnych) względem Rady do Spraw Uchodźców, co jest rozwiązaniem stosunkowo rzadkim w systemie prawa administracyjnego. Nawet w przypadku, gdy organ administracji publicznej ma być „niezależny” od innych organów, w szczególności tych wchodzących w skład administracji rządowej, ustawodawca co do zasady powierza kompetencje nadzorcze (kontrolne) innemu podmiotowi spoza sektora administracji rządowej. Przykładem mogą być tutaj unormowania zawarte w art. 2 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy<sup>18</sup>,

<sup>14</sup> J. Jagielski, *Administracja Rządowa oraz Administracja Samorządowa w Kontekście Zasady Niepołączalności Mandatu Parlamentarnego*, (w:) „Przegląd Sejmowy” 4(87)/2008, s. 124.

<sup>15</sup> J. Jagielski, M. Zdanowicz, *Rada do Spraw Uchodźców jako organ ochrony cudzoziemców...*, s. 50.

<sup>16</sup> J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2007, s. 153.

<sup>17</sup> J. Jagielski, *Administracja Rządowa oraz Administracja Samorządowa...*, s. 124.

<sup>18</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 404, z późn. zm.

zgodnie z którymi Państwowa Inspekcja Pracy podlega Sejmowi. Nadzór nad Państwową Inspekcją Pracy w zakresie określonym w tej ustawie sprawuje Rada Ochrony Pracy.

Ponadto centralne organy administracji rządowej są co do zasady organami monokratycznymi, natomiast Rada – jak już wcześniej wskazano – jest organem kolegialnym. Warto jeszcze odnotować, że centralne organy administracji rządowej mają na ogół strukturę szczeblową, podlegają im bowiem organy administracji rządowej działające w terenie, a więc organy administracji zespolonej i niezespolonej<sup>19</sup>. Tymczasem Radzie do Spraw Uchodźców nie podlegają żadne z tych organów administracji.

Rada do Spraw Uchodźców nie może być również kwalifikowana jako organ o charakterze „opiniodawczo-doradczym”, pomimo swojej nazwy. Rada ma bowiem kompetencje władcze, ponieważ główną jej funkcją jest rozpatrywanie odwołań od decyzji i zażeń na postanowienia wydane przez Szefa Urzędu w sprawach dotyczących statusu uchodźcy i ochrony uzupełniającej. Natomiast organy opiniodawczo-doradcze są na ogół pozbawione kompetencji władczych, gdyż ich zadaniem jest przeważnie formułowanie opinii i wniosków dla organów naczelnych albo centralnych organów administracji rządowej. Organy te zapoznają się z tymi wnioskami i opiniami, ale z reguły nie są nimi związane; mogą je bowiem podzielić albo odrzucić. Tym niemniej Rada ma prawo wypowiadać się i zajmować stanowisko w sprawach dotyczących problematyki uchodźczej, w szczególności w kwestiach prowadzenia przez Polskę polityki migracyjnej czy też podejmowanych działań humanitarnych<sup>20</sup>.

Z powyższych względów należy przyjąć, że Rada do Spraw Uchodźców jest centralnym organem administracji państwowej, który nie mieści się jednak w strukturze organów administracji rządowej<sup>21</sup>. Takie usytuowanie Rady w systematyce organów nie oznacza jednak, że na jej działalność nie mają w ogóle wpływu, choćby pośredniego, organy administracji rządowej. Prezes Rady Ministrów ma bowiem wpływ na skład Rady do Spraw Uchodźców, gdyż powołuje on skład Rady, w tym po 4 osoby spośród kandydatów przedstawianych przez ministra właściwego do spraw zagranicznych i Ministra Sprawiedliwości (a zatem ww. ministrowie mają też pośredni wpływ na kształtowanie składu Rady). Nadto Prezes Rady Ministrów jest upoważniony i zarazem zobligowany do odwołania członka Rady w przypadku, gdy zaistnieje choćby jedna z przesłanek wymienionych w art. 89t ust. 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Przesłankami tymi są:

---

<sup>19</sup> M. Chlipała, *Rada Ministrów i Administracja Rządowa w Konstytucyjny System Władz Publicznych*, P. Chmielnicki (red.), Warszawa 2010, s. 147.

<sup>20</sup> D. Ossowska-Salamonowicz, M. Salamonowicz, *Kierownicy urzędów centralnych, urzędy centralne...*, s. 114.

<sup>21</sup> Podobnie J. Jagielski, M. Zdanowicz, *Rada do Spraw Uchodźców jako organ ochrony cudzoziemców...*, s. 50.



- 1) złożenie przez członka rezygnacji z pełnienia funkcji;
- 2) choroba trwale uniemożliwiająca sprawowanie przez niego funkcji;
- 3) skazanie członka prawomocnym wyrokiem orzeczonym za przestępstwo popełnione z winy umyślnej, ścigane z oskarżenia publicznego lub za przestępstwo skarbowe;
- 4) zaistnienia innych okoliczności uniemożliwiających członkowi sprawowanie funkcji lub wywiązywanie się z obowiązków.

Regulacja ta wymienia w sposób enumeratywny przesłanki odwołania członka Rady i – jak już wcześniej podniesiono – przyznaje Prezesowi Rady Ministrów kompetencję w postaci odwołania członka Rady, w razie zaistnienia którejś z powołanych wyżej przesłanek. W tym kontekście warto zauważyć, że w sposób ścisły, literalny powinny być wykładane przepisy kompetencyjne<sup>22</sup>, a zatem art. 89t ust. 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej podlega co do zasady interpretacji literalnej. Tym niemniej zauważyć należy, że ostatnia z przesłanek obligatoryjnego odwołania członka Rady (art. 89t ust. 1 pkt 4) jest najmniej dookreślona. Wydaje się zatem, iż to Prezes Rady Ministrów decyduje, czy w okolicznościach danej sprawy zaistniały inne (niż wymienione w art. 89t ust. 1 pkt 1-3) okoliczności uniemożliwiające sprawowanie funkcji przez członka Rady lub wywiązywanie się przez niego z obowiązków.

Prezes Rady Ministrów ma również pośredni wpływ na działalność Rady do Spraw Uchodźców poprzez fakt, iż nadaje on, w drodze rozporządzenia, statut organizacyjny Rady. Obecnie statut stanowi załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie statutu organizacyjnego i regulaminu czynności wewnętrznych Rady do Spraw Uchodźców<sup>23</sup>. Trzeba przy tym dodać, iż obok ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej statut Rady stanowi podstawę prawną jej działalności. Wreszcie trzeba też zaakcentować, iż Rada do Spraw Uchodźców nie jest dysponentem oddzielnej części budżetowej, gdyż jej działalność finansowana jest z budżetu państwa, z rozdziału dotyczącego Rady do Spraw Uchodźców, z części dotyczącej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

Na końcu należy jeszcze przypomnieć, że obsługę administracyjną i kancelaryjną Rady zapewnia Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. Zdaje się, iż takie rozwiązanie również w pewnym sensie stanowi ograniczenie autonomii Rady do Spraw Uchodźców.

<sup>22</sup> L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2006, s. 171.

<sup>23</sup> Dz.U. Nr 223, poz. 1469.

### 3. Kompetencje i zadania Rady do Spraw Uchodźców

Jak już wcześniej wspomniano, podstawową kompetencją Rady do Spraw Uchodźców jest rozpatrywanie odwołań od decyzji i zażeń na postanowienia wydanych przez Szefa Urzędu w sprawach o nadanie lub pozbawienie statusu uchodźcy bądź przyznanie ochrony uzupełniającej. Funkcjonowanie Rady realizuje zatem jedną z podstawowych zasad procedury administracyjnej, jaką jest zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego<sup>24</sup>. Rada do Spraw Uchodźców jest również organem właściwym w sprawach wznowienia postępowania, uchylania, zmiany lub stwierdzenia nieważności wydanych decyzji lub postanowień (zob. art. 89p ust. 3 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej).

Ponadto Rada ma prawo orzec o udzieleniu ochrony uzupełniającej, jeżeli w wyniku rozpatrzenia odwołania od decyzji w sprawie o nadanie statusu uchodźcy stwierdzi, że wnioskodawca lub osoba, w imieniu której wnioskodawca występuje, nie mogą powrócić do kraju ze względu na rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy przez:

- 1) orzeczenie kary śmierci lub wykonanie egzekucji;
- 2) tortury, nieludzkie lub poniżające traktowanie lub karanie;
- 3) poważne i zindywidualizowane zagrożenie dla życia lub zdrowia wynikające z powszechnego stosowania przemocy wobec ludności cywilnej w sytuacji międzynarodowego lub wewnętrznego konfliktu zbrojnego

i ze względu na to ryzyko nie może lub nie chce korzystać z ochrony kraju pochodzenia (zob. art. 53 ust. 3 w związku z art. 15 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej).

W tym miejscu należy wskazać, że Rada do Spraw Uchodźców orzeka co do zasady w składach trzyosobowych, a orzeczenia zapadają większością głosów. Członek składu orzekającego nie może wstrzymać się od głosu (art. 89z ust. 1 i 2 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej). Nadto członek składu orzekającego, który nie zgodził się z większością głosujących, może przy podpisywaniu orzeczenia zgłosić zdanie odrębne, podając, w jakiej części i w jakim zakresie kwestionuje orzeczenie.

Trzeba też dodać, iż stosownie do art. 4 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, do postępowań w sprawach uregulowanych w ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, o ile ustawa nie stanowi inaczej. Stosując się do jednej z fundamentalnych reguł wykładni systemowej, zgodnie z którą przepisy prawne należy interpretować biorąc pod uwagę ich miejsce w systematyce aktu normatywnego

---

<sup>24</sup> D. Ossowska-Salamonowicz, M. Salamonowicz, *Kierownicy urzędów centralnych, urzędy centralne...*, s. 114.

(*argumentum a rubrica*)<sup>25</sup>, należy zauważyć, że regulacja ta jest zamieszczona w przepisach ogólnych ustawy. W związku z tym do Rady stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, zwłaszcza dotyczące ogólnych zasad tego postępowania i obowiązków procesowych dla organu II instancji, o ile przepisy ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej o charakterze *lex specialis* nie wyłączają ogólnych kodeksowych regulacji.

Od kompetencji<sup>26</sup> Rady do Spraw Uchodźców należy odróżnić jej zadania, które nie dają podstaw do dokonywania określonych czynności konwencjonalnych oraz nie upoważniają do ingerencji w prawa i obowiązki podmiotów administrowanych<sup>27</sup>. Zadania Rady do Spraw Uchodźców określa art. 89p ust. 4 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z tym unormowaniem do zadań Rady należy:

- 1) dokonywanie analiz orzecznictwa w zakresie spraw o nadanie lub pozbawienie statusu uchodźcy,
- 2) gromadzenie informacji o krajach pochodzenia cudzoziemców,
- 3) współpraca z organami oraz instytucjami krajowymi i zagranicznymi w zakresie problematyki migracji i uchodźstwa,
- 4) prowadzenie rejestru złożonych zażaleń i odwołań oraz wydanych przez Radę decyzji i postanowień.

Warto zwrócić uwagę na to, iż ustawodawca w powyższym katalogu zadań nie przyznał Radzie *expressis verbis* zadania polegającego na opiniowaniu aktów normatywnych dotyczących problematyki migracji i uchodźstwa. Tym niemniej wydaje się, iż to zadanie mieści się w „szerszym” zakresowo zadaniu polegającym na współpracy z organami krajowymi w zakresie problematyki migracji i uchodźstwa. Współpraca taka może bowiem obejmować również kwestie związane z tworzeniem prawa w tym zakresie.

Rada do Spraw Uchodźców realizuje swoje ustawowe zadania przez udział jej członków w składach orzekających oraz posiedzeniach plenarnych, które odbywają się w obecności co najmniej połowy ustawowego składu Rady. Posiedzenia plenarne zwołuje przewodniczący Rady z własnej inicjatywy lub na wniosek co najmniej połowy ustawowego składu Rady; posiedzenia plenarne zwołuje się co najmniej raz na dwa miesiące (§ 10 ust. 2 i 5 załącznika nr 2 do rozporządzenia

<sup>25</sup> T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2011, s. 237.

<sup>26</sup> Kompetencja to zdolność organu administracji publicznej do dokonania konkretnej czynności konwencjonalnej (np. wydania decyzji administracyjnej) lub psychofizycznej (np. zastosowania środka przymusu bezpośredniego), charakteryzująca się wysokim stopniem konkretyzacji, niestanowiąca jedynie uprawnienia organu jako immanentnie powiązana z obowiązkiem czynienia z niej użytku, A. Adamczyk, *Organ administracji publicznej i inne podmioty administrujące w Prawo administracyjne, Część ogólna*, L. Bielecki, P. Ruczkowski (red.), Warszawa 2011, s. 300.

<sup>27</sup> Szerzej na temat odróżnienia kompetencji od zadań organu administracji publicznej – M. Mateczak, *Kompetencja w prawie administracyjnym, Instytucje prawa administracyjnego, System Prawa Administracyjnego*, T. 1, R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski (red.), Warszawa 2010, s. 375–376.

Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie statutu organizacyjnego i regulaminu czynności wewnętrznych Rady do Spraw Uchodźców).

Przewodniczący Rady jest uprawniony do wyznaczania członkom Rady zadań związanych z działalnością tego organu. Ma on też prawo powoływać ekspertów lub biegłych spośród osób dysponujących specjalistyczną wiedzą lub doświadczeniem, w celu sporządzania opinii lub ekspertyz<sup>28</sup>.

Przewodniczący Rady do Spraw Uchodźców ma również szerokie kompetencje w zakresie czynności wewnętrznych Rady. Wyznacza on bowiem składy orzekające i przydziela sprawy do rozpoznania, a także wskazuje przewodniczącego trzysobowego składu orzekającego. Przewodniczący Rady może też przydzielić wyznaczonemu składowi orzekającemu dodatkowe sprawy do rozpoznania (§ 3 załącznika nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie statutu organizacyjnego i regulaminu czynności wewnętrznych Rady do Spraw Uchodźców). Do pozostałych kompetencji Przewodniczącego Rady należy zaliczyć m.in. ustalanie planu pracy Rady, reprezentowanie Rady przed innymi organami i instytucjami, reprezentowanie jej w postępowaniu przed sądem administracyjnym lub wyznaczanie w tym celu innego członka Rady, a także fakultatywne powoływanie zespołów tematycznych lub grup roboczych do opracowania zagadnień oraz dokonania analiz problemów wynikających z działalności Rady (zob. art. 89w ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej).

#### 4. Wnioski końcowe

Rada do Spraw Uchodźców jest centralnym i kolegialnym organem administracji państwowej, którego podstawową kompetencją jest rozpatrywanie odwołań od decyzji i zażaleń na postanowienia wydawanych przez Szefa Urzędu w sprawach o nadanie lub pozbawienie statutu uchodźcy bądź przyznanie ochrony uzupełniającej. Jest ona przy tym organem względnie niezależnym od organów administracji rządowej. Niezależność Rady gwarantuje przede wszystkim fakt, iż w obecnym porządku prawnym żaden organ administracji publicznej nie sprawuje nad nią nadzoru i kontroli, a ponadto fakt, iż jej członkowie powoływani są na 5 – letnią kadencję. Tym niemniej nie oznacza to, że niezależność Rady do Spraw Uchodźców ma charakter nieograniczony. Pewien wpływ na jej funkcjonowanie ma bowiem Prezes Rady Ministrów, który powołuje skład Rady, w tym po 4 osoby spośród kandydatów przedstawianych przez ministra właściwego do spraw zagranicznych i Ministra Sprawiedliwości, a także jest upoważniony do odwołania członka Rady w przypadku, gdy zaistnieje choćby jedna z przesłanek

---

<sup>28</sup> § 3 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie statutu organizacyjnego i regulaminu czynności wewnętrznych Rady do Spraw Uchodźców.

wymienionych w art. 89t ust. 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto Prezes Rady Ministrów nadaje, w drodze rozporządzenia, statut organizacyjny Rady do Spraw Uchodźców.

Rada do Spraw Uchodźców nie mieści się co prawda w sektorze administracji rządowej, tym niemniej obsługę administracyjną i kancelaryjną Rady zapewnia Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, a działalność Rady jest finansowana z budżetu państwa, z rozdziału dotyczącego Rady do Spraw Uchodźców, z części dotyczącej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (art. 89zb. ust. 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej). W tym kontekście postulować można by – w celu wzmocnienia niezależności Rady – powołanie (w drodze nowelizacji ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej) odrębnego urzędu, który zapewniłby jej obsługę administracyjną i kancelaryjną.

## **STRESZCZENIE**

W artykule dokonano przede wszystkim analizy pozycji prawnej Rady do Spraw Uchodźców i jej relacji z innymi organami administracji publicznej (zwłaszcza rządowej). W tym kontekście podjęto próbę odpowiedzi na pytanie: czy Rada do Spraw Uchodźców jest centralnym organem administracji rządowej czy też jest niezależnym, centralnym organem administracji państwowej. Omówiono także tryb powoływania członków tego kolegialnego organu.

Ponadto w artykule przedstawiono zadania i kompetencje Rady do Spraw Uchodźców, a także jej wewnętrzną organizację, w tym kompetencje Przewodniczącego Rady do Spraw Uchodźców.

## **SUMMARY**

The article presents an analysis of a legal position of the Council for Refugees and its relations with other public administration organs, especially governmental ones. In that context, there is an attempt to answer the question: Is the Council for Refugees a central organ of governmental administration or an independent central organ of state administration? The author also discusses the system of appointing the members of that collective body.

In addition, the article presents the tasks and powers of the Council for Refugees, its internal organizational structure and the powers of the Chair of the Council for Refugees.

PAWEŁ DANIEL

SKARGA NA PRZEWLEKŁE PROWADZENIE  
POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO

W dniu 11 kwietnia 2011 r. weszła w życie ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>1</sup>, mocą której dokonano nowelizacji art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>2</sup>. Nowelizacja wprowadziła w ramy postępowania sądownoadministracyjnego nowy środek ochrony prawnej, jakim jest skarga na przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy administracji publicznej, w wypadkach określonych w art. 3 § 2 pkt. 1–4 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>3</sup>. Impulsem do dokonania tej zmiany była konieczność zapewnienia efektywnego, skutecznego działania organów administracji publicznej. Należy bowiem mieć na uwadze, iż proces administracyjny stanowi realizację zasady demokratycznego państwa prawnego<sup>4</sup>. Niewątpliwie z zasady powyższej wynika również konieczność takiego ukształtowania procedury, która chroniłaby stronę przed niekorzystnymi skutkami braku szybkiego wydania aktu lub podjęcia czynności. Stan przewlekłości postępowania stanowi bowiem naruszenie zasady rzetelnego (sprawiedliwego) procesu administracyjnego, nierzadko wpływając na skuteczność ochrony interesu prawnego stron postępowania administracyjnego. Wprowadzona do ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi instytucja skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania ma przeciwdziałać powyższemu stanowi rzeczy, umożliwiając stronom uzyskanie

<sup>1</sup> Dz.U. z 2011 r. Nr 6, poz. 18.

<sup>2</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 270.

<sup>3</sup> A więc w sprawach dotyczących decyzji administracyjnych; postanowień wydanych w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie albo kończących postępowanie a także na postanowienia rozstrzygające sprawę co do istoty; postanowień wydanych w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie; innych niż powyższe aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa; pisemnych interpretacji przepisów prawa podatkowego wydawanych w sprawach indywidualnych.

<sup>4</sup> Por. B. Adamiak, *Prawo do procesu na drodze administracyjnej jako gwarancja realizacji zasady demokratycznego państwa prawnego*, (w:) *Instytucje procesu administracyjnego i sądownoadministracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. Ludwikowi Żukowskiemu*, Przemysł–Rzeszów 2009, s. 29 i n.



stosowanego środka ochrony przed sądem administracyjnymi nie tylko przed brakiem jakiegokolwiek działania organów administracji publicznej (jak ma to miejsce w przypadku skargi na bezczynność), ale również przed ich przewlekłym działaniem, oddalającym moment wydania rozstrzygnięcia w sprawie. Podobną argumentację zaprezentowano w uzasadnieniu ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. podnosząc, iż projektowane zmiany spowodują przyznanie stronom postępowania administracyjnego prawa kwestionowania, poza bezczynnością organów, także przewlekłości prowadzonego przed nimi postępowania<sup>5</sup>. Konsekwentnie zarówno instytucja skargi na bezczynność, jak i skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania muszą być postrzegane jako środki prawne mające na celu ochronę strony poprzez doprowadzenie do wydania przez organ administracji publicznej prowadzącego postępowanie rozstrzygnięcia w sprawie lub też podjęcia aktu lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa<sup>6</sup>. Wydanie przez sąd administracyjny, w wyniku wniesionej skargi na przewlekłość, orzeczenia, o jakim mowa w art. 149 § 1 ustawy z Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>7</sup>, powinno więc być postrzegane jako zastosowanie środka dyscyplinującego, umożliwiającego uzyskania orzeczenia w toczącej się sprawie administracyjnej. Stwierdzenie przez sąd przewlekłości postępowania stanowi bowiem doraźną interwencję przeciwdziałającą niezasadnie przedłużającemu się postępowaniu, stanowiąc środek prawny służący wyegzekwowaniu rozpoznania sprawy przez organ<sup>8</sup>. Tym samym funkcją omawianej skargi jest przede wszystkim wymuszenie nadania sprawie odpowiedniego biegu.

Jednocześnie ponad roczny okres obowiązywania instytucji skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania umożliwia wyciągnięcie pierwszych wniosków, co do jej funkcjonowania przed sądami administracyjnymi. Stąd celem niniejszego opracowania jest ukazanie dotychczasowego poglądów doktryny dotyczących przewlekłości postępowania administracyjnego oraz zestawienia ich z poglądami wypracowanymi w orzecznictwie. Analiza powyższa umożliwi dokonanie oceny instytucji przewlekłości postępowania oraz umożliwi wskazanie, czy przyjęty przez ustawodawcę model instytucji skargi na przewlekłość postępowania spełnia swoją rolę. W tym miejscu podkreślenia również wymaga, iż poza zakresem opracowania pozostaje kwestia oceny dopuszczalności skargi na przewlekłość, a więc ustalenia na podstawie przepisów prawa materialnego, kiedy za niemożliwe uznać należy wniesienie skargi. Należy bowiem mieć na względzie, iż dokonując oceny

<sup>5</sup> Sejm VI kadencji, druk nr 2987.

<sup>6</sup> Wątpliwości budzi jednakże możliwość wydania orzeczenia w przedmiocie przewlekłości postępowania w przypadku pisemnych interpretacji przepisów prawa podatkowego wydawanych w sprawach indywidualnych. Por. Z. Kmiecik, *Przewlekłość postępowania administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 2011, nr 6, s. 40–41.

<sup>7</sup> A więc zobowiązanie organu do wydania w określonym terminie aktu lub interpretacji lub dokonanie czynności lub stwierdzenie albo uznanie uprawnienia lub obowiązku wynikającego z przepisu prawa

<sup>8</sup> Por. postanowienie NSA z 1 lipca 2011 r., sygn. akt II OP 23/11, LEX 844594.

dopuszczalności drogi przed sądem administracyjnym, sędzia jest zobowiązany do uwzględnienia rozwiązań przyjętych w przepisach prawa materialnego, które wyłączają możliwość wystąpienia przewlekłości prowadzenia postępowania przez organ wykonujący administrację publiczną<sup>9</sup>.

Przed przystąpieniem do scharakteryzowania instytucji skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania jest niezbędne w pierwszej kolejności prawidłowe scharakteryzowanie samego pojęcia „przewlekłość postępowania”. Zarówno bowiem przepisy regulujące postępowanie administracyjne, podatkowe jak i sądownoadministracyjne nie zawierają definicji legalnej przewlekłości. W przypadku skargi na bezczynność organów administracji publicznej, o jakiej mowa w art. 3 § 2 pkt 8 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, nie budzi wątpliwości, że zachodzi ona w przypadkach, gdy w terminach określonych w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>10</sup> oraz art. 139 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>11</sup> organ nie podjął żadnych czynności w sprawie lub wprawdzie prowadził postępowanie, ale pomimo istnienia ustawowego obowiązku, nie zakończył go wydaniem w terminie decyzji, postanowienia lub też innego aktu, lub nie podjął stosownej czynności. Twierdzenie powyższe znajduje swoje odzwierciedlenie również w doktrynie, gdzie wskazuje się, że bezczynność organu administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym to pewien stan prawny wynikający z niezrealizowania normy kompetencyjnej i naruszenia normy zobowiązującej do realizacji kompetencji<sup>12</sup>. Innymi słowy, bezczynność organu administracji zachodzi w przypadku łącznego spełnienia dwóch przesłanek: istnienia ustawowego obowiązku podjęcia określonego działania oraz braku jego podjęcia w terminach określonych przepisami postępowania. Aktualizuje to jednakże pytanie, co do możliwości zakwalifikowania danego postępowania administracyjnego jako postępowania przewlekłego. W szczególności wątpliwości budzić może, czy dla stwierdzenia przewlekłości postępowania niezbędne jest stwierdzenie naruszenia ustawowych terminów załatwienia sprawy.

Zdaniem Z. Kmiecika, analiza przepisów ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wskazuje, że przewlekłość postępowania oznacza stan, w którym każdy organ administracyjny w sposób nieuzasadniony „przedłuża” termin załatwienia sprawy, powołując się na niezależne od niego przyczyny uniemożliwiające dotrzymanie terminu podstawowego, a w szczególności konieczności wywiązania się z pewnych obowiązków procesowych przez stronę bądź gdy

---

<sup>9</sup> B. Adamiak (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, *Metodyka pracy sędziego w sprawach administracyjnych*, Wyd. 2, Warszawa 2012, s. 113.

<sup>10</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm., dalej k.p.a.

<sup>11</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm., dalej o.p.

<sup>12</sup> M. Miłoś, *Bezczynność organu administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2011, s. 180.

bieg terminu jest zatrzymany<sup>13</sup>. Chodzi więc o te wszystkie sytuacje, gdy organ nie pozostaje faktycznie w bezczynności<sup>14</sup>. A więc stan „bezczynności organu” od „przewlekłego prowadzenia postępowania przez organ” różni się tym, że o ile w pierwszym przypadku dochodzi do przekroczenia terminu załatwienia sprawy, o tyle w drugim organ podejmuje skuteczne działania na podstawie przepisów procesowych, dzięki którym nie wydaje rozstrzygnięcia w terminie przewidzianym w k.p.a. oraz w o.p.<sup>15</sup>. Podobnie B. Adamiak wskazuje, iż bezczynność to niewydanie decyzji w terminie ustawowym (wyznaczonym w przepisach k.p.a. oraz o.p., czy też ustaw szczególnych), natomiast przewlekłość to rozpoznanie i rozstrzygnięcie sprawy z przekroczeniem ustawowego lub wyznaczonego terminu załatwienia sprawy w postępowaniu<sup>16</sup>. Inaczej problematykę przewlekłości widzi M. Piotrowska, która uważa, że skarga na przewlekłe prowadzenie postępowania może zostać wniesiona w sytuacji, w której wyczerpana zostaje definicja przewlekłości postępowania określona w art. 2 ust. 1 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<sup>17</sup>, a więc, gdy nastąpiło naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli postępowanie w tej sprawie trwa dłużej, niż to konieczne dla wyjaśnienia tych okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy<sup>18</sup>. W tym miejscu wyjaśnienia wymaga, iż ust. 2 powołanej powyżej ustawy wskazuje, że dla stwierdzenia, czy istotnie doszło do przewlekłości postępowania, należy w szczególności ocenić terminowość i prawidłowość czynności podjętych w celu wydania w sprawie rozstrzygnięcia co do istoty, uwzględniając charakter sprawy, stopień faktycznej i prawnej jej zawichości, znaczenie dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowanie się stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania. Podobnie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, dotyczącego przewlekłości postępowania sądowego akcentuje się, iż powstała zwłoka jest nieuzasadniona, gdy postępowanie trwa dłużej niż to konieczne przy uwzględnieniu terminowości i prawidłowości podejmowanych czynności, jak również postępowania stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania<sup>19</sup>. W powyższym świetle za niedopuszczalną uznać należałoby sytuację, w której zasadniczą przyczyną niezakończenia postępowania stanowiłaby konieczność rozpoznawania

<sup>13</sup> Z. Kmieciak, *Przewlekłość...*, s. 33.

<sup>14</sup> Ibidem, s. 33.

<sup>15</sup> J. Drachal, J. Jagielski, R. Stankiewicz (w:) R. Hauser i M. Wierzbowski (red.), *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 70.

<sup>16</sup> B. Adamiak, *Metodyka...*, s. 111.

<sup>17</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 179, poz. 1843 ze zm.

<sup>18</sup> M. Piotrowska, *Odpowiedzialność regresowa członków samorządowych kolegiów odwoławczych za rażące naruszenie prawa w świetle nowej regulacji prawnej*, Casus 2011, Nr 2, s. 58.

<sup>19</sup> Postanowienie NSA z 6 października 2011 r. sygn. akt I OPP 70/11, LEX 984375.

licznych, kolejnych wniosków i zażaleń składanych przez skarżącego, które powodowały przedłużenie postępowania. Podobnie brak jest podstaw do stwierdzenia przewlekłości postępowania w sytuacji, gdy organ, na skutek niezależnych od niego okoliczności, nie ma możliwości podejmowania jakichkolwiek czynności w sprawie. Stąd przewlekłość postępowania może mieć miejsce wyłącznie w przypadku, gdy analiza sprawy wskazuje, iż brak jest obiektywnych, niezawinionych przez organ lub stronę postępowania okoliczności, pozwalających przyjąć, aby brak wydania aktu lub podjęcia czynności nie był wynikiem wadliwego prowadzenia postępowania.

Wyjaśnienia również wymaga, że przewlekłe prowadzenia postępowania, o jakim mowa w art. 3 § 2 pkt. 8 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, musi być oceniane w odniesieniu do całego postępowania, a nie jedynie do jednego z jego etapów<sup>20</sup>. Teza powyższa, jakkolwiek odnosi się do kryterium przewlekłego prowadzenia postępowania, w rozumieniu w art. 2 ust. 1 ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, pozostaje również aktualna w przypadku przewlekłości postępowania administracyjnego. To nie przewlekłe prowadzenie określonego etapu postępowania, lecz przewlekłe prowadzenie całego postępowania od momentu wszczęcia postępowania, aż do wydania aktu, względnie podjęcia czynności, przesądza o przewlekłości działań organów administracji publicznej prowadzących sprawę.

Analiza powyższych wypowiedzi wskazuje jednakże, że dla stwierdzenia stanu przewlekłości postępowania niezbędne staje się odniesienie do określonych wartości ocennych. O ile w przypadku skargi na bezczynność organów administracji publicznej kontroli sądowej podlega jedynie kwestia ustalenia, czy pomimo istnienia ustawowego obowiązku podjęcia określonego działania organ nie podjął żadnych czynności w sprawie lub wprawdzie prowadził postępowanie, ale nie zakończył go wydaniem w terminie decyzji, postanowienia lub też innego aktu, lub nie podjął stosownej czynności, o tyle w przypadku skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania niezbędne staje się ustalenie, czy podejmowane przez organ działania, choć mieszczące się w ramach przysługujących mu uprawnień nie stanowią działań pozornych, mających na celu odwleczenie w czasie wydania rozstrzygnięcia w sprawie wydania aktu lub też podjęcia czynności. Niewątpliwie, jak słusznie podkreśla A. Skoczylas, o przewlekłości postępowania administracyjnego można mówić wówczas, gdy z przyczyn zawinionych przez organ postępowanie trwa dłużej niż jest to konieczne dla wyjaśnienia wszystkich okoliczności i wydania stosownego merytorycznego (formalnego) rozstrzygnięcia, a zatem, gdy postępowanie jest nadmiernie rozciągnięte w czasie, „rozwleczone”, przedłuża

<sup>20</sup> M. Florczak-Wątor, Glosa do postanowienia NSA z 26 listopada 2004 r. sygn. akt GPP 1/04, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2006, Nr 4-5, s. 182.

się w nieuzasadniony sposób<sup>21</sup>. W konsekwencji konieczne staje się więc rozważenie, czy w świetle konkretnej i indywidualnej sprawy administracyjnej możliwe stałoby się podjęcie działań służących szybszemu jej zakończeniu. Niewątpliwie ocena powyższa nie może odbywać się w oderwaniu od realiów zawistej przed organem sprawy, co powoduje, iż niezbędne staje się również dokonanie oceny jej charakteru, stopnia faktycznej i prawnej jej zawiłości oraz zachowania stron postępowania. To całokształt sprawy pozwala na przyjęcie, czy istotnie działanie organu wyczerpują znamiona działania przewlekłego, w którym oddalona zostaje możliwość wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie. Konsekwentnie, to nie każda zwłoka organów może być przyczyną stwierdzenia przewlekłości, lecz jedynie zwłoka nieuzasadniona<sup>22</sup>. Stąd dopiero powiązanie zwłoki organu z podejmowanymi przez niego nieuzasadnionymi czynnościami, przyczyniającymi się do naruszenia terminów załatwienia sprawy, umożliwia stwierdzenie przewlekłości postępowania.

Uznanie, że dla stwierdzenia stanu przewlekłości postępowania niezbędne jest dokonanie oceny charakteru danej sprawy zaostrza równocześnie kryteria rozpoznania sprawy przez sąd administracyjny. W powyższym świetle niewystarczające jest więc jedynie ustalenie, czy organ administracji był obowiązany do wydania aktu względnie podjęcia czynności, jednakże w ustawowym terminie zaniechał podjęcia powyższych działań. Obowiązkiem sądu staje się rozważenie wszystkich działań podejmowanych przez organy administracji w ramach prowadzonego postępowania oraz ustalenie, czy działania powyższe, choć mieszczące się w ramach uprawnień przysługujących organowi prowadzącemu postępowanie, stanowią działania pozorne, których jedynym celem jest spowodowanie późniejszego wydania rozstrzygnięcia w sprawie lub też podjęcia czynności.

W tym miejscu wyjaśnić należy, iż przewlekłość postępowania nie może mieć miejsca w sytuacji, gdy nie doszło do naruszenia ustawowych terminów załatwienia sprawy. Zgodzić należy się z Z. Kmiecikiem, iż bez względu na to, czy organ wykonuje jakieś działania w trybie procesowym, czy też nie, dopóki nie przekracza on terminu przewidzianego dla załatwienia sprawy, nie można mu postawić bezprawności działania<sup>23</sup>. Istotnie, skoro przepisy k.p.a. oraz o.p. określają maksymalne terminy załatwienia sprawy, brak jest podstaw do uznania, aby działania podejmowane przed ich upływem mogły zostać uznane za działania przewlekłe, służące oddaleniu wydania rozstrzygnięcia w sprawie lub też podjęcia czynności. Tym samym, chociaż długi czas trwania postępowania

<sup>21</sup> A. Skoczylas, *Ocena przewlekłości postępowania sądowoadministracyjnego w świetle orzecznictwa ETPC i NSA (zagadnienia wybrane)*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2005, Nr 2–3, s. 56–61. Szerokie rozważania na temat przewlekłości postępowania w rozumieniu art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności prezentują także P. Hofmański i A. Wróbel (w:) *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Tom 1, Komentarz do artykułów 1–18, L. Garlicki (red.), Warszawa 2010, s. 364 i n.

<sup>22</sup> Wyrok WSA w Łodzi z dnia 7 marca 2012 r., sygn. akt II SAB/Łd 2/12, niepubl.

<sup>23</sup> Z. Kmiecik, *Przewlekłość...*, s. 33.

administracyjnego nie może być utożsamiany z przewlekłością postępowania, to brak stwierdzenia, aby doszło do naruszenia ustawowych terminów załatwienia sprawy, wyklucza możliwość stwierdzenia przewlekłego prowadzenia postępowania. Inaczej tę problematykę widzi jednakże P. Kornacki, uznając, iż przewlekłość postępowania przed organem administracji publicznej może również obejmować sytuacje braku należytego zaangażowania organu administracyjnego w załatwienie sprawy indywidualnej przed formalnym upływem terminu do jej załatwienia<sup>24</sup>. Stanowisko powyższe należy jednakże uznać za błędne. Brak działań lub podejmowanie działań nieracjonalnych, niezmiernych bezpośrednio do rozstrzygnięcia sprawy, jeszcze przed upływem terminu do załatwienia sprawy, nie może być postrzegane w kategorii naruszenia prawa procesowego. Przyjęcie tej koncepcji skutkowałoby możliwością dokonywania przez sąd oceny, jaki powinien być czas załatwienia konkretnej i indywidualnej sprawy administracyjnej.

Powołana koncepcja przewlekłości postępowania, zgodnie z którą organ prowadzi postępowanie w sposób przewlekły, gdy na skutek swoich nieuzasadnionych działań nie wydaje rozstrzygnięcia w terminie przewidzianym w k.p.a. oraz w o.p. lub też nie podejmuje określonej czynności, odpowiada również koncepcji przewlekłości ustalonej w orzecznictwie sądów administracyjnych. Sądy administracyjne, odwołując się bowiem do wypowiedzi doktryny, wskazują, iż przewlekłość postępowania „oznacza stan, w którym organ administracyjny w sposób nieuzasadniony przedłuża termin załatwienia sprawy w trybie art. 36 § 2 k.p.a. powołując się na niezależne od niego przyczyny uniemożliwiające dotrzymanie terminu podstawowego, a w szczególności – konieczność wywiązania się z pewnych obowiązków przez stronę (np. przedłożenia przez nią dokumentacji niezbędnej do podjęcia decyzji lub wzięcia udziału w czynnościach dowodowych), bądź gdy bieg terminu jest zatrzymany”<sup>25</sup>. Podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 25 stycznia 2011 r.<sup>26</sup> wskazał, iż przewlekłość oznacza nie tylko zbędną zwłokę w podejmowaniu właściwych dla danego postępowania działań, lecz również podejmowanie działań i czynności wprawdzie terminowo, jednak pozostających bez znaczenia dla sprawy, noszących cechy pozorności, czy nieefektywnych, a jednocześnie niepozwalających uczynić organowi zarzutu beczynności. Natomiast Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 24 października 2011 r.<sup>27</sup> wskazał, iż przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy oznacza nie tylko niezakończony proces w ustawowych terminach przewidzianych w art. 35 k.p.a., lecz także sytuację, w której organ, prowadząc postępowanie, podejmuje w jego toku czynności pro-

---

<sup>24</sup> P. Kornacki, *Intertemporalne aspekty orzekania sądu administracyjnego w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania przed organem administracji publicznej*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2011, Nr 5.

<sup>25</sup> Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 stycznia 2012 r., sygn. akt VI SAB/Wa 50/11, niepubl.

<sup>26</sup> Sygn. akt I SAB/OI 5/11, niepubl.

<sup>27</sup> Sygn. akt IV SAB/Wa 115/11, niepubl.



cesowe, które mogą być ocenione jako zbędne do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy. To bowiem podejmowanie przez organ takich czynności procesowych czyni, że organ nie pozostaje w sprawie beczynny, ale jednocześnie wpływa to na przewlekle prowadzenie postępowania. Powyższe stanowisko uznać należy za prawidłowe, gdyż istotnie przewlekłość postępowania musi wynikać z zachowania organu, który podejmując działania niezmiernie bezpośrednio do rozstrzygnięcia zawisłej przed nim sprawy przyczynia się do naruszenia procesowych terminów jej załatwienia. W konsekwencji zostaje oddalony w czasie moment wydania aktu lub podjęcia czynności.

Możliwość wniesienia do wojewódzkiego sądu administracyjnego skargi na przewlekle prowadzenie postępowania, podobnie jak wniesienie skargi na beczynność, wymaga uprzedniego wyczerpania, stosownie do art. 52 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, środków zaskarżenia, jeżeli służyły one skarżącemu w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie. Oznacza to, że obowiązkiem skarżącego jest wcześniejsze wniesienia zażalenia lub wniosku o usunięcie naruszenie prawa (art. 37 § 1 k.p.a.) lub ponaglenia (art. 141 § 1 o.p.)<sup>28</sup>.

Sąd administracyjny, rozstrzygając skargę na przewlekle prowadzenie postępowania, jest zobowiązany w pierwszej kolejności do ustalenia, czy organ przed rozstrzygnięciem sprawy wydał akt lub też podjął czynność. Wniosek powyższy wysuwa analiza art. 149 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, która wskazuje, iż sąd, uwzględniając skargę na beczynność lub przewlekle prowadzenie postępowania przez organy w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1–4a powyższej ustawy, zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie aktu lub interpretacji lub dokonania czynności lub stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa. Innymi słowy, sąd administracyjny jest uprawniony tylko i wyłącznie do zobowiązania organu do wydania aktu lub podjęcia czynności, co przesądza, iż wydanie aktu lub podjęcie czynności przez organ uniemożliwia stwierdzenia przewlekłości działań organów administracji publicznej. Podobne stanowisko zostało zaprezentowane w postanowieniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 5 marca 2012 r.<sup>29</sup>, gdzie wskazano, iż z aktualnego brzmienia art. 149 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wynika, że brak jest możliwości uwzględnienia skargi na podstawie tego przepisu – zarówno skargi na beczynność, jak i na przewlekłość – bez jednoczesnego zobowiązania organu do stosownego działania. A więc ustawodawca nie dopuścił możliwości uwzględnienia skargi na beczynność oraz przewlekłość postępowania bez

<sup>28</sup> Wyjątek stanowi jedynie sytuacja, gdy ponaglenie nie przysługuje, a więc sytuacji, w której skarga jest wnoszona na przewlekle prowadzenie postępowania przez samorządowe kolegium odwoławcze oraz ministra do spraw finansów publicznych. Okoliczność powyższa spotyka się jednakże z krytyką w doktrynie. Por. Z. Kmieciak, *Przewlekłość...*, s. 40.

<sup>29</sup> Sygn. akt II SAB/Bk 87/11, niepubl.

jednoczesnego zobowiązania organu do podjęcia określonych w tym przepisie czynności<sup>30</sup>. Argument powyższy wskazuje, iż wydanie aktu lub dokonanie przez organ czynności przed rozpoznaniem skargi na przewlekłość w obecnym stanie prawnym czyni to postępowanie bezprzedmiotowym i skutkuje jego umorzeniem. Stąd ustalenie, że organ wydał akt lub podjął czynność powoduje, iż obowiązkiem sądu staje się wydanie postanowienia o umorzeniu postępowania sądowoadministracyjnego na podstawie art. 161 § 1 pkt. 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Ustalenie, że przed rozpoznaniem sprawy przed sądem administracyjnym nie doszło do wydania aktu lub podjęcia czynności umożliwia dokonanie merytorycznej oceny złożonego skargi. Konieczne staje się więc ustalenie, czy w konkretnej, zawisłej przed sądem sprawie istotnie doszło do naruszenia prawa do rozpoznania sprawy w terminach określonych przepisami procesowymi poprzez podejmowanie przez organ działań, które w sposób nieuzasadniony „przedłużają” termin załatwienia sprawy. Aktualizują się tym samym podniesione uprzednio rozważania dotyczące konieczności dokonania przez sąd administracyjny oceny działań podejmowanych przez organy administracji publicznej. Jest to o tyle istotne, iż w art. 14 ustawy z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa<sup>31</sup> dokonano nowelizacji art. 149 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, poprzez dodanie zdania drugiego w brzmieniu „Jednocześnie sąd stwierdza, czy beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa”. Rola sądu, w przypadku stwierdzenia, iż postępowanie administracyjne było prowadzone w sposób przewlekły, nie ogranicza się więc wyłącznie do nakazania wydania aktu lub podjęcia czynności, ale również do orzeczenia, czy owa przewlekłość stanowiła rażące naruszenie prawa. Pomijając w tym miejscu ocenę, kiedy dane postępowanie może zostać zakwalifikowane jako postępowania prowadzone z rażącym naruszeniem prawa, wyjaśnić należy, iż obowiązek nałożony na sądy administracyjne w ustawie z dnia 20 stycznia 2011 r. wprost zobowiązuje składy orzekające do dogłębnej analizy akt sprawy pod kątem racjonalności oraz celowości działań podejmowanych przez organy administracji publicznej. Konieczne jest bowiem ustalenie w pierwszej kolejności, czy podejmowane przez organy działania istotnie w sposób nieuzasadniony skutkowały oddaleniem momentu wydania aktu lub podjęcia czynności, a następnie ustalenie, czy działania powyższe mogą zostać zakwalifikowane jako działania stanowiące rażące naruszenia prawa. Co warte podkreślenia, wykładnia językowa powołanego powyżej przepisu wskazuje, iż stwierdzenie ewentualnego przewlekłego prowadzenia postępowania z rażącym naruszeniem prawa może mieć miejsce tylko i wyłącznie w przypadku zobowiązania organu do podjęcia

<sup>30</sup> Por. wyrok NSA z 7 września 2011 r., sygn. akt II GSK 1217/11, LEX 899025.

<sup>31</sup> Dz.U. z 2011 r. Nr 34, poz. 173.

działań w sprawie. Konsekwentnie wydanie aktu lub podjęcie działań uniemożliwia wydanie powyższego rozstrzygnięcia.

W tym miejscu wyjaśnić należy, iż regulację zawartą w art. 149 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi z uwagi na fakt, iż wiąże fakt przewlekłości postępowania jedynie z brakiem wydania aktu lub podjęcia czynności, uznać należy jednakże za wadliwą. O ile odpowiada ona celowi postępowania, którym jest wymuszenie nadania sprawie odpowiedniego biegu, o tyle nie stanowi ona środka dyscyplinującego organy przed przewlekłym prowadzeniem postępowania w przyszłości, jak również wyłącza możliwość uzyskania odszkodowania w przypadku stwierdzenia prowadzenia przewlekłego postępowania. Łatwo sobie bowiem wyobrazić sytuację, w której postępowanie administracyjne, trwające z naruszeniem przepisów regulujących długość postępowania (nawet paroletnim, jak może mieć to miejsce chociażby w przypadku sporów dotyczących zwrotu wywłaszczonej nieruchomości), zostaje nagle zakończone z uwagi na złożoną skargę na przewlekłość jeszcze przed wydaniem rozstrzygnięcia przez sąd administracyjny. Wydanie aktu lub podjęcie czynności skutkuje umorzeniem postępowania sądowego, a więc uniemożliwia sądowi wypowiedzenie się co do ewentualnej przewlekłości prowadzonego postępowania oraz ustalenia, czy owa przewlekłość stanowiła rażące naruszenie prawa. Brak powyższego orzeczenia uniemożliwia uzyskanie stosownego odszkodowania ze strony organu, który dopuścił się przewlekłego prowadzenia postępowania, jak również uniemożliwia nałożenia sankcji, o jakiej mowa w ustawie o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa. Co więcej, brak orzeczenia, o jakim mowa w art. 149 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wyklucza również możliwość nałożenia na organ grzywny. Mieć bowiem należy na względzie, iż ustawą z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz o zmianie ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego<sup>32</sup> do art. 149 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi dołożony został § 2, wskazujący, iż sąd, w przypadku, o którym mowa w art. 149 § 1, może orzec z urzędu albo na wniosek strony o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6 powołanej powyżej ustawy. Tym samym również grzywna, stanowiąca sankcję z tytułu przewlekłego prowadzenia postępowania administracyjnego, została powiązana z zobowiązaniem organu administracji do wydania aktu względnie podjęcia czynności. Nie może więc dziwić refleksja B. Adamiak, iż o ile ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi spowodowało konieczność wyróżnienia bezczynności oraz przewlekłości postępowania, to rozgraniczenie powyższe zostaje złamane przez brak regulacji

<sup>32</sup> Dz.U. z 2011, Nr 76, poz. 409.

środka stosowanego przez sąd administracyjny w razie stwierdzenia zasadności skargi na przewlekłość<sup>33</sup>.

Brak wyróżnienia środka prawnego, jaki mógłby znaleźć zastosowanie w przypadku stwierdzenia przewlekłości postępowania, w sytuacji, gdy organ wydał już akt lub podjął czynność, doprowadził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim do uznania w wyroku z dnia 1 lutego 2012 r.<sup>34</sup>, iż rozpoznając skargę na bezczynność organu administracji publicznej, na podstawie przepisów art. 149 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zw. z art. 3 § 2 pkt 8 powyższej, w brzmieniu obowiązującym od dnia 11 kwietnia 2011 r., sąd administracyjny obowiązany jest dokonać z urzędu kontroli przewlekłości postępowania administracyjnego, którego dotyczy skarga. Sąd dopuścił więc nie tylko możliwość dopuszczenia zbiegu skargi na bezczynność oraz przewlekłe prowadzenie postępowania, ale poszedł krok dalej, wskazując, iż rolą sądu administracyjnego jest uwzględnienie z urzędu, czy w ramach ewentualnej bezczynności organ dopuścił się również przewlekłości postępowania. Stanowisko powyższe uznać należy za błędne. Za jego wadliwością przemawia wiele argumentów. Po pierwsze, jak prawidłowo zauważa B. Adamiak, wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zarówno w k.p.a. jak i w ustawie Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wprowadzono możliwość wniesienia zażalenia na przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ administracji publicznej (art. 37 § 1 k.p.a.) oraz skargę na przewlekłe prowadzenie postępowania. Stąd uznanie, iż w ramach skargi na bezczynność sąd jest uprawniony do badania również ewentualnej przewlekłości postępowania prowadziłoby do zbędności dokonanej zmiany<sup>35</sup>. Ponadto umożliwienie, w ramach skargi na bezczynność, rozważenia przez sąd administracyjny ewentualnej przewlekłości postępowania stanowiłoby naruszenie podstawowej zasady postępowania sądowniczoadministracyjnego, jaką jest zasada skargowości. Sąd administracyjny, choć w ramach art. 134 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie jest związany zarzutami skargi, jest jednakże obowiązany do orzekania w jej granicach, a więc w ramach sprawy w znaczeniu materialnym wraz ze składającymi się na nią elementami podmiotowo – przedmiotowymi<sup>36</sup>. Skoro przedmiotem postępowania skargi na przewlekłość postępowania jest, w zamierzeniu skarżącego, właśnie przewlekłe prowadzenie postępowania (przedmiot postępowania), to brak jest podstaw do uznania, aby za przedmiot powyższy było można uznać bezczynność organów administracji publicznej. I odwrotnie, jeżeli zamiarem skarżącego jest wniesienie skargi na bezczynność organów administracji publicznej, to brak jest podstaw

<sup>33</sup> B. Adamiak, *Metodyka...*, s. 112.

<sup>34</sup> Sygn. akt II SAB/Go 59/11, niepubl.

<sup>35</sup> B. Adamiak, *Metodyka...*, s. 112.

<sup>36</sup> B. Dauter, *Metodyka pracy sędziego sądu administracyjnego*, Warszawa 2011, s. 406.

do uznania, aby przedmiotem postępowania mogła być przewlekłość postępowania. Pamiętać bowiem należy, iż przedmiot orzekania wojewódzkiego sądu administracyjnego odpowiada zakresowi rozpoznania przez niego skargi, przesądając o graniach jego orzekania<sup>37</sup>. Sama refleksja, iż w świetle art. 149 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ustawodawca nie zdecydował się na zróżnicowanie środków prawnych w przypadku przewlekłości postępowania oraz bezczynność organów administracji publicznej, nie daje podstaw do zrównania obu środków ochrony prawnej.

Wniosek, iż na podstawie przepisów ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest możliwe złożenie zarówno skargi na bezczynność, jak i na przewlekłe prowadzenie postępowania, wskazuje natomiast, iż możliwy jest zbieg powyższych środków ochrony prawnej. Stwierdzenie przewlekłości postępowania przed sądem administracyjnym będzie musiało skutkować oddaleniem skargi na bezczynność (organ podejmuje bowiem działania), natomiast stwierdzenie bezczynności organu będzie musiało skutkować oddaleniem skargi na przewlekłość postępowania (wówczas organ nie podejmuje żadnych działań). Nielogiczne byłoby bowiem uznanie, iż w jednej sprawie administracyjnej toczącej się przed organem administracji publicznej zachodzi równocześnie przewlekłość oraz bezczynność. Zgodzić się można natomiast, że wniosek powyższy prowadzi do konkluzji, iż w szerokiej perspektywie pogorszeniu może ulec sytuacja jednostki, która wnosząc skargę do sądu administracyjnego wadliwie zakwalifikuje określone działania organu (lub ich brak) jako przewlekłość lub jako bezczynność.

Podsumowując podjęte rozważania, wskazać należy, iż choć wprowadzenie do ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi skargi na przewlekłość postępowania administracyjnego uznać należy za cenny krok, służący zapewnieniu stronom postępowania środka ochrony prawa do szybkiego załatwienia sprawy<sup>38</sup>, to jednak wadliwość dokonanej nowelizacji powoduje, iż powyższa instytucja nie zawsze będzie stanowiła wystarczający środek umożliwiający zapewnienie uzyskania rozstrzygnięcia w sprawie. Co więcej, wadliwość powyższa jest dostrzegalna również w dotychczasowym orzecznictwie sądów administracyjnych, co powoduje, iż wyciąganie wniosków co do funkcjonowania instytucji skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania administracyjnego będzie możliwe dopiero po ukształtowaniu się jednolitego stanowiska w orzecznictwie.

<sup>37</sup> T. Woś (w:) T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, *Postępowanie sadowoadministracyjne*, Wyd. 2, Warszawa 2007, s. 224.

<sup>38</sup> Por. B. Adamiak, *Od klasycznych do współczesnych koncepcji gwarancji prawa do szybkiego załatwienia sprawy administracyjnej*, (w:) *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, Jerzy Superat (red.), Wrocław 2009, s. 20.

## STRESZCZENIE

W dniu 11 kwietnia 2011 r. weszła w życie ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, mocą której dokonano nowelizacji art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi i wprowadzono w ramy postępowania sądoadministracyjnego nowy środek ochrony prawnej, jakim jest skarga na przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy administracji publicznej. Celem niniejszego opracowania było scharakteryzowanie instytucji skargi na przewlekłość. W szczególności dokonano interpretacji pojęcia „przewlekłość” w rozumieniu art. 3 § 2 powołanej powyżej ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz wskazano na praktyczne aspekty orzekania przez sądy administracyjne w sprawach dotyczących skarg na przewlekłości postępowania administracyjnego.

## SUMMARY

The Act on the Change of the Administrative Proceeding Code and the Law of Proceeding before Administrative Courts of 3 December 2010 came into force on 11 April 2011. It amended Article 3 § 2 of the Act on the Proceeding before Administrative Courts of 30 August 2002 and introduced a new measure of legal protection – a complaint about the protraction of the proceeding by public administration organs – into the scope of court-administrative proceeding. The article is aimed at characterizing the institution of a complaint about the protraction of the proceeding. The concept of ‘protraction’ is interpreted in accordance with Article 3 § 2 of the above-mentioned Act on the Proceeding before Administrative Courts. The author also highlights practical aspects of administrative courts’ decision-making process in cases regarding complaints about the protraction of administrative proceeding.



RYSZARD A. STEFAŃSKI



PRZEGLĄD UCHWAŁ IZBY KARNEJ  
SĄDU NAJWYŻSZEGO W ZAKRESIE  
PRAWA KARNEGO PROCESOWEGO ZA 2011 R.

## I. Kodeks postępowania karnego

### 1. Wniosek o ściganie (art. 12 § 1 k.p.k.)

W razie śmierci pokrzywdzonego – zgodnie z art. 52 § 1 k.p.k. – prawa, które by mu przysługiwały, mogą wykonywać osoby najbliższe, tzw. strony nowe. Treść tego przepisu jest na tyle jasna, że wprost wynika z niej uprawnienie osoby najbliższej dla zmarłego pokrzywdzonego do złożenia wniosku o ściganie, gdyż jest to jedno z uprawnień mieszczących się w zakresie praw przysługujących zmarłemu pokrzywdzonemu. Niemniej na tle tego przepisu został przedstawiony Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia problem, czy osoby najbliższe dla niezującego pokrzywdzonego mogą na podstawie art. 52 § 1 k.p.k. wykonywać jego prawa również w zakresie złożenia wniosku o ściganie osoby najbliższej o czyn z art. 284 § 1 k.k. Sąd Najwyższy, odmawiając jego rozstrzygnięcia w postanowieniu z dnia 26 października 2011 r. – I KZP 11/11 (OSNKW 2011, Nr 10, poz. 89) słusznie przyjął, że: **Gdy pokrzywdzonym przestępstwem ściganym na wniosek jest więcej niż jedna osoba, to każda z nich może skutecznie złożyć wniosek o ściganie, także, jeśli wykonuje jako osoba najbliższa prawa zmarłego pokrzywdzonego na podstawie art. 52 § 1 k.p.k.** Pogląd ten spotkał się w pozytywną oceną w literaturze<sup>1</sup>. Osoby te wykonują prawa, które przysługiwały pokrzywdzonemu, a nie własne. Nie budzi wątpliwości, że chodzi o uprawnienia do wykonywania praw, które przysługiwałyby pokrzywdzonemu, obejmujące uprawnienia procesowe, do których należy prawo złożenia wniosku o ściganie. W doktrynie natomiast jest sporne, czy chodzi też o uprawnienia karnomaterialne. Twierdzi się, że przejście uprawnień na najbliższych zmarłego pokrzywdzonego dotyczy uprawnień procesowych i materialnoprawnych<sup>2</sup>, jak też ogranicza się je do procesowych,

<sup>1</sup> LEX/el. 2012.

<sup>2</sup> M. Jakubowski, Glosa do wyroku SN z dnia 1 października 2010 r. – IV KK 46/10, Cz.PKiNP 2011, nr 1, s. 183.

argumentując, że art. 52 jest zawarty w ustawie karnej procesowej<sup>3</sup>. Spór ten nie ma jednak znaczenia dla omawianego poglądu. Uprawnieniem procesowym jest prawo do złożenia wniosku o ściganie. Słusznie w doktrynie wskazuje się, że złożenie wniosku jest prawem pokrzywdzonego, a w związku tym prawo złożenia wniosku przechodzi na osobę wstępującą w prawa osoby zmarłej; ustawodawca nie wyłączył złożenia wniosku o ściganie z zakresu praw, które przechodzą po zmarłym na osoby najbliższe. Wprawdzie osoba ta działa we własnym imieniu, gdyż zmarły nie jest podmiotem, lecz wykonuje te uprawnienia, które przysługiwałyby pokrzywdzonemu gdyby żył<sup>4</sup>; są to uprawnienia pochodne, mające swe źródło w prawach pokrzywdzonego<sup>5</sup>.

Nie jest wymagane złożenie wniosku przez wszystkie osoby. Trafnie Sąd Najwyższy zauważył, że w wypadku, gdy pokrzywdzonym przestępstwem ściganym na wniosek jest więcej niż jedna osoba, to każda z nich może skutecznie złożyć wniosek o ściganie<sup>6</sup>. Każda z osób najbliższych dla zmarłego pokrzywdzonego może złożyć wniosek o ściganie niezależnie od woli pozostałych osób i wystarczy, że uczyni to jedna z nich. Każda z osób samodzielnie decyduje, czy złożyć wniosek i w tym zakresie nie jest związana uprzednią wolą pokrzywdzonego<sup>7</sup>. Trafnie Sąd Najwyższy uznał, że „Wniosek o ściganie sprawcy przestępstwa określonego w art. 212 § 1 (ob. – art. 288 § 1, uwaga R.A.S.) k. k. może złożyć niezależnie od siebie nie tylko właściciel mienia, lecz także jego posiadacz lub użytkownik”<sup>8</sup> oraz że „Wielość podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku nie eliminuje możliwości złożenia wniosku przez jednego z nich”<sup>9</sup>.

## 2. Przyczyny umorzenia postępowania karnego (art. 17 § 1 k.p.k.)

1. Istotne wątpliwości budzi problematyka zbiegu przesłanek procesowych, zwłaszcza przesłanki przedawnienia (art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k.) z przesłankami o charakterze materialnym (art. 17 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k.). Kwestia ta została przedstawiona do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu, a mianowicie sąd odwoławczy

<sup>3</sup> T. Kozioł, Głosa do uchwały SN z dnia 30 września 2003 r. – I KZP 19/03, PiP 2004, nr 7, s. 127–131.

<sup>4</sup> J. Grajewski, *Ściganie na wniosek w polskim procesie karnym*, Gdańsk 1982, s. 145; T. Grzegorzczak, *Wnioskowy tryb ścigania czynów karalnych*, Łódź 1986, s. 176.

<sup>5</sup> Z. Gostyński, R.A. Stefański (w:) J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński, S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, Warszawa 2003, s. 448.

<sup>6</sup> Tak też T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego wraz z komentarzem do ustawy o świadku koronnym*, Kraków 2008, s. 90.

<sup>7</sup> Z. Gostyński, R.A. Stefański (w:) J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński, S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego...*, s. 449

<sup>8</sup> Wyrok SN z dnia 24 kwietnia 1990 r. – WR 116/90, OSNKW 1991, nr 1–3, poz. 6, wyrok SN z dnia 1 października 1997 r. – II KKN 300/97, OSN Prok. i Pr. 1998, nr 5, poz. 7,

<sup>9</sup> Wyrok SN z dnia 3 listopada 1971 – I KR 183/71, OSNKW 1972, nr 3, poz. 52 z glosą częściowo krytyczną S. Łagodzińskiego, PiP 1992, nr 10, s. 114–117 i uwagami Z. Doda, J. Grajewskiego, *Węzłowe problemy postępowania karnego w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego za lata 1991–1994*, Część 1, PS 1996, nr 5, s. 29.

zwrócił się o wyjaśnienie czy przepis art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k., nakazujący sądowi umorzenie postępowania karnego, obliguje do umorzenia tego postępowania z powodu przedawnienia karalności w trakcie trwania przewodu sądowego, mając na względzie opis czynu i jego kwalifikację prawną zawartą w akcie oskarżenia, czy też możliwe jest dalsze prowadzenie postępowania karnego w przypadku, gdy sąd widzi możliwość zakwalifikowania zachowania oskarżonego według innego przepisu ustawy karnej o częściowo innych znamionach, aniżeli jest to ujęte w akcie oskarżenia zagrożonego surowszą karą, co powoduje, iż nie nastąpiło jeszcze przedawnienie karalności tego przestępstwa. Rozstrzygając tę kwestię Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 27 stycznia 2011 r. – I KZP 27/10 (OSNKW 2011, Nr 1, poz. 5) uznał, że: **W wypadku stwierdzenia zbiegu negatywnych przesłanek procesowych, określonych w art. 17 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k. oraz art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k., sąd powinien umorzyć postępowanie z uwagi na niedopuszczalność jego dalszego prowadzenia. Zasada ta nie ma jednak zastosowania wówczas, gdy zbieg tych przesłanek zostanie stwierdzony dopiero po przeprowadzeniu dowodów i wyjaśnieniu wszystkich okoliczności faktycznych.** W uzasadnieniu organ ten powołał się swoje dotychczasowe orzecznictwo, w którym stwierdzano, że:

- „W wypadku stwierdzenia zbiegu negatywnych przesłanek procesowych, określonych w art. 17 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k. oraz pkt 6 k.p.k., sąd w zasadzie powinien umorzyć postępowanie z uwagi na niedopuszczalność jego dalszego prowadzenia. Zasada ta nie ma jednak zastosowania wówczas, gdy zbieg tych przesłanek zostanie stwierdzony dopiero po przeprowadzeniu dowodów i wyjaśnieniu wszystkich okoliczności faktycznych. Doszło bowiem wówczas do zbadania podstaw odpowiedzialności oskarżonego i w takiej sytuacji sąd powinien podjąć decyzję odnoszącą się do braku tych podstaw, a więc wydać wyrok uniewinniający, a nie umarzający postępowanie z powodu przedawnienia”<sup>10</sup>.
- „Postępowanie należy umorzyć w sytuacji, gdy nastąpiło przedawnienie karalności, ale tylko wtedy, gdy nie ma od razu podstaw do uniewinnienia oskarżonego 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”<sup>11</sup>.
- „W wypadku uchylenia wyroku skazującego w trybie kasacji lub wznowienia postępowania, gdy nie jest możliwe uniewinnienie oskarżonego, a upłynął okres przedawnienia karalności, postępowania karnego nie wolno prowadzić i podlega ono umorzeniu na podstawie art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k.”<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Postanowienie SN z dnia 3 kwietnia 2002 r. – V KKN 484/00, LEX nr 50036.

<sup>11</sup> Postanowienie SN z dnia 2 lipca 2002 r. – IV KKN 264/99, LEX nr 54407.

<sup>12</sup> Wyrok SN z dnia 1 marca 2007 r. – III KK 340/06, Biul. PK 2007, Nr 9, poz. 1.2.6.

W literaturze prezentowany jest zasadny pogląd, że przy zbiegu braku ustawowych znamion czynu zabronionego i przedawnienia wskazuje się tę pierwszą, gdyż nie może wygasnąć karalność czynu, który nie jest przestępstwem.<sup>13</sup> Nie przekonuje krytyka tego poglądu opierająca się na tym, że prowadzi to w konsekwencji do kontynuowania postępowania tylko po to, by ustalić, czy podlega ono umorzeniu z powodu przedawnienia, czy ze względu na brak ustawowych znamion czynu zabronionego<sup>14</sup>. Nie zasługuje na aprobatę pogląd, że w razie zbiegu przesłanki formalnej z materialnym warunkiem odpowiedzialności, nawet w wypadku całkowitego merytorycznego wyjaśnienia sprawy, należy – zgodnie z zasadą pierwszeństwa oceny formalnej – umorzyć postępowanie w związku z przeszkodą procesową, nie wdając się w ogóle w merytoryczną kwestię odpowiedzialności<sup>15</sup>. W wypadku, gdy umorzenie postępowania może nastąpić ze względu na przesłankę materialną, np. z powodu niepopelnienia czynu, ona powinna stanowić podstawę zakończenia postępowania przez jego umorzenie, a nie inna formalna<sup>16</sup>. Jeszcze dalej poszedł Sąd Najwyższy, który wyraził pogląd, że „ustosunkowanie się przez sąd odwoławczy do zarzutów dotyczących rozstrzygnięcia *in merito*, a podniesionych w zażaleniu obwinionego na postanowienie sądu rejonowego o umorzeniu postępowania sądowego w sprawie o wykroczenie z powodu przedawnienia karalności czynu – jest dopuszczalne jedynie wtedy, gdy wyniki dotychczasowego postępowania wskazują, że w grę może wchodzić uniewinnienie obwinionego, natomiast nie może oznaczać dopuszczalności wydania orzeczenia innego niż umorzenie postępowania w sytuacji, gdyby uniewinnienie okazało się niemożliwe”<sup>17</sup>. Jest to pogląd nietrafny. Przedawnienie stanowi ujemną przesłankę procesową, powodującą, że postępowanie karne nie może się toczyć<sup>18</sup>. Wyklucza możliwość wszczęcia i prowadzenia postępowania karnego w każdym układzie procesowym, z wyjątkiem wznowienia postępowania i kasacji na korzyść (art. 529 i art. 545 § 1 k.p.k.). Uniemożliwia ona orzekanie *in merito*, bowiem jest ono możliwe tylko w procesie prawidłowym, a wadliwy jest proces, w którym istnieje przeszkoda procesowa. W doktrynie podkreśla się, że negatywne przesłanki procesowe czynią niedopuszczalnym nie wszelkie postępowania, lecz jedynie to, które jest wyrazem funkcji ścigania; można podejmować czynności zmierzające do ustalenia okoliczności stanowiącej przy-

<sup>13</sup> J. Potępa, Głosa do wyroku SN z dnia 21 września 1965 r. – I KR 170/65, PiP 1967, nr 2, s. 352.

<sup>14</sup> A. Gaberle, *Umorzenie postępowania przygotowawczego w polskim procesie karnym*, Warszawa 1972, s. 108.

<sup>15</sup> M. Cieślak, *Zbieg warunków negatywnych w postępowaniu karnym*, NP 1958, nr 9, s. 35; tenże: *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1971, s. 422.

<sup>16</sup> R.A. Stefański, *Zbieg przyczyny umorzenia postępowania przygotowawczego*, Prok. i Pr. 2000, nr 4, s. 76.

<sup>17</sup> Uchwała SN z dnia 13 marca 1997 r., I KZP 1/97, OSNKW 1997, nr 5–6, poz. 42 z uwagami krytycznymi R.A. Stefańskiego, *Przegląd uchwał Izby Karnej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego za 1997 r.*, WPP 1998, nr 3–4, s. 159–160.

<sup>18</sup> M. Cieślak, *O przesłankach procesowych w polskim postępowaniu karnym*, PiP 1969, nr 12, s. 956.

czynę niedopuszczalności, a więc ustalenia negatywnej przesłanki procesowej. Negatywna przesłanka procesowa nie tamuje postępowania zmierzającego do jej wyjaśnienia<sup>19</sup>. Zwraça się uwagę, że zaistnienie negatywnej przesłanki procesowej o charakterze materialnym zobowiązuje do zaniechania dalszego postępowania, a więc wyjaśniania pozostałych warunków karalności. Umorzenie postępowania jest stwierdzeniem niedopuszczalności procesu i nie może uchodzić za pełne wyjaśnienie przedmiotu procesu. Opiera się ono tylko na ustaleniu okoliczności, które wystarczają do umorzenia postępowania. Jednocześnie zauważa się, że ujawnienie negatywnej przesłanki procesowej o charakterze materialnym, po całkowitym wyjaśnieniu sprawy prowadzi do wyroku merytorycznego, tj. uniewinniającego, co wynika z tego, że stanowi ona równocześnie materialny warunek odpowiedzialności. „Jeżeli jednak na skutek pomyłki lub niedopatrzienia nastąpi pełne wyjaśnienie przedmiotu procesu, a więc wspomniane nakłady, który można było oszczędzić, zostaną dokonane, a nadto nastąpi społeczna konfrontacja oskarżonego z zarzutami oskarżenia na publicznej rozprawie, odpadną – jak się pisze – raczej dla uprzywilejowania oceny procesowej i załatwienia sprawy w płaszczyźnie li tylko formalnej (przez umorzenie postępowania), a więc należy dać pierwszeństwo ocenie materialnej i wydać wyrok uniewinniający”<sup>20</sup>. Słusznie Sąd Najwyższy wyjaśnił, że „Jeżeli w toku postępowania karnego ujawniają się okoliczności, które uniemożliwiają jego wszczęcie lub prowadzenie (np. z powodu przedawnienia karalności przestępstwa), organ procesowy umarza postępowanie karne nie na podstawie odpowiednich przepisów o amnestii, lecz na podstawie tych przepisów kodeksu postępowania karnego, które ze względu na określoną sytuację (przewidzianą np. w art. 11 pkt 6, ob. – art. 17 § 1 pkt 6, uwaga R.A.S. k.p.k.) wskazują, że niedopuszczalne jest wszczęcie lub prowadzenie postępowania karnego przeciwko danej osobie oraz że wszczęte w takiej sytuacji postępowanie karne podlega umorzeniu.”<sup>21</sup>

Niedopuszczalność procesu wyłącza rozstrzygnięcie co do meritum procesu<sup>22</sup>. Zasadnie zatem Sąd Najwyższy przyjął, że „Przy zbiegu kilku przesłanek o charakterze materialno – prawnym (art. 17 § 1 pkt 1–4 k.p.k., art. 11 pkt 1–2 d. k.p.k.) sąd winien zatem orzec w oparciu o tę z nich, która wywołuje najdalej idące skutki. Wprawdzie wszystkie one przed przewodem sądowym prowadzą do umorzenia postępowania (a contrario z art. 361 w zw. z art. 11 d. k.p.k. i z art. 414 § 1 w zw. z art. 17 § 11 k.p.k.), ale przeszkody prawne określone w art. 11 pkt 1 in fine k.p.k.) oraz określone w art. 11 pkt 1 in fine i pkt 2 d.

<sup>19</sup> M. Cieślak, *Polska procedura karna...*, s. 417.

<sup>20</sup> M. Cieślak, *Polska procedura karna...*, s. 420–421.

<sup>21</sup> Postanowienie SN z dnia 29 grudnia 1977 r. – N 15/77, OSNKW 1978, nr 2–3, poz. 40 z uwagami W. Daszkiewicz, *Przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego (prawo karne procesowe – rok 1978)*, PiP 1979, nr 12, s. 103–104; postanowienie SA w Katowicach z dnia 24 marca 2010 r. – II AKz 175/10, Biul. SA w Katowicach 2010, Nr 2, poz. 2.

<sup>22</sup> Wyrok składu 7 sędziów SN z dnia 17 marca 1995 r. – WRN 23/95, Informacja Prawnicza 1995, nr 4–6, s. 7.

k.p.k. (art. 17 § 1 pkt 2 *in fine* oraz pkt 3 i 4 k.p.k.) mogą wchodzić w rachubę jedynie wówczas, gdy oskarżonemu można w ogóle przypisać czyn wypełniający znamiona przestępstwa. Jeżeli przypisanie takie nie jest możliwe, dezaktualizuje się kwestia innych przesłanek materialnoprawnych, związanych przecież z istnieniem czynu i sprawstwa określonej osoby<sup>23</sup>.

Słusznie Sąd Najwyższy w omawianym postanowieniu przyjął, że pierwszeństwo ujemnej przesłanki procesowej nie wchodzi w grę, gdy zbieg przesłanek jest stwierdzony po przeprowadzeniu dowodów i wyjaśnieniu wszystkich okoliczności faktycznych. W takiej sytuacji, gdy zebrane dowody nie dają podstaw do przypisania oskarżonemu zarzucanego mu czynu, powinna mieć zastosowanie dalej idąca przesłanka, którą jest którakolwiek z określonych w art. 17 § 1 pkt 1 lub 2 k.p.k., gdyż ma ona najistotniejsze znaczenie.<sup>24</sup> Nie można przyjąć ustania karalności czynu wskutek przedawnienia, jeżeli czyn w świetle ustaleń dowodowych nie jest przestępstwem lub czynu w ogóle nie popełniono, a w takim wypadku umorzenie powinno nastąpić na podstawie art. 17 § 1 pkt 1, a nie art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k., a gdy ustalenie to nastąpiło po rozpoczęciu przewodu sądowego, wydaje się wyrok uniewinniający (art. 414 § 1 *in fine* k.p.k.)<sup>25</sup>.

„Z punktu widzenia biegu okresu przedawnienia karalności – jak słusznie przyjmuje się w orzecznictwie – decyduje to, jakie przestępstwo oskarżony w rzeczywistości popełnił, a więc czyn przypisany, a nie o jakie przestępstwo został oskarżony – czyn zarzucany. Przedawnienie karalności dotyczy bowiem przestępstwa, a nie jego kwalifikacji prawnej<sup>26</sup>. Z uwagi na to, że terminy przedawnienia karalności są zróżnicowane w zależności od rodzaju przestępstwa, przed podjęciem decyzji o umorzeniu postępowania przez sąd konieczne jest dokonanie oceny – w świetle przedłożonych materiałów – prawidłowości przyjętej kwalifikacji prawnej. W razie istnienia w tym zakresie wątpliwości, obowiązkowe jest dalsze prowadzenia postępowania w kierunku ich wyjaśnienia. Przedawnienie karalności nie stanowi przeszkody do jego kontynuowania, gdyż ono nie istnieje, skoro rysuje się możliwość zakwalifikowania czynu z przepisu, określającego przestępstwo, co do którego karalność nie ustała.

2. Ujemną przesłanką procesową, uniemożliwiającą ściganie – zgodnie z art. 17 § 1 pkt 10 *in principio* k.p.k. – jest brak zezwolenia na ściganie. Chodzi m.in. o brak zgodny właściwego organu na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej osoby, która korzysta z tzw. immunitetu formalnego. Z przywileju takiego

<sup>23</sup> Postanowienie SN z dnia 24 czerwca 1999 r. – II KKN 110/99, niepubl.

<sup>24</sup> R.A. Stefański, *Zbieg przyczyn...*, s. 74.

<sup>25</sup> K. Zgryzek, A. Ludwiczek, R. Netczuk, *Przedawnienie w prawie karnym – wybrane aspekty karno-procesowe*, (w:) *Współzależność prawa karnego materialnego i procesowego w świetle kodyfikacji karnych z 1997 r. i propozycji zmian*, Z. Cwiągalski, G. Artymiak (red.), Warszawa 2009, s. 238.

<sup>26</sup> Wyrok SN z dnia 4 marca 2009 r. – III KK 322/08, OSNKW 2009, nr 8, poz. 64; wyrok SN z dnia 9 listopada 2011 r. – IV KK 338/11, LEX nr 1044060.



korzysta prokurator, który nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez zezwolenia sądu dyscyplinarnego (art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze<sup>27</sup>). Wątpliwości budzi zakres przedmiotowy tego immunitetu, a mianowicie, czy obejmuje tylko odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, czy także inne formy odpowiedzialności, a zwłaszcza co do postępowania lustracyjnego określonego w ustawie z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów.<sup>28</sup> Niejasności co do tego postępowania wywołała uchwała Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2010 r., w której organ ten stwierdził, że w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w związku z przepisami ustawy lustracyjnej z 2006 r., a w szczególności art. 19 i art. 21 tej ustawy, określona we wskazanej ustawie odpowiedzialność osób zobowiązanych do złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy – jest odpowiedzialnością karną w rozumieniu art. 42 Konstytucji RP. Wyrażony w niej pogląd został przyjęty także w orzecznictwie. Twierdzi się, że „Postępowanie lustracyjne ma charakter penalny. Świadczy o tym zarówno charakter czynu, za który sprawca ponosi odpowiedzialność, charakter i dolegliwość sankcji za ten czyn przewidzianych, jak też reguły postępowania, w toku którego stwierdzane jest ewentualne popełnienie czynu zarzucanego i orzekane są sankcje będące jego prawną konsekwencją. Preambuła ustawy lustracyjnej wyraża potępienie i dyskredytację społeczną, moralną i prawną osób, których działania były „trwale związane z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego”. Trwale naruszanie praw człowieka (w różnych postaciach zjawiskowych), o którym mówi preambuła, z pewnością jest poważnym deliktem karnym. Tak więc preambuła przesądza o tym, że w ustawie chodzi o cel penalny. Immunitety formalno-prawne stanowią formę zabezpieczenia przysługującego określonym osobom z uwagi na pełnione przez nie ważne funkcje państwowe lub w stosunkach międzynarodowych. Pozbawienie tych osób ochrony immunitetowej w zakresie stawianego im zarzutu złożenia fałszywego oświadczenia lustracyjnego, stwarzałoby realne niebezpieczeństwo dla nich samych, ale również dla obowiązującego porządku prawnego”<sup>29</sup>.

Rozstrzygając tę kwestię, Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 23 marca 2011 r. – I KZP 31/10 (OSNKW 2011, Nr 3, poz. 23) zasadnie uznał, że: **Zawarty w art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (tekst jedn.: Dz.U. z 2008 r., Nr 7, poz. 39 ze zm.) termin „odpowiedzialność karna” oznacza wyłącznie odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe.** Uzasadniając ten

<sup>27</sup> Dz.U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 ze zm.

<sup>28</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425 ze zm.

<sup>29</sup> Postanowienie SA we Wrocławiu z dnia 26 października 2010 r. – II AKz 542/10, LEX nr 621282; wyrok SA w Warszawie z dnia 16 stycznia 2002 r. – V AL. 33/01, OSA 2002, nr 9, poz. 74; wyrok SA w Warszawie z dnia 25 września 2003 r. – V AL. 42/01, OSA 2004, nr 7, poz. 55.

pogląd, organ ten dokonał wykładni pojęcia „odpowiedzialność karna”, zawartego w art. 54 ust. 1 ustawy o prokuraturze. Jest to pojęcie wieloznaczne. Odwołując się do wykładni językowej, Sąd Najwyższy wskazał, że w języku ogólnym odpowiedzialność karna jest definiowana jako obowiązek odpowiadania przed sądem za czyn przestępczy<sup>30</sup> lub jako konieczność odpowiadania przed sądem za popełnienie przestępstwa i poniesienia przewidzianej prawem kary<sup>31</sup>.

W języku prawniczym odpowiedzialność karną traktuje się jako formę odpowiedzialności prawnej<sup>32</sup>. Wyjaśniając znaczenie tej odpowiedzialności, Sąd Najwyższy, odwołując się do wypowiedzi w doktrynie, wskazał, że odpowiedzialność prawna jest historycznie ukształtowanym rodzajem więzi instytucjonalnej w ramach określonej historycznie kultury lub podkultury prawnej. Jest to zasada ponoszenia przez podmiot przewidzianych prawem ujemnych konsekwencji za zdarzenie lub stany rzeczy, podlegające kwalifikacji normatywnej i przypisywane prawnie określonemu podmiotowi w danym porządku prawnym<sup>33</sup>. Odpowiedzialność z tytułu winy umyślnej lub nieumyślnej, charakterystyczna dla odpowiedzialności karnej i odpowiedzialności cywilnej *ex delicto*, stanowi typ odpowiedzialności podmiotowej. Odpowiedzialność ta wyróżnia się następującymi cechami: a) podmiot uznany prawnie za sprawcę czynu jest poczytalny i dojrzały psychicznie, b) jego postępowanie jest czynem niedozwolonym (naruszającym porządek prawny) lub przynajmniej skutki jego czynu są ujemnie kwalifikowane, uznawane za naruszenie porządku prawnego, c) proces motywacyjny sterujący postępowaniem sprawcy oceniany jest lub może być (przy odpowiedzialności abstrakcyjnej) ujemnie z punktu widzenia przepisów prawa i norm moralnych, d) sprawca działa w normalnej sytuacji motywacyjnej. Odpowiedzialność podmiotowa ma więc charakter subiektywno-objektywny, zależna jest bowiem od elementów objektywnych, prawidłowo bądź nieprawidłowo odzwierciedlonych w psychice sprawcy. W konsekwencji do odpowiedzialności podmiotowej dochodzi wówczas, gdy: 1) występuje normalny sprawca, tj. sprawca, który pod względem swoich cech psychicznych, zwłaszcza zdolności podejmowania decyzji i kierowania postępowaniem, odpowiada normom danej kultury, 2) sprawca działa w normalnej sytuacji motywacyjnej, tj. w sytuacji, która w świetle uznanych w danej kulturze norm nie zakłóca prawidłowości psychologicznych podejmowania decyzji, 3) postępowanie sprawcy jest kwalifikowane jako niezgodne z obowiązującymi normami prawa, gdy spełnione są powyższe warunki postępo-

<sup>30</sup> *Słownik języka polskiego*, pod red. M. Szymczaka, t. II, Warszawa 1979, s. 304; *Uniwersalny słownik języka polskiego*, pod red. S. Dubisza, t. 3, Warszawa 2003, s. 130; *Nowy słownik języka polskiego*, pod red. E. Sobola, Warszawa 2002, s. 578.

<sup>31</sup> *Inny słownik języka polskiego*, pod red. M. Bańko, t. I, Warszawa 2000, s. 1119; *Słownik języka polskiego*, pod red. M. Bańko, t. 3, Warszawa 2007, s. 304.

<sup>32</sup> T. Bojarski, *Odpowiedzialność karna. Zagadnienia zakresu i stabilizacji*, (w:) *Polska lat dziewięćdziesiątych. Przemiany państwa i prawa*, Lublin 1999, tom 1, s. 322.

<sup>33</sup> W. Lang, *Spór o pojęcie odpowiedzialności prawnej*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Nauki Humanistyczno-Społeczne 1968, nr 37, Prawo IX, s. 68.

wania sprawcy, może zostać ono uznane za podmiotowo zarzucalne, to znaczy proces motywacyjny sprawcy sterujący jego postępowaniem zostaje oceniony ujemnie z punktu widzenia prawa, a tym samym zostaje mu przypisana wina za dokonanie czynu – działanie lub zaniechanie<sup>34</sup>. Odpowiedzialność prawna jest warunkowana naruszeniem normy danego porządku prawnego, a w przypadku odpowiedzialności prawnokarnej – popełnieniem przestępstwa<sup>35</sup>. W doktrynie odpowiedzialność karna postrzegana jest jako: 1) realne zastosowanie sankcji prawnokarnej, które przejawia się w wymierzaniu i wykonywaniu kary, 2) tkwiący w normach prawa karnego obowiązek poniesienia ujemnych konsekwencji przez jednostkę dopuszczającą się przestępstwa, 3) całokształt stosunków prawnych (karnoprawnych, karnoprocesowych i karnowykonawczych), 4) reżim skazania osoby, dopuszczający zastosowanie w stosunku do niej określonych wyrokiem kar i środków karnych oraz przymus w stosunku do skazanego w ich egzekwowaniu<sup>36</sup>. Odpowiedzialność karna charakteryzuje się specyficznymi zasadami odpowiedzialności, które odróżniają ją od odpowiedzialności właściwej innym dziedzinom prawa. Zasady te określają warunki, jakie muszą być spełnione, aby podmiot mógł ponieść konsekwencje przewidziane w sankcji karnej. Odpowiedzialność karna to ponoszenie przez konkretny podmiot ujemnych konsekwencji przewidzianych przez normę sankcjonującą za przełamanie konkretnej normy w określonej sytuacji, jak też podleganie normom sankcjonującym, przewidzianym w przepisach prawa karnego, przez każdego, kto spełnia warunki przewidziane prawem (w znaczeniu abstrakcyjnym)<sup>37</sup>. Odpowiedzialność karną charakteryzuje triada: czyn – wina – kara, przy czym w literaturze zwraca się uwagę, że należy jeszcze uwzględnić organ orzekający – sąd karny<sup>38</sup>. Sąd Najwyższy w omawianej uchwale przyjął, że odpowiedzialnością karną jest podleganie normom sankcjonującym, przewidzianym w przepisach prawa karnego przez każdego, kto spełnia warunki przewidziane prawem.

Jednocześnie Sąd Najwyższy trafnie zauważył, że pojęcie to inaczej jest interpretowane przez Trybunał Konstytucyjny, w szczególności w odniesieniu do treści art. 42 ust. 1 Konstytucji RP. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, pojęcie „odpowiedzialność karna” ma szersze znaczenie od tego, jakie przyjmuje się w prawie karnym i nie może być ustalane przez odwołanie się do obowiązującego ustawodawstwa. W przeciwnym wypadku art. 42 ust 1 Konstytucji utraciłby swoje znaczenie gwarancyjne. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, odpowiedzialność

<sup>34</sup> W. Lang, *Spór o pojęcie odpowiedzialności...*, s. 55–56.

<sup>35</sup> A. Grześkowiak, *Poglądy Alfa Rossa na winę, odpowiedzialność i karę*, Acta Universitatis Nicolai Copernici, Prawo, 1982, nr 134, s. 90–96.

<sup>36</sup> W. Chomicz, *Istota i treść odpowiedzialności karnej*, Annales Universitas Mariae Curie-Skłodowska 1992, vol. XXXIX, Sectio G, s. 16 i nast.

<sup>37</sup> K. Buchała, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1980, s. 36 i nast.

<sup>38</sup> P. Witkowski, *Pojęcie i istota odpowiedzialności karnej – problematyka odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych w dobie reformy prawa karnego*, (w:) *Polska lat dziewięćdziesiątych. Przemiany państwa i prawa*, t. 3, Lublin 1997, s. 425.

karna w ścisłym tego słowa znaczeniu obejmuje odpowiedzialność za przestępstwa oraz inne formy odpowiedzialności prawnej związane z wymierzaniem kar wobec jednostki<sup>39</sup>. Według Trybunału Konstytucyjnego, standardy odnoszone do prawa represyjnego mają zastosowanie w wypadku odpowiedzialności za wykroczenia, odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary<sup>40</sup>.

Rozważając, czy użyte w art. 54 ust. 1 ustawy o prokuraturze sformułowanie „odpowiedzialność karna” należy rozumieć szeroko jako obejmujące wszelkie formy odpowiedzialności represyjnej, czy jako odpowiedzialność karną, Sąd Najwyższy odwołał się do wykładni historycznej i systemowej wewnętrznej. Immunitet prokuratorski po raz pierwszy był przewidziany w art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 14 kwietnia 1967 r. o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej<sup>41</sup> uzależniający ściganie prokuratora w trybie karnoadministracyjnym od zgody właściwej komisji dyscyplinarnej, z wyjątkiem postępowania mandatowego Immunitet ten nie obejmował przestępstw. W ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej<sup>42</sup> odpowiedzialność za wykroczenia objęto immunitetem materialnym (art. 68 ust. 4 i art. 79), a immunitet formalny objął odpowiedzialność karną sądową i administracyjną (art. 68 ust. 1). Odpowiedzialność karna sądowa obejmowała odpowiedzialność za przestępstwa, natomiast odpowiedzialność administracyjną tzw. delikty administracyjne<sup>43</sup>. Ewolucja instytucji immunitetu formalnego – zdaniem Sądu Najwyższego – wskazuje, że ostatecznie został on ograniczony do odpowiedzialności karnej *sensu stricto*, tj. do odpowiedzialności karnej za przestępstwa. Odwołując się do wykładni systemowej wewnętrznej, organ ten zauważył art. 54 ust. 5 ustawy o prokuraturze zawiera wskazanie, że uchwałę wyrażającą zgodę na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej wydaje się, jeżeli zachodzi dostatecznie uzasadnione podejrzenie popełnienia przez niego przestępstwa. Oznacza to, że muszą zachodzić warunki określone w art. 313 k.p.k., wymagane do przedstawienia określonej osobie zarzutu popełnienia przestępstwa.

Odnosząc się wprost do możliwości zaliczenia do odpowiedzialności karnej tzw. kłamstwa lustracyjnego, Sąd Najwyższy przeprowadził gruntowną analizę tzw. ustaw lustracyjnych i doszedł do trafnych wniosków, że odpowiedzialność za „kłamstwo lustracyjne”, zarówno w ustawie lustracyjnej z 1997 r., jak i w ustawie lustracyjnej z 2006 r., nie została normatywnie określona mianem „odpowie-

<sup>39</sup> Wyrok TK z dnia 8 lipca 2003 r. – P 10/02, OTK-A 2003, nr 6, poz. 62; wyrok TK dnia 26 listopada 2003 r. – SK 22/02, OTK-A 2003, nr 9, poz. 97.

<sup>40</sup> Wyrok TK 8 grudnia 1998 r. – K 41/97, OTK 1998, nr 7, poz. 117; wyrok TK z dnia: 8 lipca 2003 r. P 10/02, OTK-A 2003, nr 6, poz. 62; wyrok TK z dnia 26 listopada 2003 r. – SK 22/02, OTK-A 2003, nr 9, poz. 97; wyrok TK z dnia 4 lipca 2004 r. – P 12/01, OTK-A 2002, nr 4, poz. 50; wyrok TK z dnia 3 listopada 2004 r. – K 18/03, OTK-A 2004, nr 10, poz. 103.

<sup>41</sup> Dz.U. Nr 13, poz. 55.

<sup>42</sup> Dz.U. Nr 31, poz. 138.

<sup>43</sup> R.A. Stefański, *Immunitet prokuratorski*, Prok. i Pr. 1997, nr 2, s. 80–83.

działności karnej”, a złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego nie zostało nazwane przestępstwem, a istotą orzeczenia sądu w postępowaniu lustracyjnym jest stwierdzenie faktu zgodności bądź niezgodności z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Orzeczenie to ma więc charakter deklaratoryjny i nie rozstrzyga o indywidualnych konsekwencjach złożenia nieprawdziwego oświadczenia, które następują z mocy samego prawa. W postępowaniu lustracyjnym wykluczone są kompetencje sądu do rozstrzygania o konsekwencjach prawnych złożenia nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego<sup>44</sup>.

Sąd Najwyższy dodatkowo swój pogląd wsparł analizą immunitetów formalnych przysługujących innym osobom.

### 3. Właściwość sądu okręgowego jako odwoławczego (art. 25 § 3 k.p.k.)

Sąd okręgowy – zgodnie z art. 25 § 3 k.p.k. – rozpoznaje środki odwoławcze od orzeczeń i zarządzeń wydanych w pierwszej instancji w sądzie rejonowym oraz inne sprawy przekazane mu przez ustawę.

W myśl art. 75 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji<sup>45</sup> od orzeczeń komisji dyscyplinarnej przy Krajowej Radzie Komorniczej stronom przysługuje odwołanie do sądu okręgowego właściwego według siedziby kancelarii obwinionego komornika, w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, z tym że do postępowania dyscyplinarnego w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu postępowania karnego. Na tle tej regulacji pojawiła się wątpliwość, czy odwołanie takie jest rozpoznawane w wydziale karnym, czy sądzie pracy i ubezpieczeń społecznych ewentualnie w wydziale cywilnym. Wynikała z tego, że art. 75 ust. 2 tej ustawy w brzmieniu przed jego zmianą przez art. 1 pkt 13 ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji<sup>46</sup> przewidywał, że właściwym do rozpoznania odwołania był sąd okręgowy – sąd pracy i ubezpieczeń społecznych.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 27 stycznia 2011 r. – I KZP 26/10 (OSNKW 2011, Nr 1, poz. 4) przyjął, że: **Normatywne doprecyzowanie właściwości sądu poprzez wskazanie rodzaju wydziału, w którym ma być rozpoznawana sprawa, choćby wydział taki był określany mianem „sądu”, nie czyni z niego sądu w znaczeniu procesowym, o którym mowa w art. 35 § 1 k.p.k.** Jest to pogląd trafny. Uzasadniając go, organ ten podniósł, że stosownie do art. 177 Konstytucji RP sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach, z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych dla właściwości innych sądów (domniemanie kompetencji). Do wymiaru sprawiedliwości zalicza się także funk-

<sup>44</sup> Postanowienie składu siedmiu sędziów SN z dnia 28 września 2006 r., I KZP 20/06, OSNKW 2006, nr 10, poz. 89.

<sup>45</sup> Dz.U. z 2011 r., Nr 231, poz. 1376.

<sup>46</sup> Dz.U. Nr 40, poz. 228.



cję kontrolną sądów, a więc sytuację gdy nie rozstrzygają one sprawy od samego początku, ale sprawują kontrolę nad orzecznictwem organów quasi-sądowych<sup>47</sup>.

Organ ten zauważył, że wprawdzie określenie przepisów, na podstawie których następuje rozpoznanie sprawy, nie kreuje właściwości sądu, jednakże w systemie prawa określającego właściwość sądów orzekających w postępowaniu dyscyplinarnym dominuje model powiązania właściwości sądu ze stosowaną przez ten sąd procedurą. Wskazanie w art. 75 ust. 4 ustawy o komornikach i egzekucji, że do postępowania dyscyplinarnego w zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu postępowania karnego, stanowi istotną, bo wynikającą z wykładni systemowej zewnętrznej, wskazówkę dla określenia, który wydział sądu okręgowego właściwego według siedziby kancelarii obwinionego komornika winien rozpoznawać odwołanie uprawnionego podmiotu. Z uzasadnienia rządowego projektu ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. wynika, że zmiana procedury stosowanej do rozpoznawania spraw dyscyplinarnych w postępowaniu odwoławczym miała na celu zapewnienie pełnych gwarancji dla stron postępowania<sup>48</sup>.

Sąd Najwyższy zwrócił też uwagę, że zgodnie z ustawą z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>49</sup> sądami powszechnymi są sądy rejonowe, sądy okręgowe oraz sądy apelacyjne (art. 1 § 1), a wydziały są wewnętrznymi jednostkami tych sądów (art. 11 § 1, art. 12 § 1, art. 13 § 1, art. 16 § 1 i art. 18 § 1). Nawet jeśli przepisy tej ustawy określają niektóre wydziały nazwami sądów np. sąd pracy, sąd gospodarczy, sąd pracy i ubezpieczeń społecznych, to jest to jedynie kwestia związana z wyodrębnieniem rozpoznawania spraw w poszczególnych wydziałach; chodzi o wewnętrzny podział czynności w danym sądzie i nie tworzą ustrojowych jednostek sądownictwa powszechnego. Oznacza to, że wydziały jako wewnętrzne jednostki organizacyjne (części składowe) sądu, nie mogą być traktowane jako sądy o odrębnej właściwości procesowej<sup>50</sup>. Oznacza to, że wydziały tego samego sądu nie mogą toczyć sporów o właściwość<sup>51</sup>.

Zdaniem Sądu Najwyższego, normatywne doprecyzowanie właściwości sądu, poprzez wskazanie rodzaju wydziału, w którym ma być rozpoznawana sprawa, choćby wydział taki był określany mianem „sądu”, nie czyni z niego sądu w znaczeniu procesowym, o którym mowa w art. 35 § 1 k.p.k. Wydział taki dalej jest od strony organizacyjnej częścią sądu. W przypadku sporów o właściwość między wydziałami rozstrzyga prezes sądu na podstawie § 55 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. Regulamin urzędowania sądów powszechnych<sup>52</sup>.

<sup>47</sup> Wyrok TK z dnia 8 grudnia 1998 r. – K 41/97, OTK 1998, nr 7, poz. 117; L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2000, s. 350.

<sup>48</sup> Sejm VI kadencji, druk 1810.

<sup>49</sup> Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.

<sup>50</sup> T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych*, Warszawa 2010, s. 72 i 76; Ł. Korozs, M. Sztorc, *Ustrój sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 33, 35 i 36.

<sup>51</sup> Postanowienie SA w Warszawie z dnia 5 maja 1999 r. – II AKo 151/99, LEX nr 38183.

<sup>52</sup> Dz.U. Nr 38, poz. 249 ze zm. Zob. uchwałę SN z dnia 14 marca 1989 r. – III PZP 45/88, OSNCP 1989, nr 11, poz. 67, uchwałę SN z dnia 22 lipca 1994 r. – III CZP 87/94, OSNC 1995, nr 1, poz. 5.



#### 4. Skład sądu orzekającego o wyłączeniu sędziego (art. 42 § 4 k.p.k.)

Sędzia – zgodnie z art. 41 § 1 k.p.k. – ulega wyłączeniu, jeżeli istnieje okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do jego bezstronności w danej sprawie. Wniosek taki powinien być zgłoszony do rozpoczęcia przewodu sądowego, a jeśli termin ten nie zostanie dotrzymany, sąd pozostawia wniosek o wyłączenie sędziego bez rozpoznania, chyba że przyczyna wyłączenia powstała lub stała się stronie wiadoma dopiero po rozpoczęciu przewodu (art. 41 § 2 k.p.k.). O wyłączeniu orzeka sąd, przed którym toczy się postępowanie przy czym w składzie orzekającym w kwestii wyłączenia nie może brać udziału sędzia, którego dotyczy wyłączenie (art. 42 § 4 k.p.k.). W kontekście tej regulacji powstał problem, czy w składzie sądu podejmującego decyzję o pozostawieniu bez rozpoznania wniosku strony o wyłączenie sędziego po rozpoczęciu przewodu sądowego, może brać udział sędzia, którego dotyczy wniosek o wyłączenie.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 21 lipca 2011 r. – I KZP 6/11 (OSNKW 2011, Nr 8, poz. 66) słusznie przyjął, że: **W składzie sądu orzekającego o pozostawieniu bez rozpoznania wniosku o wyłączenie sędziego (art. 41 § 2 k.p.k.) może brać udział sędzia, którego wniosek dotyczy.** Postanowienie to spotkało się z reakcją w literaturze<sup>53</sup>.

Uzasadniając ten pogląd, organ ten podniósł, że w art. 41 § 2 k.p.k. nie został wskazany ani organ procesowy, ani też forma jego decyzji. Z tego względu Sąd Najwyższy rozważał dwie koncepcje, a mianowicie, że wniosek pozostawia bez rozpoznania:

- 1) prezes sądu – zarządzeniem, za czym przemawia treść art. 93 § 2 k.p.k., w myśl którego jeżeli ustawa nie wymaga wydania postanowienia, prezes sądu, przewodniczący wydziału, przewodniczący składu orzekającego albo upoważniony sędzia wydają zarządzenia.
- 2) sąd – postanowieniem, na co wskazują inne przepisy, w których jest mowa o „pozostawieniu bez rozpoznania,” upoważniające do podjęcia takiej decyzji wprost sąd lub określając, że następuje to postanowieniem, np. art. 63 § 2 k.p.k., art. 65 § 3, art. 383, art. 430 § 1, art. 432, art. 531, art. 547 § 1 k.p.k., art. 550 § 3, art. 560 § 2 i art. 566 k.p.k. Odwołanie się do tych przepisów pozwoliło Sądowi Najwyższemu w drodze wykładni systemowej stwierdzić, że rozstrzygnięcie o pozostawieniu bez rozpoznania, ustawodawca powierzył sądowi. Wobec tego o pozostawieniu bez rozpoznania wniosku o wyłączenie sędziego powinien orzekać sąd. Jest to o tyle ważne, że konieczne jest ustalenie, kiedy powstała lub stała się stronie wnioskującej wiadoma przyczyna wyłączenia. Takie też stanowisko jest prezentowane w doktrynie<sup>54</sup>.

<sup>53</sup> D. Wysocki, Glosa do tego postanowienia, OSP 2012, nr 3, poz. 33.

<sup>54</sup> E. Skrętowicz, „*Iudex inhabilis*” i „*iudex suspectus*” w polskim procesie karnym, Lublin 1994, s. 57; P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, Warszawa 2011, s. 339; R.A. Stefański, *Postępowanie w przedmiocie wyłączenia sędziego w postępowaniu karnym*, (w:) *Problemy*

Jeśli chodzi o możliwość uczestniczenia w wydaniu takiego postanowienia sędziego, którego wniosek dotyczy, to przesądza o tym zawarty w art. 42 § 4 k.p.k. zakaz brania udziału takiego sędziego *verba legis* „w kwestii wyłączenia”. Z przepisu tego *a contrario* wynika, że ustawodawca nie zastrzegł, by nie brał udziału ten sędzia w wydaniu postanowienia o pozostawieniu bez rozpoznania wniosku o jego wyłączenie. Wniosek taki jest o tyle uzasadniony, że pozostawiając wniosek bez rozpoznania, sąd nie bada jego słuszności, a jedynie z przyczyn formalnych nim się nie zajmuje<sup>55</sup>.

Zdaniem Sądu Najwyższego, za takim stanowiskiem przemawia dodatkowo treść art. 40 § 3 k.p.k., według którego sędzia, który brał udział w wydaniu orzeczenia objętego wnioskiem o wznowienie lub zaskarżonego w trybie kasacji, nie może orzekać co do tego wniosku lub tej kasacji. W orzecznictwie przyjmuje się, że zakaz ten obejmuje nie tylko orzekanie w przedmiocie merytorycznej zasadności, ale również wydanie orzeczeń „blokujących” rozpoznanie np. o pozostawieniu bez rozpoznania<sup>56</sup>. W art. 42 § 4 k.p.k. zaś ustawodawca użył zwrotu „w kwestii wyłączenia”, a nie „co do wyłączenia,” a zatem przepis ten nie obejmuje więc kwestii „blokujących” rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego.

Na tle takiego rozwiązania nasuwa się wniosek, czy jest ono prawidłowe. Przed wydaniem postanowienia o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania sąd musi ustalić nie tylko fakt złożenia go po rozpoczęciu przewodu sądowego, ale czy przyczyna wyłączenia nie powstała lub nie stała się stronie wiadoma dopiero po rozpoczęciu przewodu sądowego (*arg. ex art. 41 § 2 in fine* k.p.k.). Okoliczności te mogą być wyjaśnione w drodze czynności sprawdzających (art. 97 k.p.k.). Wobec tego zachodzi niebezpieczeństwo, że sędzia, którego dotyczy wniosek, będzie wykonywał czynności we własnej sprawie, gdyż decydowałby o dopuszczalności złożenia wniosku, a tym samym o swojej bezstronności. Dlatego też jest uzasadniony *de lege ferenda* wniosek, by w art. 42 § 4 k.p.k. zwrot „w kwestii wyłączenia” zastąpić sformułowaniem „co do wyłączenia”.

## 5. Spółka jawna jako pokrzywdzony (art. 51 § 1 k.p.k.)

Pokrzywdzonym – zgodnie z art. 49 § 1 i 2 k.p.k. – jest osoba fizyczna lub prawna, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo, a także może nim być także instytucja państwowa, samorządowa lub społeczna, choćby nie miała osobowości prawnej. W kontekście tej regulacji pojawił się problem, czy pokrzywdzonym może być spółka jawna.

---

stosowania prawa sądowego. Księga ofiarowana Prof. E. Skrętowiczowi, I. Nowikowski (red.), Lublin 2007, s. 444; M. Siwek, *Wyłączenie sędziego na wniosek w kodeksie postępowania karnego*, WPP 2002, nr 2, s. 62.

<sup>55</sup> E. Skrętowicz, „*ludex inhabilis*”..., s. 60; T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 184.

<sup>56</sup> Postanowienie SN z dnia 26 sierpnia 1996 r. – II KZ 34/96, OSNKW 1996, nr 9–10, poz. 63; postanowienie SN z dnia 29 sierpnia 1996 r. – V KZ 29/96, OSNKW 1996, nr 9–10, poz. 64.

Spółka jawna jest spółką handlową, osobową, (art. 1 § 2 i art. 4 § 1 pkt 1 k.s.h.). Spółka osobowa może we własnym imieniu nabywać prawa, w tym własność nieruchomości i inne prawa rzeczowe, zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozywaną oraz prowadzi przedsiębiorstwo pod własną firmą (art. 8 ust. 1 i 2 k.s.h.). Nie posiada osobowości prawnej i to zrodziło wątpliwości, czy może być pokrzywdzonym.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 21 lipca 2011 r. – I KZP 7/11 (OSNKW 2011, Nr 8, poz. 67) trafnie uznał, że: **Spółka jawna może występować w postępowaniu karnym w charakterze pokrzywdzonego, gdyż stosuje się wobec niej odpowiednio przepisy o osobach prawnych (art. 33<sup>1</sup> § 1 k.c.).** Teza ta spotkała się z przychylną oceną w literaturze<sup>57</sup>. Uzasadniając ten pogląd, organ ten zwrócił uwagę, że spółka jawna nie mieści się w dychotomicznym podziale podmiotów prawa na osoby prawne i osoby fizyczne i należy do odrębnej kategorii podmiotów, wobec których na podstawie art. 33<sup>1</sup> § 1 k.c. stosuje się odpowiednio przepisy o osobach prawnych. Spółka jawna uważana jest za przykład tzw. ułomnych (niepełnych) osób prawnych<sup>58</sup>. Zdaniem Sądu Najwyższego zawarte w art. 49 § 1 k.p.k. stwierdzenie, iż pokrzywdzonym jest osoba fizyczna lub prawna, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo, nie może być interpretowane w oderwaniu od innych przepisów prawa, zwłaszcza przepisu art. 33<sup>1</sup> § 1 k.c. Reguły wykładni systemowej nawiązują przecież do założenia, że zbiór norm obowiązujących w systemie danego państwa powinien być spójny i uporządkowany<sup>59</sup>. Przy ustalaniu pokrzywdzenia niezbędne jest uwzględnianie nie tylko norm prawa karnego, ale także innych dziedzin prawa, szczególnie zaś prawa cywilnego<sup>60</sup>. Przeciwnie stanowisko prowadziłoby do wniosków absurdalnych, spółka jawna mogłaby występować w roli powoda w postępowaniu cywilnym, nie mogłaby natomiast występować w tej samej roli w postępowaniu karnym. Mogłaby być pokrzywdzonym w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, nie mogąc być pokrzywdzonym w postępowaniu *stricte* karnym, co prowadziłoby do nonsensów w odniesieniu do tzw. czynów przepoławionych. Spółka jawna może przy tym występować w tym samym postępowaniu karnym, odpowiadając jako podmiot zbiorowy. Z niezrozumiałych przyczyn doszłoby także do różnicowania możliwości występowania w procesie karnym spółki jawnej i innych spółek osobowych i kapitałowych.

<sup>57</sup> K.O. Furtek, Głosa do tego postanowienia, Mon. Prawn. 2011, nr 21/22, s. 22.

<sup>58</sup> J. Frąckowiak (w:) Z. Radwański (red.), *System Prawa Prywatnego*, Tom 1, Prawo cywilne – część ogólna, Warszawa 2007, s. 1091–1092; G. Gorczyński, *Spółka jawna jako podmiot prawa*, Warszawa 2009, s. 303–304; A. Kidyba, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 71–73; P. Tereszkiwicz, *Odpowiedzialność współników za zobowiązania spółki jawnej*, Warszawa 2008, s. 22–25.

<sup>59</sup> P. Hofmański, S. Zablocki, *Elementy metodyki pracy sędziego w sprawach karnych*, Warszawa 2011, s. 233.

<sup>60</sup> T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego i ustawa o świadku koronnym*, Komentarz, Warszawa 2008, s. 201.

Sąd Najwyższy, dokonując przeglądu innych postępowań w zakresie przyznania spółce jawnej statusu strony, wykazał, że zgodnie z art. 64 § 1<sup>1</sup> k.p.c. zdolność sądową mają także jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną. W myśl art. 65 § 1 k.p.c. w zw. z art. 64 § 1<sup>1</sup> k.p.c. jednostki te mają także zdolność do czynności procesowych (zdolność procesową). Jak słusznie wskazał Sąd Najwyższy „Spółka jawna jest odrębnym od wspólników podmiotem procesowym”<sup>61</sup>. Analiza przepisów art. 28 k.p.a. i art. 30 § 1 k.p.a. prowadzi jednak do wniosku, że jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną, mogą być stronami postępowania administracyjnego<sup>62</sup>. Spółka jawna może być stroną postępowania administracyjnego, jak i sądownoadministracyjnego<sup>63</sup>. Z art. 25 § 1 k. p. w. wynika, że spółka jawna może występować w charakterze pokrzywdzonego w sprawach o wykroczenia, skoro pokrzywdzonym jest ten, czyje dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez wykroczenie. Spółka jawna, jako podmiot zbiorowy, podlegałaby odpowiedzialności za czyn zabroniony. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary<sup>64</sup> podmiotem zbiorowym jest między innymi jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, której odrębne przepisy przyznają zdolność prawną. Ponadto przymiot strony posiada spółka jawna na gruncie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych<sup>65</sup>.

Słusznie Sąd Najwyższy podniósł, że za uznaniem spółki jawnej za pokrzywdzonego przemawia także kryterium bezpośredniości decydujące o statusie pokrzywdzonego, które oznacza, że w relacji między czynem o konkretnych znamionach przestępstwa a naruszeniem lub zagrożeniem dobra nie ma ogniw pośrednich. Do kręgu pokrzywdzonych zaliczyć można tylko ten podmiot, którego dobro prawne zostało działaniem przestępnym naruszone wprost, a nie za pośrednictwem godzenia w inne dobro<sup>66</sup>. W wypadku działania na szkodę takiej spółki bezpośrednio naruszone lub zagrożone jest dobro tej spółki, a nie wspólników.

## 6. Ochrona tajemnicy obrończej przy przeszukaniu (art. 225 § 3 k.p.k.).

W myśl art. 225 § 3 k.p.k., jeżeli obrońca lub inna osoba, od której żąda się wydania rzeczy lub u której dokonuje się przeszukania, oświadczy, że wydane lub znalezione w toku przeszukania pisma lub inne dokumenty obejmują okoliczności związane z wykonywaniem funkcji obrońcy, organ dokonujący czynności

<sup>61</sup> Postanowienie SN z dnia 10 listopada 2005 r. II CK 320/05. LEX nr 186819.

<sup>62</sup> Wyrok NSA z dnia 17 marca 2010 r. – II OSK 539/09, LEX nr 597676, wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 marca 2004 r. – II SA 1563/03, LEX nr 158933.

<sup>63</sup> Postanowienie WSA w Lublinie z dnia 23 stycznia 2007 r. – II SA/Lu 556/06, LEX nr 895922.

<sup>64</sup> Dz.U. Nr 197, poz. 1661 ze zm.

<sup>65</sup> Wyrok NSA z dnia 20 września 2005 r. – I OSK 668/05, LEX nr 194732.

<sup>66</sup> Postanowienie SN z dnia 25 marca 2010 r., IV KK 316/09, OSNwSK 2010, poz. 645; A. Rybak-Starczak, *Pokrzywdzony w postępowaniu karnym*, Pal. 2004, nr 7–8, s. 83.

pozostawia te dokumenty wymienionej osobie bez zapoznawania się z ich treścią lub wyglądem. Jeżeli jednak oświadczenie osoby nie będącej obrońcą budzi wątpliwości, organ dokonujący czynności przekazuje te dokumenty z zachowaniem tych rygorów sądowi, który po zapoznaniu się z dokumentami zwraca je w całości lub w części osobie, od której je zabrano, albo wydaje postanowienie o ich zatrzymaniu dla celów postępowania. Z treści tego przepisu wynika, że oświadczenie obrońcy jest bezwzględnie wiążące dla organu dokonującego przeszukania. Kontrolowanie prawdziwości oświadczenia obrońcy prowadziłoby do zapoznaniu się przez organ dokonujący czynności z treścią pism i dokumentów, a więc praktycznie skutkowałoby jego poznanie. Z tego samego powodu organ prowadzący postępowanie nie może przesłuchiwać obrońcy w charakterze świadka już wtedy, gdy oświadczy, że fakty, o których miałby zeznać, objęte są tajemnicą obrończą. Nie ma takiego charakteru oświadczenie innej osoby, gdyż o ile budzi ono wątpliwości, organ procesowy zatrzymuje dokumenty i przekazuje sądowi. W praktyce powstała wątpliwość jak traktować aplikanta adwokackiego, czy jako obrońcę, czy jako inną osobę. Rozstrzygając tę kwestię, Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 26 października 2011 r. – I KZP 12/11 (OSNKW 2011, Nr 10, poz. 90) stwierdził, że: **Norma zawarta w art. 225 § 3 k.p.k., obligująca organ dokonujący przeszukania do pozostawienia dokumentów bez zapoznawania się z ich treścią lub wyglądem, w sytuacji, gdy obrońca oświadczy, że wydane lub znalezione pisma lub inne dokumenty obejmują okoliczności związane z wykonywaniem przez niego tej funkcji, znajduje zastosowanie także w razie złożenia takiego oświadczenia przez aplikanta adwokackiego, upoważnionego przez adwokata na podstawie art. 77 ustawy Prawo o adwokaturze, do zastępowania go jako obrońcy w sprawie, w której dokonuje się przeszukania.** Stanowisko to jest słuszne.<sup>67</sup> W uzasadnieniu organ ten odwołał się do *rato legis* art. 225 § 3 k.p.k., którym jest ochrona tajemnicy obrończej w sytuacji, gdy taka potrzeba wyłoni się przy czynnościach zatrzymania rzeczy i przeszukania. Jest to jedna z gwarancji prawa do obrony, bowiem podstawowe znaczenie dla jego realizacji ma tajemnica obrończa, spełniająca zarazem rolę jednego z fundamentalnych elementów wykonywania zawodu adwokata, mieszcząca się w sferze szerszej pojętej tajemnicy zawodowej adwokata. Zgodnie z art. 6 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze<sup>68</sup> adwokat obowiązany jest zachować w tajemnicy wszystko, o czym dowiedział się w związku z udzielaniem pomocy prawnej, przy czym nie można go zwolnić od obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej co do faktów, o których dowiedział się udzielając pomocy prawnej lub prowadząc sprawę. W jej ramach mieści się tajemnica obrończa, która obejmuje fakty, o których obrońca dowiedział się udzielając porady prawnej lub prowadząc sprawę (art. 178 pkt 1 k.p.k.). Obrońca co do tych faktów nie może być przesłuchany. Z tych samych

<sup>67</sup> M. Rusinek, LEX/el. 2011 i M. Zbrojewska, Głosa do tego postanowienia, OSP 2012, nr 4, poz. 36.

<sup>68</sup> Dz.U. z 2009 r., Nr 146, poz. 1188 ze zm.

względów w toku przeszukania nie wolno zatrzymać pism lub innych dokumentów obejmujących okoliczności związane z wykonywaniem przez adwokata funkcji obrońcy, niezależnie od tego, czy wykonuje on tę funkcję w sprawie, której dotyczy przeszukiwanie, czy w innej. Z samej natury tajemnicy obrończej wynika, że nie podlega ona weryfikacji przez organ prowadzący postępowanie bądź wykonujący zleconą mu czynność procesową. Nie można więc sprawdzać, czy odpowiada prawdzie oświadczenie obrońcy, że podejmowana przez ten organ czynność doprowadziłaby do ujawnienia okoliczności chronionych tą tajemnicą.

Rozważając, czy aplikant adwokacji jest obrońcą w rozumieniu art. 225 § 3 k.p.k., Sąd Najwyższy odwołał się do art. 82 k.p.k., zgodnie z którym obrońcą może być jedynie osoba uprawniona do obrony według przepisów o ustroju adwokatury. Pełnienie tej funkcji jest jedną z form wykonywania zawodu adwokata. Wprawdzie zgodnie z art. 65 tej ustawy adwokatem jest osoba wpisana na listę adwokatów, lecz według art. 77 ust. 1 i 2 cyt. ustawy po sześciu miesiącach aplikacji adwokackiej aplikant adwokacki może zastępować adwokata tylko przed sądem rejonowym, organami ścigania, organami państwowymi, samorządowymi i innymi instytucjami, a po roku i sześciu miesiącach aplikacji adwokackiej może także zastępować adwokata przed innymi sądami, z wyjątkiem Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Stanu. Ponadto w myśl § 13 Regulaminu aplikacji adwokackiej<sup>69</sup> aplikant adwokacki może występować w sprawach na podstawie upoważnienia patrona lub innego adwokata za zgodą patrona, przy czym, udzielając aplikantowi upoważnienia do zastępstwa w sprawie, adwokat, którego aplikant ma zastępować, obowiązany jest omówić z nim dokładnie sprawę i wiążące się z nią zagadnienia prawne oraz wnioski, jakie aplikant ma zgłosić na rozprawie. Wynika stąd, że adwokat udzielający upoważnienia przekazuje aplikantowi adwokackiemu pełną wiedzę o sprawie i sposobie zamierzonego działania, a jeśli jest to sprawa karna, wiedzę obejmującą także tajemnicę obrończą. Oznacza to, że zastępowanie adwokata w postępowaniu karnym na podstawie upoważnienia spełniającego wymogi z art. 77 Prawa o adwokaturze legitymuje aplikanta adwokackiego do wykonywania funkcji obrońcy w pełnym zakresie. Wraz z przyjęciem upoważnienia aplikant – kontynuuje Sąd Najwyższy – przejmuje status beneficjenta, a zarazem strażnika tajemnicy obrończej, bowiem podczas zastępowania obrońcy nie może ona być chroniona w mniejszym stopniu, niż przy wykonywaniu tej funkcji przez adwokata.

Obrońcą nie może być aplikant adwokacki; może jedynie w pewnych sytuacjach pełnić funkcje obrońcy. Może po odbyciu określonego quantum aplikacji – jak już wskazywano – zastępować obrońcę. Artykuł 77 Prawa o adwokaturze

<sup>69</sup> Uchwała Naczelnej Rady Adwokackiej nr 22/2008 z dnia 14 czerwca 2008 r., obwieszczenie NRA z dnia 22 września 2009 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Regulaminu aplikacji adwokackiej.



określa organy, przed którymi może aplikant adwokacki może zastępować adwokata, nie precyzuje jednak, w jakim charakterze działa aplikant, któremu adwokat udzielił substytucji, a w konsekwencji, jakie są uprawnienia występującego w takim charakterze aplikanta<sup>70</sup>. Użyty w art. 77 ust. 1 i 2 Prawa o adwokaturze zwrot „zastępować adwokata” wskazuje na pochodny charakter upoważnienia do obrony i samych czynności obrończych spełnianych w procesie przez aplikanta adwokackiego.<sup>71</sup> O tym, że nie może być obrońcą świadczy fakt, że nie może być ustanowiony obrońcą. Słusznie jednak zauważył Sąd Najwyższy, że „Wymagana przez art. 70 § 1 i 2 (ob. – art. 79 § 1, uwaga R.A.S.) k.p.k. obrona oskarżonego w postępowaniu karnym jest zapewniona również wtedy, gdy na rozprawie występuje jako jego obrońca aplikant adwokacki, uprawniony do tego na podstawie art. 90 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 19 grudnia 1963 r. o ustroju adwokatury (Dz.U. z 1963 r. Nr 57, poz. 309 ze zm.)”<sup>72</sup>. Taki też pogląd jest prezentowany w doktrynie<sup>73</sup>, chociaż podkreśla się, że substytucja nawet jeśli chodzi o adwokata, a nie aplikanta powinna ograniczać się do wypadków niezbędnych<sup>74</sup>. Nietrafnie zatem uznaje się, że aplikant adwokacki może być obrońcą<sup>75</sup>, skoro nie jest uprawniony do samodzielnego przyjęcia funkcji obrońcy, a jedynie może zastępować obrońcę. Nie oznacza to, że aplikanta nie musi łączyć z oskarżonym taki stosunek zaufania, jaki powinien występować na linii obrońca – oskarżony,

<sup>70</sup> S. Garlicki, *Przepisy o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 1969, s. 153; Z. Krzemiński, *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 1998, s. 141–142.

<sup>71</sup> R. Łyczewek, *Adwokat jako obrońca w polskim procesie karnym*, Warszawa 1989, s. 36.

<sup>72</sup> Wyrok SN z dnia 14 listopada 1975 r. – IV KR 242/75, OSNKW 1976, Nr 7–8, poz. 95 z glosą Z. Czeszejko-Sochackiego, PiP 1977, Nr 7, s. 177–180 i uwagami W. Daszkiewicza, *Przeгляд orzecznictwa Sądu Najwyższego (Prawo karne procesowe za II półrocze 1976)*, PiP 1978, Nr 8–9, s. 166; M. Cieślaka, *Z. Dody, Przeгляд orzecznictwa Sądu najwyższego w zakresie postępowania karnego (za II półrocze 1976)*, *Palestra* 1977, Nr 8–9, s. 54; tychże, *Kierunki orzecznictwa...*, s. 199; A. Kafarskiego, *Przeгляд orzecznictwa Sądu Najwyższego z zakresu postępowania karnego (za rok 1976 i I Półrocze 1977)*, Cz. 1, NP 1978, Nr 2, s. 272.

<sup>73</sup> M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1971, s. 312; T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego...*, s. 266; P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgrzyzek, *Kodeks postępowania karnego...*, t. I, s. 463; S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2009, s. 198; M. Cieślak, *Sytuacja prawna obrońcy w świetle nowego ustawodawstwa*, Pal. 1969, Nr 8; J. Grajewski (w:) J. Grajewski, L.K. Paprzycki, S. Steinborn, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, J. Grajewski (red.), t. I, Warszawa 2010, s. 317; S. Steinborn (w:) J. Grajewski, P. Rogoziński, S. Steinborn, *Kodeks postępowania karnego. Objasnienia dla studentów*, J. Grajewski (red.), t. I (art. 1–424), Zakamycze 2005, s. 208; W. Grzeszczyk, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 119; P. Niedziela, K. Petryna (w:) A. Kryże, P. Niedziela, K. Petryna, T.E. Wirzman, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz praktyczny orzecznictwem*, Warszawa 2001, s. 189; K.T. Boratyńska (w:) K.T. Boratyńska, A. Górski, A. Sakowicz, A. Ważny, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 239.

<sup>74</sup> Z. Doda, A. Gaberle, *Kontrola odwoławcza w procesie karnym*, Warszawa 1997, s. 199.

<sup>75</sup> S. Śliwiński, *Polski proces karny przed sądem powszechnym. Zasady ogólne*, Warszawa 1959, s. 198; S. Waltoś, *Proces karny...*, s. 1198; E. Skrętowicz (w:) R. Kmiecik, E. Skrętowicz, *Proces karny. Część ogólna*, Warszawa 2006, s. 203; F. Prusak, *Postępowanie karne. Wprowadzenie. Zasady procesu karnego*, Warszawa 2001, s. 280; F. Prusak, *Komentarz do kodeksu postępowania karnego*, t. 1, Warszawa 1999, s. 299; K. Marszał, *Proces karny. Zagadnienia ogólne*, Katowice 2008, s. 224; D. Kala, *Postępowanie w przedmiocie wydania wyroku łącznego. Zagadnienia kanromaterialne i procesowe*, Toruń 2003, s. 178; R. Rynkun-Werner, *Adwokat z urzędu. Podstawowe zagadnienia prawne*, Warszawa 2011, s. 116; postanowienie SN z dnia 26 października 2011 r. – I KZP 12/11, OSNKW. 2011, Nr 10, poz. 90.

gdyż w przeciwnym wypadku wystarczałoby zaufanie na linii aplikant – adwokat udzielający substytucji<sup>76</sup>. Zastępując adwokata jako obrońcę korzysta z wszelkich uprawnień podmiotu, który zastępuje.

### 7. Organ ponoszący koszty złożenia rzeczy do depozytu sądowego (art. 231 § 1 k.p.k.)

W wypadku gdy powstaje wątpliwość, komu należy wydać zatrzymaną rzecz, sąd lub prokurator składa ją do depozytu sądowego albo oddaje osobie godnej zaufania aż do wyjaśnienia uprawnienia do odbioru, z tym że stosuje się odpowiednio przepisy o likwidacji depozytów i nieodebranych rzeczy (art. 321 § 1 k.p.k.). Z treści tego przepisu wynika, że wprawdzie przedmiot jest przechowywany w depozycie sądowym, lecz o jego złożeniu w postępowaniu przygotowawczym decyduje prokurator; organ ten został *expressis* wymieniony w przepisie. Słusznie w orzecznictwie podkreślano, że:

- „W wypadku gdy zachodzi wątpliwość, komu należy wydać przedmiot zakwestionowany dla potrzeb postępowania karnego, o złożeniu go do depozytu sądowego w toku postępowania przygotowawczego postanawia – na podstawie art. 200 (ob. 231 § 1, uwaga R.A.S.) k.p.k. – prokurator”<sup>77</sup>.
- „Postanowienie prokuratora w przedmiocie złożenia do depozytu sądowego zabezpieczonych rzeczy, co do których zachodzi wątpliwość, komu należy je wydać, nie podlega kontroli sądu i prawomocne samoistnie podlega wykonaniu. Nie zachodzi więc potrzeba orzekania przez sąd o przyjęciu tychże rzeczy *de facto* na przechowanie. W związku z tym zwrócenie się prokuratora do sądu o przyjęcie złożonych do depozytu sądowego rzeczy nie jest czynnością proceduralną, ale techniczno-organizacyjną”<sup>78</sup>.

Sąd jest związany postanowieniem prokuratora w kwestii złożenia przedmiotu do depozytu sądowego; sąd nie może dokonywać żadnych zmian<sup>79</sup>. W razie stwierdzenia przez sąd, iż postanowienie zapadło z obrazą art. 200 k.p.k. jedyną drogą, która pozostała sądowi polega na zasygnalizowaniu tej kwestii prokuratorowi nadrzędnemu<sup>80</sup>. Błędny jest pogląd, że sąd może odmówić przyjęcia przedmiotu<sup>81</sup>.

<sup>76</sup> Z. Gostyński, S. Zabłocki (w:) J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński, S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 571.

<sup>77</sup> Uchwała SN z dnia 20 maja 1992 r. – I KZP 9/92, OSNKW 1992, Nr 7–8, poz. 52 z glosą aprobującą S. Zimocha. OSP 1993, Nr 9, poz. 170 i takimi uwagami R.A. Stefańskiego, WPP 1995, Nr 2, s. 62–64.

<sup>78</sup> Postanowienie SA w Warszawie z dnia 21 września 2010 r. – II AKz 735/10, KZS 2011, Nr 10, poz. 51.

<sup>79</sup> R.A. Stefański, *Depozyt w postępowaniu karnym w świetle ustawy o likwidacji niepojętych depozytów*, DP 2007, Nr 1, s. 75.

<sup>80</sup> M. Siwek, *Likwidacja niepodjętych depozytów w postępowaniu karnym*, PS 2003, Nr 3, s. 104; R.A. Stefański, *Postępowanie z przedmiotami zbędnymi dla postępowania karnego*, Prok. i Pr. 1995, Nr 1, s. 60–62.

<sup>81</sup> S. Zimoch, Glosa do uchwały SN z dnia 20 maja 1992 r. – I KZP 9/92, OSP 1993, Nr 9, poz. 170.

W tym kontekście powstał problem kto ponosi koszty przechowywania i utrzymania rzeczy w należytym stanie oraz czy parking prowadzony przez Policję jest składnicą organów prowadzących postępowanie karne w rozumieniu § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2003 r. w sprawie wysokości i sposobu obliczania wydatków Skarbu Państwa w postępowaniu karnym<sup>82</sup>.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 26 października 2011 r. – I KZP 14/11 (OSNKW 2011, Nr 11, poz. 98) przyjął, że: **W razie złożenia rzeczy na postawie art. 231 § 1 k.p.k. do depozytu sądowego, koszty przechowania i utrzymania rzeczy w należytym stanie, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o likwidacji niepodjętych depozytów (Dz.U. Nr 208, poz. 1537 ze zm.) ponosi ta jednostka sektora finansów publicznych (prokuratura albo sąd), która wydała orzeczenie w tym przedmiocie (do czasu uiszczenia ich przez uprawnionego do odbioru rzeczy – art. 8 ust. 2 tej ustawy).** Jest to pogląd słuszny i został aprobowany w literaturze<sup>83</sup>.

Ustosunkowując się do tego, czy parking prowadzony przez Policję jest składnicą organów prowadzących postępowanie, organ ten opowiedział się przeciwko takiemu traktowaniu parkingu. Odwołał się do wcześniejszego swojego stanowiska dotyczącego tego samego problemu, ale powstałego na tle w § 5 rozporządzenia Ministrów Sprawiedliwości i Obrony Narodowej z dnia 13 grudnia 1996 r. w sprawie obliczania wydatków w postępowaniu karnym<sup>84</sup>, według którego „Wysokość poniesionych w toku postępowania wydatków za przechowanie przedmiotów zajętych w postępowaniu karnym, które na podstawie art. 554 § 1 pkt 4 k.p.k. wchodzą w skład kosztów postępowania karnego, ustala się w formie ryczałtu przewidzianego w § 5 rozporządzenia Ministrów Sprawiedliwości i Obrony Narodowej z dnia 13 grudnia 1996 r. (Dz.U. Nr 149, poz. 709) tylko wówczas, gdy przedmioty te zostały „złożone w składnicy” organów prowadzących postępowanie, natomiast w pozostałych wypadkach wydatki te ustala się w wysokości faktycznie poniesionych kosztów (art. 555 § 2 k.p.k. w związku z § 1 cyt. rozporządzenia).”<sup>85</sup> Wobec tego wydatki związane z przechowywaniem zajętych w postępowaniu karnym takich przedmiotów określa się w wysokości przedstawionej „w rachunku wystawionym przez uprawniony podmiot przechowujący” (§ 3 ust. 3 cyt. rozporządzenia).

O wydatkach tych, powstałych w postępowaniu przygotowawczym, rozstrzyga – na podstawie art. 626a k.p.k. i art. 618 § 1 pkt 4 k.p.k. w zw. z § 3 ust. 1 rozporządzenia – prokurator, obciążając nimi Skarb Państwa.

<sup>82</sup> Dz.U. Nr 108, poz. 1026 ze zm.

<sup>83</sup> M. Siwek: Glosa do postanowieniu z dnia 26 października 2011 r. – I KZP 14/11, LEX/el. 2012.

<sup>84</sup> Dz.U. Nr 149, poz. 709.

<sup>85</sup> Uchwała SN z dnia 17 września 1997 r. – I KZP 16/97, OSNKW 1997, Nr 11–12, poz. 95 z uwagami R.A. Stefańskiego, *Przegląd uchwał Izby Karnej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego za 1997 r.*, WPP 1998, nr 3–4, s. 165.

Określając organ zobowiązany do pokrycia kosztów przechowywania i utrzymania rzeczy w należytym stanie, Sąd Najwyższy odwołał się do ustawy z dnia 18 października 2006 r. o likwidacji niepodjętych depozytów<sup>86</sup>, która dotyczy depozytów znajdujących się w dyspozycji jednostek sektora finansów publicznych (art. 1), a tymi – zgodnie z art. 2 ust. 2 cyt. ustawy w zw. z art. 9 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>87</sup> – są organy ochrony prawa, a więc prokuratury oraz sądy i trybunały. Ustawa o likwidacji niepodjętych depozytów dotyczy m.in. rzeczy stanowiących dowody rzeczowe oraz rzeczy zatrzymanych, co do których zapadło prawomocne orzeczenie o wydaniu ich uprawnionemu lub złożeniu do depozytu sądowego (art. 2 pkt 1 lit. b). Z ustawy tej wynika, że w wypadku gdy prokurator wydał postanowienie o złożeniu przedmiotu do depozytu sądowego, on jest przechowującym depozyt<sup>88</sup>. Z tego Sąd Najwyższy wyprowadził wniosek, że skoro przechowującym depozyt jest ten, kto złożył rzecz do depozytu sądowego, to na tym podmiocie (prokuraturze albo sądzie) ciąży obowiązek pokrywania kosztów przechowania depozytu i utrzymania go w należytym stanie.

Wydawać by się mogło, że koszty te ponosi uprawniony, skoro art. 8 ust. 1 ustawy o likwidacji niepodjętych depozytów stanowi, że koszty przechowywania i sprzedaży depozytu oraz utrzymania go w należytym stanie, a także koszty zawiadomień i poszukiwań ponosi uprawniony. W literaturze trafnie wskazuje się, że przepis ten formułuje zasadę ostatecznego ponoszenia kosztów depozytu<sup>89</sup>.

Za ponoszeniem przez prokuratora kosztów przechowywania i utrzymania rzeczy w należytym stanie złożonych do depozytu sądowego przez niego przemawia też to, że w takiej sytuacji jest on też organem uprawnionym do wydania zdeponowanego przedmiotu osobie uprawnionej. Przepisy kodeksu postępowania karnego nie regulują wprost tego zagadnienia, lecz zasady logiki wskazują, że powinien to być ten sam organ, który podjął decyzję o złożeniu przedmiotu do depozytu sądowego; jest to bowiem organ, do którego dyspozycji pozostaje ten przedmiot. Sąd Najwyższy trafnie przyjął, że „Wydanie osobie uprawnionej przedmiotu przekazanego do depozytu sądowego przez prokuratora (...) może nastąpić tylko na podstawie decyzji prokuratora, niezależnie od tego, w jaki sposób określona osoba wyjaśni swoje uprawnienia do odbioru złożonego w depozycie sądowym przedmiotu”<sup>90</sup>. Nietrafne jest stanowisko, że z chwilą uprawomocnienia się postanowienia prokuratora o złożeniu przedmiotu do depozytu sądowego

<sup>86</sup> Dz.U. Nr 208, poz. 1537 ze zm.

<sup>87</sup> Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

<sup>88</sup> R.A. Stefański, *Depozyt w postępowaniu karnym...*, s. 83.

<sup>89</sup> M. Siwek, Głosa do postanowienia SN z dnia 26 października 2011 r., I KZP 14/11, LEX/el 2012.

<sup>90</sup> Postanowienie SN z dnia 27 lipca 1993 r. – I KZP 16/93, OSP 1994, nr 4, poz. 63 z glosą krytyczną S. Zimocha, OSP 1994, nr 4, poz. 63 oraz uwagami Z. Doda, J. Grajewskiego, *Węzłowe problemy postępowania karnego w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego za lata 19091–1994*, Część 2, PS 1996, nr 6, s. 33 i R.A. Stefańskiego, *Przegląd uchwał Izby Karnej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego za lata 1991–1993*, WPP 1995, nr 2, s. 63.

i przyjęcia tego depozytu przez sąd, jego gospodarzem staje się sąd, który jest obowiązany podjąć wszelkie czynności niezbędne do likwidacji tego depozytu<sup>91</sup>. Skoro prokurator decyduje o złożeniu przedmiotu do depozytu sądowego to jako jego gospodarz, jest uprawniony do dysponowania nim, w tym także w zakresie jego likwidacji<sup>92</sup>.

W razie ustalenia uprawnionego do rzeczy i wyrażenia przez niego woli jej odbioru, rzecz zostanie mu wydana m.in. po uiszczeniu przez niego tych kosztów (art. 8 ust. 2 ustawy o likwidacji nieodebranych depozytów).

### **8. Stosowanie i przedłużanie tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym (art. 249 § 1 k.p.k.)**

Środki zapobiegawcze można stosować w celu zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania, a wyjątkowo także w celu zapobiegnięcia popełnieniu przez oskarżonego nowego, ciężkiego przestępstwa; można je stosować tylko wtedy, gdy zebrane dowody wskazują na duże prawdopodobieństwo, że oskarżony popełnił przestępstwo (art. 249 § 1 k.p.k.). Z treści tego przepisu wynika, że materialną przesłanką zastosowania środka zapobiegawczego, w tym tymczasowego aresztowania jest takie quantum dowodów, które uzasadniają duże prawdopodobieństwo popełnienia przestępstwa przez oskarżonego. W przepisie tym nie ma mowy o kwalifikacji prawnej czynu, co wskazuje, że nie ma ona żadnego znaczenia dla stosowania środka zapobiegawczego. Treść art. 258 k.p.k. jednak dowodzi, że nie jest ona bez znaczenia, skoro zastosowanie środka zapobiegawczego w celu zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania ze względu na grożącą oskarżonemu surową karę warunkowane jest zarzuceniem oskarżonemu popełnienia zbrodni lub występku zagrożonego karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 8 lat (§ 2) lub zachodzącą uzasadnioną obawą, że oskarżony popełni przestępstwo przeciwko życiu, zdrowiu lub bezpieczeństwu powszechnemu, o ile zarzucono mu popełnienie zbrodni lub umyślnego występku (§ 3). Ponadto tymczasowe aresztowanie – co do zasady – nie może być stosowane, jeżeli przestępstwo zagrożone jest karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą roku (art. 259 § 3 k.p.k.). Kwalifikacja prawna czynu może decydować o spełnieniu przesłanek do stosowania środka zapobiegawczego, a to uzasadniałoby pogląd, że sąd, stosując na wniosek prokuratora tymczasowe aresztowanie, jest uprawniony do oceny nie tylko dowodów, ale i prawidłowości przyjętej kwalifikacji prawnej. Tymczasem w judykaturze wyrażano pogląd, że:

- „Kwestia kwalifikacji prawnej zachowania podejrzanego nie jest natomiast przedmiotem rozważań sądu przedłużającego stosowanie tymczasowego

<sup>91</sup> S. Zimoch, Głosa do postanowienia SN z dnia 27 lipca 1993 r. – I KZXP 16/93, OSP 1994, nr 4, poz. 63.

<sup>92</sup> R.A. Stefański, *Postępowanie z przedmiotami zbędnymi...*, s. 63; J. Misztal-Konecka, *Składanie przez prokuratora przedmiotów do depozytu sądowego*, Prok. i Pr. 2012, Nr 3, s. 95.



aresztowania, czy rozpoznającego zażalenie, ponieważ sądy te nie są uprawnione do rozstrzygania w przedmiocie prawnej oceny czynu. Oceniają one dowody w takim jedynie zakresie, jaki niezbędny jest do ustalenia, czy w chwili dokonywania oceny istnieją podstawy do stwierdzenia przesłanek określonych w art. 249 § 1 k. p. k. oceny wartości i znaczenia wszystkich zebranych dowodów, a także trafności kwalifikacji prawnej, dokona sąd właściwy do rozpoznania sprawy”<sup>93</sup>.

- „W postępowaniu incydentalnym nie powinno się oceniać zasadności tej kwalifikacji, skoro o tym zdecyduje, po skierowaniu aktu oskarżenia, sąd rozpoznający sprawę. Przewidywanie surowej kary grożącej podejrzanemu następuje w granicach sankcji przepisu części szczególnej ustawy, zastosowanego w postanowieniu o przedstawieniu zarzutów. Od sądu w postępowaniu przygotowawczym nie oczekuje się kontrolowania postanowienia o przedstawieniu zarzutów, bowiem wykraczałoby to poza jego kompetencje. Niemniej jednak kontroli sądu podlega istnienie ogólnej przesłanki stosowania środków zapobiegawczych, a więc dużego prawdopodobieństwa popełnienia zarzucanych czynów”<sup>94</sup>.

W doktrynie zaś prezentowano odmienny pogląd<sup>95</sup>.

Problemem tym zajął się Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 27 stycznia 2011 r. – I KZP 23/10 (OSNKW 2011, Nr 1, poz. 1) uznając, że: **Orzekając, na etapie postępowania przygotowawczego, w przedmiocie zastosowania albo przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania, sąd jest zobowiązany do oceny trafności przyjętej przez oskarżyciela publicznego kwalifikacji prawnej czynu zarzucanego podejrzanemu. Ocena ta powinna być dokonywana w kontekście ustawowych przesłanek tymczasowego aresztowania.** Pogląd ten zasługuje na aprobatę, chociaż spotkał się z częściową krytyką w doktrynie, że kategorycznie sformułowana uchwała może stać się praktyczną przeszkodą w skutecznym realizowaniu celów procesu karnego<sup>96</sup>.

<sup>93</sup> Postanowienie SN z dnia 9 czerwca 1999 r. – V KZ 21/99, niepubl., postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 3 maja 1979 r., Z 17/79, OSNKW 1979, z. 7–8, poz. 83 glosami T. Gardockiej, PiP 1980, nr 7, s. 143–146; S. Waltosia, PiP 1980, nr 7, s. 147–151; A. Wiercińskiego, OSP 1980, nr 3, poz. 62; C. Maracha, OSP 1981, nr 5, poz. 84.

<sup>94</sup> Postanowienie SA w Katowicach z dnia 18 lutego 2009 r. – II AKz 110/09, Biul. SA w Katowicach 2009, Nr 1; postanowienia SA w Krakowie z dnia 9 listopada 1994 r., II AKz 386/94, KZS 1994, nr 11, poz. 13; postanowienie SA w Krakowie z dnia 26 lutego 1998 r., II AKo 8/98, KZS 1998/, nr 3, poz. 48; postanowienia SA w Katowicach z dnia 10 lutego 2010 r., II AKz 76/10, LEX nr 585349.

<sup>95</sup> P. Kardas, Kontrowersje wokół uprawnienia (i obowiązku) sądu do badania trafności kwalifikacji prawnej w postępowaniu w przedmiocie tymczasowego aresztowania – przyczynek do wykładni przepisów art. 249 § 1 i 2, art. 258 § 2 i art. 259 § 2 i 3 kodeksu postępowania karnego w praktyce sądowej (w:) J. Giezka (red.), *Adwokatura gwarantem prawa do obrony. Konferencje Izby Adwokackiej we Wrocławiu*, Warszawa 2009, s. 55 i n.; tenże, P. Kardas, *Kontrowersje wokół uprawnienia (i obowiązku) sądu do badania trafności kwalifikacji prawnej w postępowaniu w przedmiocie tymczasowego aresztowania*, PS 2009, Nr 10, s. 5–36; T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego oraz ustawa o świadku koronnym. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 552.

<sup>96</sup> W. Zalewski, Glosa do tej uchwały, GSP-Prz.Orz. 2011, nr 3, s. 127–136.



Wprawdzie Sąd Najwyższy przyjął, że w orzecznictwie prezentowano też taki pogląd, lecz powołane na poparcie tego twierdzenia orzeczenia nie zawierają wprost stwierdzeń, że sąd jest uprawniony do kontroli przyjętej przez prokuratora kwalifikacji prawnej czynu.<sup>97</sup> Uzasadniając omawianą tezę, Sąd Najwyższy wskazał dwa argumenty o charakterze generalnym. Zasadnie podniósł, że postępowanie w przedmiocie zastosowania albo przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania ma, w rozumieniu konstytucyjnym, charakter incydentalnej sprawy sądowej, w której sąd rozstrzyga o fundamentalnej wolności obywatelskiej. Przeniesienie kompetencji decyzyjnych na niezawisły sąd nakazuje przyjąć, że na użytek tego incydentalnego postępowania ulega przekształceniu pozycja prokuratora. Postępowanie w przedmiocie tymczasowego aresztowania ma charakter kontrydaktoryjny. Prokurator, nie przestając być gospodarzem postępowania przygotowawczego, w incydentalnym postępowaniu w przedmiocie tymczasowego aresztowania działa jedynie na prawach strony. Zatem elementy zawarte we wniosku tej strony, jaką jest oskarżyciel publiczny, podlegają weryfikacji sądowej. Prokurator ma obowiązek zaprezentowania przed sądem argumentów przemawiających za słusnością wniosku i przytoczonych argumentów. Sąd po rozważeniu tych argumentów i przedstawionych ewentualnie przez stronę przeciwną, to jest podejrzanego argumentów przeciwstawnych, podejmuje decyzję w tej incydentalnej sprawie. Obowiązkiem sądu rozpoznającego wniosek o zastosowanie tymczasowego aresztowania jest zbadanie nie tylko tego, czy zebrany materiał dowodowy wskazuje na duże prawdopodobieństwo, iż oskarżony popełnił przestępstwo, ale także tego, jaka jest właściwa dla tego stanu faktycznego kwalifikacja prawna. Gdyby sąd był, w którymkolwiek z tych zakresów, związany ocenami prezentowanymi przez oskarżyciela publicznego, zmiana modelu stosowania tymczasowego aresztowania straciłaby w znacznej części swój sens.

Ponadto związanie sądu wymagałoby wyraźnego wskazania ustawowego o charakterze wyjątkowym.

Sąd Najwyższy trafnie zauważył, że treść art. 249 § 1 k.p.k. powinna być rozumiana w ten sposób, że zebrane w sprawie dowody muszą wskazywać na duże prawdopodobieństwo popełnienia przez podejrzanego przestępstwa, które zostało mu zarzucone (art. 249 § 2 k.p.k.), a nie jakiegokolwiek innego przestępstwa.<sup>98</sup> Duże prawdopodobieństwo ma odnosić się do wszystkich znamion czynu określonego w powołanym przez prokuratora przepisie kodeksu karnego i nie może ograniczać się do wskazania, że zarzucone podejrzanemu zacho-

<sup>97</sup> Postanowienia SN z dnia 20 marca 2007 r. – WZ 8/07, OSNwSK 2007, poz. 654; postanowienie SN z dnia 3 kwietnia 2007 r. – WZ 11/07, OSNKW 2007, nr 6, poz. 52; postanowienie SN z dnia 24 sierpnia 2007 r. – WZ 33/07, OSNwSK 2007, poz. 1868; postanowienia SA w Lublinie z dnia 3 października 2007 r. – II AKz 321/07, LEX nr 357179; postanowienie SA w Katowicach z dnia 5 września 2008 r. – II AKz 661/08, LEX nr 530879.

<sup>98</sup> J. Skorupka, *Stosowanie i przedłużenie stosowania tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym*, Prok. i Pr. 2006, nr 12, s. 109; P. Rogoziński, *Głosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2009 r.*, WZ 15/09, Gdańskie Studia Prawnicze. Przegląd orzecznictwa, 2010, nr 2, s. 165.

wanie wypełnia ewentualnie tylko część znamion wyszczególnionych w danym typie. Zatem kontrola – w ramach tożsamości zdarzenia faktycznego, opisanego w postanowieniu o przedstawieniu, uzupełnieniu lub zmianie zarzutów – prawidłowości ocen prokuratora w zakresie kwalifikacji prawnej zachowania podejrzanego jest niezbędna z punktu widzenia tego, czy zachowanie to w ogóle wypełnia znamiona typu czynu zabronionego, tj. czy spełniona jest ogólna przesłanka stosowania środków zapobiegawczych, określona w art. 249 § 1 k.p.k.

Trafnie też organ ten podniósł, że podstawę ocen sądu co do spełnienia przesłanki szczególnej tymczasowego aresztowania określonej w art. 258 § 2 k.p.k. stanowi czyn opisany w zarzucie, a nie przyjęta przez oskarżyciela jego kwalifikacja prawna<sup>99</sup>.

Ponadto ocena tzw. negatywnych przesłanek tymczasowego aresztowania (art. 259 § 2 i 3 k.p.k.), skoro wiążą się z przyjętą kwalifikacją prawną, wymaga od sądu dokonania ich kontroli. Słusznie Sąd Najwyższy podkreślił, że przyjęcie założenia, że sąd nie ma prawa poddania ocenie kwalifikacji prawnej czynu zarzucanego podejrzanemu, przyjętej przez prokuratora, prowadziłoby wprost do pozbawienia sądu kontroli nad tym, czy nie występuje przesłanka negatywna stosowania tymczasowego aresztowania.

### **9. Zażalenie na postanowienie o ukaraniu karą porządkową (art. 286 k.p.k.)**

Na świadka, biegłego, tłumacza lub specjalistę, który bez należytego usprawiedliwienia nie stawił się na wezwanie organu prowadzącego postępowanie albo bez zezwolenia tego organu wydalil się z miejsca czynności przed jej zakończeniem, można nałożyć karę pieniężną w wysokości do 10 000 złotych (art. 285 § 1 k.p.k.). Karę pieniężną należy uchylić, jeżeli ukarany dostatecznie usprawiedliwi swe niestawiennictwo lub samowolne oddalenie się, a usprawiedliwienie może nastąpić w ciągu tygodnia od daty doręczenia postanowienia wymierzającego karę pieniężną (art. 286 k.p.k.). Na postanowienie to przysługuje zażalenie (art. 290 § 2 k.p.k.).

W kontekście tego ostatniego przepisu nasunęła się wątpliwość, czy termin do wniesienia zażalenia na postanowienie wydane w trybie art. 285 § 1 k.p.k. o ukaraniu świadka karą pieniężną należy liczyć (art. 460 k.p.k.) od dnia ogłoszenia tego postanowienia na rozprawie (art. 100 § 1 k.p.k.), czy od dnia doręczenia odpisu postanowienia ukaranemu świadkowi (art. 286 k.p.k.). W judykaturze zagadnienie to było rozstrzygane niejednolicie. Twierdzono, że:

- „Sąd Okręgowy nie ma racji, że termin do wniesienia zażalenia na postanowienie o nałożeniu kary pieniężnej rozpoczyna bieg od dnia ogłoszenia postanowienia na rozprawie także w stosunku do ukaranego nieobecnego zgodnie

<sup>99</sup> Postanowienie SN z dnia 20 marca 2007 r., WZ 8/07, OSNwSK 2007, poz. 654; Postanowienie SN z dnia 3 kwietnia 2007 r. – WZ 11/07, OSNKW 2007, nr 6, poz. 52.

z art. 100 § 1 k.p.k. Przepis ten ma charakter ogólny i podlega uchyleniu przez szczególny przepis art. 286 zdanie drugie k.p.k., który jako początek biegu terminu do usprawiedliwienia nieobecności oznacza datę doręczenia takiego postanowienia, w czym zawiera się powinność doręczenia postanowienia o ukaraniu. Nie da się przyjąć, że bieg terminu do usprawiedliwienia rozpoczyna się w innym czasie niż bieg terminu dla złożenia zażalenia. Sąd popadł w sprzeczność, bo odmawiając przyjęcia zażalenia, wyraził pogląd, że oczekiwanie doręczenia postanowienia jest bezpodstawne, choć wcześniej zawiadomił ukaranego o treści postanowienia. Gdyby podzielić pogląd sądu, to ukarany mógłby nigdy nie dowiedzieć się o karze, więc nigdy by nie mógł usprawiedliwić swej nieobecności ani odwołać się od decyzji o ukaraniu. Postanowienie o nałożeniu kary za niestawiennictwo powzięte na rozprawie należy doręczać ukaranemu. Bieg terminu do złożenia zażalenia rozpoczyna się od daty tego doręczenia (art. 460 k.p.k.)<sup>100</sup>.

- „Postanowienie o nałożeniu kary za niestawiennictwo powzięte na rozprawie należy doręczać ukaranemu, a bieg terminu do złożenia zażalenia rozpoczyna się zgodnie z art. 460 k.p.k. od daty jego doręczenia”<sup>101</sup>.

Prezentowany był też pogląd, że:

- „Doręczenie odpisu postanowienia wymierzającego karę porządkową ma znaczenie tylko dla biegu terminu do złożenia usprawiedliwienia, co wynika jednoznacznie z treści art. 286 k.p.k. Przepis ten nie ma natomiast wpływu na bieg terminu do wniesienia zażalenia, gdyż stosowne regulacje w tym względzie zawierają powołane wyżej art. 100 k.p.k. i art. 460 k.p.k.”<sup>102</sup>.
- „Artykuł 100 k.p.k. nie przewiduje obowiązku doręczenia postanowienia wydanego na rozprawie, i to niezależnie od obecności na niej strony, której przysługuje środek zaskarżenia, wskazując jedynie, iż takie orzeczenie ogłasza się ustnie. Takiego obowiązku nie wprowadza również na zasadzie szczególnej regulacji przepis art. 286 k.p.k., gdyż doręczenie postanowienia wymierzającego karę pieniężną następuje tylko w celu usprawiedliwienia niestawiennictwa na wezwanie organu prowadzącego postępowanie przez osobę ukaraną, które może nastąpić w ciągu tygodnia od tej daty”<sup>103</sup>.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 26 października 2011 r. – I KZP 10/11 (OSNKW 2011, Nr 10, poz. 88) stwierdził, że: **Postanowienie o ukaraniu karą porządkową, wydane na podstawie art. 285 § 1 lub § 1a k.p.k., doręcza się, z urzędu, na podstawie art. 286 k.p.k. ukaranemu. Termin do wniesienia zażalenia biegnie zatem, zgodnie z art. 460 k.p.k., od dnia doręczenia postanowienia,**

<sup>100</sup> Postanowienie SA w Krakowie z dnia 22 października 2009 r. – II AKz 445/09, KZS 2009, nr 12, poz. 62 z glosa krytyczną M. Siwka, LEX/el. 2010.

<sup>101</sup> Postanowienie SA w Katowicach z dnia 15 września 2010 r. – II AKz 604/10, LEX nr 686873.

<sup>102</sup> Postanowienie SA w Lublinie z dnia 19 listopada 2008 r. – II AKz 547/08, LEX nr 477845 z glosą krytyczną A. Sierakowskiej, P. Sierakowskiego, OSA 2010, nr 11, s. 77–85.

<sup>103</sup> Postanowienie SA w Lublinie z dnia 17 grudnia 2008 r. – II AKz 579/08, LEX nr 477846.

**podobnie jak termin do złożenia usprawiedliwienia niestawiennictwa określony w art. 286 k.p.k.** Jest to pogląd trafny, chociaż został podany krytyce w literaturze<sup>104</sup>. Uzasadniając ten pogląd Sąd Najwyższy podniósł, że ukarany ma dwie drogi kwestionowania zasadności ukarania: ma możliwość uchylenia kary pieniężnej, na podstawie art. 286 k.p.k., jeżeli dostatecznie usprawiedliwi swe niestawiennictwo lub samowolne oddalenie się albo może złożyć zażalenie przewidziane w art. 290 § 2 k.p.k. Usprawiedliwiając się, ukarany powinien wyjaśnić powód swojego niestawiennictwa na rozprawie i wykazać okoliczności świadczące o braku po jego stronie zawinienia. Postanowienie sądu zapadłe po rozpoznaniu usprawiedliwienia podlega również zaskarżeniu w trybie art. 290 § 2 k.p.k. Organ ten zwrócił uwagę, że zasady zaskarżania postanowień uregulowane zostały w art. 460 k.p.k., który określa siedmiodniowy termin do wniesienia zażalenia liczony od daty ogłoszenia postanowienia, a jeżeli ustawa nakazuje doręczenie postanowienia – od daty doręczenia. Kary pieniężne, jak i pozostałe kary porządkowe mogą być stosowane zarówno w postępowaniu przygotowawczym, jak i sądowym. Postanowienia wydane w postępowaniu przygotowawczym podlegają doręczeniu osobie ukaranej na podstawie art. 106 k.p.k. w zw. z art. 100 § 2 k.p.k. Ogłoszenie ustnie na rozprawie w trybie art. 100 § 1 k.p.k. postanowienia o ukaraniu świadka, biegłego, tłumacza lub specjalisty karą pieniężną na podstawie art. 285 k.p.k., nie zwalnia – zdaniem Sądu Najwyższego – od obowiązku doręczenia go z urzędu ukaranemu, który wynika z art. 286 k.p.k., nakazujący liczyć początek biegu terminu do usprawiedliwienia od daty doręczenia postanowienia o ukaraniu. Organ ten skonstatował, że nie do przyjęcia jest, aby bieg terminu do usprawiedliwienia rozpoczynał się w innym czasie niż bieg terminu do złożenia zażalenia. Odmienna wykładnia art. 286 k.p.k. prowadziłaby do rezultatów sprzecznych z celem tego przepisu, jakim jest gwarantowanie uczestnikowi postępowania ukaranego karą pieniężną uprawnienia do zakwestionowania w postępowaniu odwoławczym postanowienia o ukaraniu. Zaskarżenie zażaleniem postanowienia w terminie 7 dni od ogłoszenia postanowienia na rozprawie, na którą nie stawiał się ukarany, w większości wypadków uniemożliwiłoby wykorzystanie prawa do zaskarżenia decyzji o ukaraniu.

W doktrynie został zakwestionowany ten pogląd Sądu Najwyższego co do postanowienia o ukaraniu karą porządkową zapadłego na rozprawie, na której był obecny ukarany. Wywodzi się, że z art. 100 § 1 i 2 k.p.k. wynika, że postanowienia wydane na rozprawie ogłasza się ustnie, zaś wydane na posiedzeniu doręcza się jedynie tym osobom, którym służy środek zaskarżenia, a które zarazem nie były obecne przy ogłoszeniu. Tymczasem przyznaje się osobie, która była obecna na ogłoszeniu postanowienia, prawo wniesienia zażalenia nie w terminie liczonym od ogłoszenia, ale dopiero od doręczenia postanowienia. Z funkcjonalnego punktu widzenia przyjęcie poglądu o tego rodzaju trybie zaskarżenia postanowień o nałożeniu kary pieniężnej musi nasuwać wątpliwości. Nie można

<sup>104</sup> M. Siwek, Głosa do tego postanowienia, LEX/el 2011.

uznać art. 286 k.p.k. za *lex specialis* do art. 100 § 1 k.p.k. i wywodzić, że zgodnie z treścią art. 460 k.p.k. termin do wniesienia zażalenia na postanowienie o nałożeniu kary pieniężnej, wydane na rozprawie, jest dla świadka inny niż wynika to z ogólnych zasad<sup>105</sup>. Argumenty przytoczone przez Sąd Najwyższy nie pozwalają na jego zaakceptowanie.

#### 10. Gravamen (art. 425 § 3 k.p.k.)

Zgodnie z art. 425 § 3 k.p.k. odwołujący się może skarżyć jedynie rozstrzygnięcia lub ustalenia naruszające jego prawa lub szkodzące jego interesom (*gravamen*). Przepis ten wywołał wątpliwość, czy przy ocenie *gravamen* bierze się pod uwagę tylko przepisy postępowania karnego, czy także postępowania cywilnego.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 19 maja 2011 r. – I KZP 2/11 (OSNKW 2011, Nr 6, poz. 47) słusznie przyjął, że: **Gravamen może być oceniany nie tylko pod kątem całości środka odwoławczego, ale i poszczególnych podnoszonych w nim zarzutów.** W uzasadnieniu organ ten podkreślił, że ograniczenie wyrażonego w tym przepisie *gravamen* tylko do konsekwencji powstających wyłącznie na gruncie postępowania karnego nie znajduje żadnego uzasadnienia, a przesądzą o tym ustawowe zwroty o „naruszeniu praw” oraz „szkodzeniu interesom” skarżącego, które nie ograniczają się do sfery prawa karnego, ale odnoszą się do całokształtu funkcjonowania w życiu społecznym podmiotu odwołującego się, a więc także w obszarach prawa cywilnego, administracyjnego czy sferze ekonomicznej.

#### 11. Wyrok sądu odwoławczego (art. 437 § 2 k.p.k.)

Sądowi Najwyższemu zostało przedstawione do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne dotyczące dopuszczalności apelacji, w sytuacji gdy sąd odwoławczy rozpoznał apelację strony przeciwnej i częściowo zmieniając wyrok sądu pierwszej instancji, a w pozostałym zakresie utrzymując go w mocy. Jest to o tyle istotne, że wcześniej Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że „Niedopuszczalne jest rozpatrywanie środka odwoławczego w sytuacji, gdy uprzednio rozpoznano już w odniesieniu do tegoż orzeczenia środek odwoławczy innej strony utrzymując w mocy zaskarżone rozstrzygnięcie, gdyż zachodzi wówczas przesłanka *rei iudicatae*”<sup>106</sup>. W momencie dokonania przez sąd odwoławczy innego rozstrzygnięcia, niż o charakterze kasatoryjnym, zaczyna istnieć prawomocny wyrok, co wyklucza możliwość rozpoznania kolejnej apelacji wniesionej w tej samej sprawie, bowiem inaczej w obrocie prawnym funkcjonowałyby dwa lub więcej wyroków sądu odwoławczego. Powoduje to, że rozpoznanie wniesionej wcześniej apelacji strony przeciwnej pozba-

<sup>105</sup> M. Siwek, Glosa do tego postanowienia, LEX/el 2011.

<sup>106</sup> Wyrok SN z dnia 23 października 2003 r. – IV KKN 56/01, OSNKW 2003, nr 1, poz. 16.

wia, w pewnych szczególnych układach procesowych, stronę, bez jej zawinienia, prawa do kontroli odwoławczej wyroku. Problem w tym, czy rozstrzygnięcie sądu odwoławczego odnosi się wyłącznie do zaskarżonej części wyroku sądu pierwszej instancji, czy też do całego wyroku.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 27 stycznia 2011 r. – I KZP 25/10 (OSNKW 2011, Nr 2, poz. 10) zasadnie uznał, że: **Sąd odwoławczy, jeżeli nie stwierdza uchybień podlegających uwzględnieniu z urzędu, w szczególności rażącej niesprawiedliwości orzeczenia, i zmienia zaskarżony wyrok jedynie w granicach zaskarżenia, ma zawsze obowiązek zawrzeć rozstrzygnięcie o utrzymaniu w mocy zaskarżonego wyroku „w pozostałym zakresie”.** Zdaniem Sądu Najwyższego rozstrzygnięcie o utrzymaniu wyroku w mocy odnosi się nie tylko do tych części wyroku, które zostały zaskarżone, np. w zakresie środka karnego, lecz także do pozostałych, nieobjętych granicami zaskarżenia, części wyroku sądu pierwszej instancji. Organ ten zwrócił uwagę, że granice środka odwoławczego wyznaczają tylko minimalny zakres kontroli odwoławczej, gdyż sąd odwoławczy jest zobowiązany do zbadania, czy nie zachodzą uchybienia podlegające uwzględnieniu z urzędu, odnoszące się bądź to do całego orzeczenia, bądź to do poszczególnych jego niezaskarżonych części. Szczególne znaczenie ma obowiązek zbadania całej sprawy, niezależnie od granic apelacji pod kątem przyczyn odwoławczych określonych w art. 438 k.p.k., ponieważ każde uchybienie należące do kręgu zwykłych przyczyn odwoławczych może uzasadniać uznanie orzeczenia za rażąco niesprawiedliwe. Sąd odwoławczy kontroluje zaskarżony wyrok, a nie apelację, dlatego po jej rozpoznaniu, nie oddala jej, lecz utrzymuje w mocy zaskarżony wyrok. Obowiązku badania sprawy, niezależnie od granic środka odwoławczego, wynika z art. 439 § 1 k.p.k., art. 440 k.p.k. i art. 455 k.p.k., a zatem kontroli odwoławczej podlega cały wyrok, a nie tylko te elementy, które zostały zaskarżone apelacją. Ze względu na to, że kontroli podlega cały wyrok niedopuszczalne jest rozpoznanie środka odwoławczego, w sytuacji gdy uprzednio rozpoznano w odniesieniu do tego orzeczenia środek odwoławczy innej strony, zmieniając lub utrzymując w mocy zaskarżone rozstrzygnięcie, gdyż zachodzi wówczas przesłanka *rei iudicatae*. Zachodzi ona bez względu na to, jak zakreślone zostały granice apelacji, bowiem prawomocność wyroku sądu odwoławczego jest konsekwencją jego niezaskarżalności zwykłym środkiem odwoławczym.

## 12. Udział w orzekaniu osoby nieuprawnionej (art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k.)

Trybunał Konstytucyjny uznał, iż art. 77 § 1 pkt 2 u.s.p. w zakresie, w jakim dopuszcza łączenie funkcji orzekania przez sędziego z wykonywaniem czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości lub innej jednostce organizacyjnej podległej Ministrowi Sprawiedliwości albo przez niego nadzorowanej, jest niezgodny z art. 10 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 173 Konstytucji<sup>107</sup>. W związku

<sup>107</sup> Wyrok TK z dnia 15 stycznia 2009 r. – K 45/07OTK-A 2009, Nr 1, poz. 3.



z tym pojawiała się wątpliwość, czy orzekanie przez takiego sędziego nie stanowi uchybienia określonego w art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k., tj. brania udziału w wydaniu wyroku osoby nieuprawnionej.

Sąd Najwyższy zaś przyjął, że „Udział w sprawie i w wydaniu orzeczenia przed dniem 22 stycznia 2009 r. sędziego, który w tym czasie był jednocześnie delegowany przez Ministra Sprawiedliwości do czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości (art. 77 § 1 pkt 2 u.s.p.) i wykonywał swe obowiązki orzecznicze w wymiarze określonym przez Ministra Sprawiedliwości, stosownie do § 3 rozporządzenia z dnia 13 lutego 2008 r. w sprawie delegowania sędziów do Ministerstwa Sprawiedliwości i Krajowego Centrum Szkoleń Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury oraz świadczeń przysługujących sędziom delegowanym poza stałe miejsce służby (Dz.U. Nr 30, poz. 185), łącząc je z funkcją urzędniczą w ramach tej delegacji, nie stanowi sam w sobie naruszenia prawa, które mogłoby skutkować uchyleniem wyroku z powodu łączenia funkcji orzekania z wykonywaniem czynności administracyjnych wynikających z takiej delegacji”<sup>108</sup>. W związku z tym zostało przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne czy fakt, że sędzia w trakcie sądenia sprawy był czasowo delegowany do pełnienia funkcji administracyjnej w Ministerstwie Sprawiedliwości na podstawie art. 77 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.), nie wykonując w tym okresie żadnych czynności w sprawie o charakterze merytorycznym bądź formalnym, powoduje, że należy go traktować jako osobę nieuprawnioną do wydania orzeczenia w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 23 marca 2011 r. – I KZP 33/10 (OSNKW 2011, nr 4, poz. 32) wyjaśnił, że: **„Branie udziału w wydaniu orzeczenia”, w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k., polega na uczestniczeniu w czynnościach procesowych prowadzących do wydania orzeczenia oraz w czynnościach finalnych ściśle związanych z jego wydaniem, tj. w naradzie, głosowaniu, sporządzeniu, podpisaniu i ogłoszeniu orzeczenia; zaniechanie uczestniczenia w czynnościach procesowych oznacza zarazem powstrzymanie się od udziału w wydaniu orzeczenia.** Jest to pogląd słuszny. W jego uzasadnieniu organ ten podniósł, że utrata przez sędziego uprawnienia do orzekania ze względu na delegowanie do pełnienia czynności w Ministerstwie Sprawiedliwości ma charakter przemijający, odwołując się do stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził, że „sędzia delegowany do Ministerstwa Sprawiedliwości powinien na czas wykonywania obowiązków w Ministerstwie utracić możliwość orzekania”. Ponadto rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2009 r. w sprawie

<sup>108</sup> Postanowienie SN z dnia 10 grudnia 2009 r. – I KZP 27/09, OSNKW 2010, Nr 2, poz. 12 z uwagami aprobującymi W. Grzeszczyka, *Przegląd uchwał i postanowień Izby Karnej Sądu Najwyższego w kwestiach prawnych (prawo karne procesowe – 2009 r.)*, Prok. i Pr. 2010, Nr 5, s. 92–94 i R.A. Stefańskiego, *Przegląd uchwał Izby Karnej oraz Izby Wojskowej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego za 2009 r.*, WPP 2010, Nr 2, s. 109–110.

delegowania sędziów do Ministerstwa Sprawiedliwości i Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury oraz świadczeń przysługujących sędziom delegowanym poza stałe miejsce służby<sup>109</sup>, nie zawiera przepisu, że sędzia delegowany do tych instytucji może wykonywać obowiązki orzecznicze.

Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że w art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k. chodzi o branie udziału w wydaniu orzeczenia. Organ ten wcześniej zauważył, że „Branie udziału w wydaniu orzeczenia (...) oznacza uczestniczenie w procesie podejmowania decyzji w składzie organu uprawnionego do orzekania. Nie jest zatem takim udziałem sporządzanie protokołu rozprawy, protokołu ogłoszenia wyroku lub wystąpienie w charakterze protokolanta w części wstępnej samego orzeczenia”<sup>110</sup>.

Sąd Najwyższy odciął się od wąskiego rozumienia „braniu udziału w wydaniu orzeczenia” jako „uczestnictwo w procesie decyzyjnym i ogłoszeniu orzeczenia, to jest oznacza udział w naradzie, głosowaniu, podpisaniu i ogłoszeniu orzeczenia,”<sup>111</sup> zasadnie przyjmując, że odnosi się nie tylko do sytuacji, w której osoba brała udział w naradzie i głosowaniu, sporządzeniu, i podpisaniu orzeczenia, i jego ogłoszeniu, ale także do innych czynności prowadzących do wydania orzeczenia. Trafnie Sąd Najwyższy odwołał się do art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k., a mianowicie do tego, że bezwzględna przyczyna odwoławcza określona w tym przepisie zachodzi, gdy sąd był nienależycie obsadzony w jakiegokolwiek fazie postępowania, a nie tylko w fazie wydania orzeczenia.

### 13. Pytania prawne do Sądu Najwyższego (art. 441 § 1 k.p.k.)

Sąd Najwyższy, rozstrzygając zagadnienia prawne przedstawiane przez sądy odwoławcze, w pierwszej kolejności dokonuje oceny, czy spełnione są przesłanki określone w art. 441 § 1 k.p.k. W związku z tym liczne są wypowiedzi tego organu wskazujące warunki, jakie muszą być spełnione, by sąd odwoławczy mógł skorzystać z tej możliwości

Organ ten w postanowieniu z dnia 23 marca 2011 r. – I KZP 33/10 (OSNKW 2011, nr 4, poz. 32) zwrócił uwagę, że: Obserwacja praktyki prowadzi do wniosku, że mimo licznych wypowiedzi Sądu Najwyższego, wyczerpująco wyjaśniających przesłanki skutecznego wystąpienia w trybie określonym w art. 441 § 1 k.p.k. (...), sądy powszechne nadal często korzystają z tej drogi uzyskania odpowiedzi na nurtujące je wątpliwości w sprawach, w których brak jest podstaw do uruchomienia rzeczonyj procedury. Wątpliwości te dotyczą bowiem zagadnień prawnych, które nie wymagają zasadniczej wykładni ustawy, względnie nawet tylko pozornie dotyczą zagadnienia prawnego, a w rzeczywistości są przejawem wahania sądu odnośnie do sposobu rozstrzygnięcia zawisłej przed nim sprawy.

<sup>109</sup> Dz.U. Nr 98, poz. 824.

<sup>110</sup> Postanowienie SN z dnia 13 lipca 2005 r. – II KK 378/04, OSNKW 2005, znr 10, poz. 100.

<sup>111</sup> Postanowienie SA w Krakowie z dnia 28 sierpnia 1997 r. – II AKz 148/97, KZS 1997, nr 8, poz. 41; F. Prusak, *Komentarz do Kodeksu postępowania karnego*, t. 2, Warszawa 1999, s. 1226–1227.

W takich wypadkach z reguły zastrzeżenia budzi też uzasadnienie postanowienia formułującego zagadnienie prawne. Skutkiem tego jest, że w odniesieniu do większości kierowanych przez sądy powszechne pytań prawnych Sąd Najwyższy wydaje postanowienie odmawiające podjęcia uchwały (w 2010 r. – 20 postanowień przy zaledwie 4 podjętych uchwałach).

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 30 listopada 2011 r. – I KZP 16/11 (OSNKW 2011, Nr 12, poz. 107) przyjął, że: W orzecznictwie i doktrynie przyjmuje się zgodnie, że skuteczne wystąpienie przez sąd odwoławczy z pytaniem prawnym do Sądu Najwyższego w trybie art. 441 § 1 k.p.k. może nastąpić tylko wówczas, gdy łącznie spełnione są następujące przesłanki:

- a) w postępowaniu odwoławczym wyłoniło się „zagadnienie prawne”, czyli istotny problem interpretacyjny, a więc taki, który dotyczy przepisu lub przepisów rozbieżnie interpretowanego czy interpretowanych w praktyce sądowej lub przepisu o wadliwej redakcji albo niejasno sformułowanego, dającego możliwość różnych przeciwstawnych interpretacji;
- b) zagadnienie to wymaga „zasadniczej wykładni ustawy”, czyli przeciwdziałania rozbieżnościom interpretacyjnym, już zaistniałym w orzecznictwie bądź mogącym – z uwagi np. na istotne różnice poglądów doktryny – w nim zaistnieć, które to rozbieżności są niekorzystne dla prawidłowego funkcjonowania prawa w praktyce; nie wymaga zatem zasadniczej wykładni ustawy kwestia związana z przepisem, który jasno sformułowany nie stwarza podstaw do różnych interpretacji lub przepisu, który nie powoduje szczególnych trudności przy jego wykładni, albo co do którego wątpliwości interpretacyjne zostały rozstrzygnięte, choćby tylko w doktrynie, ale w sposób jednoznaczny;
- c) pojawiło się ono „przy rozpoznawaniu środka odwoławczego”, a więc jest powiązane z konkretną sprawą, i to w taki sposób, że od rozstrzygnięcia tego zagadnienia prawnego zależy rozstrzygnięcie danej sprawy, gdyż Sąd Najwyższy dokonuje tu wykładni określonego przepisu lub przepisów tylko w związku ze sprawą, w której usunięcie wątpliwości prawnych pozwoli na prawidłowe jej rozstrzygnięcie, a nie pytań o charakterze abstrakcyjnym, choćby miały one istotne znaczenie dla praktyki. Taki sam pogląd wyraził też Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 21 lipca 2011 r. – I KZP 5/11 (OSNKW 2011, Nr 8, poz. 65).

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 23 marca 2011r. – I KZP 29/10 (OSNKW 2011, Nr 3, poz. 24) przyjął, że: Zgodnie z dyspozycją art. 441 k.p.k. sąd odwoławczy może wystąpić do Sądu Najwyższego o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego tylko wówczas, gdy mając wątpliwości, których samodzielnie nie jest w stanie wyjaśnić, uznaje, że przepis ustawy mający zastosowanie w danej sprawie wymaga zasadniczej wykładni.

Zdaniem tego organu, wyrażonym w postanowieniu z dnia 21 lipca 2011 r. – I KZP 9/11 (OSNKW 2011, Nr 8, poz. 68) W orzecznictwie i doktrynie wskazuje się, że wystąpienie przez sąd odwoławczy z pytaniem prawnym może nastąpić m.in.

tylko wówczas, gdy zachodzą wątpliwości tego sądu co do wykładni prawa, których samodzielnie nie potrafi wyjaśnić. Natomiast gdy sąd odwoławczy posiada własny pogląd na przedstawione zagadnienie prawne, to w takiej sytuacji zadane pytanie nie zmierza do wyjaśnienia wątpliwości co do wykładni prawa, a jedynie do uzyskania swoistej akceptacji Sądu Najwyższego dla własnego stanowiska.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 19 maja 2011 r. – I KZP 3/11 (OSNKW 2011, Nr 6, poz. 48) słusznie przyjął, że: Zagadnienie prawne wymagające zasadniczej wykładni ustawy dotyczy wprawdzie wykładni o charakterze ogólnym, wymaga jednak przede wszystkim jego zakotwiczenia w realiach konkretnej sprawy, a nadto musi mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia co do zasadności lub niezasadności wniesionego środka odwoławczego. Odmowa podjęcia uchwały uzasadniona jest zatem wówczas, gdy zagadnienie prawne nie ma znaczenia dla rozpoznania środka zaskarżenia, Sąd Najwyższy dokonuje bowiem w trybie art. 441 § 1 k.p.k. wykładni określonego przepisu tylko w związku z konkretną sprawą, w której usunięcie wątpliwości co do kwestii prawnych pozwoli na prawidłowe jej rozstrzygnięcie.

Organ ten w postanowieniu z dnia 26 października 2011 r. – I KZP 11/11 (OSNKW 2011, Nr 10, poz. 89) trafnie wyjaśnił, że: Przepis art. 441 § 1 k.p.k., stanowiący podstawę wystąpienia sądu odwoławczego do Sądu Najwyższego, kreuje instytucję procesową, która stanowi wyjątek od zasady samodzielności jurysdykcyjnej sądu. Sąd odwoławczy zatem w pierwszej kolejności sam zobowiązany jest dokonać wykładni wchodzących w grę przepisów, a dopiero w sytuacji, w której nie jest w stanie wyjaśnić wątpliwości interpretacyjnych, może zwrócić się do Sądu Najwyższego o dokonanie zasadniczej wykładni ustawy. Aby jednak przedstawione zagadnienie prawne doprowadziło do podjęcia uchwały, spełnione być muszą warunki wynikające zarówno z art. 441 § 1 k.p.k., jak i jego wykładni zawartej w piśmiennictwie i utrwalonej linii orzecznictwa Sądu Najwyższego. Po pierwsze, przedstawione zagadnienie prawne powinno się wyłonić podczas rozpoznawania środka odwoławczego. Po drugie, musi wymagać dokonania zasadniczej wykładni ustawy, co oznacza, że zagadnienie to ma charakter ściśle prawny i dotyczy istotnego problemu interpretacyjnego, a więc przepisu lub przepisów, które są lub mogą być rozbieżnie interpretowane w praktyce sądowej, są wadliwie lub niejasno sformułowane, a nadto dotyczą zagadnień ważnych, mających podstawowe znaczenie dla prawidłowego rozumienia i stosowania prawa. Po trzecie wreszcie, musi istnieć bezpośredni związek pomiędzy przedstawionym zagadnieniem prawnym a rozpoznawaną przez sąd odwoławczy sprawą. Innymi słowy, nawet istotne, rzeczywiste i wymagające zasadniczej wykładni problemy interpretacyjne muszą mieć jeszcze znaczenie dla rozstrzygnięcia rozpoznawanego środka odwoławczego. Nie mogą więc być to, nawet ważne do funkcjonowania prawa w praktyce, problemy o charakterze abstrakcyjnym.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 27 stycznia 2011 r. – I KZP 27/10 (OSNKW 2011, Nr 1, poz. 5) podtrzymał dotychczasową linię orzecznictwa, stwier-

dzając, że: W orzecznictwie Sądu Najwyższego, jak i w doktrynie, utrwalony jest pogląd, że skuteczne wystąpienie z pytaniem prawnym na podstawie art. 441 § 1 k.p.k. jest możliwe jedynie wówczas, gdy w sprawie ujawnia się zagadnienie o charakterze prawnym, a więc stanowiące istotny problem interpretacyjny, a nadto wymagające zasadniczej wykładni ustawy, czyli dotyczące przepisu rozbieżnie interpretowanego w praktyce sądowej albo przepisu o oczywiście wadliwej redakcji lub niejasno sformułowanego, umożliwiającego przeciwstawne interpretacje, a autorytatywne wyjaśnienie tego przepisu może mieć znaczenie prejudycjalne dla kształtowania przyszłego orzecznictwa. Zadaniem Sądu Najwyższego działającego w trybie art. 441 § 1 k.p.k. nie jest zaś rozstrzygnięcie konkretnych kasusów bądź udzielanie porad, jak należy postąpić w określonej sytuacji.

Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 23 marca 2011 r. – I KZP 31/10 (OSNKW 2011, Nr 3, poz. 23) słusznie zauważył, że: Instytucja uchwał podejmowanych w oparciu o przepis art. 441 § 1 k.p.k. stanowi wyjątek od zasady samodzielności jurysdykcyjnej sądu rozpoznającego konkretną sprawę. U podstaw decyzji sądu odwoławczego o wystąpieniu do Sądu Najwyższego z pytaniem prawnym muszą leżeć wątpliwości, których sąd ten samodzielnie nie potrafi wyjaśnić. Sąd formułujący zagadnienie prawne nie może zatem domagać się od Sądu Najwyższego wskazania szczegółowego sposobu rozstrzygnięcia sprawy, czy też jedynie akceptacji dla poglądu, o słuszności którego jest w rzeczywistości przekonany. Zakres uchwał Sądu Najwyższego ograniczony jest wyłącznie do kwestii ogólnych, wymagających, jak już wskazano, zasadniczej wykładni ustawy. Wystąpienie z pytaniem prawnym winno być więc następstwem rozbieżności w interpretacji w praktyce sądowej określonego przepisu albo jego oczywiście wadliwej redakcji lub niejasnego sformułowania, umożliwiającego przeciwstawne sobie interpretacje. Oznacza to, że oprócz wymogu ścisłego związku pytania prawnego ze stanem faktycznym, z jakim ma do czynienia sąd odwoławczy, jest on również zobowiązany do wykazania potrzeby dokonania wykładni określonego fragmentu ustawy. Chodzić przy tym musi o wykładnię zasadniczą, odnoszącą się zatem do zagadnień ważnych, mających znaczenie dla prawidłowego rozumienia i stosowania prawa. Z tego punktu widzenia znaczenie będzie więc miało wykazanie istnienia rozbieżności interpretacyjnych występujących przy wykładni określonej normy prawnej.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 21 lipca 2011 r. – I KZP 6/11 (OSNKW 2011, Nr 8, poz. 66) słusznie przyjął, że: W orzecznictwie i doktrynie wskazuje się, że wystąpienie przez sąd odwoławczy z tzw. zagadnieniem prawnym może nastąpić m.in. tylko wówczas, gdy zachodzą wątpliwości sądu zadającego pytanie co do wykładni prawa, których samodzielnie nie potrafi wyjaśnić. Dlatego też, gdy sąd odwoławczy posiada własny pogląd na przedstawione zagadnienie prawne, to w takiej sytuacji zadane pytanie nie zmierza do wyjaśnienia wątpliwości co do wykładni prawa, a jedynie do uzyskania swoistej akceptacji Sądu Najwyższego dla własnego stanowiska.



Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 21 lipca 2011 r. – I KZP 7/11 (OSNKW 2011, Nr 8, poz. 67) trafnie uznał, że: Przepis art. 441 § 1 k.p.k., stanowiący podstawę wystąpienia sądu odwoławczego do Sądu Najwyższego, kreuje instytucję procesową, która stanowi wyjątek od zasady samodzielności jurysdykcyjnej sądu. Sąd odwoławczy zatem w pierwszej kolejności sam zobowiązany jest dokonać wykładni wchodzących w grę przepisów, a dopiero w sytuacji, w której nie jest w stanie wyjaśnić wątpliwości interpretacyjnych, może zwrócić się do Sądu Najwyższego o dokonanie zasadniczej wykładni ustawy. Aby jednak tzw. pytanie prawne doprowadziło do podjęcia uchwały, spełnione być muszą warunki wynikające zarówno z treści art. 441 § 1 k.p.k., jak i jego wykładni zawartej w piśmiennictwie i utrwalonej linii orzecznictwa Sądu Najwyższego.

Po pierwsze, przedstawione zagadnienie prawne wyłonić się powinno podczas rozpoznawania środka odwoławczego.

Po drugie, wymagać musi dokonania zasadniczej wykładni ustawy, co oznacza, że zagadnienie to ma charakter ściśle prawny i dotyczy istotnego problemu interpretacyjnego, a więc przepisu lub przepisów, które są lub mogą być rozbieżnie interpretowane w praktyce sądowej, są wadliwie lub niejasno sformułowane, a nadto dotyczą zagadnień ważnych, mających podstawowe znaczenie dla prawidłowego rozumienia i stosowania prawa.

Po trzecie wreszcie, istnieć musi bezpośredni związek pomiędzy przedstawionym zagadnieniem a rozpoznawaną przez sąd odwoławczy sprawą. Innymi słowy, nawet istotne, rzeczywiste i wymagające zasadniczej wykładni problemy interpretacyjne muszą mieć jeszcze znaczenie dla rozstrzygnięcia rozpoznawanego środka odwoławczego. Nie mogą być to więc, nawet ważne dla funkcjonowania prawa w praktyce, problemy o charakterze abstrakcyjnym.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 30 listopada 2011 r. – I KZP 15/11 (OSNKW 2011, Nr 12, poz. 106) trafnie przyjął, że: W orzecznictwie Sądu Najwyższego i doktrynie utrwalony jest od dawna zgodny pogląd, że wystąpienie w trybie art. 441 k.p.k. i tym samym uzyskanie odpowiedzi w określonej kwestii wymaga, aby:

- była to kwestia stanowiąca „zagadnienie prawne”, a więc problem interpretacyjny, który dotyczy przepisu rozbieżnie interpretowanego w praktyce sądowej lub przepisu o oczywiście wadliwej redakcji lub niejasno sformułowanego, a przy tym
- zagadnienie to wymagało „zasadniczej wykładni ustawy”, a nie wskazania sposobu rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, czyli ma ono dotyczyć sytuacji, gdy określony przepis umożliwia rozbieżne interpretacje, a nie takiego, który jest jasno sformułowany lub który nie powoduje szczególnych trudności przy wykładni, co oznacza, że chodzi tu jedynie o przypadki, gdy mimo podjętej próby sąd występujący z zagadnieniem prawnym nie jest w stanie samodzielnie dokonać niezbędnej interpretacji, nie jest bowiem rolą Sądu Najwyższego zastępowanie sądów przy dokonywaniu wszelkiej wykładni prawa oraz żeby



– zagadnienie spełniające te warunki wyłoniło się „przy rozpoznawaniu środka odwoławczego”, tzn. było powiązane z konkretną sprawą w taki sposób, że od jego rozstrzygnięcia zależy rozstrzygnięcie tej sprawy.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 26 października 2011 r. – I KZP 12/11 (OSNKW 2011, Nr 10, poz. 90) stwierdził, że: Potrzeba dokonania zasadniczej wykładni ustawy zachodzi wtedy, gdy wskazywany przez sąd odwoławczy przepis (przepisy) sformułowany jest w sposób dopuszczający różną interpretację, a zwłaszcza, gdy odmienna jego wykładnia wystąpiła już w orzecznictwie.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 26 października 2011 r. – I KZP 14/11 (OSNKW 2011, Nr 11, poz. 98) słusznie przyjął, że: Warunkiem wystąpienia z zagadnieniem prawnym w trybie art. 441 § 1 k.p.k. jest wyłonienie się zagadnienia przy rozpoznawaniu środka odwoławczego, przez co rozumieć należy merytoryczne odniesienie się sądu do zasadności tego środka i następnie wydanie jednego z rozstrzygnięć przewidzianych w art. 437 § 1 k.p.k. (przepis art. 441 § 1 k.p.k. może mieć zastosowanie wyjątkowo także wówczas, gdy sformułowane zagadnienie prawne dotyczy dopuszczalności środka odwoławczego).

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 26 października 2011 r. – I KZP 10/11 (OSNKW 2011, Nr 10, poz. 88) słusznie stwierdził, że: W konsekwentnym i utrwalonym w tym zakresie orzecznictwie Sąd Najwyższy wielokrotnie wskazywał przesłanki dopuszczalności pytań prawnych przekazywanych temu Sądowi na podstawie art. 441 § 1 k.p.k. Pytania prawne powinny więc być formułowane jedynie wtedy, gdy przy rozpoznawaniu środka odwoławczego wyłoni się zagadnienie prawne, czyli wystąpi istotny problem interpretacyjny związany z wykładnią przepisu, który w praktyce jest rozbieżnie interpretowany, albo też przepisu sformułowanego wadliwie lub niejasno. Takie zagadnienie prawne nie tylko musi wyłonić się przy rozpoznawaniu środka odwoławczego, ale również powinno być powiązane z konkretną sprawą w taki sposób, że od jego rozstrzygnięcia istotnie zależy treść orzeczenia merytorycznego w sprawie. Wyżej wskazane przesłanki muszą zachodzić łącznie, a w sytuacji, gdy którakolwiek z nich nie jest spełniona, zabraknie podstaw do podjęcia uchwały zawierającej rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 26 października 2011 r. – I KZP 10/11 (OSNKW 2011, Nr 10, poz. 88) stwierdził, że: Nie jest również dopuszczalne przekazywanie pytań prawnych, gdy Sąd, który je przedstawia, ma wyrobiony pogląd co do interpretacji przepisów w nim wskazanych, a zwracając się o podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały, dąży w istocie do utwierdzenia się w słuszności swojego poglądu.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 19 maja 2011 r. – I KZP 2/11 (OSNKW 2011, Nr 6, poz. 47) słusznie stwierdził, że: Instytucja przewidziana w art. 441 § 1 k.p.k. stanowi wyjątek od ustanowionej w art. 8 § 1 k.p.k. zasady samodzielności rozstrzygania przez każdy sąd zagadnień faktycznych i prawnych. Jeżeli zatem sąd odwoławczy decyduje się na odstępstwo od tej zasady i przedstawienie zagad-

nienia prawnego do rozstrzygnięcia Sądowni Najwyższemu, to rzecz całą powinien gruntownie przemyśleć, również w kontekście przesłanek warunkujących osiągnięcie oczekiwanego skutku, to jest podjęcia uchwały dokonującej zasadniczej wykładni ustawy. Zdecydowanie nie jest pożądanym stanem, w którym sąd występujący w trybie art. 441 § 1 k.p.k. oczekuje jedynie wskazówek czy instrukcji, jak powinien postąpić w konkretnej sytuacji procesowej.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 27 stycznia 2011 r. – I KZP 25/10 (OSNKW 2011, Nr 2, poz. 10) zasadnie uznał, że: W doktrynie i orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że jednym z warunków wystąpienia z pytaniem prawnym do Sądu Najwyższego w trybie art. 441 § 1 k.p.k. przez sąd odwoławczy jest, aby zagadnienie prawne w nim przedstawione pojawiło się „przy rozpoznawaniu środka odwoławczego”, a więc było powiązane z konkretną sprawą, i to w taki sposób, że od rozstrzygnięcia tego zagadnienia prawnego zależy prawidłowe rozstrzygnięcie danej sprawy. Musi więc istnieć związek pomiędzy przedstawionym zagadnieniem prawnym wymagającym zasadniczej wykładni ustawy a tym, co dla sądu odwoławczego stanowi przeszkodę w rozpoznaniu środka odwoławczego (...). Innymi słowy zagadnienie to nie może mieć charakteru abstrakcyjnego, lecz musi mieć rzeczywiste i ściśle powiązanie z powstałym w konkretnej sprawie układem procesowym.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 19 maja 2011 r. – I KZP 4/11 (OSNKW 2011, Nr 6, poz. 49) słusznie przyjął, że: Warunkiem wystąpienia o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego, a co za tym idzie, podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały zawierającej wykładnię zasadniczą, jest sformułowanie przez sąd odwoławczy własnych, istotnych wątpliwości co do wykładni prawa, a nadto wykazanie wagi tych wątpliwości i ich znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 26 października 2011 r. – I KZP 13/11 (OSNKW 2011, Nr 11, poz. 97) zasadnie uznał, że: Wystąpienie sądu odwoławczego w tym trybie dopuszczalne jest tylko wówczas, gdy zachodzą rzeczywiste wątpliwości tego sądu co do wykładni prawa, których w ramach samodzielności jurysdykcyjnej nie jest w stanie rozstrzygnąć. Natomiast gdy sąd odwoławczy ma już wyrobiony pogląd w przedstawianej kwestii, to w istocie nie zwraca się o dokonanie wykładni, lecz dąży do uzyskania swoistej aprobaty dla swego stanowiska. Ponadto tzw. pytanie prawne przedstawiane do rozstrzygnięcia na podstawie tego przepisu – m.in. musi stanowić zagadnienie prawne, a więc takie, które dotyczy ważnej kwestii związanej z wykładnią normy poddawanej interpretacji, a budzącej wątpliwości lub prowadzącej do rozbieżności w praktyce orzeczniczej, zwłaszcza gdy norma ta jest sformułowana w sposób niejasny lub wieloznaczny.

Sąd Najwyższy dokonał też wykładni art. 59 ustawy o Sądzie Najwyższym dotyczącego tzw. abstrakcyjnych pytań prawnych, stwierdzając w uchwale składu 7 sędziów SN z dnia 23 marca 2011 r. – I KZP 28/10 (OSNKW 2011, Nr 4, poz. 30), że: Nie ulega wątpliwości, że w sprawie zachodzą przesłanki podjęcia uchwały określone w art. 59 ustawy o Sądzie Najwyższym. Ujawniły się bowiem

w zakresie interpretacji art. 454 § 2 k.p.k. wątpliwości co do jego wykładni. Dodać także należy, że rozstrzygnięcie tych wątpliwości jest w sprawie niezbędne w celu wydania prawidłowego orzeczenia, jeśli zważy się na treść rozstrzygnięć zawartych w zaskarżonym wyroku Sądu Apelacyjnego w K. oraz treść podniesionych zarzutów kasacyjnych. Wprawdzie przesłanka taka nie została sformułowana w art. 59 ustawy o Sądzie Najwyższym, niemniej jednak o jej obowiązywaniu przekonuje funkcjonalna wykładnia tego przepisu. Organ ten w uchwale z dnia 23 marca 2011 r. – I KZP 32/10 (OSNKW 2011, Nr 3, poz. 22) zasadnie przyjął, że: Stosownie do art. 59 ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002 r. Sąd ten, rozpoznając kasację lub inny środek odwoławczy, może przedstawić zagadnienie prawne składowi 7 sędziów tego Sądu tylko wówczas, jeżeli poweźmie „poważne wątpliwości co do wykładni prawa”. Ponieważ, w odróżnieniu od abstrakcyjnego zagadnienia prawnego, o jakim mowa w art. 60 tej ustawy, zagadnienie prawne ma na gruncie jej artykułu 59 charakter konkretny, musi ono nadto dotyczyć kwestii, której rozstrzygnięcie ma znaczenie dla orzeczenia w przedmiocie kasacji, przy rozpoznawaniu której się ono wyłoniło. Tylko przy spełnieniu obu tych wymogów możliwe staje się podjęcie przez powiększony skład Sądu Najwyższego uchwały w kwestii przedstawionego problemu prawnego.

Co do wykładni art. 60 ustawy o Sądzie Najwyższym organ ten w postanowieniu składu 7 sędziów SN z dnia 23 marca 2011 r. – I KZP 1/11 (OSNKW 2011, Nr 5, poz. 38) słusznie uznał, że: Przepis art. 60 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, regulujący instytucję tzw. pytań abstrakcyjnych, stanowi, że jeżeli w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu Najwyższego „ujawnią się rozbieżności w wykładni prawa”, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego może przedstawić wniosek o ich rozstrzygnięcie Sądowi Najwyższemu w składzie siedmiu sędziów lub w innym odpowiednim składzie. Instytucja ta, stanowiąca formę nadzoru judykacyjnego Sądu Najwyższego sprawowanego nad wszystkimi sądami i mająca na celu ujednoczenie orzecznictwa, nie jest uruchamiana w konkretnej sprawie, ale stosowana *in abstracto*. Ponieważ brzmienie przepisu art. 60 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym nie nasuwa żadnych wątpliwości, że przesłanką wystąpienia z tzw. abstrakcyjnym pytaniem prawnym jest ujawnienie się w orzecznictwie „rozbieżności w wykładni prawa”, w judykaturze podkreśla się, że przepis ten nie uprawnia do zadania abstrakcyjnego pytania prawnego o jakąkolwiek rozbieżność w praktyce sądowej wynikającą z odmiennego stosowania prawa. Nie uzasadnia wystąpienia z takim pytaniem także istnienie rozbieżności pomiędzy wykładnią prawa dokonaną przez sądy a poglądami prezentowanymi w piśmiennictwie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2005 r., I KZP 33/04, R-OSNKW 2005, poz. 438 oraz uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2005 r., I KZP 24/05, OSNKW 2005, z. 10, poz. 89). W orzecznictwie zwraca się także uwagę na to, że uregulowanie przewidziane w obecnie obowiązującym przepisie art. 60 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym różni się w istotny sposób od uregulowania zawartego w art. 13 ustawy z dnia 20 września 1984 r.

o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 45, poz. 241) w określeniu przesłanek dopuszczalności podejmowania uchwał abstrakcyjnych. Poprzednio warunkiem przedstawienia zagadnienia prawnego była potrzeba wyjaśnienia przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżność w orzecznictwie, podczas gdy obecnie rozbieżność w orzecznictwie musi być wynikiem odmiennej wykładni prawa (por. postanowienia składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 22 września 2004 r., III CZP 25/04, OSNC 2005, z. 7–8, poz. 146; z dnia 12 stycznia 2006 r., III CZP 76/05, Biuletyn SN 2006, nr 1 oraz z dnia 24 lutego 2006 r., III CZP 91/05, Biuletyn SN 2006, nr 2, a także cyt. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2005 r., I KZP 33/04).

#### **14. Zakaz orzeczenia przez sąd odwoławczy surowszej kary pozbawienia wolności przy zmianie okoliczności faktycznych (art. 454 § 2 k.p.k.)**

Zgodnie z art. 454 § 2 k.p.k. sąd odwoławczy może orzec surowszą karę pozbawienia wolności tylko wtedy, gdy nie zmienia ustaleń faktycznych przyjętych za podstawę zaskarżonego wyroku. Z przepisu tego wynika *a contrario*, że nie jest możliwe orzeczenie surowszej kary pozbawienia wolności w wypadku, gdy sąd odwoławczy zmienia ustalenia faktyczne przyjęte za podstawę wyroku<sup>112</sup>. „Jeśli zaś sąd odwoławczy dochodzi do przekonania, że ustalenia te dokonane zostały z naruszeniem prawa procesowego lub dotknięte są błędem (art. 438 pkt 2 i 3 k. p. k.) i w związku z tym zachodzi potrzeba orzeczenia surowszej kary pozbawienia wolności – jak słusznie podnosi się Sąd Najwyższy – zobowiązany jest uchylić wyrok sądu pierwszej instancji i sprawę przekazać do ponownego rozpoznania”<sup>113</sup>.

Na tle tego przepisu wyłonił się problem czy zawarte w przepisie art. 454 § 2 k.p.k. wyrażenie „gdy nie zmienia ustaleń faktycznych przyjętych za podstawę zaskarżonego wyroku”, odnoszące się do możliwości orzeczenia przez sąd odwoławczy surowszej kary pozbawienia wolności, obejmuje swym zakresem każdą zmianę tych ustaleń, w tym także zmianę w kierunku korzystnym dla oskarżonego. Jest o tyle istotne, że Sąd Najwyższy zajmował w tej kwestii odmienne stanowiska. Uznawał, że „Treść (art. 454 § 2 k.p.k.) nie postawia żadnych wątpliwości, co do tego, że zakaz orzekania surowszej kary pozbawienia wolności na etapie postępowania odwoławczego dotyczy każdej zmiany ustaleń faktycznych przyjętych za podstawę zaskarżonego wyroku, także tej korzystnej dla skazanego

<sup>112</sup> Wyrok SN z dnia 12 stycznia 2001 r. – III KKN 261/98, OSN Prok. i Pr. 2001, Nr 6, poz. 8; wyrok SN z dnia 5 marca 2002 r. – II KKN 105/00, OSNKW 2002, Nr 7–8, poz. 61; wyrok SN z dnia 25 września 2005 r. – III KK 126/05, Biul. PK 2005, Nr 9 poz. 1.2.11; wyrok SN z dnia 10 stycznia 2006 r. – II KK 130/05, OSN Prok. i Pr. 2006, Nr 7–8, poz. 12.

<sup>113</sup> Wyrok SN z dnia 15 marca 2001 r. – III KKN 596/2000, OSN Prok. i Pr. 2001, Nr 9, poz. 10.

i nie jest zależny od kierunku wniesionych apelacji”<sup>114</sup>. Twierdził też, że „Skoro w (art. 454 § 2 k.p.k.) mowa jest o „zmianie ustaleń faktycznych przyjętych za podstawę zaskarżonego wyroku” – jako przeszkodzie wymierzenia surowszej kary pozbawienia wolności, to należy uznać, iż chodzi tu tylko o takie ustalenie, które może mieć wpływ na niekorzystną korektę tej kary, nie zaś o każde inne ustalenie, które pozostaje bez związku tym rozstrzygnięciem”<sup>115</sup>.

Podobne stanowiska były zajmowane w doktrynie, w której wskazuje się, że chodzi o wszelkie zmiany ustaleń faktycznych, dotyczące zarówno opisu czynu przypisanego oskarżonemu, jak i zawartych w uzasadnieniu wyroku sądu odwoławczego<sup>116</sup>, jak też ogranicza się do tych, które mają wpływ na zaostrenie kary<sup>117</sup>.

Ten ostatni pogląd potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale składu 7 sędziów SN z dnia 23 marca 2011 r. – I KZP 28/10 (OSNKW 2011, Nr 4, poz. 30), stwierdzając, że: Artykuł 454 § 2 k.p.k. zakazuje sądowi odwoławczemu orzeczenia surowszej kary pozbawienia wolności jedynie wówczas, gdy zmiana ustaleń faktycznych miałyby wpływ na zaostrenie tej kary. Pogląd ten zyskał aprobatę w doktrynie<sup>118</sup>.

Organ ten zauważył, że korzystne lub niekorzystne z punktu widzenia interesów oskarżonego są nie same ustalenia faktyczne, lecz prawne konsekwencje, o których orzeczono w wyniku tych ustaleń. Wprawdzie literalna wykładnia art. 454 § 2 k.p.k. nie pozwala na różnicowanie ustaleń faktycznych dokonywanych przez sąd odwoławczy przy uwzględnieniu tego, czy dokonano ich na korzyść, czy na niekorzyść oskarżonego, lecz nie ma znaczenia, czy nowym ustaleniom faktycznym dał sąd odwoławczy wyraz w dyspozytywnej części swojego wyroku, korygując opis czynu przypisanego oskarżonemu, czy też w jego uzasadnieniu. Na przeszkodzie orzeczeniu surowszej kary pozbawienia wolności stoi dokonanie tylko takich ustaleń faktycznych, które przyjęto za podstawę zaskarżonego wyroku. Sformułowanie „zaskarżonego wyroku” – zdaniem Sądu Najwyższego – należy interpretować w powiązaniu z tymi rozstrzygnięciami zawartymi w orzeczeniu sądu pierwszej instancji, które miałyby być skorygowane przez sąd odwoławczy. Przyjęciu powyższej interpretacji budzącej wątpliwości zwrotu ustawowego nie

<sup>114</sup> Wyrok SN z dnia 27 października 2010 r. – V KK 129/10, Biul. PK 2010, Nr 7, poz. 1.2.9; wyrok SN z dnia 18 listopada 2008 r. – II KK 121/08, OSN Prok. i Pr. 2009, Nr 4, poz. 20; wyrok SN z dnia 5 marca 2002 r. – II KKN 105/00, OSNKW 2002, Nr 7–8, poz. 61.

<sup>115</sup> Wyrok SN z dnia 17 marca 2011 r. – III KK 283/10, OSN Prok. i Pr. 2011, Nr 10, poz. 15.

<sup>116</sup> T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 980; J. Grajewski (w:) J. Grajewski, L.K. Paprzycki, S. Steinborn, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. II, Warszawa 2010, s. 139 i 140; M. Klejnowska, *Ograniczenia sądu odwoławczego orzekającego w sprawie karnej po wniesieniu środka zaskarżenia*, Rzeszów 2008, s. 265; J. Izydorczyk, *Granice orzekania sądu odwoławczego w polskiej procedurze karnej*, Łódź 2010, s. 287.

<sup>117</sup> S. Zabłocki, *Postępowanie odwoławcze w Kodeksie postępowania karnego po nowelizacji*, Warszawa 2003, s. 389; P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. II, Warszawa 2007, s. 775.

<sup>118</sup> J. Skorupka, Głosa do tej uchwały, OSP 2011, Nr 10, poz. 100; W. Kociubiński, Głosa do tej uchwały, PS 2012, Nr 1.

stoją na przeszkodzie argumenty odwołujące się do zasady dwuinstancyjności sformułowanej w art. 176 ust. 1 Konstytucji RP oraz w art. 2 ust. 1 Protokołu dodatkowego nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Zgodnie z art. 176 ust. 1 Konstytucji RP każdy, kto został uznany przez sąd za winnego popełnienia przestępstwa, ma prawo do rozpatrzenia przez sąd wyższej instancji jego sprawy, tak w przedmiocie orzeczenia o winie, jak i co do kary<sup>119</sup>. Gwarancja wynikająca z art. 176 ust. 1 Konstytucji RP nie oznacza, że w odniesieniu do każdego rozstrzygnięcia zawartego w orzeczeniu sądu odwoławczego, które zawiera w sobie element nowości w porównaniu z orzeczeniem poddawanym takiej kontroli, musi być otwarta droga kontroli instancyjnej. Taka kontrola instancyjna musi istnieć tylko w stosunku do orzeczeń wydanych w pierwszej instancji, a nie w drugiej. Odmienne rozumienie gwarancji dwuinstancyjności oznaczałoby, że jakakolwiek korekta orzeczenia pierwszoinstancyjnego dokonana przez sąd odwoławczy nie byłaby dopuszczalna, skoro orzeczenie sądu odwoławczego nie podlega kontroli odwoławczej. Dotyczyłoby to także orzeczenia wydanego na korzyść oskarżonego.

Z art. 2 ust. 1 ratyfikowanego przez Polskę Protokołu dodatkowego nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności wynika, że każdy, kto został uznany przez sąd za winnego popełnienia przestępstwa, ma prawo do rozpatrzenia przez sąd wyższej instancji jego sprawy, tak w przedmiocie orzeczenia o winie, jak i co do kary. W świetle tego przepisu dwuinstancyjność rozumiana jest jako gwarancja zapewnienia oskarżonemu w sprawie karnej prawa do spowodowania instancyjnej kontroli orzeczenia wydanego przez sąd pierwszej, a nie drugiej instancji.

Sąd Najwyższy odwołał się też do argumentu wynikającego z potrzeby zapewnienia efektywności postępowaniu karnemu jako całości. Rozszerzająca wykładnia przepisów określających reguły *ne peius*, w tym także art. 454 § 2 k.p.k., prowadziłaby do ograniczenia możliwości reformatoryjnego orzekania w postępowaniu odwoławczym. Stwierdzenie potrzeby wymierzenia surowszej kary pozbawienia wolności częścię prowadzić musiałoby do uchylecia zaskarżonego orzeczenia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania, co pozostaje w kolizji z prawem stron do osądzenia sprawy w rozsądnym terminie.

### **15. Utraty mocy wyroku łącznego (art. 575 § 1 k.p.k.)**

Zgodnie z art. 575 § 1 k.p.k. z chwilą wydania nowego wyroku łącznego poprzedni wydany wyrok łączny traci moc. Treść tego przepisu wywołała wątpliwość, czy tracą moc wszystkie rozstrzygnięcia zawarte w tym wyroku, odnoszące się do wszystkich orzeczonych w nim kar łącznych, czy też traci moc tylko ta część

---

<sup>119</sup> T. Woźny, Głosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2008 r., Lex/el. 2009.



wyroku łącznego, która dotyczy kary łącznej, co do której z przyczyn materialnych, określonych w art. 85 k.k., zachodzi konieczność nowego jej ukształtowania

Wprawdzie kwestę tę rozstrzygał już Sąd Najwyższy, uznając, że „Przepis art. 575 § 1 k.p.k. rozumieć należy w ten sposób, że w sytuacji, w której zachodzi potrzeba wydania nowego wyroku łącznego, z chwilą wydania takiego wyroku poprzedni wyrok łączny traci moc w całości, bez względu na zakres różnic w treści obu wyroków i bez względu na to, ile kar łącznych wymierzono w poprzednim wyroku łącznym,<sup>120</sup>lecz organ ten wyraził też odmienny pogląd, twierdząc, że „W przypadku wystąpienia przesłanek z art. 575 § 1 k.p.k., przewidziana w tym przepisie ‘utrata mocy’ dotyczy nie całego ‘poprzedniego wyroku łącznego’, a orzeczenia o konkretnej karze łącznej w nim zawartej”<sup>121</sup>.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 19 maja 2011 r. – I KZP 4/11 (OSNKW 2011, Nr 6, poz. 49) przyjął, że: Utrata mocy wyroku łącznego *ipso iure* (art. 575 § 1 k.p.k.) następuje w odniesieniu do tych tylko jego rozstrzygnięć o połączeniu kar tego samego rodzaju (o umorzeniu postępowania na podstawie art. 572 k.p.k.), które zostały objęte nowym wyrokiem łącznym, wydanym w związku z powstałą po wydaniu tego wyroku potrzebą, wynikającą z przesłanek prawnomaterialnych określonych w art. 85 k.k. Uzasadniając ten pogląd, Sąd Najwyższy podniósł, że wyrok łączny, jako procesowy tryb realizacji kary łącznej (art. 85 k.k.), może zawierać nie tylko orzeczenia rozstrzygające o połączeniu kar tego samego rodzaju co do jednego zbiegu przestępstw, ale również może zawierać kilka rozstrzygnięć o karach łącznych, obejmujących zbiegi kolejnych, spełniających warunki art. 85 k.k., grup przestępstw. Ponadto wyrok łączny, jak każdy inny wyrok, uzyskuje przymiot prawomocności formalnej i materialnej, tworząc stan rzeczy osądzonej. Wobec tego ponowne wydanie wyroku łącznego w zakresie tożsamyh wyroków jednostkowych, co do tych samych czynów tej samej osoby, narusza zakaz *ne bis in idem*. Do wzruszenia prawomocnego wyroku łącznego zachodzi wówczas, gdy w związku z powstałą potrzebą – wydano nowy wyrok łączny (art. 575 § 1 k.p.k.) lub gdy doszło do uchylecia lub zmiany jednego z wyroków jednostkowych stanowiących jego podstawę, co może rodzić potrzebę wydania nowego wyroku łącznego (art. 575 § 2 k.p.k.). Potrzeba wydania nowego wyroku łącznego na podstawie art. 575 § 1 k.p.k. wynika przede wszystkim z nowego skazania, pozostającego w zbiegu realnym z karą lub z karami wymierzonymi poprzednio. Trafnie organ ten podkreślił, że przy wzruszeniu prawomocnego wyroku łącznego na podstawie art. 575 k.p.k. dochodzi – inaczej niż

<sup>120</sup> Postanowienie SN z dnia 30 września 2010 r. – I KZP 14/10, OSNKW 2010, Nr 10, poz. 86 z krytycznymi głosami. Głosy do tej uchwały J. Matrasa, OSP 2011, nr 1, poz. 2 i M. Siwka, LEX/el. 2010 i aprobuującymi uwagami R.A. Stefańskiego, *Przegląd uchwał Izby Karnej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego za 2010 r.*, WPP 2011, nr 2, s. 97–99. Zob. też wyrok SA w Katowicach z dnia 16 lutego 2006 r. – II AKa 26/06, KZS 2006, nr 7–8, poz. 158; postanowienie SA we Wrocławiu z dnia 16 października 2008 r. – II AKz 474/08, OSA 2009, nr 5, poz. 22; wyrok SA we Wrocławiu z dnia 27 listopada 2009 r., II Aka 364/09, OSAW 2010, nr 1, poz. 170.

<sup>121</sup> Wyrok SN z dnia 1 grudnia 2010 r. – III KK 231/10, LEX nr 653511.

przy orzekaniu w jego przedmiocie choćby w trybie kasacji – do utraty jego mocy *ipso iure*. Oznacza to, że nie pojawia się konieczność jego wzruszenia w innej drodze, czy też nawet wydania orzeczenia stwierdzającego utratę jego mocy. Nie prowadzi to jednak do wniosku, by utrata mocy wyroku wywoływała inne jakościowo skutki niż jego uchylenie. Odwołując się do wykładni historycznej organ ten podkreślił, że kodeks postępowania karnego z 1928 r. nie zawierał przepisu stanowiącego odpowiednik art. 575 § 1 k.p.k., natomiast prezentowano pogląd, że wydanie nowego wyroku łącznego automatycznie prowadzi do rozwiązania węzła poprzedniego wyroku łącznego, a wobec tego nie ma potrzeby jego wzruszenia w drodze stosownych środków zaskarżenia<sup>122</sup>. Skoro możliwe jest uchylenie prawomocnego wyroku łącznego tylko w części, tak i tylko w części możliwa jest utrata jego mocy *ex lege*.

Stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy w omawianym postanowieniu jest nietrafne. Zasadnie organ ten wcześniej wykazał, że w art. 575 § 2 k.p.k. ustawodawca podkreślił, że uchylenie lub zmiana choćby jednego z wyroków stanowiących podstawę wyroku łącznego powoduje utratę mocy tego wyroku<sup>123</sup>. Użycie słowa „choćby” wskazuje na wolę ustawodawcy co do tego, że zmiana nawet jednej z części składowych wyroku łącznego powoduje utratę mocy całego wyroku. Brak jest zatem podstaw do przyjęcia, iż wyrok łączny, w którym wymierzono kilka kar łącznych, to w rzeczywistości kompilacja kilku wyroków łącznych. Przeczyłoby to funkcji porządkującej wyroku łącznego i niweczyło możliwość oceny całokształtu przestępnych działań i zaniechań konkretnej osoby. Sąd Najwyższy dokonał trafnej wykładni użytego art. 575 § 1 k.p.k. zwrotu „utrata mocy poprzedniego wyroku łącznego”, uznając, że oznacza on, iż poprzednie połączenia kar ulegają rozwiązaniu i przy wydaniu nowego wyroku łącznego podstawę rozstrzygnięcia stanowią kary jednostkowe, a nie kary łączne. Organ ten wcześniej również słusznie przyjmował, że „Pojęcie „utraty mocy prawnej” jest pojęciem wyjątkowym w polskiej ustawie karnej procesowej, użytym wyłącznie w odniesieniu do instytucji „wyroku łącznego”, a jego treść bliska jest treści pojęcia „nieważność”. Różni je tylko skutek procesowy. Ponadto, o ile uchylenie w trybie kasacji lub wznowienia postępowania prawomocnego orzeczenia stwierdzającego nieważność (w czasie obowiązywania tej instytucji) orzeczenia skutkowało jego powrotem do obrotu prawnego, to wyrok łączny, który już raz utracił moc w warunkach przewidzianych w art. 575 k.p.k., nie powraca do obrotu prawnego, czyli inaczej mówiąc jego „moc nie odżywa”<sup>124</sup>. Poprzedni wyrok łączny nie ma wpływu na wymiar kary w wyroku łącznym. Zasadnie Sąd Najwyższy zwracał uwagę, że „Wymiar kar łącznych w wyrokach objętych wyrokiem łącznym nie wyznacza ustawowych granic minimum i maksimum, w jakich sąd

<sup>122</sup> D. Kala, *Postępowanie w przedmiocie wydania wyroku łącznego*, Toruń 2003, s. 263–264.

<sup>123</sup> Postanowienie SN z dnia 30 września 2010 r. – I KZP 14/10, OSNKW 2010, Nr 10, poz. 86.

<sup>124</sup> Wyrok SN z dnia 4 czerwca 2004 r. – II KK 394/03, OSN Prok. i Pr. 2005, Nr 3, poz. 6.

może orzec nową karę łączną, gdyż z mocy art. 575 k.p.k. kary łączne orzeczone wcześniejszymi wyrokami ulegają rozwiązaniu. Tym samym więc granice nowej kary łącznej, która ma zostać orzeczona, określa przepis art. 86 § 1 k.k. i każde kolejne postępowanie w przedmiocie wydania wyroku łącznego za podstawę orzekania kary łącznej przyjmuje wyłącznie kary wymierzone za poszczególne przestępstwa, z uwzględnieniem, że poprzednio orzeczona kara łączna utraciła moc, jak przewiduje to przepis art. 575 § 1 k.p.k.”<sup>125</sup>. W tym kontekście za nie-trafny należy uznać pogląd Sądu Najwyższego, że „W przypadku wystąpienia przesłanek z art. 575 § 1 k.p.k., przewidziana w tym przepisie „utrata mocy” dotyczy nie całego „poprzedniego wyroku łącznego”, a orzeczenia o konkretnej karze łącznej w nim zawartej”<sup>126</sup>.

#### **16. Przekazanie orzeczenia do wykonania państwu wykonania europejskiego nakazu aresztowania (art. 607j § 1 k.p.k.)**

Jeżeli państwo wykonania europejskiego nakazu aresztowania przekazało osobę ściganą pod warunkiem, że wykonanie kary pozbawienia wolności albo innego środka polegającego na pozbawieniu wolności nastąpi w tym państwie, postępowania wykonawczego nie wszczyna się (art. 607j § 1 k.p.k.). W takim wypadku sąd właściwy do rozpoznania sprawy, niezwłocznie po uprawomocnieniu się orzeczenia, wydaje postanowienie o przekazaniu skazanego do właściwego państwa członkowskiego Unii Europejskiej w celu wykonania orzeczonej kary albo innego środka polegającego na pozbawieniu wolności. Odpis postanowienia wraz z odpisem orzeczenia podlegającego wykonaniu przekazuje się właściwemu organowi sądowemu państwa wykonania nakazu (art. 607j § 2 k.p.k.). Przepis ten nie określa terminu, w jakim ma nastąpić to przekazanie. Wobec tego powstał problem, czy stosować *per analogiam* terminy określone w art. 607n § 1 i 2 k.p.k.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 26 października 2011 r. – I KZP 13/11 (OSNKW 2011, Nr 11, poz. 97) zasadnie uznał, że: **Nie można przyjąć, aby argument wskazujący na stosowanie i wykonywanie europejskiego nakazu aresztowania w trybie przewidzianym dla spraw nie cierpiących zwłoki, był wystarczającą przesłanką do uznania, że przepis art. 607j § 2 k.p.k. jest obarczony taką luką, która uzasadniałaby zastosowanie – w drodze posłużenia się analogią – rozwiązań zawartych w dyspozycji art. 607n § 1 k.p.k.** Uzasadniając swoje stanowisko organ ten podniósł, że ustawodawca wyraźnie rozdzieliła obie instytucje przekazania i odrębnie je potraktował zarówno w decyzji ramowej w sprawie ENA, jak i w ustawodawstwie krajowym. Ponadto różna jest sytuacja prawna osób, wobec których zapadają obie decyzje o przekazaniu. Przekazanie przewidziane

<sup>125</sup> Postanowienie SN z dnia 16 grudnia 2010 r. – II KK 156/10, Biul. PK 2011, Nr 2, poz. 1.2.9; postanowienie SN z dnia 4 lipca 2007 r. – V KK 419/06, OSNKW 2007, nr 10, poz. 74; wyrok SN z dnia 7 stycznia 2008 r. – V KK 309/07, OSNwSK 2008, poz. 21.

<sup>126</sup> Wyrok SN z dnia 1 grudnia 2010 r. – III KK 231/10, Biul. PK 2010, nr 10, poz. 1.2.7.

w art. 607n § 1 k.p.k. dotyczy osoby dopiero ściganej przez zagraniczne organy wymiaru sprawiedliwości, w oparciu zaś o przepis art. 607j § 2 k.p.k. przekazuje się osobę prawomocnie skazaną wyrokiem polskiego sądu; chodzi o inne stadia postępowania oraz odmienny jest status prawny tych osób. W wypadku osoby, która została wydana przez państwo wykonania europejskiego nakazu aresztowania z zastrzeżeniem przewidzianym w art. 607j § 1 k.p.k., wprowadzono obowiązek wydania postanowienia o przekazaniu niezwłocznie po uprawomocnieniu się wyroku polskiego sądu. Prowadzi to do wniosku, że ustawodawca miał na względzie potrzebę podejmowania tej decyzji bez zwłoki, ale zarazem nie wprowadził skonkretyzowanych ram czasowych dla jej realizacji.

### **17. Dostosowanie wyroku państwa obcego do polskiego porządku prawnego (art. 607s § 1 k.p.k)**

Zgodnie z art. 607t § 1 i 2 k.p.k., jeżeli nakaz europejski został wydany w celu ścigania osoby, która jest obywatelem polskim albo korzysta w Rzeczypospolitej Polskiej z prawa azylu, przekazanie może nastąpić pod warunkiem, że osoba ta będzie odesłana na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po prawomocnym zakończeniu postępowania w państwie wydania nakazu europejskiego. W razie skazania tej osoby na karę pozbawienia wolności albo orzeczenia wobec niej innego środka polegającego na pozbawieniu wolności stosuje się odpowiednio przepisy art. 607s § 3–5 k.p.k. Oznacza to, że sąd dostosowuje wyrok zagraniczny do polskiego porządku prawnego. Sąd określa kwalifikację prawną czynu według prawa polskiego. Jeżeli kara lub środek, orzeczone przez organ sądowy państwa wydania nakazu europejskiego, przekracza górną granicę ustawowego zagrożenia, sąd określa podlegającą wykonaniu karę lub środek według prawa polskiego, w wysokości odpowiadającej górnej granicy ustawowego zagrożenia, uwzględniając okres rzeczywistego pozbawienia wolności za granicą oraz wykonaną tam karę lub środek. (art. 607s § 3 w zw. z art. 607 t. § 2 k.p.k.). W kontekście tej regulacji pojawił się problem, czy przewidziana w przejętym wyroku zagranicznym jednoczesność odbywania dwu orzeczonych nim – dostosowanych obecnie do wymogów prawa polskiego – kar stanowi element wymiaru kary, objęty pierwszym z powyższych przepisów, czy jedynie kwestię ich wykonywania, której dotyczy ostatni z nich.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 30 listopada 2011 r. – I KZP 15/11 (OSNKW 2011, Nr 12, poz. 106) trafnie przyjął, że: **W obecnym brzmieniu przepis art. 607s § 4 zd. 2 k.p.k., w powiązaniu z art. 607t § 2 k.p.k., stanowi, że przy przejściu w trybie ENA do wykonania kary lub kar orzeczonych przez sąd innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej adaptacja tego wyroku do prawa polskiego w celu jego wykonania jest możliwa wyłącznie w odniesieniu do wysokości tych sankcji karnych, i to tylko wtedy, gdy owe sankcje orzeczone przez sąd państwa wydania nakazu przekraczają górną granicę ustawowego**

**zagrożenia przewidzianego za to przestępstwo lub przestępstwa w Polsce, a polegać może tylko na orzeczeniu w to miejsce kary lub środka karnego w wysokości odpowiadającej górnej granicy ustawowego zagrożenia wynikającej z kwalifikacji prawnej przyjętej dla tego czynu w prawie polskim.**

W uzasadnieniu organ ten podniósł, że art. 607s § 4 zd. 2 k.p.k. w powiązaniu z art. 607t § 2 k.p.k. umożliwia jedynie modyfikowanie przez sąd polski górnej granicy kary podlegającej wykonaniu w kraju, gdy kara orzeczona w innym państwie UE przekracza górną granicę kary grożącej w Polsce za ten czyn, w świetle przyjętej dla niego po przekazaniu skazanego kwalifikacji prawnej według prawa polskiego, a modyfikacja ta ma polegać wyłącznie na określeniu tej kary w wysokości górnej granicy ustawowego zagrożenia za to przestępstwo w kraju. Art. 607s § 4 k.p.k. w pierwotnym brzmieniu wiązał sąd wymiarem orzeczonej kary przez sąd państwa obcego. W obecnym brzmieniu art. 607s § 4 zd. 2 k.p.k., w powiązaniu z art. 607t § 2 k.p.k., stanowi, iż z uwagi na zasadę wzajemnego uznawania wyroków przyjętą w Unii Europejskiej, przy przejściu w trybie ENA do wykonania kary lub kar orzeczonych przez sąd innego państwa członkowskiego UE adaptacja tego wyroku do prawa polskiego w celu jego wykonania jest możliwa wyłącznie w odniesieniu do wysokości tych sankcji karnych, i to tylko wtedy, gdy owe sankcje orzeczone przez sąd państwa wydania nakazu przekraczają górną granicę ustawowego zagrożenia przewidzianego za to przestępstwo lub przestępstwa w Polsce, a polegać może tylko na orzeczeniu w to miejsce kary lub środka karnego w wysokości odpowiadającej górnej granicy ustawowego zagrożenia wynikającej z kwalifikacji prawnej przyjętej dla tego czynu w prawie polskim. Jakakolwiek modyfikacja innych części tego wyroku nie jest możliwa; sąd polski jest związany orzeczeniem przyjętym do wykonania, nawet jeżeli adaptuje wysokość samej kary lub kar.

Sąd Najwyższy słusznie zauważył, że wprawdzie art. 607s § 5 k.p.k. zakłada, że wykonanie kary odbywa się według przepisów prawa polskiego, ale ma to być jednak wykonanie kary orzeczonej w przyjętym do wykonania wyroku, a zmodyfikowanej tylko odnośnie do jej wysokości, a nie w zakresie innych dolegliwości, jakie sąd obcego państwa nałożył w owym wyroku na skazanego w związku z tą karą, także co do warunków jej odbywania, jeżeli prawo tego państwa wyposażało sąd w takie uprawnienie.

#### **18. Zwrot kosztów obrony (art. 632 pkt 2 k.p.k.)**

W razie uniewinnienia oskarżonego lub umorzenia postępowania w sprawach z oskarżenia publicznego koszty procesu ponosi – zgodnie z art. 632 pkt 2 k.p.k. – Skarb Państwa, z wyjątkiem należności z tytułu udziału adwokata lub radcy prawnego ustanowionego w charakterze pełnomocnika przez pokrzywdzonego, oskarżyciela posiłkowego, powoda cywilnego albo inną osobę, a także z tytułu obrony oskarżonego w sprawie, w której oskarżony skierował przeciwko sobie

podejrzanie popełnienia czynu zabronionego. Na tle tej regulacji wyłonił się problem, czy sąd obciąża Skarb Państwa rzeczywistymi, udokumentowanymi kosztami obrony z wyboru poniesionymi przez oskarżonego, czy kosztami wynikającymi z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz.U. z 2002 r. Nr 163, poz. 1348 ze zm.). W judykaturze wypowiediano pogląd, że „Zasądzając opłatę za czynności adwokata z tytułu zastępstwa prawnego, sąd bierze pod uwagę niezbędny nakład pracy adwokata, a także charakter sprawy i wkład pracy adwokata w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia, przy czym podstawę zasądzenia owej opłaty stanowią stawki minimalne określone w stosownych przepisach. Opłata ta nie może być jednocześnie wyższa niż sześciokrotna stawka minimalna ani przekraczać wartości przedmiotu sprawy. Tym samym w przyjętych stawkach minimalnych oddana została swoista wycena koniecznego nakładu pracy po stronie pełnomocnika związana ze specyfiką określonego rodzaju postępowań. Jednocześnie ustawodawca pozostawił możliwość uwzględnienia przez sąd orzekający pewnych nadzwyczajnych, szczególnych okoliczności, które pojawiając się w danej sprawie zwiększają diametralnie nakład pracy niezbędnej do prawidłowej realizacji obowiązków profesjonalnego pomocnika procesowego. Brak jest więc przesłanek do zasądzania wynagrodzenia wyższego od stawek minimalnych w sprawie, w której żadne ekstraordynaryjne okoliczności nie wystąpiły, a skala aktywności adwokata pozostawała na przeciętnym poziomie”<sup>127</sup>.

Sąd Najwyższy w postanowieniu składu 7 sędziów SN z dnia 23 marca 2011 r. – I KZP 1/11 (OSNKW 2011, Nr 5, poz. 38) uznał, że: **Wysokość kosztów procesu zasądzanych w sprawie karnej od Skarbu Państwa lub przeciwnika procesowego na rzecz strony, której racje zostały w procesie uwzględnione, jest limitowana wysokością rzeczywiście poniesionych kosztów, przy czym zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz.U. Nr 163, poz. 1348 ze zm.), jak i zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz.U. Nr 163, poz. 1349 ze zm.), nie może przekroczyć sześciokrotności stawki minimalnej. Ponadto ustalając wysokość żądanych kosztów, sąd bierze pod uwagę niezbędny nakład pracy obrońcy lub pełnomocnika, a także charakter sprawy i wkład pracy zastępcy prawnego w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia (§ 2 ust. 1 obu wymienionych rozporządzeń).**

<sup>127</sup> Postanowienie SA w Katowicach z dnia 30 września 2009 r. – II AKz 643/09, OSN Pr. i Pr. 2010, nr 11, poz. 41.



Jest to pogląd słuszny i został aprobowany w literaturze<sup>128</sup>. Uzasadniając ten pogląd organ ten trafnie zauważył, że art. 632 pkt 2 k.p.k. nie zawiera normy stanowiącej podstawę ustalania wysokości zasądzanych na rzecz oskarżonego kosztów, a w szczególności uprawniającej do wniosku, że zasądzeniu podlegają wszystkie koszty poniesione w związku z ustanowieniem obrońcy z wyboru, bez względu na ich wysokość, jeżeli tylko zostały udokumentowane.

W myśl art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. do kosztów procesu należą „uzasadnione wydatki stron, w tym z tytułu ustanowienia w sprawie jednego obrońcy lub pełnomocnika,” a kwestię ponoszenia w procesie wydatków związanych z ustanowieniem obrońcy lub pełnomocnika reguluje art. 620 k.p.k., w myśl którego wydatki te wykląda strona. Z żadnego przepisu kodeksu postępowania karnego nie wynika, jak należy rozumieć zwrot „wydatki z tytułu ustanowienia obrońcy” (art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k.) ani równoznaczne wyrażenie „wydatki związane z ustanowieniem obrońcy” (art. 620 k.p.k.). Określając znaczenie tych zwrotów, Sąd Najwyższy podniósł, że w ujęciu art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze<sup>129</sup> wydatkiem z tytułu ustanowienia obrońcy jest niewątpliwie opłata za czynności adwokackie, ustalana w umowie z klientem, z tym że zasada umowności ustalania opłat za czynności adwokackie, uwzględniająca prawa rynku, obowiązuje jednak tylko między stronami umowy. W świetle art. 16 ust. 2 i 3 Prawo o adwokaturze wysokość opłat za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości, stanowiących podstawę do zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego i kosztów adwokackich, podlega reglamentacji, a ich wysokość określa, w drodze rozporządzenia, Minister Sprawiedliwości po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Adwokackiej i Krajowej Rady Radców Prawnych. Kwestie te reguluje rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu<sup>130</sup>.

Zdaniem Sądu Najwyższego, na tej samej podstawie prawnej, na której ustala się wysokość kosztów procesu (wydatków) zasądzanych od Skarbu Państwa lub od oskarżyciela prywatnego na rzecz oskarżonego w razie jego uniewinnienia lub umorzenia wobec niego postępowania, ustala się także wysokość kosztów procesu (wydatków) – tzn. w kwocie stanowiącej równowartość wydatków poniesionych z tytułu ustanowienia jednego pełnomocnika w osobie adwokata – zasądzanych od oskarżonego na rzecz oskarżyciela posiłkowego w sprawach zakończonych skazaniem (art. 627 k.p.k. *in fine* k.p.k.) albo oskarżyciela prywatnego (art. 628 pkt 1 k.p.k.). Natomiast na podstawie art. 629 k.p.k. w zw. z art. 627 k.p.k. *in fine* lub art. 628 k.p.k. – w sprawach zakończonych warunkowym umorzeniem postę-

<sup>128</sup> M. Kolendowska-Matejczuk, Glosa do tego postanowienia, Pal. 2011, nr 11–12, s. 126–132.

<sup>129</sup> Dz.U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188 ze zm.

<sup>130</sup> Dz.U. Nr 163, poz. 1348 ze zm.

powania, a w sprawach z oskarżenia prywatnego również umorzeniem postępowania na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k. Brak argumentów normatywnych, które wykluczałyby identyczną podstawę prawną przy orzekaniu, na zasadzie wyjątku od reguł ustanowionych w art. 632 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k., o zasądzeniu od oskarżonego, a w sprawach z oskarżenia prywatnego od oskarżonego lub Skarbu Państwa, kosztów procesu w oparciu o art. 632a k.p.k., stanowiących równowartość wydatków poniesionych przez stronę, związanych z ustanowieniem jednego pełnomocnika w osobie adwokata – co dotyczy spraw zakończonych umorzeniem postępowania, w odniesieniu zaś do spraw z oskarżenia prywatnego umorzeniem z powodu innej przeszkody procesowej niż wymieniona w art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k. (*arg. ex art. 629 k.p.k. in fine k.p.k.*).

Sąd Najwyższy odwołał się do sugestii Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził, że „koszty znaczące dla samego podjęcia obrony i ustanowienia obrońcy powinny zostać osobie uniewinnionej zwrócone, co najmniej na zasadach takich, na jakich Skarb Państwa obciążają koszty obrony z urzędu (według rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów uczestnictwa w sprawie obrońcy wyznaczonego z urzędu, Dz.U. Nr 163, poz. 1348 ze zm.)”<sup>131</sup>.

## **II. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.)**

### **19. Kary porządkowe (art. 49 § 1)**

W razie naruszenia powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych albo ublżenia sądowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w sprawie – zgodnie art. 49 § 1 ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>132</sup> – sąd może ukarać winnego karą porządkową grzywny w wysokości do 10.000 złotych lub karą pozbawienia wolności do czternastu dni; osobie pozbawionej wolności, w tym także tymczasowo aresztowanej, można wymierzyć karę przewidzianą w przepisach o wykonywaniu kary pozbawienia wolności albo w przepisach o wykonywaniu tymczasowego aresztowania.

Na tle tego przepisu powstał problem, czy przepis ten ma zastosowanie w wypadku naruszenia w piśmie powagi czynności sądowych albo ublżenia w piśmie skierowanym do sądu temu organowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w sprawie, potęgowany rozbieżnością w judykaturze. Przyjmowano w niej, że „Przepis art. 49 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) dotyczy

<sup>131</sup> Wyrok TK z dnia 26 lipca 2006 r. – SK 21/04, OTK-A 2006, nr 7, poz. 88.

<sup>132</sup> Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.

także przypadku ublżenia sądowi na piśmie. Karę porządkową może zastosować nie tylko sąd, pod którego adresem skierowano słowa obraźliwe lub znieważające, ale także sąd wyższej instancji<sup>133</sup>. Prezentowano też stanowisko odmienne, uznając, że:

- „Przepis art. 49 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) nie ma zastosowania w wypadku naruszenia w piśmie powagi czynności sądowych albo ublżenia w piśmie skierowanym do sądu temu organowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w sprawie”<sup>134</sup>.
- „Artykuł 49 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 z późn. zm.) nie daje podstawy do stosowania przewidzianych w nim sankcji za ublżanie w piśmie sądowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w sprawie bez względu na to, czy owe pismo podlega odczytaniu na rozprawie, czy też nie”<sup>135</sup>.
- „Wykładnia przepisu art. 49 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070) uniemożliwia sądowi ukaranie w przypadku naruszenia jego powagi bądź ublżenia mu w piśmie. Nie oznacza to jednak, iż nie można w takim przypadku zainicjować wszczęcia postępowania karnego przeciwko sprawcy czynu określonego np. w art. 226 k.k.”<sup>136</sup>
- „Postępowanie sądowe powinno się toczyć w atmosferze spokoju, powagi, a także szacunku dla urzędu sędziego. Zasady te zostają przez stronę naruszone w przypadku wniesienia pisma zawierającego szereg sformułowań ublżających sądowi i uwłaczających godności sędziego. Niezadowolone skarżące z treści orzeczeń skutkować winno ich zaskarżaniem i kontrolą w trybie instancyjnym, nie uzasadnia zaś ublżania sądowi”<sup>137</sup>.
- „Przepis art. 49 § 1 p.u.s.p. nie ma zastosowania w wypadku naruszenia w piśmie powagi czynności sądowych albo ublżenia w piśmie skierowanym do sądu temu organowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w sprawie”<sup>138</sup>.

<sup>133</sup> Postanowienie SN z dnia 28 czerwca 2004 r. – I PZ 115/03, OSNP 2005, nr 2, poz. 23 z głosą częściowo krytyczną A. Nowak, Mon. Prawn. 2006, nr 8, s. 447–448.

<sup>134</sup> Uchwała SN z dnia 25 marca 2003 r. – I KZP 1/03, OSNKW 2003, nr 3–4, poz. 26 z głosą krytyczną A. Nowak, Rzeczpospolita 2004, nr 3, s. 27 i aprobującymi uwagami R.A. Stefański, *Przegląd uchwał Izby Karnej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego za 2003 r.*, WPP 2004, nr 2, s. 134–136; postanowienie SN z dnia 14 sierpnia 2003 r. – II UZ 52/03, LEX nr 1129340.

<sup>135</sup> Postanowienie SA w Lublinie z dnia 20 listopada 2002 r. – II AKz 447/02, KZS 2003, nr 3, poz. 88.

<sup>136</sup> Postanowienie SA w Białymstoku z dnia 27 lutego 2002 r. – I ACz 170/02, OSA 2002, nr 10, poz. 53.

<sup>137</sup> Postanowienie NSA z dnia 16 maja 2008 r. – I OZ 335/08, LEX nr 494204.

<sup>138</sup> Postanowienie NSA z dnia 24 października 2008 r. – II FZ 448/08, LEX nr 515396.

Kwestia ta jest też niejednolicie ujmowana w doktrynie. Wyrażany jest pogląd, że ublizanie sądowi obejmuje wszelkie formy tego zachowania się, a więc także ublizanie na piśmie,<sup>139</sup> jak też wyklucza się możliwość ublizania na piśmie<sup>140</sup>.

Sąd Najwyższy w uchwale składu 7 sędziów z 26 października 2011 r. – I KZP 8/10 (OSNKW 2011, Nr 10, poz. 87) wyraził pogląd, że: **Kary porządkowe określone w art. 49 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) mogą być stosowane tylko wobec osób obecnych w czasie i miejscu wykonywania czynności sądowych, gdy osoby te bądź to naruszają powagę, spokój lub porządek tych czynności bądź to ublizają sądowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w tej czynności, niezależnie od tego, w jakiej formie to czynią. Kar tych nie stosuje się natomiast do czynów co prawda naruszających dobra chronione przepisem art. 49 § 1 wskazanej wyżej ustawy, dokonanych jednak poza miejscem i czasem rozprawy, posiedzenia lub innej czynności sądowej, w tym w szczególności w formie pisma złożonego do sądu.** Jest to pogląd słuszny i został gruntownie uargumentowany w obszernym uzasadnieniu. Organ ten podniósł, że powszechnie przyjmuje się, że ublizanie stanowi wyraz pogardy dla godności drugiego człowieka<sup>141</sup> albo zachowanie, które oceniane według tych samych kryteriów, zmierza do pozbawienia należnego w opinii publicznej szacunku i autorytetu, do zelżenia, wyszydzenia, co wskazuje, że ublizanie w rozumieniu art. 49 § 1 u.s.p., może nastąpić w każdej z form ludzkiej ekspresji, a więc poprzez użycie obraźliwych słów, gestów, dźwięków lub napisów, lecz nie przesądza tego, jakie uwarunkowania czasowe i miejscowe działania sprawcy winny być nadto stwierdzone, aby dopuszczalne było represjonowanie „ublizenia” na drodze zastosowania kary porządkowej określonej w art. 49 § 1 u.s.p. Odwołując się do wykładni systemowej wewnętrznej, Sąd Najwyższy wskazał, że art. 48 § 1 u.s.p. dotyczy zachowań, które mają miejsce w czasie wykonywania czynności sądowych. Świadczy o tym fakt, że po bezskutecznym upomnieniu osoby, która narusza powagę, spokój lub porządek czynności sądowych, przewodniczący „może ją wydalic z sali rozpraw”. Art. 49 u.s.p. zaś przewiduje niejako „kwalifikowane” sposoby reakcji na, z kolei, „kwalifikowane” wobec tych, o których mowa jest w przepisie poprzedzającym, niestosowne zachowania. Cięższe naruszenia powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych albo ublizanie sądowi innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w sprawie, upoważniają sąd do bezpośredniego stosowania kar porządkowych. Reguły wykładni systemowej systematycznej nie przemawiają

<sup>139</sup> T. Ereciński, J. Gudowski i J. Iwulski (w:) J. Gudowski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 170; A. Nowak, Głosa do postanowienia SN z dnia 28 czerwca 2004 r. – I PZ 115/03, *Mon. Prawn.* 2006, nr 8, s. 447–448.

<sup>140</sup> R.A. Stefański, *Przegląd uchwał Izby Karnej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego za 2003 r.*, WPP 2004, nr 2, s. 134–136; A. Leśnik, *Nie tak łatwo obrazić sąd...*, „In gremio” 2011, nr 4, s. 12–15; Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 79.

<sup>141</sup> W. Wróbel (w:) A. Barczak-Oplustil, M. Bielski, G. Bogdan, Z. Cwiąkalski, P. Kardas, J. Raglewski, M. Szewczyk, W. Wróbel, A. Zoll, *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, t. II, Warszawa 2008, s. 833.

jednak za wnioskiem, aby owa kwalifikowana reakcja miała obejmować niestosowne zachowania przejawione w innej sytuacji niż ta, której dotyczy przepis poprzedzający, a zatem w sytuacji niemającej bezpośredniego związku z przeprowadzaną czynnością sądową. Ponadto z art. 50 § 1 u.s.p. wynika, że postanowienie wydane na podstawie art. 49 u.s.p. jest natychmiast wykonalne. Wskazuje to na konieczność zachowania bliskiej więzi czasowej pomiędzy nagannym zachowaniem a reakcją na nie. Konsekwencją takiego rozwiązania jest ustanie karalności zachowań określonych w art. 49 § 1 u.s.p. wraz z zakończeniem rozprawy lub posiedzenia, na których doszło do naruszeń, a jeśli wydanie postanowienia o nałożeniu kary porządkowej nie było w tym terminie możliwe, co najwyżej wraz z zakończeniem postępowania sądowego w danej instancji. Artykuły 48–52 u.s.p. stanowią harmonijną, logicznie powiązaną całość i dlatego nie można interpretować żadnego z nich w izolacji od pozostałych.

Ponadto za przyjętą wykładnią art. 49 ust. 1 u.s.p. – zdaniem Sądu Najwyższego – przemawia też wykładnia celowościowa. Powszechnie bowiem przyjmuje się, że przepisy dotyczące policji sesyjnej nie mają na celu represji w znaczeniu ogólnym, lecz doraźne utrzymanie powagi i spokoju czynności sądowych. Powinny one zatem służyć represjonowaniu takich tylko zachowań, wymierzonych przeciwko dobrom chronionym w art. 48 § 1 i art. 49 § 1 u.s.p., które przejawiane są w trakcie rozprawy, posiedzenia lub innych czynności wykonywanych przez sąd w toku postępowania sądowego, np. na podstawie art. 396 k.p.k.), w tym także czynności sądowych podejmowanych w trakcie postępowania przygotowawczego, np. na podstawie art. 249 § 3 k.p.k. w zw. z art. 250 § 1–3 k.p.k. Doraźne utrzymanie powagi sądu jest bowiem niezbędne właśnie tylko wtedy, gdy naganne zachowanie podejmowane jest przez uczestnika danej czynności sądowej podczas tej czynności. Osiągnięcie takiego doraźnego efektu jest możliwe tylko wtedy, gdy rygor upomnienia, wydalenia albo nałożonej kary porządkowej zostanie zastosowany przez sędziego natychmiast, a w każdym bądź razie niezwłocznie po przejawieniu przez uczestnika czynności jednego z określonych w art. 48 § 1 lub w art. 49 § 1 u.s.p. nagannych zachowań. Represjonowanie oddalone w czasie miałyby się z celem, dla którego ustawodawca wprowadził tzw. policję sesyjną i nosiłoby cechy li tylko represji ogólnej.

W pełni zasadne było odwołanie się do wykładni historycznej. Art. 61 § 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>142</sup> przewidywał zastosowanie kar porządkowych „w razie cięższego naruszenia powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych, albo ublżenia sądowi, innej władzy lub osobom biorącym udział w sprawie”. W toku prac legislacyjnych nad tym aktem prawnym przewidywano także początkowo (w tzw. pierwszym projekcie referenta Kamila Stefki – w art. 53, w projekcie podkomisji z grudnia 1920 r. – w art. 62, w drugim projekcie Stefki

<sup>142</sup> Dz.U. Nr 12, poz. 93.

– w art. 85, a nawet jeszcze w projekcie podkomisji z 1923 r. – w art. 115) możliwość ukarania karą porządkową za zniewagi w pismach wniesionych do sądu. W kolejnych projektach z rozwiązania tego jednakże świadomie zrezygnowano, a zmiana ta była wynikiem podzielenia stanowiska jednego z członków Komisji Kodyfikacyjnej, A. Mogilnickiego, który stwierdził, że tylko zniewaga ustna, należąca to tzw. *delits d'audiance*, wymaga natychmiastowej represji, w przeciwieństwie do zniewagi w piśmie.<sup>143</sup> W rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r. – kodeks postępowania cywilnego<sup>144</sup> art. 142, możliwiał skazania na grzywnę do 500 zł – niezależnie od odpowiedzialności przewidzianej inną ustawą – za ublżenie w piśmie powadze sądu lub użycie wyrażen obraźliwych, co było na niekonsekwencję ustawodawcy, który tego rodzaju odpowiedzialność porządkową przewidział tylko w postępowaniu cywilnym<sup>145</sup>.

W ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>146</sup> przewidywano w art. 45 § 1 (według pierwotnej numeracji, po nowelizacji – art. 43 § 1) „ciężkie naruszenie powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych albo ublżenie sądowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w sprawie” a w jego § 2 „ublżenie w piśmie powadze sądu lub użycie wyrazów obraźliwych”. Brak takiego rozróżnienia w obowiązującym Prawie o ustroju sądów powszechnych, przemawia za wąską wykładnią art. 49 § 1 u.s.p. Rację ma Sąd Najwyższy, że rezygnacja z odrębnej odpowiedzialności za ublżenie w piśmie powadze sądu lub użycie w nim słów obraźliwych nie może być odczytywana wyłącznie jako zabieg stylistyczny, ale przyjmując należy, że stanowiła ona świadomy zabieg merytoryczny, polegający na ograniczeniu karania w ramach tzw. policji sesyjnej i na powrocie do rozwiązań sprzed wejścia w życie u.s.p. z 1985 r.

Podsumowując swoje rozważania, Sąd Najwyższy doszedł do trafnej konkluzji, że interpretacja gramatyczna zwrotu „ublżanie sądowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w sprawie”, prowadzona w ścisłym połączeniu z kontekstem ewolucyjnym, w jakim zwrot ten był używany na gruncie ustaw ustrojowych polskiego sądownictwa powszechnego, a nadto z wykładnią systemową systematyczną oraz funkcjonalną, prowadzą do wniosku, że na gruncie art. 49 § 1 u.s.p. przyjmując należy, iż istota unormowań składających się na „policję sesyjną” sprowadza się do doraźnego utrzymania powagi sądu, co jest potrzebne i możliwe jedynie wtedy, gdy określone w tym przepisie kary porządkowe zapewniają możliwość natychmiastowego reagowania przez sąd orzekający na naruszenia powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych albo ublżanie sądowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w rozprawie, posiedzeniu albo w innej czynności procesowej z udziałem sądu.

<sup>143</sup> K. Czałczyński, *Policja sesyjna polskich sądów powszechnych*, Warszawa 1931, s. 31–32.

<sup>144</sup> Dz.U. Nr 83, poz. 651.

<sup>145</sup> K. Czałczyński, *Policja sesyjna...*, s. 36.

<sup>146</sup> Dz.U. Nr 31, poz. 137.



Zatem kary porządkowe określone w art. 49 § 1 u.s.p. mogą być stosowane tylko wobec osób obecnych w czasie i miejscu wykonywania czynności sądowych, gdy osoby te bądź to naruszają powagę, spokój lub porządek tych czynności, bądź to ubliżają sądowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w tej czynności. Nie znajdują one natomiast zastosowania do czynów co prawda naruszających dobra chronione w art. 49 § 1 u.s.p., które to czyny jednakże zostały dokonane poza miejscem i czasem rozprawy, posiedzenia lub innej czynności sądowej. Warunkiem niezbędnym zastosowania tego szczególnego rodzaju represji, jaką stanowi kara porządkowa, jest jednak to, aby naganne zachowanie nastąpiło podczas czynności sądowych. Nie jest więc możliwe wymierzanie kar porządkowych na podstawie art. 49 § 1 u.s.p. nawet za czyny, których sprawca dopuścił się w gmachu sądu, np. w sekretariacie lub w gabinecie sędziego, ale poza tokiem rozprawy, posiedzenia lub innej czynności sądowej. Przepis ten nie ma zastosowania w wypadku naruszenia powagi czynności sądowych albo ubliżenia sądowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w sprawie w piśmie skierowanym do sądu.

### **III. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. Nr 104, poz. 708 ze zm.)**

#### **20. Wykorzystanie dowodów uzyskanych w toku czynności operacyjnych pozwalających na wszczęcie postępowania karnego lub mających znaczenie dla toczącego się postępowania karnego (art. 17 ust. 15)**

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym<sup>147</sup> przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych, podejmowanych przez CBA w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw, a także uzyskania i utrwalenia dowodów przestępstw: 1) określonych w art. 228–231, 250a, 258, 286, 296–297, 299, 310 § 1, 2 i 4 k.k. 2) skarbowych, przeciwko obowiązkom podatkowym i rozliczeniom z tytułu dotacji i subwencji, określonych w rozdziale 6 k.k.s. jeżeli pozostają w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa, gdy wartość przedmiotu czynu lub uszczuplenie należności publicznoprawnej przekraczają pięćdziesięciokrotną wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę określonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. Nr 200, poz. 1679, z 2004 r. Nr 240, poz. 2407 oraz z 2005 r. Nr 157, poz. 1314) – gdy inne środki okazały się bezskuteczne albo będą nieprzydatne, sąd, na pisemny wniosek Szefa CBA, złożony po uzyskaniu pisemnej zgody Prokuratora Generalnego, może, w drodze postanowienia, zarządzić kontrolę operacyjną. W przypadku uzyskania dowodów pozwalających na wszczęcie

<sup>147</sup> Dz.U. Nr 104, poz. 708 ze zm.

postępowania karnego lub mających znaczenie dla toczącego się postępowania karnego Szef CBA przekazuje Prokuratorowi Generalnemu wszystkie materiały zgromadzone podczas stosowania kontroli operacyjnej (art. 17 ust. 15 cyt. ustawy). Na tle tych przepisów powstała wątpliwość czy do dowodów pozwalających na wszczęcie postępowania karnego lub mających znaczenie dla toczącego się postępowania karnego, w rozumieniu art. 17 cyt. ustawy należą dowody uzyskane podczas stosowania kontroli operacyjnej zarządzanej postanowieniem Sądu Okręgowego w Warszawie w trybie art. 17 ust. 2 tej ustawy, prowadzonej w sposób zgodny z treścią tego postanowienia, wskazujące na popełnienie przez każdą osobę każdego z przestępstw wymienionych w art. 17 ust. 1 tej ustawy. Jest ona o tyle uzasadniona, że Sąd Najwyższy na tle ustawy o Policji stwierdził, że „Uzyskane dowody pozwalające na wszczęcie postępowania karnego lub mające znaczenie dla toczącego się postępowania karnego” (art. 19 ust. 15 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz.U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 ze zm.) to dowody popełnienia przestępstw określonych w art. 19 ust. 1 tej ustawy. Uzyskane w czasie kontroli operacyjnej dowody popełnienia przestępstw – określonych w art. 19 ust. 1 ustawy o Policji – przez osobę inną niż objęta postanowieniem wydanym na podstawie art. 19 ust. 2 tej ustawy albo popełnionych wprawdzie przez osobę nim objętą, ale dotyczące przestępstw innych niż wskazane w tym postanowieniu, mogą być wykorzystane w postępowaniu przed sądem (art. 393 § 1 zd. 1 k.p.k., stosowany odpowiednio), pod warunkiem, że w tym zakresie zostanie wyrażona następcza zgoda sądu na przeprowadzenie kontroli operacyjnej (art. 19 ust. 3 ustawy o Policji, stosowany odpowiednio)<sup>148</sup>. Takie też stanowisko jest zajmowane w doktrynie<sup>149</sup>.

<sup>148</sup> Postanowienie 7 sędziów SN z dnia 26 kwietnia 2007 r. – I KZP 6/07, OSNKW 2007. Nr 5, poz. 37 z glosami aprobującymi R. Signerskiego, LEX/el. 2007, S. Hoca, Ius Novum 2007, Nr 2, s. 142–149, J. Skorupki, PiP 2008, Nr 2, s. 140–146, L. Stryjewskiego, Prokurator 2009, nr 3–4, D. Szumiło-Kulczyckiej, Pal. 2008, Nr 9–10, s. 303–307, częściowo aprobującymi A. Lacha, B. Sitkiewicz, Prok. i Pr. 2007, Nr 10, s. 146–152, K. Grzegorzycy, WPP 2008, Nr 4, s. 154–158 i krytyczną A. Herzoga, DP 2007, Nr 3, s. 106–116, M. Węglowskiego, Prok. i Pr. 2009, nr 2, s. i takimi uwagami R.A. Stefańskiego: Przegląd uchwał Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego za 2007 r., WPP 2008, nr 2, wyrok SN z dnia 3 grudnia 2008 r. – V KK 195/08, OSNKW 2009, nr 2, poz. 17, postanowienie SA w Warszawie z dnia 18 maja 2007 r. – II AKz 288/07, OSN Prok. i Pr. 2008, nr 3, poz. 15 z glosami aprobującymi B. Kurzepy, OSP 2009, nr 9, S. Hoca Prok. i Pr. 2009, nr 4, postanowienie SA w Krakowie z dnia 6 listopada 2007 r. – II AKz 528/07, KZS 2008, nr 1, poz. 75, postanowienie SA w Warszawie z dnia 12 maja 2008 r. – II APKzPF 2/08, KZS 2009, nr 9, poz. 106, postanowienie SA w Warszawie z dnia 12 maja 2008 r. – II APKzPF 19/08, KZS 2009, nr 9, poz. 105, postanowienie SA w Warszawie z dnia 6 sierpnia 2009 r. – II PKZ 4/09, Apelacja SA w Warszawie 2010, nr 1, poz. 1, wyrok SA w Warszawie z dnia 24 stycznia 2008 r. – II AKa 405/07, KZS 2009, nr 9, poz. 76, wyrok SA w Lublinie z dnia 18 maja 2009 r. – II AKa 122/08, LEX nr 513128 z glosą aprobującą D. Drajewicza, Pal. 2010, nr 5–6, wyrok SA w Białymstoku z dnia 18 marca 2010 r. – II AKa 18/10, OSA w Białymstoku 2010, nr 10, poz. 132.

<sup>149</sup> K. Szczechowicz, *Podsluch telefoniczny w polskim procesie karnym*, Olsztyn 2009, s. 68–70 i 102–105; A. Gaberle, *Dowody w sądowym procesie karnym. Teoria i praktyka*, Warszawa 2010, s. 389–392; D. Drajewicz, *Zgoda następcza sądu na stosowanie kontroli operacyjnej*, Prok. i Pr. 2009, nr 1; Ł. Twarowski, *Legalizacja i procesowe wykorzystanie podsluchów zgromadzonych w ramach czynności operacyjno-rozpoznawczych Policji*, Pal. 2010, nr 9–10; K. Boratyńska, *Wokół problematyki związanej z wykorzystaniem dowodowym materiałów operacyjnych*, (w:) L. Paprzycki, Z. Rau (red.), *Praktyczne elementy zwalczania przestępczości*

Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 23 marca 2011 r. – I KZP 32/10 (OSNKW 2011, Nr 3, poz. 22) zasadnie przyjął, że: **Dowodami uzyskanymi w wyniku kontroli operacyjnej, zarządzanej postanowieniem Sądu, wydanym na podstawie art. 17 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. Nr 104, poz. 708 ze zm.), które pozwalają na wszczęcie postępowania karnego lub mają znaczenie dla toczącego się postępowania karnego (art. 17 ust. 15 tej ustawy), są jedynie dowody dotyczące przestępstw, określonych w jej art. 17 ust. 1, które zostały wskazane w postanowieniu o zastosowaniu kontroli operacyjnej lub w postanowieniu o udzieleniu tzw. zgody następczej, w tym wydanej także w toku kontroli operacyjnej (art. 17 ust. 3 ustawy), a popełnionych przez osobę, której dotyczyła zgoda pierwotna i osobę, co do której wydano zgodę następczą.**

Uzasadniając to stanowisko, Sąd Najwyższy dokonał szczegółowej analizy przepisów ustawy o CBA oraz dotychczasowego orzecznictwa dotyczącego tzw. podsłuchów operacyjnych i drobiazgowo odniósł się do każdego argumentu mającego świadczyć na rzecz odmiennego poglądu i ich referowanie przekroczyłoby możliwościi określonego dla przeglądu uchwał. Organ ten przyjął, że na gruncie ustawy o CBA, jej przepisu art. 17 ust. 15, zakładającego przekazywanie Prokuratorowi Generalnemu dowodów „pozwalających na wszczęcie postępowania lub mających znaczenie dla toczącego się postępowania karnego”, nie można interpretować w oderwaniu od brzmienia art. 17 ust. 1 tej ustawy, w którym określono krąg przestępstw, odnośnie do których, przy czynnościach operacyjno-rozpoznawczych, „w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania, a także uzyskiwania i utrwalania dowodów”, możliwa jest tzw. kontrola operacyjna. Oznacza to, że chodzi jedynie o dowody dotyczące przestępstw, co do których sama kontrola jest prawnie dopuszczalna, a nie dowody dotyczące innych przestępstw. Art. 17 ustawy o CBA dotyczy dopuszczalnego przez ustawę wkraczania w sferę konstytucyjnie gwarantowanej wolności i ochrony tajemnicy komunikowania się, która może być wprawdzie ograniczona, ale jedynie przez ustawę i tylko w sposób w niej określony (art. 49 Konstytucji RP). Wykładnia każdego z przepisów składających się na ustawowe rozwiązanie normujące takie ograniczenie musi więc tym bardziej uwzględniać wartości konstytucyjne, w które rozwiązanie to wkracza, w tym wymóg proporcjonalności ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw, płynący z art. 31 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem Sądu Najwyższego wykładnia ta nie może poprzez ograniczenie się do metody językowej, prowadzić do szerszego ich rozumienia, niżby to wynikało z kontekstu funkcjonalnego i celu całokształtu rozwiązania prawnego przyjętego w art. 17 tej ustawy, które – jako ograniczenie wolności konstytucyjnej – powinno być rozumiane możliwie ściśle, a wszelkie jego niejasności restrykcyjnie.

---

*zorganizowanej i terroryzmu*, Warszawa 2009, s. 152–153; W. Kozielowicz, *Postępowanie w przedmiocie zarządzenia kontroli operacyjnej*, (w:) *Praktyczne elementy...*, s. 515–516.

Sąd Najwyższy przyjął, że uzyskane w czasie kontroli operacyjnej dowody dotyczące przestępstw, co do których kontrola taka może być zarządzona, ale popełnionych przez inną osobę niż objęta postanowieniem sądu o jej zarządzeniu lub wprowadzie przez osobę, której dotyczy ta kontrola, ale innych niż wskazane w owym postanowieniu, mogą być wykorzystane w postępowaniu sądowym, w trybie określonym w art. 393 § 1 zd. 1 k.p.k., lecz tylko pod warunkiem, że w tym zakresie zostanie uzyskana zgoda następcza sądu na przeprowadzenie kontroli operacyjnej, z odpowiednim stosowaniem tu przepisu ustawy o zgodzie następczej przy zarządzeniu kontroli przez odpowiedni organ niesądowy z uwagi na wypadek niecierpiący zwłoki (art. 17 ust. 3 ustawy o CBA). Zgoda sądu oznacza zezwolenie na kontrolę operacyjną określonej osoby w związku z określonym przestępstwem, co do którego dopuszczalne było jej zarządzenie, i to tylko dlatego, że inne środki operacyjne okazały się w tym zakresie nieskuteczne lub nieprzydatne. Nie jest to zatem w żadnej mierze zgoda na totalną – choć ograniczoną tylko do tzw. przestępstw katalogowych – kontrolę operacyjną tej osoby, jak i innych osób, jak to sugeruje zarówno uzasadnienie wystąpienia z tym zagadnieniem prawnym, jak i część motywacyjna wniosku Prokuratury Generalnej. Podnosi się tam bowiem, że czym innym jest zakres stosowania kontroli operacyjnej oraz możliwości wykorzystania uzyskanych tą drogą materiałów, wskazując, że przecież do takiego uzyskania doszło w ramach legalnej, bo zarządzanej przez sąd kontroli. Skoro jednak od strony przedmiotowej kontrola jest możliwa jedynie, gdy zostanie wykazane, że inne środki operacyjno-rozpoznawcze okazały się już bezskuteczne albo z wysokim prawdopodobieństwem będą nieskuteczne lub nieprzydatne, to wymóg ten jest warunkiem dopuszczalności kontroli i podlega ocenie sądu. Zatem jeżeli kontrola operacyjna wykracza poza czyn lub czyny wskazane w postanowieniu sądu, to istnienie tej przesłanki prawnej jej dopuszczalności nie było dotąd badane przez sąd, co rodzi pytanie, czy rzeczywiście w tym zakresie jest to kontrola legalna.

Odnosząc się z szacunkiem do wszechstronnej argumentacji zawartej w uzasadnieniu omawianej uchwały, trudno jednak być przekonanym do jej słuszności, jeżeli się zaważy, że chodzi o wkroczenie w sferę swobód obywatelskich, które jest możliwe tylko wówczas, gdy możliwość taką dopuszcza ustawa. Tymczasem ustawa o CBA nie zawiera przepisu uprawniającego sąd do wydania tzw. zgody następczej, obejmującej nią osobę, co do której nie było uprzedniej zgody na prowadzenie wobec niej czynności operacyjnych.

## STRESZCZENIE

Przedmiotem artykułu są uchwały lub postanowienia Sądu Najwyższego dotyczące postępowania karnego, wydane w 2011 r. w ramach rozstrzygnięcia zagadnień prawnych. Dotyczyły one uprawnienia do złożenia wniosku przez każdego z pokrzywdzonych, zbiegu przyczyn umorzenia postępowania, zakresu przedmiotowego immunitetu prokuratorskiego, właściwości sądu okręgowego jako sądu odwoławczego, składu sądu orzekającego o wyłączeniu sędziego, spółki jawnej jako pokrzywdzonego, ochrony tajemnicy obrończej przy przeszukaniu, organu ponoszącego koszty złożenia rzeczy do depozytu sądowego, stosowania i przedłużania tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym, zażalenia na postanowienie o ukaraniu karą porządkową, gravamen, wyroku sądu odwoławczego, udziału w orzekaniu osoby nieuprawnionej, pytań prawnych do Sądu Najwyższego, zakazu orzeczenia przez sąd odwoławczy surowszej kary pozbawienia wolności przy zmianie okoliczności faktycznych, utraty mocy wyroku łącznego, przekazania orzeczenia do wykonania państwu wykonania europejskiego nakazu aresztowania, dostosowania wyroku państwa obcego do polskiego porządku prawnego, zwrotu kosztów obrony, kar porządkowych oraz wykorzystania dowodów uzyskanych w toku czynności operacyjnych pozwalających na wszczęcie postępowania karnego lub mających znaczenie dla toczącego się postępowania karnego.

## SUMMARY

The article deals with the resolutions or decisions passed by the Supreme Court in 2011 in connection with penal proceeding regarding adjudication of legal matters. They concerned each harmed person's rights to lodge a motion, the concurrence of reasons for discontinuance of legal proceedings, an objective scope of prosecutors' immunity, the competence of a regional court as a court of appeal, the composition of a bench to decide about an exception of a judge, a partnership as a harmed party, the protection of counsel's secret during searching, an organ incurring costs of court deposits, the use and prolongation of temporary arrest in the preparatory proceeding, complaints about a decision of a penalty for breach of order, a gravamen, an court of appeal decision, taking part in adjudicating by an unauthorized person, legal questions to the Supreme Court, the interdiction of *reformatio in peius* of imprisonment by a court of appeal in case of a change of factual circumstances, the loss of a conjunct penalty binding power, a conveyance of a sentence to execute a European arrest warrant to the country of execution, an adjustment of a foreign country's sentence to the Polish legal system, refunding of defense costs, penalties for breach of order, and the use of evidence obtained during operational activities that allow to initiate penal proceeding or being of importance in the penal proceeding in progress.



JACEK KOSONOĞA

*Glosa*

*do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 31 marca 2009 r.*

*A.E. przeciwko Polsce, skarga nr 14480/04<sup>1</sup>*

**N**awet jeżeli nałożone na skarżącego ograniczenia w swobodzie opuszczania kraju były uzasadnione w początkowym okresie ich stosowania, to wraz z upływem czasu stały się nieproporcjonalne (...). Organy krajowe nie są uprawnione do utrzymywania ograniczeń w prawie osób do swobodnego przemieszczania się bez przeprowadzania okresowych ocen zasadności tych ograniczeń.

Problematyka nieizolacyjnych środków zapobiegawczych – w odróżnieniu od zagadnień związanych z tymczasowym aresztowaniem – jest sporadycznie podejmowana w orzecznictwie strasburskim dotyczącym Polski. Nie oznacza to jednak, że nie nastręcza ona problemów interpretacyjnych i orzeczniczych. Wręcz przeciwnie, sprawa rozpoznawana przed Trybunałem dowodzi, że zagadnienie to jest złożone, a praktyka w tym zakresie może prowadzić do zasadniczych sprzeczności z wymogami konwencyjnymi.

W omawianym postępowaniu wyrok zapadł na tle następujących okoliczności faktycznych. W dniu 15 grudnia 1999 r. skarżący został zatrzymany, a następnie tymczasowo aresztowany. Zarzucono mu dokonanie oszustwa i fałszerstwa. W dniu 27 marca 2000 r. skierowano do sądu akt oskarżenia, a następnie 19 września 2000 r. sprawę zwrócono do prokuratury uznając, że zachodzi potrzebna uzupełnienia śledztwa. W grudniu 2000 r. prokurator uchylił tymczasowe aresztowanie i zastosował w jego miejsce nieizolacyjny środek zapobiegawczy w postaci zakazu opuszczenia kraju. Dnia 16 maja 2001 r. wniesiono nowy akt oskarżenia. Na mocy postanowienia sądu z dnia 26 lutego 2002 r. postępowanie zawieszono z uwagi na problemy zdrowotne współoskarżonego, zostało ono podjęte 24 stycznia 2003 r. W dniu 13 października 2005 r. sąd skazał skarżącego na karę jednego roku i sześciu miesięcy pozbawienia wolności. W marcu 2007 r. wyrok

---

<sup>1</sup> Tekst orzeczenia dostępny na stronie ms.gov.pl, zob. również M. Wąsek-Wiaderek, *Przegląd orzecznictwa europejskiego dotyczącego spraw karnych 2009*, Nr 1–2, s. 9–10.



uchylono, a sprawę skierowano do ponownego rozpoznania. W międzyczasie, w dniu 20 lipca 2006 r. skarżący zwrócił się z wnioskiem o uchylenie zakazu opuszczania kraju, motywując to śmiercią swojej siostry i potrzebą odwiedzenia chorej matki. Sąd nie przychylił się do wniosku, uznając, że gdyby zakaz został uchylony, istniałyby poważne podstawy, aby uznać, że skarżący mógłby ukrywać się, zwłaszcza że poinformował sąd, iż zamierza wyjechać do Libii.

W skardze skierowanej do Trybunału podniesiono, że stosowanie zakazu opuszczania kraju przez okres ponad ośmiu lat stanowi nadmierne ograniczenie swobody przemieszczania się gwarantowanej skarżącemu przez art. 2 ust. 2 Protokołu nr 4 do Konwencji, zgodnie z którym każdy może swobodnie opuścić jakikolwiek kraj, w tym swój własny. Korzystanie z tego prawa nie może podlegać innym ograniczeniom niż te, które określa ustawa, i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na bezpieczeństwo państwowe i publiczne, utrzymanie porządku publicznego, zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia lub moralności, lub ochronę praw i wolności innych osób (art. 2 ust. 2 Protokołu nr 4 Konwencji).

Rozpoznając skargę, Trybunał uznał, że zastosowane wobec skarżącego ograniczenie prawa do opuszczenia kraju było przewidziane przez prawo krajowe i służyło ochronie jednego z celów wymienionych w art. 2 ust. 3 Protokołu nr 4 do Konwencji, w postaci utrzymaniu porządku publicznego. Zweryfikowania wymagało jedynie to, czy ingerencja w prawo skarżącego była proporcjonalna do tego celu. Odnosząc się do tej kwestii, Trybunał stwierdził, że zakaz opuszczania kraju połączony z zatrzymaniem paszportu orzeczony został 29 grudnia 2000 r., a decyzja w przedmiocie odmowy uchylenia zakazu, która zapadła 23 sierpnia 2006 r., opierała się jedynie na obawie, że skarżący może się ukrywać.

W takim stanie rzeczy – w ocenie Trybunału – nawet jeżeli nałożone na skarżącego ograniczenia w swobodzie przemieszczania się były uzasadnione w początkowym okresie ich stosowania, to wraz z upływem czasu stały się nieproporcjonalne. Trybunał stwierdził, że organy krajowe nie są uprawnione do utrzymywania ograniczeń w prawie osób do swobodnego przemieszczania się bez przeprowadzania okresowych ocen zasadności tych ograniczeń. W analizowanej sprawie taka ocena miała miejsce tylko raz, na wniosek skarżącego, co wskazuje, że stosowany wobec niego zakaz opuszczania kraju stanowił w rzeczywistości automatyczny, blankietowy środek o nieokreślonym czasie trwania. Zdaniem Trybunału, takie stosowanie zakazu jest sprzeczne z wynikającym z art. 2 Protokołu nr 4 obowiązkiem państwa podjęcia odpowiednich kroków w celu zapewnienia, że ingerencja w prawo skarżącego do opuszczenia Polski pozostaje usprawiedliwiona i proporcjonalna przez cały okres jej trwania. W konsekwencji Trybunał orzekł, że w sprawie skarżącego miało miejsce naruszenie prawa zagwarantowanego w art. 2 ust. 2 Protokołu nr 4 do Konwencji.

Odnosząc powyższe do uregulowań krajowych, zastanawia na ile przepisy kodeksu postępowania karnego pozwalają na rzeczywiste zapobieżenie ucieczce

oskarżonego z kraju, zwłaszcza w kontekście swobody przemieszczania się po Unii Europejskiej, jak również, czy gwarantują one, że dolegliwość z tego tytułu będzie adekwatna do potrzeb procesowych.

Co do pierwszego zagadnienia nie ulega wątpliwości, że służy temu środek zapobiegawczy w postaci zakazu opuszczania kraju. Jego istota sprowadza się do uniemożliwienia oskarżonemu wyjazdu za granicę. Spełnia funkcję procesową przez to, że zapewnia pozostawanie oskarżonego w kraju, co z kolei ułatwia egzekwowanie obowiązku stawiennictwa na każde wezwanie organu prowadzącego postępowanie. Co oczywiste, zakaz ten nie daje pełnej gwarancji, że oskarżony będzie pozostawał do dyspozycji organu procesowego, gdyż nie wyklucza nielegalnego przekroczenia granicy, niemniej stanowi pewną, wolnościową alternatywę dla tymczasowego aresztowania.

Zakaz opuszczania kraju może występować samoistnie bądź też łącznie z zatrzymaniem paszportu lub innego dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy albo z zakazem wydania takiego dokumentu. Zatrzymanie dokumentu stanowi integralną część zakazu i – wbrew poglądom wyrażanym w doktrynie – nie może być traktowane jako odrębny środek zapobiegawczy<sup>2</sup>. Złożona postać omawianego środka zwiększa jego efektywność. Nie ogranicza się wówczas jedynie do dyrektywy zakazującej opuszczenia kraju, ale w konsekwencji pozbawia oskarżonego dokumentu pozwalającego na uczynienie tego w sposób legalny.

Oczywiście, wpływ na praktyczne znaczenie zakazu opuszczania kraju będzie miało to, w jaki sposób uregulowano zakres swobody przemieszczania się obywateli poza jego granice. Nie ulega wątpliwości, że ocena skuteczności tego środka musi ulec weryfikacji po przystąpieniu Polski do układu z Schengen i zniesieniu kontroli granicznych. Słusznie jednak zauważa się, że brak kontroli granicznej nie jest równoznaczny z wolnością opuszczenia kraju przez oskarżonego wbrew ciężącemu na nim zakazowi. Naruszenie tego zakazu zawsze może zrodzić dla oskarżonego ujemne skutki i to zarówno w postaci zamiany stosowanego środka na surowszy, jak i poprzez konieczność zastosowania i poszukiwania go za pośrednictwem ENA połączonego z zastosowaniem tymczasowego aresztowania. Żadną zatem miarą nie można twierdzić, iż pozostawanie na terenie kraju jest tylko wyrazem „dobrej woli” (...). Jest to obowiązek oskarżonego, z naruszeniem którego łączą się określone i dolegliwe konsekwencje procesowe, zaś wzajemna współpraca pomiędzy państwami Unii Europejskiej ułatwia i upraszcza jedynie możliwość poszukiwania i ścigania osób łamiących porządek prawny na obszarze któregokolwiek z państw<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Tak sądzi P. Mierzejewski, *Zatrzymanie paszportu jako środek zapobiegawczy w procesie karnym*, (w:) *Węzłowe zagadnienia procedury karnej. Księga pamiątkowa ku czci Prof. A. Murzynowskiego*, *Studia Iuridica* 1997, nr 33, s. 176.

<sup>3</sup> Post. SA w Katowicach z dnia 2.04.2008 r., II AKz 238/08, KZS 2008, nr 7–8, poz. 10; szerzej zob. M. Gajownik, *Zakaz opuszczania kraju po wejściu Polski do strefy Schengen*, *Prok. i Pr.* 2011, nr 1,

Dolegliwość wynikająca z tego środka jest zatem znaczna, a swoboda przemieszczania się ma nie tylko umocowanie konwencyjne, ale również stanowi wartość konstytucyjną (art. 52 ust. 2 Konstytucji RP)<sup>4</sup>. Być może z tego powodu ustawodawca zdecydował się na specyficzne uregulowanie podstaw jego stosowania. Jak wynika bowiem z art. 277 § 1 *in principio* k.p.k., dla orzeczenia zakazu opuszczania kraju konieczne jest wystąpienie uzasadnionej obawy ucieczki. Powstaje w związku z tym wątpliwość, jak przepis ten ma się do tzw. przesłanek szczególnych stosowania środków zapobiegawczych z art. 258 k.p.k., tym bardziej że ustawodawca posłużył się wyrażeniem normatywnym „uzasadniona obawa ucieczki” dwukrotnie: w art. 258 § 1 pkt 1 k.p.k., *verba legis* – ‘jeżeli zachodzi uzasadniona obawa ucieczki’ oraz w art. 277 § 1 k.p.k., – ‘w razie uzasadnionej obawy ucieczki’. Uproszczeniem byłoby przyjęcie, że taki zabieg legislacyjny jest jedynie zbędnym powtórzeniem i stanowi swoistego rodzaju niezamierzony przez ustawodawcę pleonazm językowy. Choć stanowisko to nie jest zgodne, w doktrynie przeważa słuszny pogląd, że art. 277 k.p.k. precyzujący podstawy orzeczenia zakazu opuszczania kraju stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 258 k.p.k.<sup>5</sup> Przyjąć bowiem należy, że ustawodawca celowo posłużył się pojęciem uzasadnionej obawy ucieczki dla określenia przesłanki stosowania zakazu opuszczania kraju, nadając jej samodzielny byt i wyłączył na zasadzie specjalności pozostałe podstawy szczególne stosowania środków zapobiegawczych, o których mowa w art. 258 k.p.k.<sup>6</sup> Oczywiście, dla zastosowania środka zapobiegawczego w postaci zakazu opuszczania kraju konieczne jest wystąpienie także przesłanki ogólnej z art. 249 § 1 k.p.k.<sup>7</sup> niemniej uzasadniona obawa ucieczki z kraju stanowi wyłączną przesłankę szczególną, charakterystyczną jedynie dla tego środka zapobiegawczego.

Fakt, iż uzasadniona obawa ucieczki oskarżonego ma skutkować orzeczeniem zakazu opuszczania kraju, wskazuje, że chodzi wyłącznie o uzasadnioną obawę ucieczki poza granice kraju. Nie wchodzi zatem w grę obawa ucieczki z miejsca pobytu i przebywania w innym miejscu w kraju, ale nieznanym sądowi lub prokuratorowi<sup>8</sup>. Obawa musi być uzasadniona, co oznacza, że organ procesowy

s. 117–130; P. Brzeziński, *Zakaz opuszczania kraju*, WPP 2008, nr 4, s. 107–119; M. Czajkowski, *Swoboda przemieszczania się, wyboru miejsca zamieszkania i pobytu w prawie Unii Europejskiej. Omówienie wybranych unormowań*, RPEiS 2006, nr 4, s. 45–57; J. Czarniecki, *Po Unii z dowodem*, Rzeczpospolita 2004, nr 94, s. C 5.

<sup>4</sup> Szerzej zob. L. Wiśniewski, *Wolność przemieszczania się i wyboru kraju zamieszkania*, Warszawa 1997; M. Czajkowski, *Swoboda przemieszczania się...*, s. 45–57.

<sup>5</sup> R.A. Stefański, *Uzasadniona obawa ucieczki podstawą stosowania zakazu opuszczania kraju*, Prok. i Pr. 1996, nr 5, s. 55–60; odmiennie K. Krasny, *Zakaz opuszczania kraju – uwagi polemiczne*, Prok. i Pr. 1996, nr 5, s. 50–54.

<sup>6</sup> Zob. J. Kosonoga, *Podstawy stosowania środków zapobiegawczych*, Prok. i Pr. 2003, nr 10, s. 39.

<sup>7</sup> Zob. również P. Brzeziński, *Zakaz opuszczania kraju...*, s. 107 i n.; B. Czechowicz, *Zakaz opuszczania kraju – nowy środek zapobiegawczy w k.p.k.*, Pal. 1996, nr 11–12, s. 29 i n.; D. Tarnowska, *Środek zapobiegawczy zakazu opuszczania kraju (art. 235 a k.p.k.)*, WPP 1996, nr 3–4, s. 42 i n..

<sup>8</sup> R. Stefański, *Środki zapobiegawcze w nowym kodeksie postępowania karnego*, Warszawa 1998, s. 183.

powinien wskazać konkretne okoliczności przesądzające o potrzebie orzeczenia zakazu. Muszą one być zobiektywowane i realne. Obawa w rozumieniu art. 277 § 1 k.p.k. dotyczy przy tym wyłącznie zachowania się oskarżonego i funkcjonuje niezależnie od zarzucanego mu przestępstwa<sup>9</sup>. Może wynikać np. z podjętej już próby ucieczki z kraju.

Nie ulega przy tym wątpliwości, że decyzja w przedmiocie tak istotnej ingerencji w sferę uprawnień oskarżonego powinna być należycie umotywowana. Właściwe uzasadnienie tego rodzaju postanowienia ma przede wszystkim znaczenie gwarancyjne. Oskarżony powinien mieć pełną wiedzę na temat przesłanek, którymi się kierowano. W orzecznictwie wielokrotnie zwracano uwagę na konieczność zachowania odpowiedniego poziomu merytorycznego uzasadnień. Twierdzono m.in., że uzasadnienie postanowienia powinno – podobnie jak uzasadnienie wyroku – spełniać choćby minimalnie funkcję perswazyjną, to jest wyłuszczać powody podjęcia decyzji, by strony mogły przekonać się o jej słuszności i funkcję kontrolną, to jest przedstawiać instancji odwoławczej podstawy do sprawdzenia tej słuszności<sup>10</sup>. Podnoszono również, że uzasadnienie nie może być lakoniczne i ogólnikowe w tym sensie, iż uzasadniając postanowienie nie można poprzestawać na zdawkowych, arbitralnych wzmiankach pozorujących uzasadnienie<sup>11</sup>. Nie może ono również ograniczać się jedynie do przytoczenia treści przepisów prawnych stanowiących podstawę zastosowania środka zapobiegawczego bez wskazania na konkretne dowody, jakie zostały w sprawie zebrane<sup>12</sup>. Decydując się zatem na ograniczenie swobody przemieszczania się, organ procesowy powinien wszechstronnie i przekonująco uzasadnić swoje stanowisko.

Obawa ucieczki – jako przesłanka zastosowania nakazu opuszczania kraju – musi być nie tylko zobiektywizowana, realna, procesowo potwierdzona i uzasadniona, ale – co oczywiste – powinna istnieć przez cały czas obowiązywania środka. Zasada jest bowiem, że istnienie podstaw środka zapobiegawczego warunkuje nie tylko jego zastosowanie, ale także jego kontynuację. Ustawodawca w art. 253 § 1 k.p.k. jednoznacznie nakazuje organowi procesowemu niezwłocznie uchylić lub zmienić każdy środek zapobiegawczy, jeżeli ustaną przyczyny, wskutek których został on zastosowany, lub powstaną przyczyny uzasadniające jego uchylenie albo zmianę. *Ratio legis* tego przepisu jest czytelne. Obliguje prokuratora i sąd do dokonywania permanentnej oceny potrzeby lub celowości utrzymywania zastosowanego środka zapobiegawczego<sup>13</sup>. Organ procesowy powinien w związku z tym

<sup>9</sup> P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, Warszawa 2011, s. 1545.

<sup>10</sup> Post. SA w Krakowie z dnia 21 czerwca 2000 r., sygn. II AKz 219/00, KZS 2000, nr 6, poz. 17; podobnie w post. SA w Krakowie z dnia 3 lipca 2002 r., sygn. II AKz 245/02, KZS 2002, nr 7–8, poz. 48.

<sup>11</sup> Post. SA w Krakowie z dnia 3 lipca 2002 r., sygn. II AKz 245/02, KZS 2002, nr 7–8, poz. 48.

<sup>12</sup> Post. SN z dnia 15 października 1996 r., sygn. II KZ 78/96, OSNKW 1996, nr 11–12, poz. 84 z glosą T. Grzegorzycyka Pal. 1997, nr 7–8, s. 202 oraz uwagami Z. Dody i J. Grajewskiego, PS 1997, nr 11–12, s. 94.

<sup>13</sup> Wyr. SN z dnia 24 stycznia 2007 r. II KK 152/06, OSN Prok. i Pr. 2007, nr 7–8, poz. 17.

stale weryfikować zebrane dowody oraz okoliczności uzasadniające potrzebę uchylenia zastosowanego środka, aby nie dopuścić do żadnej w tym zakresie opieszałości<sup>14</sup>. Co istotne, ustawa procesowa zobowiązuje organ procesowy do „niezwłocznego” podjęcia stosownej decyzji. Niezwłocznie oznacza natomiast bez zwłoki, bez zwlekania; od razu, natychmiast, bezzwłocznie<sup>15</sup>. Uchylenie bądź zmiana środka powinna zatem nastąpić tak szybko jak jest to możliwe.

W orzecznictwie przepis ten interpretuje się szeroko, słusznie podnosząc, że uchylenie lub zmiana środka powinna nastąpić nie tylko wówczas, gdy po jego zastosowaniu powstały okoliczności, o których mowa w art. 253 § 1 k.p.k., ale – *a minori ad maius* – także wówczas, gdy środek ten zastosowano z naruszeniem prawa. Nakaz ten adresowany jest przy tym do sądu i prokuratora zarówno wtedy, gdy organy te prowadzą postępowanie w głównym przedmiocie procesu, jak i wówczas, gdy orzekają one w kwestiach wпадkowych<sup>16</sup>. Ważne jest bowiem, aby do uchylenia lub zmiany środka doszło z poszanowaniem wspomnianej dyrektywy nakazującej niezwłoczne podjęcie stosownej decyzji, bez potrzeby przekazywania w tym celu akt<sup>17</sup>.

Jak wynika z powyższego, przepisy kodeksu postępowania karnego w sposób jednoznaczny regulują kwestie środka zapobiegawczego w postaci zakazu opuszczania kraju. Ustawowo sprecyzowano jego istotę i przesłanki stosowania (art. 277 k.p.k.), nakładając jednocześnie na organ procesowy obowiązek stałego kontrolowania prawnej dopuszczalności i faktycznej zasadności utrzymywania zakazu (art. 253 § 1 k.p.k.). Jak się wydaje, w analizowanym przez Trybunał postępowaniu rażąco naruszono wszystkie te postanowienia. W uzasadnieniu wyroku słusznie bowiem zauważono, że ingerencja w prawo skarżącego do opuszczenia Polski powinna być usprawiedliwiona i proporcjonalna przez cały okres jej trwania i nawet jeżeli takie ograniczenia były uzasadnione w początkowym okresie ich stosowania, to wraz z upływem czasu stały się nieproporcjonalne. Wbrew ustawowemu obowiązkowi organ procesowy nie weryfikował na bieżąco potrzeby utrzymywania środka zapobiegawczego. Można również wątpić na ile w przedmiotowej sprawie zachodziła uzasadniona obawa ucieczki, w sytuacji, gdy oskarżony lojalnie informował, że chce opuścić kraj w ściśle wskazanym celu, podając czas, miejsce i okoliczności jego pobytu za granicą. Co więcej, przy ocenie zasadności utrzymywania zakazu nie można tracić z pola widzenia faktu, iż ustawodawca stale rozbudowuje katalog niezolacyjnych środków zapobiegawczych, dając organowi procesowemu możliwość ich dostosowania do aktualnej sytuacji procesowej; istnieje również możliwość ich kumulowania względnie wzajemnego zastępowania.

<sup>14</sup> Por. post. SN z dnia 13 października 1995 r., II KRN 124/95, OSNKW 1996, nr 1–2, poz. 7.

<sup>15</sup> S. Dubisz, *Uniwersalny słownik języka polskiego*, t. II, Warszawa 2003, s. 1202.

<sup>16</sup> Post. SN z dnia 28 lutego 2001 r., IV KO 11/01, OSNKW 2001, nr 5–6, poz. 46.

<sup>17</sup> Zob. K. Malinowska-Krutul, *Czynności sądowe w postępowaniu przygotowawczym*, Prok. i Pr. 2008, nr 10, s. 74.

W podobnym tonie Trybunał wypowiadał się już w wyroku z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie Zmarzlak przeciwko Polsce. Chodziło o wieloletnie stosowanie środka zapobiegawczego w postaci dozoru Policji. Podniesiono wówczas, że ryzyko, iż osoba, której postawiono zarzuty, może zakłócić prawidłowy tok postępowania z czasem zmniejsza się. Poza tym każdy środek, który zmierza do ograniczenia swobody korzystania z praw, które związane są ze sferą życia prywatnego jednostki, musi być poddany restryktywnej wykładni i być stosowany z powściągliwością. Do władz państwowych należy zapewnienie, aby zastosowane środki ograniczające prawa i wolności jednostki nie zagrażały właściwej równowadze między chronionym interesem indywidualnym a interesem ogółu, w tym przypadku w postaci dobra wymiaru sprawiedliwości. Podniesiono, że to przede wszystkim do organu procesowego należało podjęcie z urzędu decyzji weryfikującej słuszność zastosowania i ciągłego utrzymywania dozoru Policji, a zdecydowanie mniejsze znaczenie miała w tym zakresie inicjatywa oskarżonego, określając w ten sposób wzajemną relację art. 253 § 1 k.p.k. do art. 254 k.p.k. W konsekwencji, biorąc pod uwagę 12-letni okres stosowania dozoru Policji, fakt, że przez 6 lat nie dokonano żadnej czynności procesowej wymagającej udziału oskarżonego, a następnie wydano wyrok uniewinniający oraz uwzględniając, że od czasu wszczęcia postępowania oskarżony przebywał w tym samym miejscu zamieszkania, znanym organom procesowym, Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji gwarantującego poszanowanie życia prywatnego<sup>18</sup>.

Obserwacja praktyki – jakkolwiek nie jest to oczywiście metoda pozwalająca na formułowanie kategoriycznych i w pełni reprezentatywnych twierdzeń – pozwala na przyjęcie założenia, że podobnych postępowań w skali kraju jest wiele. Potwierdzają to zresztą wyniki badań aktowych<sup>19</sup>. Środki wolnościowe, zapewne przez to, że nie są tak dolegliwe jak tymczasowe aresztowanie, mają to do siebie, że niejednokrotnie są traktowane jako procesowa konieczność. Stosuje się je bezrefleksyjnie, często wadliwie uzasadniając decyzje procesowe. Niejednokrotnie zastrzeżenia budzi także sam ich dobór i niedostosowanie do potrzeb konkretnego postępowania. Co gorsze, występują sytuacje, kiedy środek jest orzekany bez spełnienia ustawowych przesłanek, odnotowano nawet skrajne przypadki wykonywania środka zapobiegawczego (dozoru Policji, zakazu opuszczenia kraju), pomimo prawomocnego umorzenia postępowania karnego<sup>20</sup>.

Nie trzeba przekonywać, że tego rodzaju praktyka jest – delikatnie mówiąc – wadliwa. Wypacza ona istotę środków zapobiegawczych i powoduje, że pełnią

<sup>18</sup> Wyrok z dnia 15 stycznia 2008 r. Zmarzlak przeciwko Polsce, skarga nr 37522/02, ms.gov.pl.

<sup>19</sup> K. Dudka, *Wybrane problemy stosowania nieizolacyjnych środków zapobiegawczych*, (w:) T. Bojarski, A. Michalska-Warias, I. Nowikowski, K. Nazar-Gutowska, J. Piórkowska-Flieger, D. Firkowski (red.), *Teoretyczne i praktyczne problemy współczesnego prawa karnego*, Lublin 2011, s. 159–169; J. Kosonoga, *Dozór Policji jako środek zapobiegawczy w polskim procesie karnym*, Warszawa 2008.

<sup>20</sup> K. Dudka, *Wybrane problemy stosowania nieizolacyjnych środków...*, s. 168; J. Kosonoga, *Dozór Policji...*, s. 331.



one funkcje prewencyjne lub wręcz represyjne, odbiegając tym samym zasadniczo od procesowej potrzeby zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania. Mając na uwadze, że tego rodzaju środki przymusu niejednokrotnie ingerują w sferę wartości konwencyjnych, należy spodziewać się, że podobnych spraw na wokandzie Trybunału będzie więcej.

## STRESZCZENIE

W glosie aprobująco odnosi się do tezy, iż organy procesowe nie są uprawnione do utrzymywania ograniczeń w prawie do swobodnego przemieszczania się bez przeprowadzania okresowych ocen zasadności tych ograniczeń. Orzeczenie Trybunału i wskazane w nim wzorce konwencyjne zostały zestawione z odpowiednimi regulacjami krajowymi, tj. istotą i charakterem prawnym środka zapobiegawczego w postaci zakazu opuszczania kraju (art. 277 k.p.k.) oraz dyrektywą adaptacji środka zapobiegawczego do sytuacji procesowej (art. 253 § 1 k.p.k.).

## SUMMARY

The author approves of the thesis that proceeding organs are authorized to sustain limitations on the right to free movement without the conduction of periodic assessment of justification for those limitations. The decision of the Court and the convention patterns presented in it were collated with the adequate national regulations, i.e. the legal essence and character of a preventive measure in the form of prohibition to leave the country (Article 277 of the Penal Proceeding Code) and the directive to adapt a preventive measure to a proceeding situation (Article 253 § 1 of the Penal Proceeding Code).



JAROSŁAW WYREMBAK

*Glosa**do wyroku Sądu Najwyższego – Izby Cywilnej z dnia 9 stycznia 2008 roku  
II CSK 414/2007<sup>1</sup>*

**W**postępowaniu sądowym, którego przedmiotem jest realizacja roszczenia o zawarcie umowy przyrzeczonej, sąd ustala treść tej umowy na podstawie odpowiednich postanowień zawartych w umowie przedwstępnej. W razie potrzeby uzupełnia ich treść postanowieniami wynikającymi z przepisów dyspozytywnych, zasad współżycia społecznego lub ustalonych zwyczajów, dokonując wykładni umowy przedwstępnej zgodnie z zasadami przewidzianymi w art. 65 k.c. W wyniku tych zabiegów sądu orzeczenie zastępujące umowę przyrzeczoną może nie pokrywać się ściśle z treścią poszczególnych postanowień umowy przedwstępnej.

Wyrok stanowiący przedmiot niniejszej glosy pozostaje w bezpośrednim związku z przepisem art. 390 § 2 kodeksu cywilnego, który stwierdza, że w przypadku gdy umowa przedwstępna czyni zadość wymaganiom, od których zależy ważność umowy przyrzeczonej, w szczególności wymaganiom co do formy, strona uprawniona może dochodzić zawarcia umowy przyrzeczonej. Zgodnie z art. 64 kodeksu cywilnego prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające obowiązek danej osoby do złożenia oznaczonego oświadczenia woli zastępuje to oświadczenie. Z powołaną regulacją materialnoprawną koreluje przepis art. 1047 § 1 kodeksu postępowania cywilnego, który stanowi, że jeżeli dłużnik jest obowiązany do złożenia oznaczonego oświadczenia woli, prawomocne orzeczenie sądu zobowiązujące do złożenia oświadczenia zastępuje oświadczenie dłużnika.

Jak wskazał Sąd Najwyższy, art. 64 k.c. oraz art. 1047 k.p.c. ustanawia fikcję prawną, polegającą na przyjęciu, że w razie wydania przez sąd orzeczenia stwierdzającego obowiązek danej osoby do złożenia oznaczonego oświadczenia woli, uważa się, iż osoba ta oświadczenie takie złożyła<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> LEX nr 445161.

<sup>2</sup> Uchwała sądu siedmiu sędziów SN z dnia 7 stycznia 1967 r., III CZP 32/66, OSNC 1968, nr 12, poz. 199.

Warto podkreślić, że eksponowana teza głosowanego wyroku wprost potwierdza dopuszczalność korekty postanowień umowy przedwstępnej – mocą orzeczenia zastępującego oświadczenie woli strony umowy przedwstępnej, a przesądającego o zawarciu umowy przyrzeczonej. Wskazane zagadnienie zasługuje niewątpliwie na bliższą analizę.

W uchwale SN<sup>3</sup> podniesiono, iż charakterystyczną cechą stosunku prawnego łączącego kontrahentów umowy przedwstępnej jest to, że istotne postanowienia umowy przyrzeczonej są ustalone w umowie przedwstępnej. Treść oświadczeń woli składanych przez strony w zamiarze zawarcia umowy przyrzeczonej jest zatem z góry określona. To samo dotyczy treści orzeczenia rozstrzygającego powództwo o zawarcie umowy przyrzeczonej. Sąd może powództwo to albo oddalić, albo w całości uwzględnić, orzekając o zawarciu umowy przyrzeczonej. Nie może natomiast – bez zgody obu stron – nadać zawartej umowie treści innej od ustalonej w umowie przedwstępnej.

Do powołanego stanowiska Sądu Najwyższego wyraźnie nawiązuje wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 19 lutego 1998 r., w treści którego podniesiono – niemalże identycznie jak w powoływanej uchwale Sądu Najwyższego – że istotne postanowienia umowy przyrzeczonej są ustalone już w umowie przedwstępnej, zatem treść oświadczeń woli składanych przez strony w zamiarze zawarcia umowy przyrzeczonej jest z góry określona<sup>4</sup>. Także Sąd Apelacyjny w Lublinie akcentuje, że sąd nie może bez zgody obu stron nadać umowie przyrzeczonej treści innej od ustalonej w umowie przedwstępnej; w sprawie o zawarcie umowy przyrzeczonej orzeczenie sądu bowiem tylko stwierdza zawarcie umowy i zastępuje tę umowę.

Stanowisko wyrażone w głosowanym wyroku, przynajmniej *prima facie*, może być postrzegane jako pewien kontrapunkt wobec rozstrzygnięć mieszczących się w wyżej powołanych orzeczeniach. W uzasadnieniu tegoż wyroku Sąd Najwyższy potwierdza, że w postępowaniu sądowym, którego przedmiotem jest realizacja roszczenia o zawarcie umowy przyrzeczonej, sąd ustala treść tej umowy na podstawie odpowiednich postanowień zawartych w umowie przedwstępnej. Zaraz jednak dodaje, że w razie potrzeby uzupełnia ich treść postanowieniami wynikającymi z przepisów dyspozytywnych, zasad współżycia społecznego lub z ustalonych zwyczajów, dokonując wykładni umowy przedwstępnej zgodnie z zasadami przewidzianymi w art. 65 k.c. W wyniku tych zabiegów – konstatuje ostatecznie Sąd Najwyższy – orzeczenie sądu zastępujące umowę przyrzoną może nie pokrywać się z ściśle z treścią poszczególnych postanowień umowy przedwstępnej.

Referowane stanowisko, wyrażone w treści głosowanego wyroku, zostało potwierdzone i utrwalone w kolejnych orzeczeniach Sądu Najwyższego. W wyroku z dnia 21 stycznia 2009 r. Sąd Najwyższy powtórzył, że w postępowaniu sądo-

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> I ACa 42/98, OSA 2000, nr 2, poz. 5.

wym, którego przedmiotem jest realizacja roszczenia o zawarcie umowy przyrzeczonej, sąd ustala treść tej umowy na podstawie odpowiednich postanowień zawartych w umowie przedwstępnej. Jednak w razie potrzeby uzupełnia ich treść postanowieniami wynikającymi z przepisów dyspozytywnych, z zasad współzycia społecznego lub z ustalonych zwyczajów, dokonując wykładni umowy przedwstępnej zgodnie z zasadami określonymi w art. 65 k.c.<sup>5</sup> Podobnie, w wydanym kilka miesięcy później wyroku z dnia 24 listopada 2009 r., Sąd Najwyższy raz jeszcze podniósł, że w postępowaniu sądowym, którego przedmiotem jest realizacja roszczenia o zawarcie umowy przyrzeczonej, sąd ustala treść tej umowy nie tylko na podstawie postanowień zawartych w umowie przedwstępnej, ale uzupełnia jej treść postanowieniami wynikającymi z przepisów dyspozytywnych, zasad współzycia społecznego i ustalonych zwyczajów<sup>6</sup>. Ekspozowaną linię orzecniczą podtrzymuje także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2011 r. akcentując, iż nie ulega wątpliwości, że w wypadku gdy podstawą roszczenia o zawarcie umowy przyrzeczonej jest umowa przedwstępna, orzeczenie sądu – zobowiązujące do złożenia oświadczenia woli – powinno zawierać istotne elementy umowy przedwstępnej<sup>7</sup>. Podniesiono tam jednocześnie, że: „Nie oznacza to automatycznie tożsamości żądania powoda z treścią tej umowy, bowiem żądanie może być, ale nie musi, tożsame z jej postanowieniami. Jak wskazuje doktryna, nie jest także właściwy wniosek, że w wypadku różnic żądania z treścią umowy przedwstępnej powództwo musi podlegać oddaleniu. Istotny jest bowiem zakres żądania powoda – możliwe jest, w zależności od konkretnego stanu faktycznego, uwzględnienie powództwa w całości, w części co do treści oświadczenia lub zobowiązania i w części jego oddalenie lub oddalenie w całości”.

Analizując zestawione orzeczenia, warto zauważyć, że niekoniecznie muszą być one postrzegane jako wyrażnie opozycyjne wobec siebie – stwierdzenia zawarte w glosowanym wyroku i w późniejszych orzeczeniach utrwalających tam wyrażone stanowisko można też rozumieć jako rozwinięcie wcześniejszego poglądu praktyki orzecniczej sądów. Wszakże ani powołana na początku uchwała Sądu Najwyższego z 1967 roku, ani też wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z roku 1998 nie wykluczały – przynajmniej wprost – możliwości modelowania przez sąd treści umowy przyrzeczonej – w sposób niezależny od treści umowy przedwstępnej – z uwagi na treść przepisów dyspozytywnych, ze względu na zasady współzycia społecznego, czy też z uwagi na ustalone zwyczaje.

Konieczność uwzględniania wyżej wskazanych wyznaczników treści umowy przyrzeczonej – przy orzekaniu w trybie stanowiącym przedmiot niniejszej glosy – wydaje się dość oczywista, jeżeli zważyć na art. 56 k.c., który przecież obliguje, by treść umowy przedwstępnej analizować z uwzględnieniem, że czynność

<sup>5</sup> III CSK 268/08, LEX nr 488961.

<sup>6</sup> V CSK 163/09, LEX nr 551052.

<sup>7</sup> III CSK 161/10, LEX nr 785884..

prawna wywołuje nie tylko skutki w niej wyrażone, lecz również te, które wynikają z ustawy, zasad współżycia społecznego i ustalonych zwyczajów. Nie bez znaczenie dla analizowanego zagadnienia pozostaje także treść wyżej powołanego art. 65 k.c., który w przepisie § 1 stanowi, że oświadczenie woli należy tak tłumaczyć, jak tego wymagają ze względu na okoliczności, w których złożone zostało, zasady współżycia społecznego oraz ustalone zwyczaje, zaś w przepisie § 2 rozstrzyga, że w umowach należy raczej badać, jaki był zgodny zamiar stron i cel umowy, aniżeli opierać się na jej dosłownym brzmieniu.

Na tle przedstawionych wywodów za w pełni zasadne uznać należy stanowisko wyrażone w glosowanym wyroku Sądu Najwyższego z 2008 r. zakładające, że dopuszczalna jest „korekta” postanowień umowy przedwstępnej. Za w pełni zasadne uznać należy także wyrażone w tymże wyroku rozstrzygnięcie o granicach, w jakich wolno jej dokonywać. Przedmiotowy wyrok wydany został bowiem w następującym układzie okoliczności faktycznych oraz jurydycznych.

Sąd Okręgowy w miejscowości Ł., wyrokiem z dnia 31 stycznia 2006 r. zobowiązał pozwanych Elżbietę S. i Edwarda S. do złożenia oświadczenia woli, według którego: pozwani przenoszą na powodów Mirosławę C. i Aleksandra C. udział wynoszący 1/2 we własności bliżej określonej zabudowanej nieruchomości, położonej w miejscowości Ł.

Przedstawione rozstrzygnięcie wywiedzione zostało z zapatrywania, że zobowiązanie pozwanych do złożenia oświadczenia woli o wyżej określonej treści wynika z zawartej umowy przedwstępnej sprzedaży udziału w prawie użytkownictwa wieczystego gruntu oraz we własności wzniesionego na nim budynku.

Sąd Apelacyjny w miejscowości Ł. przytoczone zapatrywanie uznał za prawidłowe – wyrokiem z dnia 4 stycznia 2007 r. oddalił apelację pozwanych.

W treści glosowanego wyroku, wydanego w wyniku rozpoznania kasacji od wyroku Sądu Apelacyjnego, Sąd Najwyższy podniósł, że sądy niższych instancji pominęły, iż treść umowy przedwstępnej – którą strony zawarły – wskazuje, że jej celem było przeniesienie udziału w prawie użytkownictwa wieczystego gruntu oraz w prawie własności posadowionego na tym gruncie budynku, a nie przeniesienie udziału we własności nieruchomości zabudowanej<sup>8</sup>.

Sąd Najwyższy konkludował – oczywiście zasadnie – że skoro celem umowy przedwstępnej stron było między innymi przeniesienie udziału w prawie użytkownictwa wieczystego gruntu, a nie udziału we własności tego gruntu, to istotne różnice jakościowe między wieczystym użytkowaniem a prawem własności – wbrew odmiennemu zapatrywaniu sądów niższych instancji – wykluczały korektę przewidzianych w umowie przedwstępnej postanowień umowy przyrzeczonej; dopusz-

---

<sup>8</sup> Sąd Najwyższy, w sprawie z powództwa Mirosławy C. i Aleksandra C. przeciwko Elżbiecie S. oraz Edwardowi S. o nakazanie złożenia oświadczenia woli, po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 9 stycznia 2008 roku skargi kasacyjnej pozwanych od wyroku Sądu Apelacyjnego w Ł. z dnia 4 stycznia 2007 roku, uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał Sądowi Apelacyjnemu w Ł. do ponownego rozpoznania.

czalna korekta postanowień umowy przedwstępnej nie może bowiem prowadzić do określenia innego przedmiotu umowy przyrzeczonej, i to o wyższej cenie.

Przedstawioną, w pełni trafną konstatację Sądu Najwyższego, uzupełnić można jedynie uwagą, że powoływany wyrok Sądu Okręgowego w Ł., a tym bardziej wyrok Sądu Apelacyjnego w Ł., wydaje się być zdecydowanie bardziej wynikiem tyle oczywistego co i poważnego przeoczenia, niż próbą wniesienia jakiegoś ważnego wkładu merytorycznego do analiz problemu dopuszczalnych granic „korekty” postanowień umowy przedwstępnej – w trybie stanowiącym przedmiot niniejszej glosy.

### **STRESZCZENIE**

Autor glosy aprobuje stanowisko Sądu Najwyższego i powołując się na inne jeszcze jego wypowiedzi oraz orzecznictwo sądów apelacyjnych wskazuje, że pogląd wyrażony w glosowanym wyrok wpisuje się w jednolitą linię orzecznictwa.

### **SUMMARY**

The author approves of the opinion of the Supreme Court and – evoking its other statements and the decisions of courts of appeal – shows that the opinion expressed in the discussed sentence is a part of a uniform decision-making line.





Ł. CHOJNIAK, Ł. WIŚNIEWSKI  
*Przyczyny niesłusznych skazań w Polsce*  
Warszawa 2012

Recenzowana publikacja zawiera wyniki badań empirycznych przyczyn niesłusznych skazań w okręgu Sądu Apelacyjnego w Poznaniu obejmujących 49 postępowań sądowych, w których doszło do niesłusznego skazania. W celu wyselekcjonowania tych spraw Autorzy poddali analizie akta postępowań karnych, w których wskutek kasacji lub wznowienia postępowania Sąd Najwyższy lub inny właściwy sąd uchylił zaskarżony wyrok i uniewinnił oskarżonego, umorzył postępowanie albo przekazał sprawę właściwemu sądowi do ponownego rozpoznania. W tym ostatnim wypadku przedmiot analizy stanowiły sprawy, w których sąd ponownie je rozpoznający uniewinnił oskarżonego, umorzył postępowanie ze względu na okoliczność, która nie została uwzględniona w poprzednim postępowaniu, lub skazał na karę łagodniejszą. Autorzy przyjęli, że niesłusznym skazaniem jest sytuacja, w której oskarżony został prawomocnie skazany, a następnie na skutek uwzględnienia kasacji lub wznowienia skazania został uniewinniony lub orzeczono wobec niego karę łagodniejszą (s. 9). Takie zdefiniowanie niesłusznego skazania mija się z potocznym rozumieniem tego określenia. Niesłusznym skazanym – z punktu widzenia językowego – jest taka osoba, która została skazana, mimo że nie było podstaw uznania ją za sprawcę przestępstwa i wymierzenia jej kary. „Skazanie” oznacza bowiem „wymierzenie oskarżonemu kary za określone przestępstwo”<sup>1</sup>, a słowo „niesłuszny” zaś rozumiane jest jako „taki, który nie jest oparty na słusznych przesłankach, nieuzasadniony”<sup>2</sup>. Innymi słowy chodzi o sytuację, gdy oskarżony został skazany, mimo że powinien zostać uniewinniony. To nakazywałoby objąć badaniami tylko sprawy, w których oskarżeni po pierwotnym prawomocnym skazaniu zostali uniewinnieni. Autorzy, obejmując zakresem „niesłusznego skazania” także osoby, które po uchyleniu wyroku skazującego zostały skazane na karę łagodniejszą, mieli chyba na uwadze fakt,

<sup>1</sup> *Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny*, H. Zgólko (red.), t. 38, Poznań 2002, s. 426.

<sup>2</sup> *Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny*, H. Zgólko (red.), t. 24, Poznań 1999, s. 105.

że orzeczono wobec nich karę, która nie powinna być im wymierzona. Jest to znaczne rozszerzenie niesłuszności skazania.

Formalnym kryterium niesłuszności skazania była treść wyroku, jaki zapadł po uchyleniu prawomocnego wyroku skazującego, niezależnie od jego zasadności. Jest to kryterium jasne i nie nasuwające zastrzeżeń. Jest kryterium obiektywnym, pozbawionym zabarwienia subiektywnego przeprowadzających badanie. Wprawdzie skutkuje pominięciem spraw, w których drugie skazanie jest również niesłuszne, lecz przyjęcie, że niesłusznym skazaniem jest takie, które badający ocenili jako nie mające podstaw, musiałoby budzić uzasadniony sprzeciw, jako nie poddające się obiektywnej weryfikacji.

Badania prezentowane w recenzowanym opracowaniu mają charakter nowatorski, gdyż opierają się na materiale obiektywnym, jakim są akta spraw sądowych. Dotychczas publikowane diagnozy zjawiska niesłusznych skazań opierały się na badaniach ankietowych wybranych uczestników postępowania karnego<sup>3</sup> albo dotyczyły systemu common law<sup>4</sup>.

Opracowanie składa się z dwóch części. W pierwszej części, obejmującej teoretyczne zagadnienia związane z niesłusznym skazaniem, Autorzy wyjaśnili elementy przyjętej przez siebie definicji niesłusznego skazania oraz pojęcie błędu wymiaru sprawiedliwości i zbrodni sądowej. Analizując komponenty definicji niesłusznego skazania, słusznie w sposób syntetyczny przedstawili istotę kasacji i wznowienia postępowania oraz uniewinnienie niesłusznego skazanego na skutek kasacji lub wznowienia postępowania, uniewinnienie w ponownym postępowaniu, skazanie na karę łagodniejszą, pojęcie łagodniejszej kary, niesłuszność skazania w wypadku ułaskawienia, umorzenie postępowania wskutek nieuwzględnienia okoliczności znanej w poprzednim postępowaniu oraz niesłuszne zastosowanie środka zabezpieczającego. Niepotrzebnie, moim zdaniem, nawiązując wprost do art. 552 § 1 k.p.k., zajęli się wykonaniem kary i środka karnego, które to zagadnienie nie mają żadnego znaczenia dla prowadzonych rozważań. Rozważania te stanowią teoretyczną podbudowę do prezentacji badań aktowych, które dzięki temu stają się lepiej przyswajalne.

Są one przedmiotem części drugiej, która obejmuje informację wstępną na temat badań, sposób wytypowania spraw podlegających badaniu w rozbiciu na sprawy kasacyjne i wznowieniowe, kryterium czasowe wytypowanej próby, sposób przeprowadzenia badań, metodę badawczą, w szczególności problem stwierdzenia niesłusznego skazania w konkretnej sprawie oraz w wypadku ponownego rozpoznania sprawy po uchyleniu wyroku w trybie kasacji i skazania na łagodniejszą karę oraz dane liczbowe spraw objętych badaniami.

---

<sup>3</sup> O. Mazur, *Niesłuszne skazania w Polsce w opinii prokuratorów i policjantów*, Pal. 2012, nr 3–4, s. 19–33; J. Widacki, A. Dudzińska, *Pomyłki sądowe. Skazania osób niewinnych przez sądy w Polsce*, Pal. 2007, nr 11–12, s. 64–69.

<sup>4</sup> A. Sowa, *Przyczyny pomyłek sądowych*, Pal. 2002, nr 1–2, s. 138–148.

Niesłuszne skazania Autorzy przedstawili odrębnie w sprawach, w których wyroki uchylono w wyniku wniesienia kasacji oraz wznowienia postępowania. W sprawach, w których wyroki uchylono na skutek kasacji, za podstawę prezentacji przyjęto kryterium powodu odwoławczego. I tak, przedstawili niesłuszne skazania wynikałe:

- a) z naruszenia prawa materialnego, z uwzględnieniem naruszenia przepisów części ogólnej kodeksu karnego, części szczególnej w zakresie orzeczonej kary, naruszenie przepisów w zakresie określonych znamion przestępstwa, niezasadnego przyjęcia odpowiedzialności karnej zamiast za wykroczenie lub odpowiedzialności w sprawach nieletnich, naruszenia przepisów o karze łącznej;
- b) z naruszenia prawa procesowego, w tym dotyczących obsady sądu (art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k.), *rei iudicatae* (art. 439 § 1 pkt 8 k.p.k.), zaistnienia przesłanki umorzenia postępowania (art. 439 § 1 pkt 9 k.p.k.), nieposiadania obligatoryjnego obrońcy (art. 439 § 1 pkt 10 k.p.k.), rozpoznania sprawy pod nieobecność oskarżonego (art. 439 § 1 pkt 11 k.p.k.), naruszenia zakazu *reformationis in peius* (art. 434 § 1 i art. 443 k.p.k.), naruszenia przepisów o wyłączeniu sędziego (art. 41 § 1 k.p.k.), niewyjaśnienia wszystkich okoliczności sprawy (art. 366 § 1 k.p.k.), niewysłuchania lekarzy psychiatrów przed orzeczeniem środka zabezpieczającego (art. 93 k.k.), przekroczenia granic apelacji (art. 433 § 2 k.p.k.) oraz nieprawidłowego uzasadnienia wyroku sądu odwoławczego (art. 457 § 3 k.p.k.).

W sprawach, w których uchylono wyroki w wyniku wznowienia postępowania, Autorzy przedstawili niesłuszne skazania mające związek z ujawnieniem nowych faktów wskazujące na to, że:

- a) skazany nie popełnił czynu albo czyn jego nie stanowił przestępstwa lub nie podlegał karze (art. 540 § 1 pkt 2 lit. a k.p.k.),
- b) skazano go za przestępstwo zagrożone karą surowszą albo nie uwzględniono okoliczności zobowiązujących do nadzwyczajnego złagodzenia kary albo też błędnie przyjęto okoliczności wpływające na nadzwyczajne obostrzenie kary (art. 540 § 1 pkt 2 lit. a k.p.k.).

Ponadto zaprezentowali niesłuszne skazania, w których podstawę uchylenia wyroku stanowiły uchybienia mające postać bezwzględnych powodów odwoławczych wymienionych w art. 439 § 1 pkt 8, 9, 10 i 11 k.p.k.

Każdą przyczynę Autorzy egzemplifikują opisem konkretnej sprawy lub spraw, co stanowi dobrą ilustrację dokonanych ustaleń, a ponadto pozwala weryfikować zasadność dokonanych ocen.

Opracowanie kończą wnioski i rekomendacje, które są wyważone i należyście uzasadnione. Nie sposób je wszystkie zreferować, a z konieczności trzeba ograniczyć się do najważniejszych. Zdaniem Autorów, główną przyczyną niesłusznych skazań jest niekompetencja profesjonalnych uczestników postępowania. Podkreślają, że profesjonaliści myślą się niekiedy w sposób niedopuszczalny, o czym świadczą wymierzanie kary powyżej górnej granicy ustawowego zagrożenia, czy

brak należytej staranności przy dokonywaniu czynności faktycznych. Co charakterystyczne, w żadnym z przypadków zawinionego błędu sąd odwoławczy ani Sąd Najwyższy nie podjęli środków dyscyplinujących sędziów, którzy dopuścili się uchybienia. W myśl art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2000 – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>5</sup> sąd apelacyjny lub sąd okręgowy jako sąd odwoławczy, w razie stwierdzenia przy rozpoznawaniu sprawy oczywistej obrazy przepisów, niezależnie od innych uprawnień, wytyka uchybienie właściwemu sądowi, a zgodnie z art. 65 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym<sup>6</sup> – Sąd Najwyższy w razie stwierdzenia przy rozpoznawaniu sprawy oczywistej obrazy przepisów – niezależnie od innych uprawnień – wytyka uchybienie właściwemu sądowi.

Zaprezentowane wyniki badań w czarnym świetle stawiają praktykę organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, gdyż większość tych spraw w ogóle nie powinna trafić do sądu, co obciąża organy ścigania, a o ile już został skierowany akt oskarżenia, sąd był zobligowany do wydania wyroku uniewinniającego, a nawet w niektórych sprawach umorzenia postępowania z powodu oczywistego braku faktycznych podstaw oskarżenia (art. 339 § 3 pkt 2 k.p.k.).

Oczywiście, te wyniki nie dają rzeczywistego obrazu niesłusznych skazań w Polsce, gdyż dotyczą obszaru jednej apelacji, lecz wskazują na możliwość występowania podobnych zjawisk i w innych okręgach sądowych. Czy tak jest, chyba nie za długo dowiemy się, gdyż Autorzy – o czym sygnalizują (s. 29) – prowadzą takie badania w okręgach Sądu Apelacyjnego w Warszawie i Sądu Apelacyjnego w Łodzi.

Jest to opracowanie ciekawe, dotyczy delikatnego, ale społecznie nośnego i ważnego problemu, korespondujące z aktualnymi potrzebami. Przedstawione badania mogą przyczynić się do podjęcia właściwych środków, które doprowadzą do ograniczenia omyłek sądowych, polegających na niesłusznym skazaniu osób niewinnych, chociaż – z uwagi na ułomność procesu dowodzenia – nie da się ich wyeliminować w całości.

Z recenzowaną książką powinni zapoznać się nie tylko sędziowie, których praca jest bezpośrednio oceniana, ale także prokuratorzy, adwokaci i policjanci, bowiem sąd, skazując niewinną osobę, wielokrotnie powiela błędy popełnione na etapie postępowania przygotowawczego, a obrońca powinien zauważyć uchybienia popełnione przez te organy i sąd.

*Blanka Julita Stefańska*

<sup>5</sup> Dz.U. Nr 98, poz. 10 70 ze zm.

<sup>6</sup> Dz.U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.



## WEBINARIUM NAUKOWE JAKO INNOWACYJNA METODA NAUCZANIA

Dnia 17 maja 2012 r. w siedzibie Uczelni Łazarskiego w Warszawie odbyło się Studenckie Webinarium Naukowe nt: *Urban Decay and Renewal: from Broken Windows to the Right to the City (Upadek i odnowa miast: od „wybitych okien” do „prawa do miasta”)*. To nowatorskie pod względem formuły i języka (angielski) spotkanie zostało otwarte przez dziekana Wydziału Prawa i Administracji dr. hab. Zbigniewa Lasocika, prof. Uczelni Łazarskiego. Wprowadził on uczestników webinarium w kryminologiczną problematykę zapobiegania przestępczości w miastach. Jest ona rozwijana przez Wydział podczas studenckich zajęć warsztatowych na temat: „Narody Zjednoczone i zapobieganie przestępczości”, prowadzonych przez dr. hab. Sławomira Redo, prof. Uczelni Łazarskiego i b. pracownika Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ).

Webinarium skoncentrowało się na zagadnieniu zapobiegania przestępczości w miastach europejskich z uwzględnieniem Warszawy; odbyło się pod auspicjami *Academic Council on the United Nations System (ACUNS)*, pozarządowej organizacji z ogólnym statusem konsultacyjnym ONZ-owskiej Rady Gospodarczo-Społecznej. Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Oświaty, Nauki i Kultury (UNESCO, Paryż) przesłała uczestnikom webinarium list powitalny. Wystąpienia merytoryczne (to drugie drogą wideoprezentacji) miały przedstawicielki Ośrodka Informacji Narodów Zjednoczonych (Mariola Ratschka, UNIC, Warszawa), a także pozarządowej organizacji Unii Europejskiej – Europejskiego Forum Bezpieczeństwa w Miastach (Elizabeth Johnston, EFUS, Paryż).

Przebieg webinarium został zarejestrowany i będzie udostępniony w formie cyfrowej na stronie uczelni.

Na webinarium studenci wygłosili trzy referaty (prezentacje):

- 1) *Broken Windows in Urban Lives: the case of Warsaw – Lessons Learned from New York* (Michał Woś),

- 2) *Social Innovations in Crime Prevention in Warsaw and other European Cities* (Adam Sałata, Robert Metera, Paweł Makowski),
- 3) *New Spirits of Old City – Whose Warsaw is This?* (Piotr Bartkowiak).

W ramach pierwszej prezentacji Michał Woś przedstawił tezę, że stosowanie teorii „wybitych okien” bez budowy odpowiednich struktur społecznych może prowadzić do agresywnych zachowań. I tak, jeżeli odrestaurujemy tylko jedną kamienicę przy ulicy pełnej starych zniszczonych budynków lub postawimy nową łóśniąca wiatę przystankową w samym jej środku, to tak duży kontrast może wywołać agresję, która w szybkim tempie doprowadzi do dostosowania niepasującego elementu do szarej rzeczywistości.

W jego opinii, w dzisiejszych czasach sama teoria jest banałem lat 70. poprzedniego stulecia i nie nadaje się do okiełznania współczesnego, młodego człowieka. Jeżeli jednak ktoś w dalszym ciągu uważa inaczej i chciałby tę teorię stosować, „to muszę stanowczo zaprotestować, ponieważ lepiej już byłoby zainwestować pieniądze przeznaczone na remonty i usuwanie skutków wandalizmu na Policję, która będzie stosowała określone sankcje wobec młodych ludzi, którzy dopuszczają się takich czynów”.

Mówca skonkludował, że można „powiedzieć TAK dla teorii wybitych okien, ale tylko jako części składowej większego procesu, jakim jest rewitalizacja”.

Idea drugiego wystąpienia nt: *Social innovations in crime prevention* miała przybliżyć słuchaczom zjawisko innowacji socjalnych i publicznych w społeczeństwie, a także działanie instytucji inijnych oraz wiodących miast europejskich w ramach *Eurocities* – stowarzyszenia założonego w 1986 r., zrzeszającego 140 dużych miast z 36 krajów europejskich, w tym 11 miast należących do Unii Metropolii Polskich. Misją *Eurocities* jest reprezentowanie wobec instytucji Unii Europejskiej interesów wielkich miast, a zwłaszcza działanie na rzecz stworzenia europejskiej polityki miejskiej. *Eurocities* wspiera także współpracę i wymianę doświadczeń i dobrych wzorców między miastami członkowskimi, jak np. nowe koncepcje w prewencji kryminalnej, które obecnie są realizowane w wielu miastach europejskich. Zaprezentowano i omówiono założenia unikalnych projektów z całej Europy, a także zestawiono je z działaniami w m.st. Warszawy. W wystąpieniu poruszono kwestie inżynierii społecznej, świadomych działań administracji publicznej oraz innowacyjne podejście do procesów i zjawisk zachodzących w społeczeństwie.

W ostatniej prezentacji Piotr Bartkowiak zwrócił uwagę na wykluczenia, szczególnie samowykluczenia ze społeczności miejskiej, jako problemu kryminologicznego. Poruszył też problematykę *hot zones* w mieście stołecznym. Prezentacja zawierała cztery główne zagadnienia dotyczące tzw. gorących stref, m.in. nieprawidłowego planowania przestrzeni w mieście, społeczności zamkniętej,



obozów osób bezdomnych, a także kontaktów między obywatelami a władzą. Zilustrowano również, jak stosunkowo nowym i trudnym do rozwiązania problemem jest bezdomność, jaki jest jej zasięg, a także jakie są relacje między bezdomnymi a innymi obywatelami. Mówca zastanawiał się, czy powinniśmy walczyć z bezdomnością, zapobiegając jej, czy też ją zaakceptować.

Wystąpienia wygłoszone przez studentów zostały uzupełnione wizualną prezentacją problematyki graffiti ulicznego i artystycznego przez Nicolasa Platzerera, menadżera galerii sztuki (Wiedeń, Austria), oraz dr. Michael K. Platzerera (ACUNS, Austria, Wiedeń) i dr. hab. Tomasza Sikorskiego, prof. Uniwersytetu im. Jana Kochanowskiego w Kielcach.

Wspólnym przesłaniem dalszych wystąpień było stwierdzenie, że graffiti w ogólnym pojęciu społecznym nasuwa skojarzenia związane z patologią społeczną, slumsami, czy okolicami o podwyższonej przestępczości. Ta forma wyrażania siebie nie powinna być utożsamiana z wandalizmem, napadami, rozbojami czy kradzieżami; przy wsparciu administracji miejskiej może zostać skutecznie wykorzystana do ubarwienia i nadania indywidualizmu danej dzielnicy czy okolicy.

Tak więc mówcy przedstawili temat graffiti jako formę sztuki umieszczanej w przestrzeni publicznej przez osoby pragnące wyrazić swoje myśli i przekonania i w ten sposób komunikować się ze społeczeństwem, czy też wyrazić swój bunt lub dezaprobatę dla pewnych działań (np. graffiti lub ideogramy ukazujące przekreślony symbol swastyki nazistowskiej). Biorąc pod uwagę wszystkie za i przeciw graffiti (historyczne, polityczne, estetyczne), będzie ono zapewne niemile widziane przez zarządcę czy właściciela nieruchomości, stąd warto, aby powstawały nowe projekty miejskie celem swobodnego i artystycznego wyrażenia swoich emocji. Umiejętne ukierunkowanie takich młodzieżowych emocji umożliwia bowiem jej włączenie w życie społeczne. Dlatego władze miejskie, np. Wiednia, zwracają na tę młodzieżową potrzebę dużo uwagi, mając przy tym na względzie utrzymanie tego miasta w światowej czołówce dotyczącej jakości życia, co – jak pokazuje ostatni ranking<sup>1</sup> – udaje się im.

W tym kontekście kluczowe wystąpienie *Millenium Development Goals and Social Inclusivness* miała przedstawicielka UNIC. Powołując się na dane ONZ, Mariola Ratschka zwróciła uwagę na to, że takie m.in. problemy, jak nieprzystosowanie młodzieży, potrafią przerodzić się w patologie społeczne. W Polsce (tak zresztą jak i w wielu innych krajach na świecie) rośnie bezrobocie wśród młodzieży, dotyczy ono również absolwentów szkół wyższych. Obecnie bezrobocie wśród absolwentów w wieku 20–24 lata wynosi ponad 24%, jeżeli ująć to w jeszcze szerszym przedziale 15–29 lat, wskaźnik ten osiąga ok. 28%. Tak

---

<sup>1</sup> 2011 Quality of Living worldwide city rankings – Mercer survey, <http://www.mercer.com/press-releases/quality-of-living-report-2011>.

duże bezrobocie wśród młodych wykracza poza średnią unijną, która oscyluje w okolicy 22%. W większości są to osoby posiadające przynajmniej jeden dyplom uniwersytecki. Praktyki i staże pomagające zdobyć cenne doświadczenie nie są gwarancją zatrudnienia u danego pracodawcy bądź w danej instytucji, ponadto ostatnimi czasy stały się formą wyzysku i niewolnictwa, ponieważ zwykle są nieodpłatne.

Spotkanie przyjęło formę webinarium z kilku względów. Według światowego autorytetu w zakresie wirtualnej edukacji, prof. Charlesa Wankela (USA), wirtualne światy odgrywają coraz to większą rolę w procesie edukacji współczesnego społeczeństwa. Dzięki wykorzystaniu nowych, dotychczas niedostępnych metod nauczania otrzymujemy możliwość efektywnych sposobów kształcenia, które są atrakcyjne i tym samym przystępne dla młodego człowieka. Ponadto socjologiczne badania *American Audiovisual Society* dowiodły, że forma nauczania oparta na kilku czynnikach naraz jest bardziej efektywna od tej opartej tylko na jednym. Człowiek przeciętnie zapamiętuje około 10% treści, które przeczytał, 20% – które usłyszał, 30% – które zobaczył (np. prezentacja multimedialna), 70% – które jednocześnie usłyszał i zobaczył, 80% – które sam mówił oraz 90% – które sam przygotował.

Naukowe webinarium studenckie oznacza więc lepszą formę przekazu materiału i zapamiętania treści naukowych.

Należy zauważyć, że Uczelnia Łazarskiego jako jedna z nielicznych wprowadza i udoskonala cały czas swoje metody nauczania. Można powiedzieć, iż Uczelnia teraz bliżej do systemu kształcenia zachodniego, opartego na nowoczesnych formach nauczania – prezentacjach studenckich, wystąpieniach i audiowizualnych formach. Ma to, oczywiście, pozytywny wpływ na poziom wykształcenia absolwentów.

Trzeba dodać jeszcze jedną konkluzję z webinarium, otwartego odczytaniem przesłania UNESCO. Powołując się na Powszechną Deklarację Praw Człowieka, władze tej Organizacji przypomniały, że „prawo do miasta” dyskutowane na webinarium przyczynia się do zwiększenia inkluzywności miast – esencji demokracji samorządowej. Dlatego dziekan Wydziału Prawa Uczelni Łazarskiego z satysfakcją przyjął wiadomość o polsko-austriackiej inicjatywie praktycznej i naukowej popularyzacji sztuki ulicznej w Warszawie i Wiedniu, która powstała podczas dyskusji polskich i zagranicznych uczestników webinarium.

Webinarium zainspirowało władze Uczelni do:

- przystąpienia do ACUNS;
- przystąpienia do *The United Nations Academic Impact Initiative* – ogólnoświatowej inicjatywy uniwersyteckiej Sekretarza Generalnego ONZ, promującej w kształceniu studentów prawa człowieka i inne ONZ-owskie zasady z nich wynikające;

- współdziału w organizacji następnego międzyregionalnego webinarium na temat zapobiegania przestępczości związanej z handlem ludźmi, przygotowanego przez ACUNS, ONZ-owskie Biuro ds. Środków Odurzających i Przestępczości (UNODC), ONZ-owski Serwis Informacyjny (UNIS) oraz Uniwersytet Wiedeński (11 XII 2012 r., Biuro ONZ, Wiedeń);
- rozważenia możliwości zorganizowania wspólnie z innymi uczelniami w Polsce w semestrze letnim roku akademickiego 2012/2013 regionalnego studenckiego naukowego webinarium na ten sam temat.

*Piotr Bartkowiak, Paweł Makowski, Robert Metera, Michał Woś*

## INFORMACJA DLA AUTORÓW

1. W czasopiśmie mogą być publikowane prace dotyczące szeroko rozumianej problematyki prawnej, a także recenzje oraz sprawozdania z życia naukowego szkół wyższych. Warunkiem opublikowania jest pozytywna opinia recenzenta.

2. Materiał do Redakcji należy przekazać w jednym egzemplarzu znormalizowanego maszynopisu (30 wierszy na stronie, po 60 znaków w wierszu, ok. 1800 znaków na stronie) wraz z tekstem zapisanym na nośniku elektronicznym lub przesłanym na adres: [wydawnictwo@lazarski.edu.pl](mailto:wydawnictwo@lazarski.edu.pl)

3. Przypisy należy umieszczać na dole strony, podając najpierw inicjały imienia, nazwisko autora, tytuł pracy (kursywą), miejsce i rok wydania, numer strony. W przypadku prac zbiorowych należy podać inicjał imienia i nazwisko redaktora naukowego z dopiskiem (red.).

4. Do artykułu należy dołączyć streszczenie, podając cel artykułu, zastosowaną metodykę, wyniki pracy oraz wnioski. Streszczenie nie powinno przekraczać 20 wierszy maszynopisu. Jeżeli w streszczeniu występują specjalistyczne terminy albo zwroty naukowe lub techniczne, należy podać ich odpowiedniki w języku angielskim.

5. Artykuł nie powinien przekraczać 22 stron znormalizowanego maszynopisu, natomiast recenzja, komunikat naukowy i informacja – 12 stron.

6. Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania w nadesłanej pracy skrótów, zmiany tytułów, podtytułów oraz poprawek stylistycznych.

7. Opracowanie należy podpisać pełnym imieniem i nazwiskiem, podać swój adres z numerem telefonu, faxu, e-mail, stopień lub tytuł naukowy, nazwę instytucji naukowej, w której autor jest zatrudniony.

**Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego**  
oferuje następujące publikacje:

1. Krystyna Regina Bąk (red.), *Statystyka wspomagana Excelem 2007*, Warszawa 2010.
2. Wojciech Bieńkowski, Krzysztof Szczygielski, *Rozważania o rozwoju gospodarczym Polski*, Warszawa 2009.
3. Remigiusz Bierzanek, *Przez wiek XX. Wspomnienia i refleksje*, Warszawa 2006.
4. Janusz Filipczuk, *Adaptacyjność polskich przedsiębiorstw w warunkach transformacji systemowej*, wyd. II, Warszawa 2007.
5. Jerzy A. Gawinecki (red. nauk.), *Ekonometria w zadaniach*, praca zbiorowa, Warszawa 2008.
6. Jerzy A. Gawinecki, *Matematyka dla ekonomistów*, Warszawa 2010.
7. Grażyna Gierszewska, Jerzy Kisielnicki (red. nauk.), *Zarządzanie międzynarodowe. Konkurencyjność polskich przedsiębiorstw*, Warszawa 2010.
8. Marian Guzek, *Makroekonomia i polityka po neoliberalizmie. Eseje i polemiki*, Warszawa 2011.
9. Marian Guzek (red. nauk.), *Ekonomia i polityka w kryzysie. Kierunki zmian w teoriach*, praca zbiorowa, Warszawa 2012.
10. Anna Harasiewicz-Mordasewicz, *Word 2007*, Warszawa 2009.
11. Anna Harasiewicz-Mordasewicz, *Excel 2007*, Warszawa 2010.
12. Stanisław Hoc, *Prawo administracyjne gospodarcze. Wybrane zagadnienia*, wyd. II popr. i uzup., Warszawa 2009.
13. „Ius Novum”, Ryszard A. Stefański (red. nac.), kwartalnik WSHiP, numery: 1/2007, 2–3/2007, 4/2007, 1/2008, 2/2008, 3/2008, 4/2008, 1/2009, 2/2009, 3/2009, 4/2009, 1/2010, 2/2010, 3/2010, 4/2010, 1/2011, 2/2011, 3/2011, 4/2011, 1/2012, 2/2012.
14. Gertruda i Józef Koreccy, *Polska bibliografia penitencjarna. Rok 2004*, Warszawa 2006.
15. Gertruda i Józef Koreccy, *Polska bibliografia penitencjarna. Rok 2005*, Warszawa 2007.
16. Gertruda i Józef Koreccy, *Polska bibliografia penitencjarna. Rok 2006/2007*, Warszawa 2008.
17. Jerzy Kowalski, *Państwo prawa. Demokratyczne państwo prawne. Antologia*, Warszawa 2008.
18. Rafał Krawczyk, *Podstawy cywilizacji europejskiej*, Warszawa 2006.
19. Maria Kruk-Jarosz (red. nauk.), *System organów ochrony prawnej w Polsce. Podstawowe instytucje*, wyd. II zm. i popr., Warszawa 2008.
20. Maciej Krzak, *Kontrowersje wokół antycyklicznej polityki fiskalnej a niedawny kryzys globalny*, Warszawa 2012.
21. Jerzy Menkes (red. nauk.), *Prawo międzynarodowe w XXI wieku. Księga pamiątkowa profesor Renaty Szafarz*, Warszawa 2007.
22. Jerzy Menkes (red. nauk.), *Prawo międzynarodowe – problemy i wyzwania. Księga pamiątkowa profesor Renaty Sonnenfeld-Tomporek*, Warszawa 2006.
23. Jerzy Menkes (red. nauk.), *Wybór kasusów z prawa międzynarodowego. Zagadnienia ogólne*, zeszyt 1, Warszawa 2008.
24. Aleksandra Mężykowska, *Interwencja humanitarna w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 2008.

25. „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”, Józef M. Fiszer (red. nac.), kwartalnik, Uczelnia Łazarskiego, numery: 1(28)2010, 2(29)2010, 3(30)2010, 4(31)2010, 1–2(32–33)2011, 3(34)2011, 4(35)2011, 1(36)2012.
26. Edward Nieznański, *Logika dla prawników*, Warszawa 2006.
27. Leokadia Oręziak, *Konkurencja podatkowa i harmonizacja podatków w ramach Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.
28. Leokadia Oręziak (red. nauk.), *Finansowanie rozwoju regionalnego w Polsce*, Warszawa 2008.
29. Dariusz Rosati (red. nauk.), *Gospodarka oparta na wiedzy. Aspekty międzynarodowe*, Warszawa 2007.
30. Dariusz Rosati (red. nauk.), *Euro – ekonomia i polityka*, Warszawa 2009.
31. Grzegorz Rydlewski, Przemysław Szustakiewicz, Katarzyna Golał, *Udzielanie informacji przez administrację publiczną – teoria i praktyka*, Warszawa 2012.
32. Jacek Szymanderski, *Schylek komunizmu i polskie przemiany w odbiorze społecznym*, Warszawa 2011.
33. Jerzy Wojtczak-Szyszkowski, *O obowiązkach osób świeckich i ich sprawach. Część szesnasta Dekretu przypisywanego Iwonowi z Chartres (tłum. z jęz. łac.)*, Warszawa 2009.
34. Janusz Żarnowski, *Współczesne systemy polityczne. Zarys problematyki*, Warszawa 2012.

Oficyna Wydawnicza  
Uczelni Łazarskiego  
02-662 Warszawa, ul. Świeradowska 43  
tel.: (22) 54 35 450  
fax: (22) 54 35 480  
e-mail: [wydawnictwo@lazarski.edu.pl](mailto:wydawnictwo@lazarski.edu.pl)  
[www.lazarski.pl](http://www.lazarski.pl)





