

# **Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz**

Wydanie 2.

## Dział I. Zasady ogólne

**Literatura:** *M. Borek*, Sprawność postępowania jako element optymalnego modelu orzekania w sprawach o wykroczenia, w: *A. Światłowski* (red.), W poszukiwaniu optymalnego modelu orzekania w sprawach o drobne czyny zabronione, Kraków 2016; *M. Cieślak*, O przesłankach procesowych w polskim postępowaniu karnym (podstawowe założenia i problemy metodologiczne), PiP 1969, Nr 12; *tenże*, Podstawowe założenia, Warszawa 1984; *tenże*, Zagadnienia dowodowe w procesie karnym, t. 1, Warszawa 1955; *P. Dębowski, M. Tokarska*, Byt wykroczenia w postępowaniu karnym, TBSPUJ 2016, Nr 2; *M. Gałązka, R. Kupiński, I. Nowicki, E. Szafrąnska*, Wybrane zagadnienia materialnego i procesowego prawa wykroczeń, Szczytno 2005; *T. Grzegorzczak, A. Gubiński*, Prawo wykroczeń, Warszawa 1996; *A. Gubiński*, Zasady odpowiedzialności w prawie wykroczeń, ZW 1980, Nr 5; *P. Hofmański*, Europejska Konwencja Praw Człowieka i jej znaczenie dla prawa karnego, Białystok 1993; *tenże*, Konwencja Europejska a prawo karne, Toruń 1995; *W.J. Jankowski*, Obrońca na tle kształtowania się polskiego modelu postępowania w sprawach o wykroczenia, w: *T. Grzegorzczak, R. Olszewski* (red.), Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015–2016. Księga pamiątkowa poświęcona Profesor Monice Zbrojewskiej, Warszawa 2017; *B. Janusz-Pohl*, Immunitety w polskim postępowaniu karnym, Warszawa 2009; *J. Karaźniewicz*, Instytucja sygnalizacji w polski prawie karnym, Toruń 2015; *P. Kardas, G. Łabuda*, Kumulatywny zbieg przepisów ustawy w prawie karnym skarbowym, cz. 1, Prok. i Pr. 2001, Nr 9; *C.P. Kłak*, Czynności wyjaśniające w sprawach o wykroczenia a ochrona praw człowieka, Prok. i Pr. 2008, Nr 10; *W. Michalski*, Immunitety w polskim procesie karnym, Warszawa 1979; *A. Murzynowski*, Istota i zasady procesu karnego, Warszawa 1994; *B. Nita, A. Światłowski*, Kontradiktoryjny proces karny – między prawdą a szybkością postępowania, PiP 2012, Nr 1; *C. Nowak*, Prawo do rzetelnego procesu sądowego w świetle EKPC i orzecznictwa ETPC, w: *P. Wiliński* (red.), Rzetelny proces karny, Warszawa 2009; *P. Nowak*, Definicja podejrzanego i oskarżonego a konstytucyjne prawo do obrony, CzPKiNP 2016, Nr 4; *M.A. Nowicki*, Wokół Konwencji Europejskiej. Krótki komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Warszawa 2006; *M. Saffjan, L. Bosek* (red.), Konstytucja RP, t. 1. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016; *A. Sakowicz*, Opinia prawna z dnia 4 marca 2015 r. na temat projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia oraz ustawę o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Druk sejmowy 3103, <http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk7.nsf/Opdodr?OpenPage&nr=3103>; *E. Samborski*, Zarys metodyki pracy sędziego w sprawach karnych, Warszawa 2002; *O. Sitarz*, Materialne prawo wykroczeń. Część ogólna, Warszawa 2015; *P.K. Sowiński*, Kilka uwag, o obronie obwinionego w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, w: *J. Kasiński, A. Matolepszy, P. Misztal, R. Olszewski, K. Rydz-Sybilak, D. Świecki* (red.), Artes serviunt vitae sapientia imperat. Proces karny sensu largo. Rzeczywistość i wyzwania. Księga jubileuszowa Profesora Tomasza Grzegorzczaka z okazji 70. urodzin, Warszawa 2019; *D. Stachurski*, Głosa do uchw. SN z 24.5.2005 r., I KZP 14/05, PS 2006, Nr 3; *tenże*, Spór o istotę przesłanek procesowych w polskiej nauce procesu karnego, CzPKiNP 2005, Nr 1; *S. Steinborn, M. Wąsek-Wiaderek*, Moment uzyskania statusu biernej strony postępowania karnego z perspektywy konstytucyjnej i międzynarodowej, w: *M. Rogacka-Rzewnicka, H. Gajewska-Kraczkowska, B.T. Bieńkowska* (red.), Wokół gwarancji współczesnego procesu karnego. Księga jubileuszowa Profesora Piotra Kruszyńskiego, Warszawa 2015; *A. Światłowski*, Jedna czy wiele procedur karnych. Z zagadnień wewnętrznego zróżnicowania form postępowania

karnego rozpoznawczego, Warszawa 2008; 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, Warszawa 2006; Z. Świda-Łagiewska, Zasada swobodnej oceny dowodów na tle systemu zasad procesu karnego, RPEiS 1978, Nr 2; A. Tęcza-Paciorek, Zasada domniemania niewinności w polskim procesie karnym, Warszawa 2012; A. Tybur, Problematyka „sygnalizacji” w nowym kodeksie postępowania karnego, Prok. i Pr. 1998, Nr 4; J. Tylman, Warunki dopuszczalności postępowania karnego (przesłanki procesowe), w: Nowa kodyfikacja karna. Kodeks postępowania karnego. Krótkie komentarze, Warszawa 1998; M. Wąsek-Wiaderek, Zasada równości stron w polskim procesie karnym w perspektywie prawno-porównawczej, Kraków 2003; P. Wiliński, Konstytucyjny standard prawa do sądu a proces karny, w: P. Hofmański (red.), Węzłowe problemy procesu karnego, Warszawa 2010; tenże, Zasada prawa do obrony w polskim procesie karnym, Kraków 2006; B. Wojciechowski, Dyskrecjonalność sędziowska. Studium teoretycznoprawne, Toruń 2004; A. Ziębiński, Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia po nowelizacji (wybrane zagadnienia), PS 2005, Nr 3.

## Art. 1. [Zakres obowiązywania]

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

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

### Spis treści

	Nb		Nb
<b>I. Uwagi ogólne</b> . . . . .	1–9	<b>III. Konstytucja RP, Europejska Konwencja Praw Człowieka i Karta praw podstawowych</b> . . . . .	19–24
1. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia . . . . .	1	1. Znaczenie dla wykładni . . . . .	19
2. Powiązanie KPW z KPK . . . . .	2	2. Relewantne przepisy . . . . .	20
3. Odmienności terminologiczne . . . . .	3	3. Prawo wykroczeń jako prawo represyjne . . . . .	21
4. Zakres przedmiotowy . . . . .	4	4. Orzecznictwo TK i SN . . . . .	22
5. Pojęcie wykroczenia . . . . .	5	5. Sprawa o wykroczenie a art. 6 EKPC . . . . .	23
6. Model postępowania . . . . .	6	6. Orzecznictwo strasburskie . . . . .	24
7. Wykroczenia pozakodeksowe . . . . .	7	<b>IV. Stosunek postępowania karnego do wykroczeniowego</b> . . . . .	25–27
8. Wykroczenia skarbowe . . . . .	8	1. Stosunek postępowania karnego do wykroczeniowego przed rozpoczęciem przewodu . . . . .	25
9. Autonomia procedury . . . . .	9	2. Stosunek postępowania karnego do wykroczeniowego po rozpoczęciu przewodu . . . . .	26
<b>II. Stosunek KPW do innych ustaw</b> . . . . .	10–18	3. W postępowaniu odwoławczym . . . . .	27
1. Odesłania . . . . .	10		
2. Recepcja przepisów KPK . . . . .	11		
3. Zakaz analogii . . . . .	12		
4. Stosowanie odpowiednie . . . . .	13		
5. Poszczególne przypadki odesłań . . . . .	14		
6. Recepcja przepisów KPC . . . . .	15		
7. Inne akty normatywne . . . . .	16		
8. Odesłania wewnętrzne . . . . .	17		
9. Przydatność doktryny i orzecznictwa karnoprosesowego . . . . .	18		

### I. Uwagi ogólne

- 1 1. **Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia.** Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1120 ze zm.) został uchwalony 24.8.2001 r. i wszedł w życie 17.10.2001 r. Zastąpił on poprzedni Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, pochodzący z 1971 r. Potrzeba uchwalenia nowej regulacji

kodeksowej wynikała przede wszystkim z wejścia w życie w 1997 r. Konstytucji RP, której art. 237 ust. 1 zakładał, że „w okresie 4 lat od dnia wejścia w życie Konstytucji w sprawach o wykroczenia orzekają kolegia do spraw wykroczeń przy sądach rejonowych, przy czym o karze aresztu orzeka sąd”. Oznaczało to konieczność pełnego **przekazania spraw o wykroczenia sądom** po upływie tego przejściowego okresu. Wcześniej bowiem sprawy wykroczeniowe zasadniczo należały do kognicji Kolegiów do spraw Wykroczeń, istniejących (pod różnymi nazwami) od 1951 r. Rola sądów ograniczała się wówczas głównie do rozpoznawania środków zaskarżenia (także w różnym zakresie na przestrzeni lat). Dopiero w schyłkowym okresie istnienia tego systemu – po obszernej nowelizacji z 1998 r. – pewne kategorie spraw trafiały bezpośrednio do sądu. Wymagało to dość gruntownej zmiany całego modelu orzecznictwa w sprawach o wykroczenia, trudnej do dokonania nowelizacją, nawet obszerną, dotychczas obowiązującego Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Zrodziło to potrzebę nowej, całościowej regulacji, względnie umieszczenia proceduralnych przepisów prawa wykroczeń w osobnej jednostce redakcyjnej (zapewne dziale) ustawy z 6.6.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 30). Wybrane zostało to pierwsze rozwiązanie, choć z pewnością także i to drugie miałoby wiele zalet.

2. **Powiązanie KPW z KPK.** Być może jest paradoksem, że obowiązujący KPW 2 zdaje się korzystać ze słabszej legitymacji do nazwy „kodeks” niż jego poprzednik. Zazwyczaj uważa się, że nazwa „kodeks” powinna być zastrzeżona dla ustaw o zasadniczym, podstawowym znaczeniu dla danej dziedziny (gałęzi) prawa, samodzielnie, kompleksowo i możliwie wyczerpująco regulujących daną dziedzinę. Z § 9 Zasad techniki prawodawczej (rozporządzenie prezesa Rady Ministrów z 20.6.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 283, zał.) wynika pośrednio, że kodeksy to ustawy podstawowe dla danej dziedziny spraw, kształtujące siatkę pojęciową danej dziedziny. Tymczasem KPW zawiera ledwie około 100 własnych artykułów o charakterze merytorycznym, odsyła zaś do około 300 znajdujących się w Kodeksie postępowania karnego. Nie jest to niezgodne z zasadami legislacyjnymi – § 4 ZTP zakazuje powtarzania w ustawie przepisów innych ustaw, wymuszając sięganie w takich przypadkach po technikę odesłania. Zarazem zgodnie z § 2 ZTP ustawa powinna wyczerpująco regulować daną dziedzinę spraw, nie pozostawiając poza zakresem swej regulacji istotnych fragmentów tej dziedziny. Jest to niewątpliwie spełnione, właśnie dzięki tym obszernym odesłaniom. Nie rozwiewa to jednak pewnej wątpliwości co do **samodzielności** regulacji. Kodeks zawierający ledwie około 1/4 swoich przepisów, pozostałe zaś czerpiący z innego kodeksu (aby ich nie powtarzać) z ledwością spełnia to kryterium, jeśli w ogóle.

3. **Odmienności terminologiczne.** Pewne wątpliwości budzi też kształtowanie przez 3 Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia siatki pojęciowej dziedziny prawa. Rzecz w tym, że odmienności terminologiczne (a więc i pojęciowe) prawa wykroczeń, w tym procesowego prawa wykroczeń, są stosunkowo niewielkie względem prawa karnego w znaczeniu ścisłym (dotyczącego czynów zabronionych jako przestępstwa). Inaczej jest choćby w Niemczech, gdzie nazewnictwo prawa przekroczeń porządkowych (*Ordnungswidrigkeiten*), funkcjonalnie odpowiadającego polskiemu prawu wykroczeń, różni się radykalnie i konsekwentnie od nazewnictwa prawa karnego. Jest to podyktowane chęcią wyrazistego podkreślenia odrębności tej dziedziny prawa od prawa karnego, aby w ten sposób ominąć pewne ograniczenia konstytucyjne. W polskim systemie prawa ten problem zasadniczo się nie pojawia, stąd też **odmienności terminologiczne są niewielkie** i wynikają głównie z tradycji. O ile zasadne wydaje się

utrzymanie odmienności oskarżony – obwiniony, o tyle w miarę ewolucji prawa wykroczeń słabnie uzasadnienie przeciwstawiania wniosku o ukaranie aktowi oskarżenia czy czynności wyjaśniających – dochodzeniu. Szczegółowa analiza tej interesującej kwestii z pewnością wykracza jednak poza granice niniejszego komentarza.

- 4 4. **Zakres przedmiotowy.** Jak wskazuje art. 1, KPW reguluje **postępowanie w sprawach o wykroczenia**. **Wykroczenia** to stosunkowo drobniejsze czyny zabronione pod groźbą kary. Tradycyjnie pozostaje przedmiotem dyskusji, zarówno na płaszczyźnie *de lege lata*, jak i *de lege ferenda*, zarówno w aspekcie teoretycznym, jak i dogmatycznym, wzajemny stosunek wykroczeń i przestępstw. Nie wnikając tu w szczegóły tego sporu, z pewnością niepozbawionego znaczenia praktycznego, zauważyć należy, że jednym z kryteriów oddzielenia wykroczeń i przestępstw jest typowy stopień **społecznej szkodliwości** danych zachowań. Wykroczenia są czynami o generalnie niższej społecznej szkodliwości, choć zapewne masowość pewnych zachowań może sprawiać, że widziane całościowo mogą być oceniane jako równie szkodliwe, jak niektóre przestępstwa, co prawda poważniej naruszające chronione dobra prawne, niemniej statystycznie znacznie rzadziej występujące.
- 5 5. **Pojęcie wykroczenia.** Zgodnie z art. 1 ustawy z 20.5.1971 r. – Kodeks wykroczeń (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 821 ze zm.) **wykroczenie to czyn społecznie szkodliwy, zabroniony przez ustawę obowiązującą w chwili jego popełnienia pod groźbą kary aresztu, ograniczenia wolności, grzywny do 5000 zł lub nagany**. Zrazem, w myśl art. 47 § 1 KW, czynem zabronionym (jako wykroczenie) jest zachowanie o znamionach określonych w ustawie karnej. Jak więc z tego wynika, konstrukcja wykroczenia jest zasadniczo zbieżna z konstrukcją przestępstwa (art. 1 ustawy z 6.6.1997 r. – Kodeks karny, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1950 ze zm.) – jest to działanie bądź zaniechanie człowieka o znamionach określonych w ustawie, które zrazem jest (ponadto) zachowaniem bezprawnym i zawinionym. Różnica pojawia się „na poziomie” cechy karygodności – o ile czyn zabroniony jako przestępstwo, aby rzeczywiście być przestępstwem, musi w konkretnym przypadku cechować się społeczną szkodliwością w stopniu wyższym niż znikomy (tzw. materialny element definicji przestępstwa), o tyle w wypadku wykroczenia wystarczy jakikolwiek niezerowy stopień społecznej szkodliwości.
- 6 6. **Model postępowania.** Z faktu, że wykroczenia są czynami o generalnie niższej typowej społecznej szkodliwości niż przestępstwa, oraz z faktu, że postępowanie w sprawach o wykroczenia jest ukształtowane na podstawie bardzo licznych odesłań do kodeksowej regulacji postępowania w sprawach o przestępstwa, wynikają dwie ważne konsekwencje. Po pierwsze, model postępowania wykroczeniowego ukształtowany przez KPW jest zdecydowanie **uproszczony** w porównaniu z modelem postępowania karnego *sensu stricto*. Można powiedzieć, że zmiany (w stosunku do modelu KPK) ukierunkowane są na uproszczenie i przyspieszenie postępowania. Po drugie, w KPW występuje postępowanie **mandatowe**, z założenia służące załatwianiu spraw o drobniejsze wykroczenia, niemające w ogóle swojego odpowiednika w KPK (mające natomiast od 1999 r. w ustawie z 10.9.1999 r. – Kodeks karny skarbowy, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 19 ze zm. – w odniesieniu do wykroczeń skarbowych, wyraźnie zresztą wzorowane na postępowaniu mandatowym w sprawach o wykroczenia, choć z odmiennosiami uzasadnionymi specyfiką postępowania w sprawach o wykroczenia skarbowe – brak np. mandatu zaocznego).
- 7 7. **Wykroczenia pozakodeksowe.** Wykroczenia są stypizowane w KW, jak również w bardzo licznych (około 150) ustawach szczególnych. Wydaje się, że **pozakodeksowe prawo wykroczeń** ma relatywnie większe znaczenie niż pozakodeksowe prawo karne.

8. **Wykroczenia skarbowe.** W systemie prawnym występuje kategoria czynów określonych jako wykroczenia skarbowe. Zgodnie z art. 53 § 3 KKS **wykroczenie skarbowe** jest to czyn zabroniony przez Kodeks pod groźbą kary grzywny określonej kwotowo, jeżeli kwota uszczuplonej lub narażonej na uszczuplenie należności publicznoprawnej albo wartość przedmiotu czynu nie przekracza pięciokrotnej wysokości minimalnego wynagrodzenia w czasie jego popełnienia. Wykroczeniem skarbowym jest także inny czyn zabroniony, jeżeli KKS tak stanowi. Między nazwami „wykroczenie” i „wykroczenie skarbowe” występuje stosunek wykluczania (rozłączności). Należy podkreślić, że wykroczenia skarbowe nie są rodzajem wykroczeń, zaś przepisy KPW nie znajdują zastosowania do wykroczeń skarbowych, brak bowiem w KKS jakichkolwiek odesłań do KPW. Wykroczenia skarbowe są (z nielicznymi wyjątkami) stypizowane w tych samych artykułach KKS, jako typy najdalej uprzywilejowane przestępstw skarbowych. Kryterium „przepełnienia” jest bądź kryterium kwotowe (pięciokrotność minimalnego wynagrodzenia), bądź kryterium „wypadku mniejszej wagi” (w KK typowo wykorzystywane do kształtowania typów uprzywilejowanych). Postępowanie w sprawach o wykroczenia skarbowe jest uregulowane w KKS, z odesłaniami do KPK, nie zaś do KPW. Tym samym jedynym istotnym podobieństwem wykroczeń i wykroczeń skarbowych jest stosunkowo niższy stopień typowej społecznej szkodliwości danych zachowań, ale i tu pojawia się różnica – na wykroczenia skarbowe ustawodawca również bowiem rozciągnął klauzulę znikomości społecznej szkodliwości czynu (art. 1 § 2 KKS). Na marginesie warto też zauważyć, że granica „przepełnienia” jest w wypadku wykroczeń skarbowych ustawiona na wielokrotnie wyższym poziomie niż przy „typach przepełnionych” występujących w KW (np. art. 119 KW).

9. **Autonomia procedury.** Jak wynika z uzasadnienia projektu obowiązującego 9 KPW, postępowanie w sprawach o wykroczenia zostało ukształtowane jako postępowanie **samodzielne i autonomiczne**. Ustawodawca dał temu wyraz w art. 1 § 2 KPW, stwierdzając, że przepisy Kodeksu postępowania karnego stosuje się jedynie wtedy, gdy Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia tak stanowi.

## II. Stosunek KPW do innych ustaw

1. **Odesłania.** Podobnie jak w KPK, także w KPW występują zarówno liczne odesłania **zewnętrzne** (a więc do przepisów innych aktów normatywnych), jak i – niewiele mniej liczne – **wewnętrzne** (do innych przepisów tego samego Kodeksu). Odesłania następują bądź przez wskazanie konkretnych przepisów (niekiedy bardzo obszerne), bądź przez ogólne odesłanie do grup przepisów określonych opisowo (np. w art. 109 § 1 KPW – generalne odesłanie do przepisów o postępowaniu przed sądem pierwszej instancji). Dominują ilościowo odesłania nakazujące stosowanie „odpowiednie”.

2. **Recepcja przepisów KPK.** Należy uznać, że recypowanie poszczególnych przepisów Kodeksu postępowania karnego do procedury wykroczeniowej powoduje, że stają się one częścią Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Podając podstawę prawną rozstrzygnięcia, należy każdorazowo powołać – posługując się formułą „w związku z” – **zarówno recypowany przepis KPK, jak i przepis KPW stanowiący podstawę jego zastosowania**, co wynika z tego, że stosowana wówczas norma jest rekonstruowana z odpowiedniego przepisu KPK i z odsyłającego doń przepisu KPW. Wszelkie przypadki stosowania przepisów KPK poza postępowaniem w sprawach o przestępstwa można podzielić zasadniczo na przypadki generalnego odesłania do przepisów tego Kodeksu, które z określonymi wyłączeniami stosuje się w danym postępowaniu (tak np. w art. 113 § 1 KKS) i odesłaniu do określonych przepisów lub

ich grup (tak w KPW). Ogół tych przypadków można podzielić na takie, w których odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego ma służyć całościowej regulacji danego postępowania, i takie, które dotyczą wyłącznie określonej szczegółowej instytucji procesowej, uzupełniając jej regulację znajdującymi zastosowanie przepisami KPK (A. Światłowski, w: SPKP, t. 1, cz. 2, 2013, s. 768).

- 12 3. **Zakaz analogii.** Przy pobieżnej analizie przepis art. 1 § 2 KPW mógłby się wydawać zbędny lub być odczytany jako swoista deklaracja ustawodawcy, pozbawiona istotnego znaczenia normatywnego. Tak jednak nie jest. Tylko z pozoru brak odesłania oznacza niestosowanie jakichś przepisów, a obecność odesłania – stosowanie przepisów, do których to odesłanie następuje i te dwie sytuacje wyczerpywałyby wszystkie możliwości. O ile bowiem w wypadku norm kształtujących odpowiedzialność represyjną (a więc i za wykroczenia) stosowanie analogii jest z pewnością niedopuszczalne, o tyle zakazu takiego nie ma przy normach dotyczących postępowania. Brak art. 1 § 2 KPW oznaczałby więc dopuszczalność stosowania analogii (i otwierałby wielowątkową dyskusję o dopuszczalnym i pożądanym zakresie sięgania po ten zabieg). Wprowadzając do KPW taki przepis, ustawodawca wyraźnie natomiast **zakazał stosowania analogii** w kwestiach, które nie są – w ocenie podmiotu stosującego prawo – dostatecznie uregulowane w przepisach KPW, a nadto brak w danej kwestii odesłania do KPK. Powstała wówczas wątpliwość należy rozstrzygnąć na gruncie przepisów KPW, a domniemanej luki rzeczywistej w prawie nie wolno zapełniać z powołaniem się na domniemane podobieństwo danej kwestii do kwestii uregulowanej jakimkolwiek przepisem KPK nieprzywołanym w przepisie odsyłającym znajdującym się w KPW.
- 13 4. **Stosowanie odpowiednie.** W przepisach KPW znajdują się zarówno odesłania nakazujące „odpowiednie” stosowanie określonych przepisów, jak i niezawierające tego słowa, a więc nakazujące stosowanie wprost (art. 22, 27 § 5, art. 39 § 1, art. 66 § 4, art. 92a pkt 4). Bez wnikania w kwestie szczegółowe należy zauważyć, że formuła „odpowiedniego” stosowania przepisów obejmuje bardzo różne w swej istocie przypadki. Znajdujący odpowiednie zastosowanie przepis jest niejako umieszczany w kontekście własnych przepisów KPW, toteż typowo „odpowiedniość” stosowania polega na **dostosowaniu jego aparatury pojęciowej do tego kontekstu**. Jeśli więc KPW dotyczy postępowania w sprawach o wykroczenia i odmiennie nazywa stronę bierną postępowania (obwiniony zamiast oskarżonego), to odpowiednie zastosowanie polegać będzie na „podstawieniu” w miejsce wyrazu „przestępstwo” wyrazu „wykroczenie”, zaś w miejsce „oskarżonego” – „obwinionego”. Przypadki takie należy uznać za typowe, niewątpliwie jednak w wielu przypadkach stosowanie odpowiednie nie będzie wymagało żadnych adaptacji, toteż przypadki te z praktycznego punktu widzenia nie będą się różnić od przypadków **stosowania wprost** (np. art. 169 i 170 KPK recypowane przez art. 39 § 2 KPW). Z kolei zwłaszcza w wypadku odesłań poczynionych nie przez wskazanie konkretnych przepisów, lecz opisowe określenie ich grup, dochodzi do przypadków, w których dane przepisy są całkowicie bezprzedmiotowe. Wówczas stosowanie odpowiednie polega w istocie na **niezastosowaniu** danego przepisu.
- 14 5. **Poszczególne przypadki odesłań.** Z nakazem odpowiedniego stosowania przepisów mamy do czynienia w następujących przypadkach: art. 8 KPW (odpowiednie stosowanie licznych przepisów z początkowej części KPK, m.in. dotyczących wielu zasad procesowych, np. zasady prawdy, domniemania niewinności i *in dubio pro reo*, obiektywizmu i bezstronności, swobodnej oceny dowodów, działania z urzędu i skargowości, jak również m.in. mediacji), art. 11 § 1 KPW (przepisy KPK o właściwości miejscowej), art. 16 § 1 KPW (wyłączenie sędziego i referendarza sądowego), art. 19

§ 1 KPW (wyłączenie oskarżyciela publicznego), art. 20 § 3 KPW (prawa i obowiązki obwinionego), art. 23 § 2 KPW (cofnięcie wyznaczenia obrońcy z urzędu), art. 24 § 2 KPW (pozycja obrońcy obwinionego), art. 25 § 3 i 5 KPW (pozycja pokrzywdzonego), art. 26 § 5 KPW (pozycja oskarżyciela posiłkowego), art. 28 § 2 KPW (zakaz ponownego przyłączenia się oskarżyciela posiłkowego, który odstąpił od oskarżania), art. 30 § 2 KPW (pozycja pełnomocnika), art. 32 § 5 KPW (treść postanowienia, forum orzekania, sprawdzenie okoliczności faktycznych przed wydaniem orzeczenia), art. 37 § 11 i 13 KPW (protokół pisemny, nieudostępnianie pewnych danych), art. 38 § 1 KPW (bardzo obszerne i doniosłe odesłanie do licznych przepisów dotyczących czynności procesowych), art. 39 § 2 KPW (wniosek dowodowy), art. 41 § 1 i 5 KPW (dowód z zeznań świadka, informacje chronione), art. 42 § 1–3 KPW (dowód z opinii biegłego, zawartość opinii psychiatrycznej, a także tłumacz i specjalista), art. 43 KPW (ogłędziny i eksperyment), art. 44 § 2 i 5 KPW (przeszukanie, zatrzymanie przedmiotów), art. 45 § 2 KPW (ujęcie osoby), art. 46 § 3 KPW (umożliwienie zatrzymanemu obywatelowi państwa obcego – na jego prośbę – kontaktu z placówką konsularną lub dyplomatyczną jego państwa), art. 47 § 3 KPW (rozpoznawanie zażalenia na zatrzymanie), art. 54 § 2 KPW (odpłatność za wydawanie kopii i uwierzytelnionych odpisów), art. 54 § 5 KPW (obowiązki dowodowe osoby podejrzanej), art. 54 § 8 KPW (zbieranie danych osobopoznawczych), art. 54 § 9 KPW (mediacja), art. 69 KPW (przygotowanie do rozprawy), art. 70 § 5 KPW (różne zagadnienia ustności i jawności rozprawy), art. 78 KPW (postępowanie w wypadku wypowiedzenia obrony z urzędu), art. 81 KPW (różne zagadnienia przebiegu rozprawy), art. 82 § 1 i 7 KPW (sporządzanie wyroku i jego uzasadnienia, doręczanie wyroku z uzasadnieniem), art. 86 § 3 KPW (łączne rozpoznanie spraw przez sąd wojskowy), art. 92a pkt 5 KPW (rozprawa zdalna), art. 94 § 1 KPW (wyrok nakazowy), art. 109 § 2 KPW (rozpoznawanie środka odwoławczego, w tym: względne przyczyny odwoławcze i treść rozstrzygnięć drugoinstancyjnych), art. 112 KPW (postępowanie w przedmiocie kasacji), art. 113 § 1 KPW (wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem sądu), art. 116 KPW (rozpoznawanie roszczeń o odszkodowanie oraz zadośćuczynienie, o których mowa w rozdziale 20 KPW), art. 116a, 116b § 1, art. 116c § 1 KPW (stosowanie przepisów KPK co do różnych kwestii związanych ze stosowaniem unijnych instrumentów współpracy), a także w art. 121 KPW (koszty postępowania).

**6. Recepcja przepisów KPC.** Recypowanie w art. 30 § 2 KPW art. 89 KPK oznacza odesłanie do przepisów ustawy z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1460 ze zm.) i odpowiednie stosowanie w kwestiach dotyczących pełnomocnictwa (a nieuregulowanych w KPK) przepisów KPC. Mamy tu więc do czynienia z odesłaniem „dwustopniowym”.

**7. Inne akty normatywne.** Dla postępowania w sprawach o wykroczenia szczególne znaczenie mają także przepisy:

- 1) ustaw regulujących ustrój i działanie organów postępowania w sprawach o wykroczenia;
- 2) ustaw regulujących ustrój i działanie podmiotów uprawnionych do prowadzenia czynności wyjaśniających oraz do występowania w sprawach o wykroczenia w charakterze oskarżyciela publicznego (te dwa kręgi podmiotów niekoniecznie muszą się pokrywać);
- 3) ustaw i rozporządzeń regulujących ustrój i działanie organów mandatowych oraz nadających uprawnienia do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego;
- 4) ustaw i rozporządzeń dotyczących obliczania kosztów w sprawach o wykroczenia oraz ich egzekucji.



- 17 8. **Odesłania wewnętrzne.** W KPW znajdują się także liczne odesłania wewnętrzne (m.in. w art. 10 § 2, art. 11 § 3, art. 13 § 2, art. 30 § 2, art. 44 § 2, art. 54 § 6, art. 55 § 3, art. 64 § 1, art. 66 § 3, art. 73, art. 75 § 1, art. 76 § 2 oraz art. 79 § 3 KPW).
- 18 9. **Przydatność doktryny i orzecznictwa karnoprocesowego.** Jak podkreśla się w doktrynie, zasada subsydiarności stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego oznacza, że w pełni możliwe jest korzystanie z dorobku **doktryny** procesu karnego i licznego **orzecznictwa** podjętego na płaszczyźnie tego aktu prawnego (*K. Dąbkiewicz*, KPW. Komentarz, 2016, s. 26).

### III. Konstytucja RP, Europejska Konwencja Praw Człowieka i Karta praw podstawowych

- 19 1. **Znaczenie dla wykładni.** Od chwili wejścia w życie Konstytucji RP nie budzi wątpliwości obowiązek uwzględniania przy wykładni przepisów KPW brzmienia Konstytucji RP, umów międzynarodowych oraz prawa Unii Europejskiej (art. 8 i 90 Konstytucji RP). W myśl art. 8 ust. 2 Konstytucji RP jej przepisy stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej. Oznacza to, że każdy organ postępowania w sprawach o wykroczenia ma **obowiązek dokonywania wykładni w zgodzie z Konstytucją RP**, a więc odrzucania takiego rozumienia wykładanego przepisu, które pozostawałoby w sprzeczności z brzmieniem lub celem regulacji konstytucyjnej. Podobnie, obowiązkiem podmiotu stosującego przepisy KPW jest odrzucanie takich rozumień tych przepisów, które pozostawałyby w sprzeczności z przepisami Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 4.11.1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.) oraz przepisami prawa Unii Europejskiej. Używa się niekiedy określeń: **wykładnia prokonstytucyjna, prokonwencyjna i proeuropejska**.
- 20 2. **Relevantne przepisy.** Dla postępowania w sprawach o wykroczenia, spośród przepisów konstytucyjnych najdonioślejsze znaczenie w kwestiach ściśle procesowych (z pominięciem licznych przepisów doniosłych ustrojowo) mają art. 41 (gwarancja netykalności i wolności osobistej), art. 42 ust. 2 i 3 (zasada domniemania niewinności i zasada prawa do obrony), art. 78 (prawo do zaskarżania orzeczeń), art. 176 (wieloinstancyjność). Jeśli chodzi o Europejską Konwencję Praw Człowieka, najistotniejsze są art. 5 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego), art. 6 (prawo do rzetelnego procesu sądowego), art. 8 (prawo do poszanowania prywatności), art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego), a także art. 2 i 3 Protokołu dodatkowego Nr 7 (Dz.U. z 2003 r. Nr 42, poz. 364), dotyczące prawa do odwołania i prawa do odszkodowania za niesłuszne skazanie. Jeżeli chodzi o Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej z 30.3.2010 r. (Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 389), na uwagę zasługują art. 6 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego), art. 7 (prawo do prywatności), art. 47 (prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu) oraz art. 48 (domniemanie niewinności).
- 21 3. **Prawo wykroczeń jako prawo represyjne.** Wobec niekwestionowanej autonomii pojęć konstytucyjnych (zob. *T. Sroka*, w: *M. Saffjan, L. Bosek* (red.), *Konstytucja RP*, t. 1, s. 1011), a co za tym idzie – niedopuszczalności wykładani pojęć konstytucyjnych przez pryzmat ustawy zwykłej, także o randze kodeksu, nie budzi wątpliwości założenie, że pojęcia „odpowiedzialność karna” oraz „postępowanie karne” występujące w Konstytucji RP mogą mieć znaczenie **szersze** niż na gruncie KK i innych ustaw. W przeciwnym wypadku unormowania Konstytucji RP traciłyby możliwość pełnienia roli wzorca kontroli przy ocenie regulacji ustaw zwykłych, co otwierałoby drogę do

obchodzenia gwarancji konstytucyjnych przez zawężanie zakresu znaczeniowego pojęć na gruncie tychże ustaw (zob. np. wyr. TK: z 7.2.2001 r., K 27/00, OTK 2001, Nr 2, poz. 29; z 7.3.2007 r., K 28/05, OTK-A 2007, Nr 3, poz. 24; z 23.2.2010 r., P 20/09, OTK-A 2010, Nr 2, poz. 13; *P. Daniluk*, KW. Komentarz, 2016, s. 25).

4. **Orzecznictwo TK i SN.** Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie stał na stanowisku, że odpowiedzialność za wykroczenie ma charakter **represyjny** (czyli karny *sensu largo*, karny w znaczeniu konstytucyjnym), toteż odnoszą się do niego wszelkie konstytucyjne gwarancje związane z odpowiedzialnością represyjną (zob. *K. Dąbkiewicz*, KPW. Komentarz, 2016, s. 22–24). Na uwagę zasługują tu wyr. TK: z 19.2.2008 r., P 48/06, OTK-A 2008, Nr 1, poz. 4; z 4.7.2002 r., P 12/01, OTK-A 2002, Nr 4, poz. 50; z 8.7.2003 r., P 10/02, OTK-A 2003, Nr 6, poz. 62; z 3.11.2004 r., K 18/03, OTK-A 2004, Nr 10, poz. 103; z 19.3.2007 r., K 47/05, OTK-A 2007, Nr 7, poz. 27; z 28.11.2007 r., K 39/07, OTK-A 2007, Nr 10, poz. 129. Obowiązkiwanie tych gwarancji konstytucyjnych także w prawie wykroczeń nie budzi wątpliwości również w orzecznictwie SN (zob. zapadły na tle art. 54 KW wyr. SN z 9.6.2005 r., V KK 41/05, Legalis). Na uwagę zasługuje zwłaszcza wyr. TK z 20.5.2014 r. (K 17/13, OTK-A 2014, Nr 5, poz. 53) oraz z 30.9.2014 r. (U 4/13, OTK-A 2014, Nr 8, poz. 97). Stanowisko TK można więc uogólnić do stwierdzenia, że konstytucyjne wymagania dotyczące przepisów karnych odnoszą się do wszystkich przepisów o charakterze represyjnym (sankcjonująco-dyscyplinującym), a więc do wszystkich przepisów, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania czy jakiejś sankcji. Z drugiej jednak strony trzeba pamiętać, że operowanie przez prawo wykroczeń stosunkowo mniej dolegliwymi sankcjami może w konkretnych przypadkach oznaczać zgodność konkretnych regulacji z wzorcami konstytucyjnymi (spełnianie standardów gwarancyjnych), choć na gruncie prawa karnego *sensu stricto* (dotyczącego przestępstw) byłyby one nieakceptowalne. Wiąże się to z obowiązkiwaniem konstytucyjnej zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), a więc polegające na ingerencji w wolność środki zastosowane przez prawodawcę muszą być w stanie doprowadzić do zamierzonych celów, muszą być niezbędne dla ochrony interesu, z którym są powiązane, zaś ich efekty muszą pozostawać w proporcji do ciężarów nakładanych na obywatela (wyr. TK: z 9.6.1998 r., K 28/97, OTK 1998, Nr 4, poz. 50; z 26.4.1999 r., K 33/98, OTK 1999, Nr 4, poz. 71; z 2.6.1999 r., K 34/98, OTK 1999, Nr 5, poz. 94; z 21.4.2004 r., K 33/03, OTK-A 2004, Nr 4, poz. 31; *M. Szydło*, w: *M. Saffjan*, *L. Bosek* (red.), Konstytucja RP, t. 1, s. 791 i n.).

5. **Sprawa o wykroczenie a art. 6 EKPC.** Kluczowe znaczenie ma udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy do osoby, przeciwko której prowadzone jest postępowanie w sprawach o wykroczenia, stosują się gwarancje wynikające z art. 6 EKPC. Zgodnie z tym przepisem każdy ma m.in. prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą. Postępowanie przed sądem jest zasadniczo jawne. Ponadto każdego oskarżonego o popełnienie czynu zagrożonego karą uważa się za niewinnego do czasu udowodnienia mu winy zgodnie z ustawą i ma on co najmniej prawo do: niezwłocznego otrzymania szczegółowej informacji w języku dla niego zrozumiałym o istocie i przyczynie skierowanego przeciwko niemu oskarżenia, posiadania odpowiedniego czasu i możliwości do przygotowania obrony, bronięcia się osobiście lub przez ustanowionego przez siebie obrońcę, a jeśli nie ma wystarczających środków na pokrycie kosztów obrony – do bezpłatnego korzystania z pomocy obrońcy wyznaczonego z urzędu, gdy wymaga tego dobro wymiaru sprawiedliwości, przesłuchania lub spowodowania przesłuchania

świadków oskarżenia oraz żądania obecności i przesłuchania świadków obrony na takich samych warunkach jak świadków oskarżenia, korzystania z bezpłatnej pomocy tłumacza, jeżeli nie rozumie lub nie mówi językiem używanym w sądzie.

- 24 6. **Orzecznictwo strasburskie.** W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ugruntowany jest pogląd, że sprawy o wykroczenia są „czynami zagrożonymi karą” w rozumieniu art. 6 EKPC. Wywodzi się to z kryteriów sformułowanych w sprawie *Engel i in. przeciwko Holandii* (wyr. ETPC z 8.6.1976 r., skargi Nr 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 i 5370/72, HUDOC), do których nawiązywał ETPC także wielokrotnie później, stosując je „na styku” wykroczeń i przestępstw. Na uwagę zasługują m.in. wyr. ETPC: z 21.2.1984 r. w sprawie *Öztürk przeciwko Niemcom* (skarga Nr 8544/79, HUDOC); z 25.8.1987 r. w sprawie *Lutz przeciwko Niemcom* (skarga Nr 9912/82, HUDOC); z 23.10.1995 r. w sprawie *Schmautzer przeciwko Austrii* (skarga Nr 15523/89, HUDOC); z 23.9.1998 r. w sprawie *Malige przeciwko Francji* (skarga Nr 27812/95, HUDOC); z 2.9.1998 r. w sprawie *Lauko przeciwko Słowacji* (skarga Nr 26138/95, HUDOC); zob. też *K. Dąbkiewicz*, KPW. Komentarz, 2016, s. 24–25.

#### IV. Stosunek postępowania karnego do wykroczeniowego

- 25 1. **Stosunek postępowania karnego do wykroczeniowego przed rozpoczęciem przewodu.** Wzajemnych związków postępowania wykroczeniowego i karnego dotyczą art. 18 § 1 i art. 400 KPK. W myśl pierwszego z tych przepisów, jeżeli czyn stanowi tylko wykroczenie, prokurator, odmawiając wszczęcia postępowania lub umarzając je, **przekazuje sprawę Policji** w celu wystąpienia z wnioskiem o ukaranie do właściwego sądu; prokurator może też sam wystąpić z takim wnioskiem. Przepis ten dotyczy śledztwa, dochodzenia jak i postępowania sprawdzającego, o którym mowa w art. 307 KPK. Doszedłszy do przekonania, że czyn jest wyłącznie wykroczeniem (nie zaś – jak się *prima facie* zdawało – wyłącznie przestępstwem lub czynem wyczerpującym równocześnie znamiona przestępstwa i wykroczenia), prokurator w myśl art. 305 § 3 KPK jest obowiązany odmówić wszczęcia postępowania. Podobnie, jeśli dochodzenie lub śledztwo zostało już wszczęte, należy je umorzyć. Podstawę takiej odmowy wszczęcia lub umorzenia stanowi odpowiedni punkt art. 17 § 1 KPK. Na etapie postępowania sprawdzającego zbędne jest wydawanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego (*P. Dębowski, M. Tokarska*, Byt wykroczenia, s. 33). Przekazanie sprawy Policji jest fakultatywne, zgodnie z art. 18 § 1 KPW prokurator może też sam złożyć wniosek o ukaranie.
- 26 2. **Stosunek postępowania karnego do wykroczeniowego po rozpoczęciu przewodu.** Jeżeli fakt, że zarzucany czyn jest wyłącznie wykroczeniem, ujawni się dopiero po rozpoczęciu przewodu sądowego, zgodnie z art. 400 § 1 KPK sąd rozpoznający sprawę nie przekazuje jej właściwemu sądowi, lecz rozpoznaje ją w tym samym składzie, stosując w dalszym jej toku przepisy KPW. W praktyce zresztą przypadki, w których ujawnienie się tej okoliczności prowadzić by miało do zmiany właściwości sądu (z okręgowego na rejonowy) lub zmiany składu (zapewne ławniczego na jednoosobowy), są bardzo rzadkie, praktyczne znaczenie przepisu polega więc przede wszystkim na ustanowieniu reguły dokończenia takiej sprawy już z zastosowaniem przepisów KPW, nie zaś KPK, które sąd stosował do czasu ujawnienia, że czyn zarzucony jako przestępstwo jest jednak wyłącznie wykroczeniem. Przyjmuje się, że przepis art. 400 KPK **nie ma zastosowania w sprawach złożonych przedmiotowo** (*D. Świecki*, KPK. Komentarz, t. 1, 2018, s. 1576–1577; *R. Ponikowski, J. Zagrodnik*, w: *J. Skorupka*, KPK. Komentarz, 2016, s. 1018–1019 oraz literatura tam powoływana). W takich sprawach

za niemożliwe uznaje się równoczesne stosowanie dwóch procedur, toteż cała sprawa ma być – ze względów funkcjonalnych i gwarancyjnych – prowadzona w dalszym ciągu na podstawie KPK.

3. **W postępowaniu odwoławczym.** Zarówno w piśmiennictwie, jak i orzecznictwie dominuje pogląd, zgodnie z którym w postępowaniu odwoławczym w takich sprawach stosować należy wyłącznie procedurę karną. Za trafny uznać jednak należy pogląd, w myśl którego, gdy sąd pierwszej instancji w ramach jednego postępowania toczącego się przeciwko oskarżonemu w tym samym orzeczeniu jednocześnie uznał, że jeden z czynów zarzucanych oskarżonemu stanowi przestępstwo, a drugi wykroczenie, dalszy tok postępowania w odniesieniu do przestępstwa wyznaczają przepisy KPK, zaś w stosunku do wykroczenia – przepisy KPW (*D. Stachurski*, Glosa do uchw. SN z 24.5.2005 r., I KZP 14/05, s. 142; *P. Dębowski, M. Tokarska*, Byt wykroczenia, s. 40–42). Apelacje powinny być więc rozpoznawane osobno, we właściwych procedurach, brak bowiem podstaw do rozciągania wyjątku z art. 400 KPK także na postępowanie odwoławcze, zaś przyznanie tu prymatu względem funkcjonalnym pozostaje w sprzeczności nie tylko z regułą *exceptiones non sunt extendendae*, ale też z zasadą równości.

## **Art. 2.** [Rodzaje postępowań]

### § 1. Orzekanie następuje w postępowaniu:

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

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

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

### Spis treści

	Nb		Nb
<b>I. Uwagi ogólne</b> . . . . .	1–3	3. System „kolejnych sit” . . . . .	6
1. Zakres regulacji . . . . .	1	4. Funkcje zróżnicowania trybów . . . . .	7
2. Dyferencjacja form postępowania . . . . .	2	<b>III. Preferencja trybów zredukowanych</b> . . . . .	8–9
3. Rodzaje trybów postępowania . . . . .	3	1. Uwaga ogólna . . . . .	8
<b>II. System trybów postępowania</b> . . . . .	4–7	2. Konsekwencje naruszenia art. 2 § 1a . . . . .	9
1. Postępowania szczególne KPW . . . . .	4		
2. Mandat karny . . . . .	5		

### I. Uwagi ogólne

1. **Zakres regulacji.** Przepis określa tryby orzekania w postępowaniu w sprawach o wykroczenia (§ 1), niebędący orzekaniem tryb nakładania grzywien przez organy pozasądowe (§ 2) oraz – od 2003 r. – także **zasadę preferencji trybów zredukowanych** (§ 1a). Od chwili wejścia w życie KPW niezmienione pozostają § 1 i 2. Ustawę z 22.5.2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. Nr 109, poz. 1031) wprowadzony został natomiast § 1a.

2. **Dyferencjacja form postępowania.** Charakterystyczną cechą ustawodawstw karnoprosesowych, zwłaszcza obowiązujących współcześnie, jest kreowanie zróżnic-

wanych trybów postępowania w sprawach o czyny zabronione (A. Światłowski, w: SPKP, t. 1, cz. 2, 2013, s. 196 i n.). Ustawy karnoprocesowe kształtują pewien typowy, standardowy sposób procedowania w danych kategoriach czynów zabronionych (przestępstwa, wykroczenia) oraz wyodrębniają **postępowania szczególne**, a więc takie, które – wedle dominującej w polskim piśmiennictwie definicji – różnią się w sposób istotny i z góry przewidziany przez ustawodawcę od trybu zwyczajnego.

- 3 3. **Rodzaje trybów postępowania.** Powody kształtowania poszczególnych postępowań szczególnych można podzielić na **podmiotowe** (wobec określonych kategorii osób), **przedmiotowe** (według pewnych kategorii spraw) oraz **mieszane**. Ze względu na stosunek do formalizmu postępowania zwyczajnego postępowania szczególne można podzielić na **zredukowane** (te w praktyce dominują), **ekwiwalentne** (równoważne) i **wzbogacone**. Wyróżnia się też postępowania **kodeksowe** (uregulowane w danym kodeksie) i **pozakodeksowe** (ustanowione poza danym kodeksem), jak również postępowania szczególne **nazwane** (określone jako postępowania szczególne przez ustawodawcę) oraz **nienazwane** (nieokreślone tak przez ustawodawcę, niemniej spełniające przyjętą definicję) – zob. A. Światłowski, Jedna czy wiele procedur, s. 79. Akceptacja podanej powyżej definicji prowadzi do wniosku, że za nienazwane tryby szczególne postępowania w sprawach o wykroczenia uznać należy skazanie bez rozprawy z zastosowaniem art. 58 KPW oraz skazanie na rozprawie, ale bez postępowania dowodowego (rozprawę skróconą) – art. 73 KPW. Można też wyróżnić tryby polegające na orzekaniu i niepolegające na orzekaniu (zastępcze), jak również tryby prowadzące do skazania i nieprowadzące do niego. Przykładem trybu niepolegającego na orzekaniu i nieprowadzącego do skazania jest tryb mandatowy. Można też wyróżnić tryby **konsensualne** i pozostałe (bardziej rozbudowane klasyfikacje zob. A. Światłowski, w: SPKP, t. 1, cz. 2, 2013, s. 225 i n.).

## II. System trybów postępowania

- 4 1. **Postępowania szczególne KPW.** Kodeksowymi **trybami szczególnymi** nazwanymi postępowania w sprawach o wykroczenia są: postępowanie nakazowe (rozdział 16 KPW), postępowanie przyspieszone (rozdział 15 KPW) i postępowanie mandatowe (rozdział 17 KPW). Do tej kategorii bywa także zaliczane postępowanie w sprawach o wykroczenia osób podlegających orzecznictwu sądów wojskowych (rozdział 14 KPW).
- 5 2. **Mandat karny.** Wyraźne i jednoznaczne przeciwstawienie nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego orzekaniu pojawiło się w KPW po raz pierwszy wraz z obszerną nowelizacją KPW z 1971 r., która nastąpiła w 1998 r. i wynikało z przyczyn natury konstytucyjnej. Z jednej bowiem strony orzekanie we wszystkich sprawach o czyny zabronione pod groźbą kary (w tym o wykroczenia) zostało zastrzeżone dla sądów, z drugiej zaś strony niezbędne było – podobnie jak w innych systemach prawnych – pozostawienie możliwości uproszczonej, pozasądowej reakcji na drobne wykroczenia przez organy pozasądowe i bez absorbowania sądów tymi sprawami.
- 6 3. **System „kolejnych sił”.** Kodeksowe postępowania szczególne stanowią element systemu instrumentów prawnych, które z woli ustawodawcy służą osiągnięciu trafnego i sprawiedliwego rozstrzygnięcia w sposób uproszczony, a zarazem nieuchybający celom postępowania. Instrumenty te układają się w pewną sekwencję i w praktyce służą selekcji wszystkich spraw o wykroczenia zależnie od ich wagi, skomplikowania dowodowego i innych czynników. Pierwszym takim mechanizmem selekcyjnym jest możliwość

zastosowania środków określonych w art. 41 KW, kolejnym postępowanie mandatowe. Dopiero w sprawach, w których organ mandatowy nie mógł sięgnąć lub nie uznał za właściwe sięgnięcie po te możliwości, sprawa trafia do sądu. Tu jednak istnieje możliwość określona w art. 58 § 1 KPW. Po wypłynięciu wniosku o ukaranie możliwe jest (a nawet preferowane przez ustawodawcę – art. 2 § 1a KPW) sięgnięcie po postępowanie nakazowe lub przyspieszone. Gdy zaś sprawa trafi na rozprawę (bezpośrednio lub wobec wniesienia sprzeciwu od wyroku nakazowego), pozostaje jeszcze możliwość określona w art. 73 KPW.

4. **Funkcje zróżnicowania trybów.** Można więc uznać, że ustawodawca tworzy 7 system kolejnych mechanizmów przyspieszonego lub uproszczonego rozstrzygnięcia spraw pozostających względem siebie w określonej relacji. Mechanizmy te pełnią funkcje: **selekcyjną** (wychwytywanie spraw „dojrzałych” do rozstrzygnięcia, mimo nieprzejęcia przez całą procedurę przewidzianą w KPW jako postępowanie zwyczajne), **optymalizacyjną** (redukcja formalizmu procesowego do poziomu wystarczającego do trafnego rozstrzygnięcia danej sprawy) i **kryminalnopolityczną** (związaną z realizacją określonych celów w zakresie polityki stosowania środków przewidzianych w prawie wykroczeń). Spośród funkcji zróżnicowania trybów postępowania wyróżnianych w piśmiennictwie (A. Światłowski, Jedna czy wiele procedur, s. 270) w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, mniejsze znaczenie ma funkcja **materialnoprawna**, zarazem jednak stanowi ona zasadnicze uzasadnienie wyodrębnienia postępowania wykroczeniowego w ogólności.

### III. Preferencja trybów zredukowanych

1. **Uwaga ogólna.** Wprowadzona do postępowania w sprawach o wykroczenia 8 w 2003 r., w ramach obszernej nowelizacji mającej usprawnić postępowanie i odciążać sądy, zasada preferencji trybów zredukowanych (§ 1a) przewiduje obowiązek skierowania sprawy do rozpoznania w trybie nakazowym lub przyspieszonym, o ile spełnione są przesłanki zastosowania jednego z tych trybów. Tym samym tryb zwyczajny staje się – wbrew nazwie – trybem nadzwyczajnym, którego zastosowanie wchodzi w grę dopiero wtedy, gdy nie znajdują zastosowania tryby zredukowane. W praktyce do rozpoznania w postępowaniu zwyczajnym kierowane są przede wszystkim te sprawy, w których występują negatywne przesłanki trybu nakazowego.

2. **Konsekwencje naruszenia art. 2 § 1a.** Artykuł 2 § 1a ma charakter *lex imper-* 9 *fecta* (A. Ziębiński, Kodeks, s. 76; A. Światłowski, Jedna czy wiele procedur, s. 268), zaś obowiązek nim wprowadzony ma charakter obowiązku „miękkiego”, gdyż nie jest przewidziana żadna sankcja jego niedochowania. Rozpoznanie sprawy w postępowaniu zwyczajnym pomimo wystąpienia przesłanek do rozpoznania jej w postępowaniu nakazowym lub przyspieszonym, wbrew unormowaniu zawartemu w art. 2 § 1a, nie stanowi bezwzględnej przyczyny odwoławczej, nie sposób też skutecznie powołać się na nie jako na przyczynę względną, nie jest to bowiem uchybienie, które mogłoby mieć wpływ na treść orzeczenia (zob. K. Dąbkiewicz, KPW. Komentarz, 2016, s. 29).

### **Art. 3.** [Sygnalizacja]

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

## Spis treści

	Nb		Nb
1. Zakres regulacji . . . . .	1	6. Adresat sygnalizacji . . . . .	6
2. Istota sygnalizacji . . . . .	2	7. Różnice względem KPK . . . . .	7
3. Podmioty obowiązane . . . . .	3	8. Ranga obowiązku sygnalizacji . . . . .	8
4. Istotne uchybienia . . . . .	4	9. Sygnalizacja <i>sensu largo</i> . . . . .	9
5. Forma zawiadomienia . . . . .	5		

- 1 1. Zakres regulacji.** Przepis pozostaje niezmieniony od chwili wejścia KPW w życie. Ustanawia on obowiązek **sygnalizacji** uchybień stwierdzonych w toku prowadzonego lub nadzorowanego postępowania.
- 2 2. Istota sygnalizacji.** Celem obowiązku sygnalizacji jest zwrócenie uwagi na występujące uchybienia sprzyjające naruszeniom prawa i w konsekwencji – spowodowanie usunięcia istniejących nieprawidłowości.
- 3 3. Podmioty obowiązane.** Obowiązek zawiadomienia o stwierdzonym uchybieniu spoczywa na sędzie, w toku zaś czynności wyjaśniających – na organie czynności te prowadzącym. W obu wypadkach obowiązany jest odpowiedni **organ** (sąd w znaczeniu organizacyjnym, organ czynności wyjaśniających), nie zaś konkretna osoba sprawująca w danym czasie daną funkcję. Chodzi więc o organ prowadzący, a nie zindywidualizowaną osobę, która w ramach tego organu faktycznie dokonuje czynności (*T. Grzegorzcyk*, KPW. Komentarz, 2005, s. 66; *K. Dąbkiewicz*, KPW. Komentarz, 2016, s. 32; *A. Skowron*, KPW. Komentarz, 2006, s. 13; *M. Rogalski*, w: *M. Rogalski*, KPW. Komentarz, 2009, s. 30).
- 4 4. Istotne uchybienia.** Ocena, czy doszło w danym przypadku do uchybienia istotnego, należy do prowadzącego dane postępowanie. Podstawowym kryterium oceny, czy uchybienie ma charakter istotny na tyle, by wywoływać aktualizację obowiązku określonego w art. 3 KPW, są cele postępowania określone w art. 2 KPK, odpowiednio odniesione do postępowania w sprawach o wykroczenia na podstawie art. 8 KPW. Uchybieniem **istotnym** jest więc uchybienie, które sprzyja naruszeniom prawa w takim stopniu, że znacznie utrudnia realizację celów postępowania, w szczególności trafnej reakcji, ochronę uzasadnionych interesów pokrzywdzonego oraz nakaz sprawności postępowania. Uznaje się, że zakres znaczeniowy „naruszenie prawa” obejmuje szeroki wachlarz działań lub zaniechań, a więc takich, które będą sprzeczne nie tylko z normami prawa karnego i prawa wykroczeń, ale też każdej innej gałęzi obowiązującego prawa (czyli także uchybienia proceduralne w postępowaniu administracyjnym naruszające prawa uczestników tego postępowania, naruszenia przepisów porządkowych czy naruszenia zasad współżycia społecznego – *A. Tybur*, Problematyka „sygnalizacji”, s. 9; aprobująco *K. Dąbkiewicz*, KPW. Komentarz, 2016, s. 33).
- 5 5. Forma zawiadomienia.** Przepis nie wymaga żadnej szczególnej formy zawiadomienia. Uznać należy, że sygnalizacji stwierdzonych uchybień należy więc dokonać w formie **pisemnej**, z podpisem prezesa sądu lub kierownika jednostki prowadzącej czynności wyjaśniające, względnie prokuratora – w czynnościach wyjaśniających prowadzonych przez niego.
- 6 6. Adresat sygnalizacji.** Zgodnie z komentowanym przepisem adresatem sygnalizacji jest **dana instytucja** państwowa, samorządowa lub społeczna, w której działalności doszło do uchybień, lub organ powołany do sprawowania nad nią nadzoru. Decyzja o wyborze adresata należy do podmiotu dokonującego sygnalizacji, który powinien wybrać wariant potencjalnie skuteczniejszy w realizacji celu sygnalizacji, tj. skutecznym

usunięciu stwierdzonych uchybień. Jak się zdaje, regułą powinno być zawiadomienie danej instytucji. Dopiero wtedy, gdy w ocenie organu dokonującego sygnalizacji jest to potencjalnie **nieskuteczne**, zawiadomić należy organ **powołany do nadzoru**.

7. **Różnice względem KPK.** Odmienne niż w wypadku sygnalizacji przewidzianej w KPK (art. 19 KPK) komentowany przepis ogranicza obowiązek sygnalizacji do uchybień sprzyjających naruszeniom prawa. W przepisie KPK jest natomiast mowa o każdym uchybieniu, „zwłaszcza gdy sprzyja ono popełnieniu przestępstwa”. Ponadto komentowany przepis nie przewiduje ani możliwości żądania nadsyłania stosownych wyjaśnień przez adresata sygnalizacji, ani tym bardziej nakładania kar porządkowych za ich nienadesłanie. Różnicę tę tłumaczy się mniejszą wagą spraw o wykroczenia, a więc zapewne mniejszą skalą zagrożeń wywoływanych uchybieniami w działalności instytucji (zob. *K. Dąbkiewicz*, KPW. Komentarz, 2016, s. 32; *M. Rogalski*, w: *M. Rogalski*, KPW. Komentarz, 2009, s. 33).

8. **Ranga obowiązku sygnalizacji.** Interesujące jest spostrzeżenie *J. Karaźniewicz* (Instytucja, s. 352), że pomimo relatywnie węższego zakresu obowiązku sygnalizacji w postępowaniu wykroczeniowym w jego doktrynie wyróżnia się niekiedy **zasadę sygnalizacji** (tak *M. Rogalski*, w: *M. Rogalski*, KPW. Komentarz, 2009, s. 30; *M. Gałązka*, *R. Kupiński*, *I. Nowicki*, *E. Szafrąńska*, Wybrane zagadnienia, s. 233).

9. **Sygnalizacja sensu largo.** Szeroko ujmowanej sygnalizacji dotyczą także art. 20 i 23 KPK, które znalazły się w zawartym w art. 8 KPW wyciszeniu przepisów KPK znajdujących zastosowanie odpowiednie także w postępowaniu w sprawach o wykroczenia. Stosownie do tych przepisów w sprawach o wykroczenia sąd dysponuje **instrumentami reagowania** na rażące naruszenia przez obrońcę lub pełnomocnika strony, a także przez oskarżyciela publicznego ich obowiązków procesowych (art. 20 KPK). Ponadto, jak wynika z odpowiedniego zastosowania art. 23 KPW, w wypadku wykroczenia popełnionego na szkodę małoletniego, we współdziałaniu z małoletnim lub w okolicznościach, które mogą świadczyć o demoralizacji małoletniego albo o gorszącym wpływie na niego, sąd **zawiadamia sąd rodzinny** w celu rozważenia środków przewidzianych w przepisach o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz w ustawie z 25.2.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 2086 ze zm.).

#### **Art. 4.** [Prawo do obrony]

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

§ 2. Prawo, o którym mowa w § 1, przysługuje również osobie określonej w art. 54 § 6 z chwilą przystąpienia do przesłuchania po powiadomieniu jej o treści zarzutów albo z chwilą wezwania jej do złożenia pisemnych wyjaśnień. Osobę tę należy pouczyć o przysługującym jej prawie. Przepisy art. 21–24 stosuje się odpowiednio.

§ 3. Pouczenie, o którym mowa w § 2, następuje przed przesłuchaniem albo wraz z wezwaniem do złożenia pisemnych wyjaśnień. Jeżeli pouczenie następuje wraz z wezwaniem do złożenia pisemnych wyjaśnień, wzmiankę o pouczeniu zamieszcza się w notatce urzędowej, o której mowa w art. 54 § 7.



[Przejdź do księgarni →](#)