

*Karol Kowalski*

Wydział Prawa i Administracji  
Uniwersytet Gdański

## KRYTERIA ROZGRANICZANIA PRZESTĘPSTW I WYKROCZEŃ

### I. Wstęp

Określenie granic między wykroczeniem a przestępstwem, na gruncie obowiązujących regulacji prawnych, zdaje się bardzo proste, a wręcz instynktowne. Można stwierdzić, że w toku ewolucji polskiego prawa wykroczeń doktrynie udało się wypracować w miarę jednolite stanowisko, dotyczące tej problematyki<sup>1</sup>. Jednakże to elementarne zagadnienie ponownie coraz częściej staje się przedmiotem badań przedstawicieli doktryny<sup>2</sup>. Jest to efektem dającej się zaobserwować inflacji przepisów prawa wykroczeń, szczególnie często zamieszczonych poza Kodeksem wykroczeń<sup>3</sup>.

Polskie prawo, zgodnie z art. 7 § 1 Kodeksu karnego przyjmuje podział przestępstw na zbrodnie i występki<sup>4</sup>. Wynika z tego wniosek, iż wykroczenia nie należą do przestępstw, a co za tym idzie – są odrębnymi czynami zabronionymi. Ponadto zarówno materialne, jak i procesowe prawo wykroczeń zostało objęte osobnymi aktami prawnymi, odpowiednio Kodeksem wykroczeń oraz Kodeksem postępowania w sprawach o wykroczenia<sup>5</sup>. Świadczy to o formalnej odrębności wykroczeń od przestępstw.

Mimo to w literaturze powszechnie przyjmuje się, iż prawo wykroczeń jest gałęzią szeroko pojętego prawa karnego (prawo karne *sensu largo*), będąc w istocie jego przedłużeniem oraz dopełnieniem. A. Marek, omawiając powiązania prawa wykroczeń i prawa karnego (*sensu stricto*), wskazuje na podobne funkcje, zasady odpowiedzialności oraz zbliżone rodzajowo systemy kar i środków karnych<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> W. Radecki, *Normatywne ujęcie wykroczenia*, „Prokuratura i Prawo”, 2003, nr 2, s. 61.

<sup>2</sup> M. Bojarski, *Problemy kodyfikacji prawa wykroczeń*, Wrocław 1992; M. Bojarski, W. Radecki, *Spory na tle zróżnicowania wykroczeń i przestępstw [w:] Problem spójności prawa karnego z perspektywy jego nowelizacji. Materiały Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr Prawa Karnego. Toruń, 20-22 września 2010 r.*, A. Marek, T. Oczkowski (red.), Warszawa 2011.

<sup>3</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 482.

<sup>4</sup> „Przestępstwo jest zbrodnią lub występkiem”; Dz. U. 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.

<sup>5</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 395.

<sup>6</sup> A. Marek, *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2012, s. 2.

Polskie prawo wykroczeń nie powstało *ex nihilo*. Od początku czerpało z dorobku państw Europy Zachodniej. Aby lepiej zrozumieć omawianą problematykę, w pierwszej części przedstawię zarys trzech podstawowych modeli dotyczących odpowiedzialności za wykroczenia oraz krótko zaprezentuję etapy rozwoju prawa dotyczącego wykroczeń w Polsce. Część druga dotyczy *stricte* kryteriów rozgraniczających obszary przestępstw i wykroczeń. Wobec aktywności legislacyjnej naszego ustawodawcy w ostatnich latach, szczególnie w zakresie przepisów pozakodeksowych, która powoduje, że odróżnianie przestępstw od wykroczeń nie jest takie proste, a coraz częściej staje się przyczyną sporów, uważam, że podjęcie tego tematu jest całkowicie zasadne<sup>7</sup>. Celem nie jest omówienie wszystkich różnic między przestępstwami a wykroczeniami, ale rozpatrzenie generalnych twierdzeń pozwalających z wystarczającą precyzją przeprowadzić takie rozróżnienie.

## II. Europejskie systemy orzekania w sprawach o wykroczenia

Na terenie Europy kontynentalnej wykształciły się trzy zasadnicze systemy (modele) postępowania w sprawach o wykroczenia: francuski (sądowy), austriacki (administracyjny) oraz niemiecki (mieszany)<sup>8</sup>. *Prima facie* widzimy, że granica przebiega nie tylko między romańską a germańską tradycją prawa, ale także w ramach tradycji germańskiej. Pojęcie modelu zakłada uwzględnienie nie tylko przepisów materialnoprawnych, ale także procesowych oraz ustrojowych. Z całą pewnością można stwierdzić, że powodem wykształcenia się różnych modeli jest niejednorodne rozumienie pojęcia „wykroczenie”. Podstawowym zagadnieniem zdaje się być relacja między czynami określonymi jako przestępstwa a kategorią czynów stanowiących wykroczenia. W sposób naturalny łączy się z tym zagadnienie rzeczowej właściwości organów orzekających. Podsumowując, różnice sprowadzają się do sporu o istotę wykroczenia oraz zakresu pojęcia „przestępstwo”.

Genezy systemu francuskiego należy szukać w założeniach Wielkiej Rewolucji z 1789 r., kiedy to przyjęto, że prawo wymierzania kar należy do kompetencji sądów (*nulla poena sine iudicio*). Kodeks Napoleona z 1810 r. wprowadził trójpodział prze-

<sup>7</sup> Poważne obawy w doktrynie prawa karnego wzbudza dynamiczny rozwój deliktów administracyjnych, które anektują obszary tradycyjnie należące do prawa karnego (*sensu largo*). Tę formę odpowiedzialności, będącej w istocie odpowiedzialnością karnoprawną *sui generis*, nazwano w języku prawniczym „administracyjno-karną”, co ma podkreślić jej przynależność do działu prawa administracyjnego oraz odróżnić od odpowiedzialności „karno-administracyjnej”, którą utożsamiano niegdyś z odpowiedzialnością za wykroczenia. D. Szumiło-Kulczycka definiuje prawo „administracyjno-karne” jako „ogół regulacji prawnych obejmujących ustanowienie i dochodzenie odpowiedzialności z tytułu naruszenia norm prawa administracyjnego obwarowanych sankcją w postaci kary pieniężnej, opłaty sankcyjnej, opłaty podwyższonej lub podobnej finansowej sankcji o represyjnym charakterze, w swojej istocie zbliżonej do środków karnoprawnych, realizowanej w administracyjnym postępowaniu i przed administracyjnym organem”. Problematyka deliktów administracyjnych nie jest przedmiotem rozważań niniejszej pracy; szerzej zob. D. Szumiło-Kulczycka, *Prawo administracyjno-karne*, Kraków 2004.

<sup>8</sup> T. Bojarski, *Polskie prawo wykroczeń. Zarys wykładu*, Warszawa 2012, s. 16.

stępstw na: zbrodnie (*crimes*), występki (*délits*) i wykroczenia (*contraventions*)<sup>9</sup>. W przypadku wykroczeń stosowano kary policyjne, za występki wymierzano kary poprawcze, natomiast za zbrodnie kary hańbiące i dręczące. Odpowiednio do podziału przestępstw przebiegał podział kompetencji organów orzekających. W sprawach o zbrodnie orzekały sądy przysięgłych, o występkach sądy poprawcze, a o wykroczeniach sądy policyjne (*tribunal de police*)<sup>10</sup>.

We współczesnej Francji trójpodział przestępstw został utrzymany<sup>11</sup>. Typy wykroczeń zagrożonych pozbawieniem wolności może określać tylko władza ustawodawcza, podczas gdy wykroczenia zagrożone jedynie grzywną – także władza wykonawcza. W efekcie doszło do podziału wykroczeń na klasy w zależności od grożących kar. Wykroczenia piątej klasy (najpoważniejsze) rozpoznaje trybunał w składzie trzech sędziów na podstawie oskarżenia prokuratora. Dominują jednak wykroczenia drobne. Sprawy o takie czyny rozpoznaje jednoosobowo sędzia zawodowy, w trybie kontradyktoryjnym na publicznej rozprawie. Oskarżenie wnosi policja lub inny upoważniony organ. Warto wspomnieć o charakterystycznej dla prawa francuskiego instytucji dobrowolnego poddania się karze<sup>12</sup>.

Zupełnie odmienne założenia przyświecały systemowi austriackiemu. Zaznaczyć jednak trzeba, iż zanim doszło do wyodrębnienia tego modelu, ustawa karna z 1852 r., za wzorem francuskim, przewidywała trójpodział przestępstw<sup>13</sup>. Przypuszczam, że było to spowodowane sąsiedztwem obu krajów, które na pewno nie sprzyjało wykształceniu zupełnie odmiennego, a nawet w pewnym stopniu przeciwnego, modelu. Ostatecznie system austriacki przyjął podział wykroczeń na kryminalne (*Übertretungen*), uregulowane w Kodeksie karnym i rozpatrywane przez sądy, oraz administracyjne (*Verwaltungsübertretungen*), które normowane są w wielu ustawach administracyjnych. Postępowanie prowadzi organ administracji, który skupia funkcje oskarżycielskie i orzecznicze<sup>14</sup>. Wynika to z dominującego w Austrii poglądu, iż wykroczenie w istocie jest naruszeniem administracyjno-porządkowym, nie zaś przestępstwem. Pogląd taki umocniony jest praktyką legislacyjną, zgodnie z którą większość stanów faktycznych wykroczeń uregulowana jest w ustawach z gruntu należących do gałęzi prawa administracyjnego. Implikuje to konieczność przyjęcia administracyjnego toku postępowania (*Verwaltungsgerichtshof*), a co za tym idzie – administracyjnego toku instancji w przypadku wniesienia odwołania (zaskarżenia decyzji). W związku z tym wymierzanie kar administracyjnych nie jest uważane za

<sup>9</sup> Zgodnie z art. 1 tego kodeksu: „przestępstwo, za które grozi kara policyjna, jest wykroczeniem”; A. Marek, *Pojęcie prawa karnego, jego funkcje i podział [w:] System prawa karnego. Zagadnienia ogólne*, t. 1, pod. red. A. Marka, Warszawa 2010, s. 35.

<sup>10</sup> T. Maciejewski, *Historia powszechna ustroju i prawa*, Warszawa 2011, s. 709.

<sup>11</sup> Zob. art. 111.1 nowego kodeksu karnego Francji z 1994 r.; szerzej zob.: J. Pradel, *Francuski kodeks karny z 1994 r.*, An. UMCS, vol. XXXXIII, sec. G, 1996, s. 102.

<sup>12</sup> A. Marek, *Regulacje prawne dotyczące drobnych czynów karalnych (wykroczeń) w państwach Europy Zachodniej i Stanach Zjednoczonych Ameryki*, „Zagadnienia wykroczeń”, 1988, nr 6, s. 21.

<sup>13</sup> T. Maciejewski, *op. cit.*, s. 709.

<sup>14</sup> A. Marek, *Prawo wykroczeń...*, *op. cit.*, s. 10.

sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Trzeba podkreślić, iż omawiany model znacznie wpłynął na rozwój tzw. prawa karno-administracyjnego.

Trzeci model – niemiecki, zwany także mieszanym, można nazwać rozwiązaniem kompromisowym pomiędzy powyżej omówionymi systemami. W prawie niemieckim przyjęto sformułowaną w czasie Rewolucji Francuskiej zasadę *nulla poena sine iudicio*, według której karanie należy do sądu, niemniej ze względu na liczbę popełnianych wykroczeń oraz ich związek z prawem administracyjnym, aby odciążyć sądy powszechne, zdecydowano się przekazać rozpoznawanie tych spraw oraz orzekanie kar organom administracyjnym<sup>15</sup>. Przekazanie sprawowania wymiaru sprawiedliwości organom administracji ma charakter zastępczy oraz warunkowy. Obwiniony ma prawo złożenia sprzeciwu (*Einspruch*), co powoduje przeniesienie postępowania na drogę sądową. Należy dodać, że także w prawie niemieckim występował podział wykroczeń na kryminalne (*Übertretungen*) oraz porządkowe (*Ordnungswidrigkeiten*)<sup>16</sup>. Podstawowym środkiem karania wykroczeń jest kara pieniężna (*Geldbusse*), którą należy odróżnić od kary grzywny (*Geldstrafe*), przewidzianej w kodeksie karnym. Niemieckie prawo o wykroczeniach nie przewiduje kary pozbawienia wolności. Jedynie w przypadku uporczywego uchylania się od zapłaty kary pieniężnej sąd może zastosować „areszt w celu przymuszenia”. Jak wynika z nazwy, nie jest on uważany w doktrynie za karę zastępczą, a jedynie środek przymusu (*Erzwingungshaft*)<sup>17</sup>.

W tym miejscu warto nakreślić kilka zdań na temat ewolucji polskiego prawa wykroczeń. W II Rzeczypospolitej, w toku prac Wydziału Karnego Komisji Kodyfikacyjnej, toczyły się ostre spory dotyczące przyjęcia modelu wykroczeń<sup>18</sup>. Ostatecznie polskie rozwiązania postanowiono oprzeć na modelu niemieckim. Zasadnicze znaczenie miały tu postanowienia tzw. Konstytucji marcowej z 1921 r. Artykuł 98 *in extenso* stanowił: „żadna ustawa nie może zamykać obywatelowi drogi sądowej dla dochodzenia krzywdy lub straty”, natomiast art. 72 wprowadzał możliwość odwołania się od orzeczeń karnych władz administracyjnych zapadłych w I instancji do sądów. Realizowało tę koncepcję rozporządzenie Prezydenta RP z 22.03.1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnym<sup>19</sup>. Najczęściej funkcje orzecznicze sprawowali starostowie. Oskarżony w terminie 7 dni od ogłoszenia orzeczenia wydanego przez organ administracji mógł zwrócić się o skierowanie sprawy do sądu. Wydane orzeczenie traciło moc prawną, a sąd rozpoznawał sprawę „od nowa”, w trybie

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> W 1975 r. wraz z gruntowną reformą prawa karnego skreślono rozdział XXIX Kodeksu karnego, w którym znajdowały się wykroczenia kryminalne. Wiązało się to z dekryminalizacją tych czynów. Podkreślić trzeba rolę dekryminalizacji dokonanej przez ustawę o ruchu drogowym z 1968 r. (*Strassenverkehrs-gesetz*), w której wyniku naruszenia w sferze wykroczeń przesunięto do sfery pozakodeksowej, za wyjątkiem poważniejszych wypadków i katastrof; A. Spotowski, *Republika Federalna Niemiec [w:] Prawo karne niektórych państw Europy Zachodniej*, pod red. S. Frankowskiego, Warszawa 1982, s. 126-127.

<sup>17</sup> A. Marek, *Regulacje prawne dotyczące drobnych...*, *op. cit.*, s. 24.

<sup>18</sup> J. Makarewicz, *Powrotna fala (projekt ustawy o wykroczeniach)*, „Ruch prawniczy, socjologiczny i ekonomiczny”, 1930, nr 4, s. 475 i nn.; E.S. Rappaport, *Zagadnienie kodyfikacji prawa o wykroczeniach w ustawodawstwie polskim*, „Gazeta Sądowa Warszawska”, 1929, nr 9.

<sup>19</sup> Dz. U. z 1928 r. Nr 38, poz. 365 ze zm.

uproszczonym. Wydany wyrok miał charakter ostateczny, gdyż nie przysługiwała od niego apelacja<sup>20</sup>.

Materiałne prawo wykroczeń zostało skodyfikowane w formie rozporządzenia Prezydenta RP z 11.07.1932 r. – Prawo o wykroczeniach<sup>21</sup>. Była to kodyfikacja niepełna, gdyż nie normowała zasad odpowiedzialności za wykroczenia, odsyłając w tej kwestii do kodeksu karnego<sup>22</sup>. Zwracają uwagę przewidziane kary: areszt (do 3 miesięcy) oraz grzywna (do 3000 zł), co w owym czasie, jak podaje A. Lityński, stanowiło surowe sankcje i decydowało represyjnym charakterze tej kodyfikacji<sup>23</sup>.

System przedwojenny obowiązywał do końca 1951 r., kiedy to weszła w życie ustawa z dnia 15 grudnia 1951 o orzecznictwie karno-administracyjnym<sup>24</sup>. Postępowanie odbywało się przed kolegiami karno-administracyjnymi, których skład opierał się na tzw. czynniku społecznym. Ponieważ ideą ustawodawcy było stosowanie środków społeczno-wychowawczych, zniesiono karę aresztu. Niedopuszczalne było korzystanie z pomocy adwokata. Późniejsze nowelizacje przyniosły rezygnację z kary pracy poprawczej oraz powrót kary aresztu. Tendencje dekryminalizacyjne zapoczątkowały proces rozwarstwienia wykroczeń i środków odpowiedzialności<sup>25</sup>.

Kodyfikacja prawa wykroczeń z 20.05.1971 r. obejmowała Kodeks wykroczeń, Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia oraz ustawę o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń<sup>26</sup>. Wyraźnie widać, że ustawodawca odszedł od terminologii „prawa karno-administracyjnego”, przez co uznał pogląd o odrębności prawa wykroczeń od prawa karnego. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. w art. 175 ust. 1<sup>27</sup> proklamowała zasadę sądowego wymiaru sprawiedliwości, co spowodowało konieczność usunięcia z systemu kolegiów do spraw wykroczeń i przekazania kompetencji orzekania w sprawach o wykroczenia sądom powszechnym.

### III. Kryteria rozgraniczenia przestępstw i wykroczeń

Spśród wielu przytaczanych w literaturze przedmiotu opinii i głoszonych poglądów można wyróżnić następujące kryteria, za pomocą których czyniło się lub czyni próby rozróżniania przestępstw od wykroczeń: kryterium organu stanowiącego, kryterium naruszenia albo zagrożenia, kryterium naruszonego dobra prawnego, kryterium różnego celu kary, kryterium organu orzekającego, kryterium zagrożenia

<sup>20</sup> T. Bojarski, *op. cit.*, s. 31.

<sup>21</sup> Dz. U. z 1932 r. Nr 60, poz. 572 ze zm.

<sup>22</sup> W części ogólnej Prawa o wykroczeniach zawarto jedynie przepisy dotyczące form winy (art. 4), nieletnich (art. 6), postaci zjawiskowych (art. 5), rodzajów kar, ich wysokości oraz zasad ich wymierzania (art. 7-10), przedawnienia (art. 11-14).

<sup>23</sup> M. Kallas, A. Lityński, *Historia ustroju i prawa Polski Ludowej*, Warszawa 2000, s. 371.

<sup>24</sup> Dz. U. z 1951 r. Nr 66, poz. 454.

<sup>25</sup> M. Kallas, A. Lityński, *op. cit.*, s. 371-372.

<sup>26</sup> Dz. U. z 1971 r. Nr 12, poz. 118.

<sup>27</sup> Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.

karnego oraz kryterium stopnia społecznej szkodliwości. Podany katalog w żadnym razie nie jest zamknięty ani wyczerpujący.

Kryterium organu stanowiącego opiera się na twierdzeniu, iż typy przestępstw i wykroczeń tworzone są przez inne kręgi podmiotów – zakres podmiotowy w przypadku wykroczeń jest szerszy, gdyż obejmuje także organy samorządu terytorialnego.

W literaturze powszechnie przyjmuje się, że podstawą odpowiedzialności karnej (*sensu largo*) może być wyłączenie akt rangi ustawowej<sup>28</sup>. Jak słusznie wskazuje J. Warylewski, mogą to być: Konstytucja, ustawy zwykłe, ratyfikowane umowy międzynarodowe, ale także dekrety oraz rozporządzenia z mocą ustaw – choć obecnie brak jest podstawy do ich wydawania, nadal obowiązują w polskim systemie prawnym<sup>29</sup>. Wynikają z tego dwie ważne zasady: *nullum delictum sine lege* oraz *nulla poena sine lege*. Należy się jednak zgodzić ze stwierdzeniem Sądu Najwyższego, że „dopuszczalne, a niekiedy nawet konieczne jest doprecyzowanie znamion ustawowych niektórych czynów zabronionych w aktach rangi podustawowej, to jest rozporządzeniach. Takie działanie ustawodawcy nie narusza zasady *nullum crimen sine lege* zawartej w art. 1 § 1 k.k.”<sup>30</sup>. Warunkiem obowiązywania tych aktów jest więc delegacja ustawowa.

Generalnie w tym zakresie prawo wykroczeń i prawo karne (*sensu stricto*) są bardzo zbliżone. Należy jednak zwrócić uwagę na ogólną delegację, zawartą w art. 54 Kodeksu wykroczeń, przewidującą wydawanie przepisów porządkowych z upoważnienia ustawy. Przykładem jest art. 40 ustawy o samorządzie gminnym<sup>31</sup>, który *explicite* stanowi, że mogą one być wydawane w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących, w szczególności uzasadnionych przypadkach, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego. Przepisy wydaje rada gminy, natomiast w przypadku niecierpiącym zwłoki może je wydać wójt w formie zarządzenia i pod warunkiem, że zostaną zatwierdzone na najbliższej sesji rady gminy.

Kryterium to ma charakter formalny i informuje nas jedynie o kręgu podmiotów, które mogą stanowić przepisy zawierające sankcje karne. W żaden sposób nie informuje nas, dlaczego ustawodawca jedne czyny uznaje za przestępstwa, a inne za wykroczenia. Kryterium jest więc mało przydatne.

Istota kryterium naruszenia lub zagrożenia, stworzona w niemieckiej doktrynie prawa, sprowadza się do stwierdzenia, że wykroczenie stanowi jedynie zagrożenie dla dóbr prawnych, podczas gdy przestępstwo dobra te narusza (tzw. *Gefährdungstheorie*).

<sup>28</sup> Zdaniem J. Warylewskiego akty rangi ustawowej są jedynym źródłem działającym na niekorzyść sprawcy, natomiast akty rangi podustawowej są częścią systemu źródeł prawa karnego na korzyść sprawcy; por. J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2012, s. 107.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> Postanowienie SN z 29 stycznia 2009 r., OSNKW nr 2, poz. 15.

<sup>31</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.).

Zwolennikiem takiego poglądu był J. Hatschek<sup>32</sup>. W teorii tej punkt ciężkości jest położony nie tyle na różnicy dóbr prawnych, co na różnych sposobach ich atakowania (*konkrete Gefährdung i abstrakte Gefährdung*)<sup>33</sup>. Jest prawdą, że często wykroczenia jedynie zagrażają dobrom prawnym. Za przykład może posłużyć art. 82 Kodeksu wykroczeń, sankcjonujący naruszenie przepisów przeciwpożarowych. Przy nieszczęśliwym splocie wydarzeń skutki takiego zachowania mogą bardzo dotkliwie godzić w dobra prawne. Wobec powyższego, zgadzam się z A. Gubińskim, który głosi, że jedną z istotnych funkcji prawa wykroczeń jest przeciwdziałanie sytuacjom, które charakteryzują się jeszcze tylko potencjalnym zagrożeniem dobra, lecz grożą poważnymi następstwami<sup>34</sup>. Niemniej trzeba podkreślić, iż w Kodeksie wykroczeń stypizowana została wcale niemała liczba czynów naruszających konkretne dobro – np. art. 69, 74, 81. Należy więc stwierdzić, że rozgraniczanie przestępstw i wykroczeń na podstawie kryterium naruszenia lub zagrożenia dobra prawnego, o ile jest możliwe do przeprowadzenia, nie jest wystarczające.

C. Beccaria twierdził, że wykroczenia naruszają przepisy policyjne (administracyjne), a przestępstwa obrażają prawa natury<sup>35</sup>. Odnotować trzeba także pogląd J. Goldschmidta, według którego wykroczeniem jest czyn niezgodny z przepisami administracyjnymi, a przez to naruszający sferę działalności administracji<sup>36</sup>.

Powyższym poglądom nie można odmówić w ogóle racji. Nie wydaje się jednak, by kryterium chronionych dóbr prawnych miało wpływ na przyjęty model odpowiedzialności. Niewątpliwie prawo wykroczeń wykazuje związek z prawem administracyjnym, gdyż często sankcjonuje naruszenie przepisów administracyjnych. Przykładem jest rozdział XVIII k.w. – „Wykroczenia przeciwko obowiązkowi ewidencji”, rozdział XIII k.w. – „Wykroczenia przeciwko zdrowiu”, czy art. 82 k.w., sankcjonujący wykroczenia przeciwko przepisom przeciwpożarowym. Również przestępstwa wykazują taki związek. Wystarczy przywołać rozdział XXIX k.k. – „Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego” oraz rozdział XXXII k.k. – „Przestępstwa przeciwko porządkowi publicznemu”<sup>37</sup>. Co więcej, w przypadku czynów przepoławionych owe wykroczenia i przestępstwa nie przejawiają różnic co do istoty, ale jedynie okoliczności lub wysokości szkody. Trudno więc w oparciu o to kryterium wytyczyć klarowne granice między przestępstwem a wykroczeniem.

Różny cel kary zdaje się akcentowany w literaturze państw, w których wykroczenia uważane są za czyny przeciwko administracji publicznej. Jeżeli przyjąć, że należą one do prawa administracyjnego, to implikacją tego musi być stosowanie sankcji charakterystycznych dla administracji publicznej, które ze swojej natury są przede

<sup>32</sup> J. Hatschek, *Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts*, Lipsk 1924, s. 155 i nn.

<sup>33</sup> A. Marek, *Materialna definicja przestępstwa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu”, 1971, nr 42, s. 97.

<sup>34</sup> A. Gubiński, *W kwestii rozgraniczania niektórych kategorii wykroczeń i przestępstw*, „Państwo i Prawo”, 1974, nr 2, s. 44.

<sup>35</sup> C. Beccaria, *O przestępstwach i karach*, Warszawa 1959, s. 75 i nn.

<sup>36</sup> J. Goldschmidt, *Das Verwaltungsstrafrecht*, Berlin 1902, s. 175 i nn.

<sup>37</sup> A. Marek, *Prawo wykroczeń...*, *op. cit.*, s. 24.

wszystkim środkiem przymusu administracyjnego. Niewątpliwie istnieją różnice między karą kryminalną a karą administracyjną – m.in. kara kryminalna w większym stopniu nastawiona jest na prewencję szczególną<sup>38</sup>. W polskiej literaturze przedmiotu teoria ta w zasadzie została już dziś odrzucona. Ponieważ prawo wykroczeń jest częścią szeroko pojętego prawa karnego, cele stosowania kar za wykroczenia są analogiczne *mutatis mutandis* do kar za przestępstwa. Zgodzić się trzeba z T. Bojarskim, że różnica w zagrożeniu karnym dla przestępstw i wykroczeń ma charakter ilościowy (z wyjątkiem nagany) i związana jest z mniejszym ciężarem gatunkowym wykroczeń<sup>39</sup>. Warto nadmienić, iż kryterium to cały czas jest rozpatrywane jako możliwa granica między karą grzywny a administracyjną karą pieniężną<sup>40</sup>.

W doktrynie przyjęto podział na: prawo karne sądowe, dotyczące przestępstw, i prawo karne pozasądowe, dotyczące wykroczeń<sup>41</sup>. Od kiedy przekazano sądom powszechnym kompetencję do orzekania w sprawach o wykroczenia, kryterium organu właściwego do orzekania straciło swoje znaczenie. W literaturze w zamian zaproponowano kryterium rozróżnienia w sferze procesowej. Asumpt do tego typu twierdzeń dało przyjęte przez twórców Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia z 2001 r. założenie autonomiczności tego postępowania. Przemawiać za tym miała tradycja polskiego modelu regulacji postępowania w sprawach o wykroczenia, jego uproszczony charakter, odmienna terminologia oraz istnienie w tym zakresie postępowania mandatowego<sup>42</sup>. Myślę, że ta argumentacja nie jest przekonująca. Postępowanie w sprawach o wykroczenia jest rodzajem postępowania karnego, tak samo jak prawo wykroczeń jest częścią prawa karnego (*sensu largo*). Ponadto Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia często odsyła do przepisów Kodeksu postępowania karnego i, moim zdaniem, w tym sensie można uznać go za niesamodzielny. Zdawać by się mogło, że pewnym wyjątkiem jest postępowanie mandatowe. Jego istotną zaletą jest odciążanie właściwych organów orzeczniczych (sądów) od konieczności rozpoznawania ogromnej liczby drobnych spraw. Warunkowy oraz zastępczy charakter tego postępowania decyduje o tym, iż nie zostaje naruszone konstytucyjne prawo do sądu. Odmowa przyjęcia mandatu lub uiszczenia grzywny nałożonej mandatem zaocznie powoduje, że traci ono moc prawną. Ukaranie sprawcy może nastąpić wówczas tylko przed sądem, a więc następuje powrót do punktu wyjścia<sup>43</sup>.

<sup>38</sup> Szerzej zob.: R. Lewicka, M. Lewicki, M. Stahl (red.), *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, Warszawa 2011.

<sup>39</sup> T. Bojarski, *op. cit.*, s. 45.

<sup>40</sup> Problematyka ta wiąże się z zagadnieniem tzw. prawa administracyjno-karnego, o którym wzmiankowano powyżej; por. A. Błachnio-Parzych, *Sankcja administracyjna a sankcja karna w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka* [w:] *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki (red.), Warszawa 2011, s. 659; D. Szumiło-Kulczycka, *Prawo...*, *op. cit.*; M. Szydło, *Charakter prawny i struktura administracyjnych kar pieniężnych*, „*Studia Prawnicze*”, 2003, nr 4, s. 146 i nn.

<sup>41</sup> M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1994, s. 16.

<sup>42</sup> A. Marek, *Prawo wykroczeń* [w:] *System prawa karnego. Zagadnienia ogólne*, t. 1, pod. red. A. Marka, Warszawa 2010, s. 45.

<sup>43</sup> A. Marek, *Prawo wykroczeń...*, *op. cit.*, s. 217.



Kryterium to, czysto formalne, wskazuje na podmioty, które mogą wymierzyć karę. Należy więc także uznać je za mało przydatne.

Kryterium zagrożenia karnego jest wyjątkowo wyraziste. Zbrodniami są przestępstwa zagrożone karą pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3, a występami są przestępstwa zagrożone grzywną powyżej 30 stawek dziennych, karą ograniczenia wolności w wymiarze od miesiąca do 12 miesięcy lub karą pozbawienia wolności przekraczającą miesiąc. Natomiast zgodnie z art. 1 § 1 do wykroczeń należą czyny zagrożone karą aresztu (od 5 do 30 dni), ograniczenia wolności w wymiarze miesiąca, grzywną do 5000 zł lub naganą. Wobec powyższego można stwierdzić, że górne granice kar przewidzianych za wykroczenia są jednocześnie dolnymi granicami kar za przestępstwo, z wyjątkiem grzywny, która w Kodeksie karnym określana jest według stawek dziennych, zaś w Kodeksie wykroczeń kwotowo, oraz nagany, przewidzianej tylko dla wykroczeń. Należy także przywołać orzeczenie Sądu Najwyższego, który przyjął, że jeżeli ustawa określa czyn zabroniony jako wykroczenie lub zaznacza, że stosuje się Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, a sankcja pieniężna przekracza kodeksowe 5000 zł, to czyn taki należy uznać za wykroczenie. Formalnie jest to możliwe, jednak prowadzi to do zaburzenia formalnych granic przestępstwa i wykroczenia<sup>44</sup>. Kryterium to ma charakter formalny, lecz niewątpliwie przydatny.

Zgodnie z obowiązującym prawem, przestępstwa i wykroczenia są czynami społecznie szkodliwymi. Istotne są jednak różnice: Kodeks karny w art. 1 § 2 wyraźnie stwierdza, iż nie stanowi przestępstwa czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest znikoma, podczas gdy art. 1 § 1 Kodeksu wykroczeń wymaga jakiegokolwiek stopnia społecznej szkodliwości. Błędny jest pogląd T. Grzegorzcyka, że wykroczenia są zawsze czynami o szkodliwości społecznej niższej niż znikoma<sup>45</sup>. Nie można wykluczyć sytuacji, w której wykroczenie będzie się charakteryzowało odpowiednio wyższym stopniem społecznej szkodliwości. Myślę, że uznanie najniższego stopnia społecznej szkodliwości przestępstw jako maksymalnego stopnia społecznej szkodliwości wykroczeń, w praktyce orzeczniczej nie prowadziłyby do wyłączenia odpowiedzialności za wykroczenia o znikomym lub wyższym stopniu społecznej szkodliwości, jednakże mielibyśmy do czynienia z pewnym przekłamaniem. Materialny element definicji przestępstwa i wykroczenia jest jednocześnie merytorycznym kryterium rozgraniczającym oba obszary.

W doktrynie prawa karnego i prawa wykroczeń od lat toczy się spór o ilościową lub jakościową różnicę między przestępstwami i wykroczeniami. Według M. Bojarskiego<sup>46</sup> i B. Kurzępa<sup>47</sup> różnica między omawianymi zagadnieniami ma charakter ilościowy. Zdaniem T. Bojarskiego między obszarami przestępstw i wykroczeń zachodzi różnica ilościowa, jednakże autor ten zaznacza, że biorąc pod uwagę katalog wykro-

<sup>44</sup> M. Bojarski, W. Radecki, *op. cit.*, s. 191.

<sup>45</sup> T. Grzegorzcyk, *Wprowadzenie [w:] Kodeks wykroczeń, Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*, Warszawa 2006, s. IX.

<sup>46</sup> M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 75.

<sup>47</sup> B. Kurzępa, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 13.

czeń, trudno o tym jednoznacznie przesądzić<sup>48</sup>. Innego zdania jest A. Marek, który uzasadnienia jakościowej różnicy doszukuje się w brzmieniu art. 7 § 1 Kodeksu karnego. Zdaniem tego autora „ustawodawca uważa czyny jakościowo różnej szkodliwości, inaczej bowiem trudno byłoby uzasadnić, z punktu widzenia przyjętych kryteriów wartościowania, dlaczego jedne czyny zostały zaliczone do kategorii przestępstw, a inne do wykroczeń, z których karaniem nie wiąże się takiego potępienia społecznego”<sup>49</sup>. Pojawia się wątpliwość – czy nie jest to przypisywanie ustawodawcy intencji, których nie posiadał.

Wykroczenia przeciwporządkowe bez wątpienia różnią się jakościowo od przestępstw, które w zdecydowanej większości chronią cenniejsze dobra i interesy. Natomiast w zakresie tzw. czynów przepołowionych, często o kryminalnym charakterze, można z całą pewnością stwierdzić, że różnice mają charakter ilościowy. Można dyskutować, czy tym samym nie zmieniała się ich jakość, jednak jest to zagadnienie arbitralne i, jak się wydaje, takie też będą wnioski.

#### IV. Zakończenie

Spośród wielu proponowanych w literaturze kryteriów na gruncie dzisiejszego stanu prawnego uznanie w doktrynie oraz normatywne uzasadnienie znalazły jedynie kryteria zagrożenia karnego oraz społecznej szkodliwości. Myślę, że winny one być rozpatrywane w ścisłym związku, gdyż zagrożenia karne przewidziane w modelach odpowiedzialności za wykroczenie lub przestępstwo powinny być adekwatne do społecznej szkodliwości typu czynu zabronionego, co pośrednio koresponduje z funkcją zaspokajania społecznego poczucia sprawiedliwości.

W rozgraniczaniu przestępstw i wykroczeń ustawodawca kieruje się typową dla różnych czynów zabronionych społeczną szkodliwością, co nie przesądza o tym, że popełnione czyny będą wykraczały *in plus* lub *in minus* poza przyjęte ramy. Na tle obowiązującego prawa nie da się jednoznacznie rozstrzygnąć kwestii ilościowej lub jakościowej różnicy między przestępstwami a wykroczeniami. Zdaje się, że dopóki w obszarze wykroczeń będą znajdowały się czyny przeciwporządkowe oraz kryminalne, dopóty problem pozostanie nadal nierozwiązany.

<sup>48</sup> T. Bojarski, *op. cit.*, s. 57.

<sup>49</sup> A. Marek, *op. cit.*, s. 32.

*Karol Kowalski*

## THE DIFFERENCES BETWEEN CRIMES AND MISDEMEANOURS

### Summary

The aim of this article is to define boundaries between crime and misdemeanours. The reference point for discussion are provisions of the Codes as well as out of them. First discussed part presents three main European models of responsibility for the misdemeanours (French, Austrian and German) and stages of development of the law on misdemeanours in Poland. The second part concerns strict criteria for delimiting areas of crime and delinquency. Particular attention is given to the following issues: decision-making body, breach or threat different to the penalty, the adjudicating authority, violating the legal interests, criminal threats and the degree of social harm. One of the conclusions of the thesis is the absence of the present possible solutions to the dispute over the qualitative or quantitative difference between the offenses.

### Key words

crime, offense, punishment, social harm, criminal and administrative law.

