

Katarzyna Banasik

Wokół projektu zmian prawa wykroczeń

W Ministerstwie Sprawiedliwości został opracowany projekt, ogłoszony 20 lutego 2007 r. o zmianie ustawy Kodeks wykroczeń oraz niektórych innych ustaw¹. Obecnie, to jest na dzień 4 maja 2007 r., projekt został przyjęty przez Radę Ministrów.

Na podstawie analizy poszczególnych rozwiązań proponowanych w tym projekcie, przedstawię poniżej kierunek zmian legislacyjnych lansowany przez aktualną ekipę rządzącą, dokonam oceny przyjętych przez decydentów rozwiązań prawnych, na koniec wysunę kilka postulatów *de lege ferenda*, wskazujących na kierunek zmian w prawie – zaproponowanych przeze mnie z pozycji przedstawicielki doktryny prawa karnego materialnego.

¹ Nad zmianą prawa wykroczeń toczy się debata od kilku lat. Zob. np. uwagi A. Skowrona dotyczące jednego z poprzednich projektów (*Nad projektem kodeksu wykroczeń. Kilka niekoniecznie krytycznych uwag*, „Rzeczpospolita”, 13 maja 2003).

Przedmiot moich rozważań stanowią niektóre, wybrane regulacje prawne z projektu.

Istotną zmianą dotyczącą zasad odpowiedzialności za wykroczenie jest obniżenie granicy wieku tej odpowiedzialności z 17 do 15 lat. Na zasadach określonych w kodeksie wykroczeń miałby więc odpowiadać ten, kto popełnia czyn zabroniony po ukończeniu lat 15. Obecnie 15-latek może odpowiadać za popełnienie wykroczenia na zasadach określonych w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich i to tylko za niektóre typy wykroczeń. Wobec nieletniego sprawcy wykroczenia sąd może zastosować środek wychowawczy w postaci, na przykład, upomnienia lub nadzoru kuratora. Środki wychowawcze w wielu przypadkach wydają się być niewystarczające dla uświadomienia nieletniemu naganności jego czynu i zapobiegnięcia ponownemu popełnieniu przez niego czynu zabronionego. Przekonywające wydają się argumenty twórców projektu – napisali oni bowiem w uzasadnieniu, że przesunął się wiek dojrzałości młodzieży i zwiększyła się liczba wykroczeń popełnianych przez nieletnich, którzy zgodnie z dotychczasowym stanem prawnym pozostawali praktycznie bez kary. Należy jednakże wspomnieć, że obniżanie granicy wieku odpowiedzialności nieletnich za wykroczenia jest kwestią dyskusyjną i ma zarówno zwolenników, jak i przeciwników². Uważam, że obniżenie granicy wieku

² Zarządzeniem z 8 września 2003 r. został powołany przez ówczesnego ministra sprawiedliwości zespół pod przewodnictwem prof. dr hab. Andrzeja Gaberlego do opracowania projektu nowej ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Ustawa ta ma stać się „Kodeksem nieletnich” – co do wieku odpowiedzialności karnej (a nie odpowiedzialności za wykroczenia) A. Gaberle stwierdził, że „przepisy prawa międzynarodowego i uchwały organizacji międzynarodowych zalecają podniesienie dolnej granicy wieku odpowiedzialności karnej do lat 18” (A. Gaberle, *Kontynuacja i zmiana (o projekcie kodeksu nieletnich)*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 4, s. 16); odwołał się przy tym do art. 1 Konwencji o Prawach Dziecka (zgodnie z którym dzieckiem jest „każda istota ludzka w wieku poniżej 18 lat, chyba że zgodnie z prawem odnoszącym się do dziecka, uzyska ono wcześniej pełnoletność”) oraz uchwały XVII Kongresu AIDP (Pekin, 12–19 września 2003). Przeciwno obniżeniu granicy wieku odpowiedzialności nieletnich za wykroczenia do lat 15 opowiedział się wyraźnie T. Bojarski: „Nie jest to uzasadnione zarówno ze względów ogólnych, jak i szczegółowych. Powstaje praktyczne pytanie, jakie kary będą mogły być stosowane wobec nieletnich sprawców wykroczeń. Kara ograniczenia wolności i grzywny mogą być stosowane do osób pracujących, nieletni w tym wieku nie mają obowiązku pracy i powinni raczej znajdować się w szkole. Takie są współczesne europejskie standardy w tym zakresie”. Zob.: T. Bojarski, A. Michalska-Warias, J. Piórkowska-Flieger, M. Szwarzcyk, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, wyd. 1, Warszawa 2007, s. 42–43.

odpowiedzialności za wykroczenie do lat 15 jest słusznym rozwiązaniem, tym bardziej że projekt przewiduje w szczególnych wypadkach możliwość rozpatrzenia sprawy nieletniego przez sąd rodzinny. Zgodnie bowiem z proponowanym brzmieniem art. 8 § 2: „Jeżeli sprawca nie ukończył w chwili popełnienia czynu 17 lat oraz jeżeli charakter czynu, okoliczności sprawy lub stopień rozwoju sprawcy, jego właściwości i warunki osobiste za tym przemawiają, sąd przekazuje sprawę sądowi rodzinnemu do rozstrzygnięcia na podstawie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich”.

W części uzasadnienia odnoszącej się do wyników przeprowadzonych konsultacji społecznych projektodawcy wspomnieli o zastrzeżeniach do ich propozycji obniżenia granicy wieku odpowiedzialności. W trakcie konsultacji wskazywano między innymi, że mogą wystąpić trudności w wyegzekwowaniu ewentualnie orzeczonych kar sprawcom poniżej 17 lat. Podkreślano, że orzekanie kary grzywny wobec takich sprawców, którzy zwykle nie pracują, lecz uczą się i pozostają na utrzymaniu rodziców, powodować będzie, że kara ta nie będzie dla nich dolegliwością i może być niemożliwa do wyegzekwowania. Podnoszono, że także wykonanie kary ograniczenia wolności może być utrudnione z uwagi na przepisy prawa pracy zabraniające zatrudniania osób poniżej 16 roku życia. Twórcy projektu stwierdzili, że nie można zgodzić się z tymi uwagami i odparli pierwszy z wymienionych tutaj zarzutów argumentem: „kara grzywny jest jedną z katalogu kar za wykroczenia i wówczas, kiedy zostanie ustalone, że nieletni nie posiada własnego majątku, trudno jest sobie wyobrazić, że mimo to sąd orzeknie karę grzywny ze świadomością orzekania jej wobec prawnych opiekunów tego nieletniego”. Z tym argumentem należy się zgodzić, aczkolwiek nasuwa się spostrzeżenie, że większość nieletnich nie posiada żadnego majątku. Natomiast odnośnie do drugiego ze wspomnianych zarzutów twórcy projektu w ogóle się nie ustosunkowali, co można uznać za mankament uzasadnienia. Dla odparcia tego zarzutu trzeba przytoczyć art. 190 § 2 kodeksu pracy, zgodnie z którym zabronione jest zatrudnianie osoby mającej nieukończone 16 lat. Konieczne jest przy

tym wspomnienie, że – według art. 191 § 5 kodeksu pracy – wyjątkowo jest dopuszczalne zatrudnianie osób niemających 16 lat. Stosunek zatrudnienia jest szerszy od stosunku pracy, gdyż obejmuje także wykonywanie pracy na podstawie umów cywilnoprawnych. Przepisy kodeksu pracy odnoszą się tylko do osób pozostających w stosunku pracy. Należy zauważyć, że nieletni wykonujący pracę społecznie użyteczną w ramach odbywania kary ograniczenia wolności, nie pozostaje w stosunku pracy. Przedmiotowy przepis dotyczący wieku nie ma więc do niego zastosowania. Ponadto należy zaakcentować, że wykonywanie nieodpłatnej kontrolowanej pracy na cele społeczne może polegać na przykład na sprzątaniu w szkole lub terenu wokół miejsca swego zamieszkania, a takie czynności nie powinny budzić wątpliwości co do zgodności z prawem pracy. Tym bardziej, gdy praca wskazana przez sąd jest dostosowana do wieku i predyspozycji nieletniego oraz polega na wykonywaniu drobnych, lekkich czynności. Za konkluzją, iż związana immanentnie z karą ograniczenia wolności praca na cele społeczne nie jest pracą w rozumieniu kodeksu pracy przemawia także fakt, iż jest ona wykonywana przez ukaranego nieodpłatnie, podczas gdy za pracę relewantną z punktu widzenia prawa pracy należy się wynagrodzenie.

Z obniżeniem granicy wieku odpowiedzialności za wykroczenia wiąże się zmiana przepisu proceduralnego. Zgodnie z nowym art. 21 § 1 kpw, w postępowaniu w sprawie o wykroczenie obwiniony musiałby mieć obrońcę przed sądem także wtedy, gdy nie ukończył 17 lat. Taką regulację należy ocenić niewątpliwie pozytywnie.

Art. 1 § 1 kw według projektu stanowi zapowiedź podwyższenia górnej granicy kary grzywny. W proponowanym brzmieniu „Odpowiedzialności za wykroczenie podlega ten tylko, kto popełnia czyn społecznie szkodliwy, zabroniony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia pod groźbą kary aresztu, ograniczenia wolności, grzywny do 15 tys. zł lub nagany”. Obecnie górna granica kary grzywny za wykroczenie przewidziana jest na poziomie 5 tys. zł. Proponuje się więc aż trzykrotne podwyższenie tej granicy. Można zgodzić się

z argumentem, podanym w uzasadnieniu projektu, który uwzględnia istniejącą inflację, jednakże wątpliwości budzi drugi argument, a mianowicie „fakt, że od 1998 r. granice tej kary nie uległy zmianie”. Upływ czasu i brak zmian na przestrzeni ostatnich kilku lat nie może przecież być usprawiedliwieniem dla wprowadzania zmian. Ponadto nasuwa się uwaga, że podwyższenie grzywny za wykroczenie powinno być połączone ze zwiększeniem wysokości grzywny orzekanej za przestępstwo.

Z nowym brzmieniem powyższego przepisu koreluje zmiana art. 24 § 1 kw. Przepis ten, po nowelizacji, stanowi, że grzywnę wymierza się w wysokości od 50 zł do 15 tys. zł, chyba że ustawa stanowi inaczej. Zmianę dotyczącą podwyższenia dolnej granicy kary grzywny oceniam w pełni pozytywnie. Obecnie granica ta wynosi 20 zł, co jest kwotą bardzo niską i w większości przypadków nieadekwatną do karagodności popełnionego czynu. Nawet *in abstracto* można ocenić, że grzywna w kwocie 20 zł nie spełniłaby celów kary.

Analiza zmian dotyczących części szczególnej kodeksu wykroczeń prowadzi do wniosku, że projekt zaostrza odpowiedzialność, gdyż przewiduje wyższe kary za poszczególne wykroczenia. W związku ze zmianą górnej granicy kary grzywny zmieniono wiele przepisów, w których górny próg zagrożenia tą karą był niższy od proponowanego progu ustawowego. Zmiany te w wielu przypadkach polegają na trzykrotnym podwyższeniu górnego progu zagrożenia grzywną. Następują one na przykład przy wykroczeniach stypizowanych w art. 52b, 55, 77 kw. Ponadto przy wielu typach wykroczeń, między innymi przy czynach określonych w art. 64d, 64g § 2, 76 kw, wprowadza się podwyższenie dolnego progu kary grzywny do kwoty na przykład 3 tys. zł. Abstrahując w tym miejscu od dyskusyjnej kwestii, jaka jest skuteczność zwiększania ustawowego zagrożenia karą w zapobieganiu popełnieniu czynów zabronionych, należy zauważyć, że proponowana zmiana, polegająca na podwyższeniu dolnej granicy grzywny w części szczególnej kodeksu, ma znaczenie dla instytucji nadzwyczajnego złagodzenia kary. Zgodnie z art. 39 § 2 kw, nadzwyczajne złagodzenie polega na

wymierzeniu kary poniżej dolnej granicy ustawowego zagrożenia albo kary łagodniejszego rodzaju. W obecnym stanie prawnym przedmiotowa instytucja w pierwszym przypadku może znaleźć zastosowanie tylko przy wykroczeniu określonym w art. 87 § 1 kw, albowiem jest to jedyny czyn w kodeksie wykroczeń, za który przewidziana jest między innymi kara grzywny nie niższa niż 50 zł. Możliwe byłoby więc w tym przypadku wymierzenie kary grzywny w kwocie na przykład 25 zł³. Proponowana zmiana umożliwiłaby w konsekwencji szersze stosowanie pierwszego rozwiązania (wymierzenie kary poniżej dolnej granicy ustawowego zagrożenia), instytucji nadzwyczajnego złagodzenia kary w postaci kary grzywny.

Odnosnie do wysokości kary grzywny nasuwa się uwaga związana ze zmianą art. 10 § 2 kw. Przepis ten otrzymuje brzmienie: „Przy zaliczaniu kar przyjmuje się jeden dzień aresztu za równoważny jednemu dniowi pozbawienia wolności, dwóm dniom ograniczenia wolności oraz grzywnie w kwocie od 20 do 500 zł”. W porównaniu do obecnego stanu zmieniono jedynie górną granicę grzywny, ze 150 na 500 zł. Bez zmian pozostawiono natomiast dolną granicę, co wydaje się pewnym niedopatrzaniem ze strony projektodawcy, albowiem dolny próg kary grzywny, poniżej którego przy wymiarze konkretnej kary „zejść” nie można, ma wynosić 50 zł. Skądże więc w omawianym przepisie kwota 20 zł?

Konsekwencją podwyższenia górnej granicy kary grzywny jest podwojenie kwoty grzywny, która może zostać nałożona w postępowaniu mandatowym. Według projektu, w postępowaniu mandatowym można nałożyć grzywnę w wysokości do 1 tys. zł, a w sprawach, w których oskarżycielem publicznym jest inspektor pracy oraz w wypadku zbiegu przepisów ustawy – do 2 tys. zł (art. 96 § 1 kw).

³ Jednak, zdaniem W. Radeckiego, „trudno sobie wyobrazić sytuację, w której uzasadnione byłoby wymierzenie kary grzywny za wykroczenie z art. 87 § 1 poniżej przewidzianych w przepisie 50 zł. Nie można jednak wykluczyć stosowania tego wariantu nadzwyczajnego złagodzenia kary w odniesieniu do wykroczeń z ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy”. Zob.: M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, wyd. 4, Warszawa 2006, s. 292.

Pozytywnie należy ocenić podwyższenie górnej granicy nawiązki orzekanej na rzecz pokrzywdzonego – zgodnie z art. 37 kw – z 1 tys. do 5 tys. zł. Przepis ten został w projekcie zmieniony nie tylko w stosunku do wysokości nawiązki. Jeżeli wykroczeniem o charakterze chuligańskim została wyrządzona szkoda, orzeczenie nawiązki na rzecz pokrzywdzonego byłoby obowiązkowe, a nie jak dotychczas fakultatywne. W razie kumulacji podstaw orzekania nawiązki, to znaczy na podstawie art. 37 kw i przepisu z części szczególnej kw (zgodnie z art. 32 kw), jedna nawiązka zostałaby orzeczona na rzecz pokrzywdzonego, a druga na cel społeczny.

Projekt nie przewiduje zmiany art. 20 § 1 kw, według którego kara ograniczenia wolności trwa 1 miesiąc. Dlatego też zadziwiła nowe brzmienie kilku przepisów, na przykład art. 51 § 3, 64d, 64g § 2, 76 kw, które stanowią, że sprawca podlega między innymi karze ograniczenia wolności na czas nie krótszy niż 10 dni. Wynikałoby z tego, że można orzec na przykład 12-dniową karę ograniczenia wolności. Taki zapis pozostaje w oczywistej sprzeczności ze wspomnianym wyżej przepisem części ogólnej kodeksu wykroczeń, przewidującym, że kara ograniczenia wolności ma jeden wymiar⁴. W literaturze⁵ wskazuje się nawet, że sąd w wyroku nie musi użyć słów „1 miesiąc”, gdyż jest to wiadome. W świetle powyższego, usprawiedliwione jest więc stwierdzenie, że przedmiotowy zapis w projekcie jest jaskrawym wyrazem niekonsekwencji projektodawców.

Novum stanowi wprowadzenie w kilku przepisach części szczególnej kodeksu wykroczeń, na przykład w art. 51 § 3, 64d, 64g § 2, 66 § 1, 76 kw, kary aresztu na czas nie krótszy niż 10 dni. Taka regulacja nie budzi w mojej ocenie zastrzeżeń, gdyż dolna granica kary aresztu, przewidziana w art. 19 § 1 kw, pozostaje bez zmian i wynosi 5 dni.

⁴ Por.: M. Kulik, [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. M. Budyn-Kulik, P. Kozłowska-Kalisz, M. Kulik, M. Mozgawa, Warszawa 2007, s. 128; T. Bojarski, [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, s. 86 („Kara ograniczenia wolności została ściśle określona: trwa ona 1 miesiąc i nie podlega podziałowi na dni”).

⁵ Zob. np.: J. Wojciechowski, *Kodeks wykroczeń. Komentarz. Orzecznictwo*, wyd. 2, Warszawa 2005, s. 36.

Warto dodać, że wspomniana regulacja koresponduje z rozwiązaniem zawartym w art. 39 § 2 kw, przewidującym, iż nadzwyczajne złagodzenie kary może polegać między innymi na wymierzeniu kary poniżej dolnej granicy ustawowego zagrożenia. W obecnym stanie prawnym zastosowanie tego rozwiązania w odniesieniu do kary aresztu nie jest możliwe, gdyż żaden przepis części szczególnej kodeksu wykroczeń nie przewiduje dolnego progu kary aresztu wyższego niż 5 dni⁶.

Doniosłą zmianą kodeksu wykroczeń byłoby wprowadzenie do niego nowego rozdziału, pod tytułem „Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi na imprezach masowych”. Według projektu miałyby to być rozdział VIIIa. W opinii projektodawców byłoby to rozwiązanie, które zapewniłoby skuteczną walkę z wykroczeniami potocznie określanymi „stadionowymi”. W uzasadnieniu projektu zapisano: „Z uwagi na zakres i charakter tego zjawiska stosowne uregulowania odnoszący się do wykroczeń związanych ogólnie z imprezami masowymi, jako że do naruszeń prawa dochodzi coraz częściej także na imprezach masowych, które nie są zawodami sportowymi”. Taka regulacja zasługuje na aprobatę i jest uzasadniona. Projekt przewiduje przeniesienie do kodeksu wykroczeń niektórych dotychczasowych wykroczeń z ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz stypizowanie kilku nowych czynów. Zgrupowanie wykroczeń w kodeksie podniosłoby ich rangę i być może wpłynęło na rozpowszechnienie w społeczeństwie wiedzy na temat karalności tego typu zachowań, co – biorąc pod uwagę nagminność zjawiska – byłoby wysoce pożądane.

Z powyższą zmianą wiąże się wprowadzenie do art. 28 § 1 kw nowego środka karnego w postaci „zakazu wstępu na imprezy masowe”. Środek ten miałby dotyczyć również imprez masowych odbywających się za granicą (nowy art. 32a § 2 kw). Byłby wymierzany w latach, na okres od 2 do 6 lat (nowy art. 32a § 1 kw). Niniejsze rozwiązanie zasługuje na aprobatę, zarówno w stosunku do samego wprowadzenia

⁶ Por.: M. Kulik, [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. M. Budyn-Kulik, P. Kozłowska-Kalisz, M. Kulik, M. Mozgawa..., s. 128; W. Radecki, [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, wyd. 4..., s. 292.

środka do kodeksu, jak i okresu, na jaki może on zostać orzeczony. Jednakże wywołuje wątpliwości dotyczące zastosowania w praktyce. Czy będzie możliwe wyegzekwowanie tego środka w polskich realiach?

W zakresie katalogu środków karnych orzekanych za wykroczenie, projekt przewiduje jeszcze jedną zmianę. Otóż art. 28 § 1 pkt 5 kw miałby brzmienie: „podanie wyroku do publicznej wiadomości”. W obecnym stanie prawnym środek ten ma nazwę: „podanie orzeczenia o ukaraniu do publicznej wiadomości w szczególny sposób”. Zmiana polegająca na zastąpieniu słów „orzeczenia o ukaraniu” słowem „wyroku” wynika z faktu, że – zgodnie z art. 237 ust. 1 Konstytucji – w październiku 2001 r. zlikwidowano kolegia do spraw wykroczeń, a rozpatrywanie spraw o wykroczenia przekazano do kompetencji sądów. Zmiana taka jest więc konsekwencją zmiany instytucjonalnej, ma charakter dostosowawczy i powinna zostać oceniona jak najbardziej pozytywnie. Ponadto należy zauważyć, że po nowelizacji, przedmiotowy środek karny miałby identyczną nazwę jak odpowiadający mu środek karny w art. 39 pkt 8 kk, co również może stanowić argument przemawiający za dokonaniem proponowanej noweli.

Intencją projektodawców, co wynika z uzasadnienia, było rozszerzenie możliwości orzekania powyższego środka karnego. Wyrazem tego ma być nowelizacja art. 31 § 1 kw, polegająca na nadaniu mu treści zawartej w art. 50 kk (z zastąpieniem – z oczywistego względu – słowa „skazania” słowem „ukarania”). Przepis ten otrzymał brzmienie: „Sąd może orzec podanie wyroku do publicznej wiadomości w określony sposób, jeżeli uzna to za celowe, w szczególności ze względu na społeczne oddziaływanie ukarania, o ile nie narusza to interesu pokrzywdzonego”. Cel przyświecający twórcom projektu jest z pewnością słuszny, jednakże nasuwają się wątpliwości dotyczące właściwości „narzędzi” służących temu celowi, to znaczy poprawności sformułowania i spójności przepisów. Projektodawcy zwrócili wprawdzie uwagę na art. 28 § 2 kw – zgodnie z którym środki karne można orzec, jeżeli są one przewidziane w przepisie szczególnym, a orzeka się je, jeżeli przepis szczególny tak stanowi – jednakże doszli do wniosku,

że zaproponowana zmiana rozwiązuje problem, co wyrazili w uzasadnieniu pisząc, że następuje „wyłączenie zasady ogólnej z § 2 tego przepisu”. Wydaje się jednak, że tak nie jest. Na gruncie obecnego stanu prawnego, to jest przy następującym brzmieniu art. 31 § 1 kw: „Podanie orzeczenia o ukaraniu do publicznej wiadomości w szczególności sposobem orzeka się wtedy, gdy może to mieć znaczenie wychowawcze” – panuje pogląd, że aby sąd mógł orzec przedmiotowy środek karny, muszą być spełnione dwie przesłanki: środek ten ma być przewidziany w przepisie szczególnym i – ponadto – sąd ma być przekonany, iż orzeczenie tego środka w konkretnej sprawie może mieć znaczenie wychowawcze⁷. Mimo zmiany brzmienia art. 31 § 1 kw, biorąc pod uwagę wykładnię systemową przepisów, pogląd taki należy uznać za aktualny. O ile przeniesienie treści art. 50 kk do kodeksu wykroczeń zasługuje na pochwałę, to wydaje się, że przeoczono fakt, iż w kodeksie karnym nie ma odpowiednika art. 28 § 2 kw. Obecnie orzeczenie omawianego środka karnego przewidziane jest jedynie w dwóch przepisach, to jest w art. 70 § 3 i art. 74 § 2 kw⁸. Projekt zmienia lub uchyla odpowiednie części tych przepisów, powodując, że żaden przepis części szczególnej kodeksu wykroczeń nie przewidywałby możliwości orzeczenia tego środka. Zgodnie z popieranym przeze mnie – a omówionym powyżej – poglądem dotyczącym relacji pomiędzy art. 28 § 2 kw a art. 31 § 1 kw, taka regulacja doprowadzi do niemożności orzeczenia środka karnego w postaci podania wyroku do publicznej wiadomości⁹. Sądzę, że problem można rozwiązać poprzez „małą” nowelizację art. 28 § 2 kw, dodając w tym przepisie słowa „z wyjątkiem środka określonego w § 1

⁷ Por.: J. Wojciechowski, *op. cit.*, s. 49 („Art. 31 nie stanowi bowiem «przepisu szczególnego», o jakim mowa w art. 28 § 2, i nie tworzy samodzielną podstawy zarządzenia publikacji orzeczenia. Zawiera on jedynie określenie dodatkowych warunków, pod jakimi publikacja może nastąpić”).

⁸ Tak samo W. Radecki, [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, wyd. 4..., s. 243 („praktycznie regulacja z art. 31 zachowała moc tylko w odniesieniu do trzech wskazanych wykroczeń”).

⁹ Zob.: J. Wojciechowski, *op. cit.*, s. 43 („Określenie środków karnych w części ogólnej kodeksu nie stanowi wystarczającej podstawy dla ich orzekania. [...] Każdorazowe sięgnięcie po którykolwiek z przewidzianych w kodeksie środków karnych musi być poprzedzone ustaleniem, że konkretny przepis szczególnie określający odpowiedzialność za dane wykroczenie, przewiduje zastosowanie określonego środka”).

pkt 5”. Proponowałabym następujące brzmienie tego przepisu: „Środki karne – z wyjątkiem środka określonego w § 1 pkt 5 – można orzec, jeżeli są one przewidziane w przepisie szczególnym, a orzeka się je, jeżeli przepis szczególny tak stanowi”.

Na aprobatę zasługuje wydłużenie o jeden rok okresu przedawnienia karalności wykroczenia¹⁰. Po planowanej zmianie art. 45 § 1 kw miałyby brzmienie: „Karalność wykroczenia ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 2 lata; jeżeli w tym okresie wszczęto postępowanie, karalność wykroczenia ustaje z upływem 3 lat od popełnienia czynu”. Niniejsza nowela ma na celu – jak zapisano w uzasadnieniu – ograniczenie możliwości uniknięcia kary przez sprawców wykroczeń, a proponując ją, „miano na względzie doświadczenie sądów grodzkich w orzekaniu oraz fakt znacznej ilości spraw umarzanych z powodu przedawnienia”. Pozytywnie należy też ocenić wydłużenie o jeden rok okresu zatarcia ukarania. Projekt zakłada w art. 46 § 1 kw, że ukaranie uważa się za niebyłe po upływie 3 lat od wykonania, darowania lub przedawnienia wykonania kary.

Analizując poszczególne założenia projektu dotyczącego zmian w zakresie prawa wykroczeń, chciałabym jeszcze ustosunkować się do kwestii z zakresu postępowania w sprawach o wykroczenia. Mianowicie projektodawcy proponują dodanie w kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia art. 7a, według którego o ukaraniu ucznia lub studenta należy niezwłocznie zawiadomić dyrektora szkoły lub rektora uczelni. Zawiadomienie takie miałyby być zapewne sygnałem do wszczęcia postępowania wyjaśniającego wobec studenta, przy uznaniu, że dopuszczenie się wykroczenia jest czynem uchybiającym godności studenta. Uważam, że podwójne ukaranie za ten sam czyn

¹⁰ Wydaje się, że proponowane rozwiązanie zaaprobowalby również T. Bojarski. „Roczny i dwuletni termin na wszczęcie postępowania i wydanie orzeczenia to maksymalne okresy, które pozwalają na załatwienie sprawy wykroczeniowej. Nie są one nazbyt długie a upływ czasu od popełnienia czynu do załatwienia sprawy nie jest zależny tylko od organów ścigania i sądów. Jest też kwestia drugiej instancji – na rozpoznanie sprawy w drugiej instancji także niezbędny jest pewien czas. Tutaj również jego upływ nie zależy tylko od pracy oskarżyciela i sądu orzekającego. Postępowanie drugiej instancji nie powinno być objęte wzmiankowanymi terminami”. Zob.: T. Bojarski, [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, wyd. 1..., s. 93.

– czym w istocie byłoby wymierzenie studentowi kary dyscyplinarnej – byłoby w przypadku wykroczenia zbyt surowym potraktowaniem. Uwagi dotyczące tej noweli były, jak wynika z uzasadnienia, podnoszone w trakcie konsultacji społecznych. W celu ich odparcia twórcy projektu podali argument, że podobna regulacja jest określona w kodeksie postępowania karnego. Argument ten nie jest trafny. Nie można przecież wszystkich rozwiązań z procedury karnej przenosić do procedury wykroczeniowej. Należy pokreślić, że wykroczenie jest czynem „mniejszej wagi” niż przestępstwo, czynem o wiele niższym stopniu karygodności. Dlatego też każdorazowy obowiązek zawiadomienia o ukaraniu nie jest usprawiedliwiony. Sądzę, że zawiadomienie to powinno mieć charakter fakultatywny.

W związku ze zmianami w zakresie materialnego i proceduralnego prawa wykroczeń proponuje się też nowelizację ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym. Chciałabym odnieść się do terminologii zastosowanej w projekcie. W art. 1 ust. 2 miałyby być dodany pkt 7a, w którym jest mowa o „prawomocnie skazanych za wykroczenia”. Takie brzmienie stanowi niekonsekwencję w stosunku do nazewnictwa przyjętego w prawie wykroczeń, w którym operuje się takimi pojęciami jak „wniosek o ukaranie”, „zatarcie ukarania”. O „skazaniu” natomiast zgodnie z przyjętą konwencją mówi się w przypadku przestępstw. W pełni zasadny jest więc postulat, by mówić o „prawomocnie ukaranych za wykroczenia”. Należy wyrazić przekonanie, że ustawodawca dokonując merytorycznych zmian powinien też zwracać uwagę na spójną i konsekwentną terminologię. Celowe wydaje się również wysunięcie postulatu *de lege ferenda*, aby zmienić określenie „wyrok skazujący”, zawarte w art. 82 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Może mogłaby to być nazwa „wyrok obwiniający”?

Podsumowując rozważania, należy stwierdzić, że twórcy projektu zmierzają do zwiększenia represyjności prawa wykroczeń. Niewątpliwie proponowane zmiany prowadzą do zaostrzenia odpowiedzialności za popełnienie wykroczenia. Projekt zakłada dość obszerną nowelizację kodeksu wykroczeń. Wiele z tych zmian, jak wskazałam powyżej,

zasługuje na aprobatę. Jednakże konkludując chciałabym wyrazić przekonanie, że kara grzywny w wysokości 15 tys. zł za czyn będący wykroczeniem wydaje mi się zbyt wysoka. W świetle przedstawionych rozwiązań projektu, będących wyrazem tendencji do zaostrzania wymiaru kary, wywołuje zdziwienie, a zarazem pełną aprobatę fakt, że pozostawiono bez zmiany art. 41 kw, który może zostać zastosowany wobec każdego sprawcy i przy każdym wykroczeniu. Zgodnie z tym przepisem w stosunku do sprawcy czynu można – zamiast wymierzenia kary – poprzestać na zastosowaniu pouczenia, zwróceniu uwagi, ostrzeżeniu lub na zastosowaniu innych środków oddziaływania wychowawczego.

Summary

In the Ministry of Justice a bill of the 20th February 2007 on the changes of the misdemeanor (contravention) law has been worked out. Today, i.e. on 4th May 2007, the bill has been accepted by the Polish government.

In the report the bill regulations that show a tendency of changes in law kept by the government have been presented. These regulations have been assessed. In the report some *de lege ferenda* demands have been also put forward.

The subject of the research constitute only some chosen regulations of the bill.