

JANUSZ SAWICKI

ORCID: 0000-0002-2952-9544

UNIwersytet Wrocławski

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

PRAWO O WYKROCZENIACH — ZBIÓR DELIKTÓW ADMINISTRACYJNYCH CZY PRZEDŁUŻENIE NORM PRAWA KARNEGO?

Abstrakt: Artykuł poświęcony jest prawu o wykroczeniach ocenianemu z perspektywy historycznej. Przypomina podstawowe problemy dotyczące lokalizacji przepisów o wykroczeniach w ramach pierwszej polskiej kodyfikacji karnej z 1932 roku. Przedstawia sporne koncepcje naukowe dotyczące tego zagadnienia formułowane przez wybitnych teoretyków prawa karnego. W dalszej części artykuł wskazuje aktualne problemy dotyczące prawa wykroczeń, takie jak kompletna kodyfikacja prawa o wykroczeniach, zasadność utrzymania czynów zabronionych przepołowionych, orzekanie sędziów pokoju czy problematyka deliktów administracyjnych zastępujących wykroczenia. Autor zwraca uwagę, że kluczowe zagadnienia pozostają nierozstrzygnięte mimo upływu dziewięćdziesięciu lat od uchwalenia polskiego prawa o wykroczeniach.

Słowa kluczowe: prawo wykroczeń, historia, obecne problemy

Wraz z odrodzeniem się państwowości polskiej po zakończeniu pierwszej wojny światowej przed powołaną w latach dwudziestych XX wieku Komisją Kodyfikacyjną Prawa Karnego stało się zadanie ujednoczenia prawa karnego obowiązującego na ziemiach polskich (tak zwana unifikacja). Zwieńczeniem prac Komisji było uchwalenie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 roku Kodeks karny¹. Odnosząc się do znaczenia i dziedzictwa tego kodeksu – z okazji dziewięćdziesiątej rocznicy jego uchwalenia, która przypadła w ubiegłym roku – nie sposób pominąć rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 roku Prawo o wykroczeniach², które obok kodeksu karnego

¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 roku Kodeks karny, Dz.U.R.P. Nr 60, poz. 571 ze zm.

² Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 roku Prawo o wykroczeniach, Dz.U.R.P. Nr 60, poz. 572 ze zm.

oraz przepisów wprowadzających kodeks karny i prawo o wykroczeniach³ składało się na materialną regulację szeroko rozumianego prawa karnego. Wszystkie trzy rozporządzenia weszły w życie 1 września 1932 roku. Polskie prawo o wykroczeniach zastępowało penalizację wykroczeń zastaną po zaborcach, zawartą w rosyjskim kodeksie karnym z dnia 22 marca 1903 roku⁴ na obszarze byłego zaboru rosyjskiego, austriackiej powszechnej ustawie karnej z dnia 27 maja 1852 roku⁵ na obszarze byłego zaboru austriackiego oraz kodeksie karnym Rzeszy Niemieckiej z dnia 15 maja 1871 roku⁶ na obszarze byłego zaboru pruskiego. Było pierwszym polskim aktem materialnego prawa wykroczeń obowiązującym na całym obszarze Drugiej Rzeczypospolitej.

Prawo o wykroczeniach z 1932 roku miało rozstrzygnąć zasadniczy spór o jego miejsce w systemie prawa, toczony w czasie prac Komisji Kodyfikacyjnej. Istota problemu sprowadzała się do tego, czy wykroczenia uznać za odrębną kategorię naruszeń porządkowych, a więc plasujących się głównie w sferze działalności administracyjnej, czy też za czyny nieróżniące się jakościowo od poważniejszych przestępstw (zbrodni i występków), a więc tworzące najniższą ich kategorię. W literaturze⁷ podaje się, że zasadnicza różnica zdań pojawiła się między czołowymi teoretykami prawa: E.S. Rappaportem, referentem projektu prawa o wykroczeniach⁸, a J. Makarewiczem, referentem projektu kodeksu karnego⁹. E.S. Rappaport przyjmował, że wykroczenia nie różnią się jakościowo od przestępstw¹⁰, natomiast J. Makarewicz widział istotną różnicę i uważał, że o ile przestępstwo narusza dobro chronione prawem, o tyle wykroczenie jest jedynie naruszeniem natury porządkowej¹¹. Spór ten był kontynuowany po wojnie w latach 1946–1947 w dziełach dwóch znakomych teoretyków — S. Śliwińskiego¹² i W. Woltera¹³. Dla S. Śliwińskiego wyodrębnienie wykroczeń z kodeksu karne-

³ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 roku Przepisy wprowadzające kodeks karny i prawo o wykroczeniach, Dz.U.R.P. Nr 60, poz. 573 ze zm.

⁴ Rosyjski Dziennik Ustaw i Rozporządzeń z 1903 roku poz. 416.

⁵ Polskie wydanie: Nr 117 D.U.P. z 1852 roku.

⁶ Przekład urzędowy Departamentu Sprawiedliwości Ministerstwa b. Dzielnicy Pruskiej, Poznań 1920.

⁷ A. Marek, *Problemy reformy polskiego prawa wykroczeń*, [w:] *Problemy odpowiedzialności karnej. Księga ku czci Profesora Kazimierza Buchały*, red. Z. Cwiakalski et al., Kraków 1994, s. 194.

⁸ Po wojnie profesor Uniwersytetu Łódzkiego.

⁹ Profesor Uniwersytetu Jana Kazimierza we Lwowie.

¹⁰ E.S. Rappaport, *Zagadnienia kodyfikacji wykroczeń w ustawodawstwie polskim*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1929, nr 9, s. 5.

¹¹ J. Makarewicz, *Powrotna fala (projekt ustawy o wykroczeniach)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1930, nr 4.

¹² Profesor Uniwersytetu Warszawskiego.

¹³ Profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie.

go było tylko przesunięciem natury techniczno-legislacyjnej¹⁴, natomiast według W. Woltera świadczyło o ich odmienności od przestępstw¹⁵.

W opinii A. Marka, wyrażonej w kontekście tego sporu, wprowadzone w życie równocześnie z kodeksem karnym prawo o wykroczeniach z 1932 roku tej kwestii nie przesądziło¹⁶. Także przyjęty model orzecznictwa nie rozstrzygał tej kwestii, aczkolwiek był bliższy koncepcjom J. Makarewicza i W. Woltera. Polski ustawodawca nie przyjął bowiem ani francuskiej koncepcji trójpodziału przestępstw, według której orzekać w sprawach o wykroczenia powinny sądy najniższego szczebla (tak zwane sądy policyjne), ani austriackiej koncepcji uznającej wykroczenia za naruszenia natury administracyjnej, podlegające kompetencji organów administracji. Za najbardziej praktyczne polski ustawodawca uznał rozwiązanie niemieckie, które w pewnym stopniu stanowiło propozycję kompromisową w stosunku do wymienionych systemów. W prawie niemieckim przyjęto wprawdzie teoretyczne założenia sformułowane przez rewolucję francuską, według których karanie w zasadzie powinno należeć do sądów, jednak z uwagi na mnogość wykroczeń i ich związek z zadaniami administracji rozpoznawanie tych spraw przekazano organom administracji. W przeciwieństwie do prawa austriackiego, w którym wymierzania kar przez organy administracyjne nie uważa się za wymiar sprawiedliwości, lecz za stosowanie przymusu administracyjnego, w prawie niemieckim przyjęto, że wymierzanie kar przez organy administracji stanowi wymiar sprawiedliwości sprawowany w zastępstwie sądów, a kompetencja organów administracji do wymierzania kar za wykroczenia ma charakter warunkowy, gdyż uzależniona jest od zgody obwinionego. Tak więc w systemie niemieckim nie akcentowano odrębności wykroczeń od przestępstw, ale dla odciążenia sądów upoważniano administrację do orzekania kar za wykroczenia, zaś ukarany miał prawo zakwestionować kompetencję administracji i zażądać rozpoznania sprawy przez sąd¹⁷. Rozwiązanie to było zgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 roku, która w art. 72 stanowiła, że od orzeczeń karnych władz administracyjnych przysługuje stronom prawo do odwołania się do sądu.¹⁸ Dlatego rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 marca 1928 roku o postępowaniu karno-administracyjnym¹⁹ upoważniało do orzekania kar za wykroczenia władze administracji ogólnej (formalnie wskazany był staro-

¹⁴ S. Śliwiński, *Polskie prawo karne materialne. Część ogólna*, Warszawa 1946, s. 79.

¹⁵ W. Wolter, *Prawo karne. Zarys wykładu systematycznego*, Warszawa 1947, s. 76.

¹⁶ A. Marek, *Problemy...*, s. 194–195.

¹⁷ A. Marek, *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2012, s. 10; *idem*, *Regulacje prawne dotyczące drobnych czynów karalnych (wykroczeń) w państwach Europy Zachodniej i Stanach Zjednoczonych Ameryki*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1988, nr 6.

¹⁸ M. Zimmermann, *Art. 72 Konstytucji a dotychczasowe ustawodawstwo polskie*, Lwów 1930, s. 19 n.

¹⁹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 marca 1928 roku o postępowaniu karno-administracyjnym, Dz.U.R.P. Nr 38, poz. 365 ze zm.

sta, a faktycznie referent karno-administracyjny w starostwie, jak też kierownicy innych niezespolonych organów administracji, względnie wyznaczeni przez nich pracownicy w ramach administracji resortowej: między innymi spraw wojskowych, skarbu, poczt i telegrafów, wyznań religijnych i oświecenia publicznego czy komunikacji). Przepisy przewidywały zarazem, że ukarany w tym trybie może zażądać rozpoznania sprawy przez sąd, przy czym sąd miał rozpoznawać sprawę od nowa i na zasadach ogólnych²⁰. W takim wypadku orzeczenie organu administracji traciło swą moc, ale zastępowało akt oskarżenia, a przedstawiciel tego organu mógł wystąpić w postępowaniu sądowym w charakterze oskarżyciela. Sprawa była rozpoznawana przez sąd na podstawie kodeksu postępowania karnego z dnia 19 marca 1928 roku²¹. W przepisach tego rozporządzenia przewidywano obok trybu zwykłego również formy uproszczone, jak postępowanie nakazowe, w którym wolno było wymierzyć karę aresztu do trzech dni i karę pieniężną, a także tak zwane doraźne postępowanie nakazowe (dziś powiedzielibyśmy – mandatowe), w którym funkcjonariusze władz państwowych i samorządowych upoważnieni do tego przez powiatowe władze administracji ogólnej za zgodą wojewody mogli wymierzać grzywnę w razie schwytania winnego na gorącym uczynku albo gdy nie było wątpliwości co do osoby sprawcy i jeśli winny oświadczył, że grzywnę uiszczy bezzwłocznie²². Nawiasem mówiąc, zbliżony model orzeczniczy w sprawach o wykroczenia powrócił w latach 1990–1998, kiedy w pierwszej instancji orzekały jeszcze kolegia do spraw wykroczeń (które formalnie nie były organami administracji ani tym bardziej sądami), a w drugiej — już sądy na skutek żądania skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego, przy czym sąd rozpoznawał sprawę od nowa, nie była to bowiem apelacja (apelacja w sprawach o wykroczenia pojawiła się dopiero w 1998 roku)²³.

Ukształtowany w 1928 roku system obowiązywał jeszcze po wojnie — do końca 1951 roku, do wejścia w życie ustawy z dnia 15 grudnia 1951 roku o orzecznictwie karno-administracyjnym²⁴, która wprowadziła całkiem odmienną koncepcję polityczno-ustrojową, wzorowaną na rozwiązaniach radzieckich, a opartą na koncepcji kolegialnego oddziaływania na obywateli. Powołano więc kolegia orzekające w składzie społecznym, a nadzór nad tym orzecznictwem powierzono resortowi spraw wewnętrznych. Orzekane środki miały wdrażać do przestrzegania zasad współżycia społecznego, dlatego też uchylono na jakiś czas karę aresz-

²⁰ A. Marek, *Problemy...*, s. 195.

²¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 roku Kodeks postępowania karnego, Dz.U.R.P. Nr 33, poz. 313 ze zm.

²² W. Radecki, [w:] M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 11.

²³ Zob. J. Sawicki, *Ochrona porządku i spokoju publicznego w prawie o wykroczeniach*, Wrocław 2000, s. 106.

²⁴ Ustawa z dnia 15 grudnia 1951 roku o orzecznictwie karno-administracyjnym, Dz.U. z 1951 r. Nr 66, poz. 454 ze zm.

tu za wykroczenia i wzorem radzieckim wprowadzono w jej miejsce karę pracy poprawczej, która miała być realizowana przy oddziaływaniu socjalistycznego kolektywu²⁵. Jak celnie zauważa A. Marek²⁶, tak oto administracyjna koncepcja prawa wykroczeń przyjęta w prawie austriackim, wzbogacona o socjalistyczną ideologię, służyć miała realizacji całkiem innych zadań, gdyż w miejsce wzmocnienia zarządu administracji wysunęło się oddziaływanie wychowawcze w duchu socjalistycznym. Ta koncepcja szybko okazała się chybiona, przynajmniej w warunkach polskich. Jej fiasko, a zwłaszcza kary pracy poprawczej, zmusiło ustawodawcę do kolejnej reformy w 1958 roku²⁷, która zniósła karę pracy poprawczej i przywróciła karę aresztu za najpoważniejsze wykroczenia.

Wracając do prawa o wykroczeniach z 1932 roku, można powiedzieć, że zgodnie z koncepcją J. Makarewicza stanowiło ono przedłużenie norm prawa karnego do drobniejszych naruszeń o charakterze porządkowym i dlatego z perspektywy lat oceniane jest ono jako swoisty aneks do kodeksu karnego z tego samego roku. Odpowiedzialność za wykroczenia stanowiła ten sam typ odpowiedzialności co odpowiedzialność za przestępstwa, o czym świadczy stosowanie do wykroczeń 21 przepisów części ogólnej kodeksu karnego. Dotyczyły one zasad obowiązywania ustawy, zasad odpowiedzialności, zasad wymiaru kary, a także wyrażen ustawowych. Nie było więc samodzielnym aktem prawnym regulującym zasady odpowiedzialności za wykroczenia. Liczyło zaledwie 65 artykułów: 16 artykułów części ogólnej zawartych w rozdziale I, określających zasady odpowiedzialności i zasady wymiaru kary (inne niż recypowane z kodeksu karnego), 47 artykułów części szczególnej zawartych w pięciu rozdziałach, a także 2 artykuły przepisów końcowych. Według rozporządzenia wykroczeniem był czyn zagrożony karami zasadniczymi: aresztu od jednego dnia do trzech miesięcy albo grzywny od 1 tys. do 3 tys. zł (3 tys. zł była to na owe czasy znaczna suma)²⁸.

Część szczególna penalizowała w rozdziałach od II do VI wykroczenia przeciwko porządkowi publicznemu (w 16 artykułach²⁹), bezpieczeństwu (również

²⁵ R. Rajkowski, *Prawo karno-administracyjne Polski Ludowej. Zarys części ogólnej i postępowania*, Warszawa 1955.

²⁶ A. Marek, *Problemy...*, s. 195–196.

²⁷ Na podstawie ustawy z dnia 2 grudnia 1958 roku o zmianie ustawy z dnia 15 grudnia 1951 roku o orzecznictwie karno-administracyjnym, Dz.U. z 1958 r. Nr 77, poz. 396.

²⁸ A. Marek, *Prawo...*, s. 12.

²⁹ Były to następujące wykroczenia: niewykonywanie obowiązków dozoru w stosunku do nieletniego (art. 17), lekceważenie Państwa Polskiego (art. 18), umyślne uszkodzenie ogłoszenia urzędowego (art. 19), wprowadzenie w błąd urzędu lub instytucji (art. 20), publiczna składka na uiszczenie grzywny (art. 21), nielegalne wyrabianie pieczęci (art. 22), nieudzielenie prawdziwej informacji co do swojej tożsamości (art. 23), nierzetelne prowadzenie ksiąg stanu cywilnego (art. 24), niezawiadomienie o okoliczności wymagającej zapisania w księgach stanu cywilnego (art. 25), przywłaszczenie stanowiska lub tytułu (art. 26), wykonywanie zawodu bez uprawnień (art. 27), zakłócenie spokoju publicznego (art. 28), naruszenie przepisów porządkowych (art. 29), zakłócenie spoczynku nocnego (art. 30), nieobyczajny wybryk (art. 31), skłanianie nieletniego do zebrania oraz zebranie zuchwałe lub oszukańcze (art. 32).

w 16 artykułach³⁰), zdrowiu publicznemu (w 3 artykułach³¹), poszczególnym osobom (w 2 artykułach³²) oraz mieniu (w 10 artykułach³³). Pozostałe wykroczenia były zaś stypizowane w ustawach szczególnych normujących odpowiedzialność za wykroczenia w różnych dziedzinach życia (m.in. administracji, gospodarce). Było to rezultatem tego, że typy wykroczeń określone w części szczególnej prawa o wykroczeniach z 1932 roku były nieliczne i rychło okazało się, że nie odpowiadają aktualnym potrzebom społecznym³⁴. Z mocy art. 16 prawa o wykroczeniach do tych wykroczeń zastosowanie miały przepisy jego części ogólnej.

Prawo o wykroczeniach z 1932 roku zostało uchylone z dniem 1 stycznia 1972 roku przez przepisy wprowadzające kodeks wykroczeń z dnia 20 maja 1971 roku³⁵. Nie licząc okresu wojny, obowiązywało przez 34 lata.

Jak zauważa W. Radecki, poddanie prawa o wykroczeniach z 1932 roku w pewnej części regulacjom kodeksu karnego, stosunkowo wysokie kary grożące za wykroczenia oraz wspólne przepisy wprowadzające świadczą o tym, że ustawodawca potraktował odpowiedzialność za wykroczenia jako trzecią część szeroko rozumianej odpowiedzialności karnej (część pierwsza to odpowiedzialność za zbrodnie, część druga — za występki, a trzecia — za wykroczenia), jednak z zastępczym przekazaniem organom administracji, ale z istotnym udziałem sądów³⁶.

³⁰ Były to następujące wykroczenia: wykonywanie czynności niebezpiecznej dla życia lub zdrowia ludzkiego przez osobę nieuprawnioną (art. 33), niezabezpieczenie miejsca niebezpiecznego (art. 34), usuwanie znaków ostrzegających o niebezpieczeństwie (art. 35), niewłaściwe utrzymanie urządzeń wywołujące stan zagrożenia bezpieczeństwa (art. 36), niezawiadomienie o wiadomym niebezpieczeństwie (art. 37), wywieszanie lub wyrzucanie ciężkich przedmiotów (art. 38), nieostrożne obchodzenie się z ogniem i materiałami wybuchowymi (art. 39), wykraczanie przeciwko przepisom o obrocie materiałami wybuchowymi (art. 40), nieostrożne używanie i przechowywanie broni palnej i amunicji (art. 41), wykraczanie przeciwko przepisom porządkowym na kolejach (art. 42), uszkodzanie urządzeń chroniących wybrzeże wód morskich lub wewnętrznych (art. 43), wykraczanie przeciwko przepisom o ochronie wybrzeży wód morskich lub wewnętrznych (art. 44), zaniechanie oświetlenia miejsc dostępnych dla publiczności (art. 45), niezachowanie należytej ostrożności przy trzymaniu niebezpiecznego zwierzęcia (art. 46), drażnienie lub płoszenie zwierząt (art. 47), niezachowanie środków ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia (art. 48).

³¹ Były to następujące wykroczenia: zanieczyszczenie wody pitnej (art. 49), nielegalne wyrabianie trucizny (art. 50), wykraczanie przeciwko przepisom o zapobieganiu chorobom lub ich zwalczaniu (art. 51).

³² Były to następujące wykroczenia: złośliwe niepokojenie innej osoby (art. 52), szcucie psem człowieka (art. 53).

³³ Były to następujące wykroczenia: uszkodzenie cudzego ogrodu (art. 54), drobna kradzież ogrodowa (art. 55), niezawiadomienie o znalezieniu rzeczy (art. 56), samowolne użycie cudzego mienia ruchomego (art. 57), niewpłacanie składek na ubezpieczenia społeczne (art. 58), niewypłacanie pracownikowi należnego wynagrodzenia (art. 59), samowolne umieszczenie ogłoszenia na cudzej rzeczy (art. 60), zarządzanie gier hazardowych (art. 61), nielegalne wyrabianie lub posiadanie wytrychów (art. 62), fałszowanie pieniędzy (art. 63).

³⁴ A. Marek, *Prawo...*, s. 12.

³⁵ Ustawa z dnia 20 maja 1971 roku Przepisy wprowadzające Kodeks wykroczeń, Dz.U. z 1971 r. Nr 12, poz. 115.

³⁶ W. Radecki, [w:] K. Liżyńska *et al.*, *Polskie, czeskie i słowackie prawo wykroczeń. Studium prawnoporównawcze*, red. D. Danecka, Warszawa 2019, s. 32.

Odnosząc się do podstawowych kontrowersji, które pojawiły się w czasie prac kodyfikacyjnych dotyczących prawa o wykroczeniach z 1932 roku, trzeba stwierdzić, że są one ciągle aktualne. Obowiązujące dzisiaj prawo wykroczeń stoi przed wieloma wyzwaniem, które wymagają przemyślanej decyzji, a które dotyczą całego modelu odpowiedzialności za wykroczenia. Jednym z kluczowych problemów jest określenie zakresu kryminalizacji i penalizacji wykroczeń w ramach kodeksu wykroczeń. W latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku pojawiła się propozycja kompletnej kodyfikacji prawa wykroczeń w nowym kodeksie wykroczeń, opracowana przez Zespół do spraw Ujednoczenia Rozwiązań Prawa Karnego i Prawa o Wykroczeniach, powołany przez Ministra Sprawiedliwości 17 listopada 1989 roku w ramach Komisji do spraw Reformy Prawa Karnego (w miejsce Komisji do spraw Reformy Prawa o Wykroczeniach powołanej 8 lutego 1988 roku przy Ministrze Spraw Wewnętrznych)³⁷. Członkowie tego zespołu — M. Bojarski i W. Radecki — stworzyli projekt całościowej kodyfikacji prawa wykroczeń i wskazali jako niewątpliwą jej zaletę przekazanie organom stosującym prawo wykroczeń jednego aktu normatywnego (w formie kodeksu), zbudowanego według jednolitych zasad, co ułatwiłoby orientację w gąszczu przepisów. Przyczyniłoby się to do wzmocnienia ogólnoprewencyjnego oddziaływania takiej ustawy, gdyż w obowiązującym stanie prawnym nawet specjaliści mają trudności z bezbłędną oceną, co jest zabronione pod groźbą kary jako wykroczenie. Kodyfikacja całościowa pozwoliłaby poza tym na wyeliminowanie z polskiego prawa wykroczeń jawnych anachronizmów pochodzących często sprzed kilkudziesięciu lat. Wreszcie, co szczególnie istotne, wprowadzanie nowych przepisów o wykroczeniach mogłoby się odbywać tylko poprzez nowelizację kodeksu, co powinno spowodować, że gremia przygotowujące nowe przepisy dokładałyby większych starań, aby przepisy te były sformułowane prawidłowo i spełniały wymagania rzetelnej legislacji. Niestety, w obowiązującym pozakodeksowym prawie wykroczeń zbyt częste są przypadki fatalnej redakcji przepisów o wykroczeniach³⁸. Oczywiście kompletna kodyfikacja prawa wykroczeń nie jest pozbawiona wad, a w piśmiennictwie bywa nawet uznawana za niemożliwą i niecelową³⁹. Do najważniejszych wad kodyfikacji całościowej zalicza się ujęcie wszystkich istniejących w obowiązującym prawie typów wykroczeń w części szczególnej kodeksu wykroczeń, co doprowadzi do tego, że kodeks stanie się aktem prawnym o nadmiernych rozmiarach, a niektóre przepisy będą stosowane niezwykle rzadko, przez co będą w praktyce zbędnym obciążeniem kodeksu. Nastąpi także rozerwanie związku pomiędzy przepisami administracyjnymi a przepisami o wykroczeniach stojącymi na straży ich przestrzegania. Ponadto kodeks pozbawiony zostanie niezbędnej stabilności, albowiem wydanie nowych przepisów administracyjnych lub ich zmiana pociągną za sobą konieczność nowelizacji kodeksu, a być może dodania nowych

³⁷ W. Radecki, [w:] M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks...*, s. 95.

³⁸ *Ibidem*, s. 100.

³⁹ J. Skupiński, *Model polskiego prawa o wykroczeniach*, Wrocław 1974, s. 216.

rozdziałów części szczególnej⁴⁰. Nadto, jeśli kodeks wykroczeń⁴¹ ma być kodyfikacją całościową materialnego prawa o wykroczeniach, to także kodeks karny⁴² powinien być całościową kodyfikacją materialnego prawa karnego. Tymczasem kodeks karny uchwalony w 1997 roku nie przedstawia kodyfikacji kompletnej i pozostawia w mocy liczne pozakodeksowe przepisy karne⁴³. Problem zatem istnieje, a obecna regulacja dotycząca wykroczeń obejmuje dwanaście rozdziałów części szczególnej kodeksu wykroczeń, w których spenalizowano wykroczenia w 140 artykułach (art. 49–166), a także blisko 150 ustaw szczególnych, w których również spenalizowano wykroczenia, składających się na tak zwane pozakodeksowe prawo wykroczeń.

Kolejnym problemem czekającym na rozwiązanie jest ciągle powracająca kwestia odejścia od zapoczątkowanej ustawą z dnia 17 czerwca 1966 roku o przekazaniu niektórych drobnych przestępstw jako wykroczeń do orzecznictwa karno-administracyjnego⁴⁴ dekryminalizacji w wariancie zwanym kontrawencjonalizacją, czyli przepołowienia czynów zabronionych na przestępstwa i wykroczenia w ramach tego samego przedmiotu ochrony (zamachu). Jak wskazuje W. Radecki, przyczyny uchwalenia tej ustawy były polityczne, a ustawa była efektem politycznej idei rozwarstwiania (polaryzacji) przestępczości. Chodziło o to, aby sądy skoncentrowały swoją działalność na sprawach poważniejszych, zaś sprawami drobnymi mogły zająć się kolegia karno-administracyjne. Konsekwencją było wprowadzenie do systemu nowych wykroczeń (tak zwanych przekazanych), powstałych z dawnych występów. W ten sposób pojawiła się kategoria prawna czynów karalnych „przepołowionych”⁴⁵. Początkowo były to wykroczenia przeciwko mieniu, jak kradzież, przywłaszczenie, paserstwo i umyślne uszkodzenie mienia — o wartości do 300 zł. W momencie wejścia w życie kodeksu wykroczeń, to jest z dniem 1 stycznia 1972 roku, było to 500 zł. Po wielu zmianach wprowadzanych w tym zakresie na przestrzeni lat w 2023 roku jest to znów 500 zł, a po ostatniej nowelizacji obowiązującej od 1 października 2023 roku — 800 zł⁴⁶. Proces ten na przestrzeni lat pogłębiał się w kodeksie wykroczeń oraz w ustawodawstwie pozakodeksowym i rozszerzał na inne typy wykroczeń, między innymi przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu czy przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji. Niewątpliwą jego zaletą było odciążenie sądów od

⁴⁰ W. Radecki, [w:] M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks...*, s. 99.

⁴¹ Ustawa z dnia 20 maja 1971 roku Kodeks wykroczeń, Dz.U. z 2022 r. poz. 2151 ze zm.

⁴² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny, Dz.U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.

⁴³ W. Radecki, [w:] M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks...*, s. 102.

⁴⁴ Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 roku o przekazaniu niektórych drobnych przestępstw jako wykroczeń do orzecznictwa karno-administracyjnego, Dz.U. z 1966 r. Nr 23, poz. 149.

⁴⁵ W. Radecki, [w:] M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks...*, s. 14.

⁴⁶ Na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 2022 roku o zmianie ustawy — Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 2600) oraz ustawy z dnia 26 stycznia 2023 roku o zmianie ustawy — Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 403).

stosunkowo licznych spraw o wykroczenia aż do momentu likwidacji kolegiów do spraw wykroczeń z dniem 17 października 2001 roku⁴⁷. Niestety, proces przepołowienia czynów karalnych na przestępstwa i wykroczenia zrodził zjawisko, które w literaturze określane jest jako „opłacalność kradzieży nieco więcej”. Polega ono na tym, że kradzież mienia o wartości niewiele niższej niż graniczna była traktowana przez kolegia jako czyn bardzo poważny, za który wymierzały kary zbliżone do maksymalnego zagrożenia z kodeksu wykroczeń. Natomiast kradzież mienia o wartości niewiele wyższej niż graniczna traktowana była przez prokuratorów i sędziów jako przestępstwo bagatelne, co pociągało za sobą nierzadko umarzanie postępowań z uwagi na znikomą społeczną szkodliwość (do 1998 roku było to znikome „społeczne niebezpieczeństwo”), a tym samym bezkarność sprawcy⁴⁸. Odrębny problem spowodowały zmiany przeprowadzone w kodeksie wykroczeń w zakresie rozgraniczenia wykroczeń od przestępstw przeciwko mieniu nowelizacją z 2013 roku⁴⁹. Pojawił się wówczas nowy sposób określania wartości mienia będącego przedmiotem czynu. Ówczesne, tradycyjne kryterium kwotowe, dzielące wymienione czyny zabronione na przestępstwa i wykroczenia, wynoszące 250 zł, zamieniono na kryterium ułamkowe odwołujące się do minimalnego wynagrodzenia i określono na poziomie jednej czwartej minimalnego wynagrodzenia. Jak słusznie wskazywała V. Konarska-Wrzoszek już w 2014 roku, coroczna zmiana wysokości minimalnego wynagrodzenia powoduje automatyczną zmianę (z dniem 1 stycznia) treści przepisów karnych statuujących odpowiedzialność karną za typy przepołowione między prawo karne a prawo wykroczeń z grupy czynów zabronionych skierowanych przeciwko mieniu. Ponieważ w systemie prawa karnego brakowało wówczas przepisów intertemporalnych o charakterze uniwersalnym, nieograniczonych w czasie, rozstrzygających kwestię wyboru i stosowania ustawy karnej w przypadku zmiany statusu czynu z przestępstwa na wykroczenie, sądy musiały corocznie na przełomie roku dokonywać przeglądu akt spraw prawomocnie zakończonych, aby wyszukać te, w których nastąpiła kontrawencjonalizacja osądzonego czynu, celem zmiany niewykonanych kar i środków karnych właściwych dla przestępstw na kary i środki karne przewidziane za wykroczenia. Konieczne stało się też zwracanie szczególnej uwagi na to, aby nie dochodziło do przedawnienia karalności ujawnionych i będących przedmiotem postępowania karnego czynów zabronionych przeciwko mieniu, gdy czyny te początkowo kwalifikowane jako przestępstwa ze stosunkowo długimi terminami przedawnienia traciły ten status i stawały się z dniem 1 stycznia następnego roku wykroczenia-

⁴⁷ Na podstawie ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 roku — Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2001 r. Nr 106, poz. 1148; tekst jedn. z 2022 r. poz. 1124).

⁴⁸ W. Radecki, [w:] M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks...*, s. 16.

⁴⁹ Na podstawie ustawy z dnia 27 września 2013 roku o zmianie ustawy — Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r. poz. 1247).

mi⁵⁰. Terminy przedawnienia karalności wykroczeń są przecież znacznie krótsze od terminów przedawnienia karalności odpowiednich przestępstw⁵¹. Reakcją ustawodawcy na te problemy było wprowadzenie do kodeksu wykroczeń w 2015 roku⁵² art. 2a o przepisach intertemporalnych odnoszących się do zamiany kary w przypadkach depenalizacji częściowej. Kolejnymi krokami były dwie nowelizacje kodeksu wykroczeń: najpierw wydłużenie w 2017 roku w art. 45 § 1 okresu przedawnienia karalności wykroczeń o kolejny rok (na maksymalnie trzy lata od czasu popełnienia wykroczenia)⁵³, a następnie w 2018 roku rezygnacja z nazwo-parametrycznego kryterium rozgraniczającego wykroczenia przeciwko mieniu od przestępstw w postaci jednej czwartej minimalnego wynagrodzenia i zastąpienie go kryterium kwotowo-liczbowym w wysokości 500 zł⁵⁴. Dopiero to ostatnie posunięcie ustawodawcy ostatecznie rozwiązało istniejący od 2013 roku problem. Należy przy tym odnotować, że zmiana ta została poprzedzona postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 stycznia 2018 roku⁵⁵, w którym to postanowieniu Trybunał stwierdził, że brzmienie art. 2a § 4 i 5 i art. 119 § 1 k.w. powoduje rozbieżności interpretacyjne, a ich usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁶.

Niepokojąco brzmią zapowiedzi kolejnej reformy orzecznictwa w sprawach o wykroczenia w ramach zapowiadanej reformy ustroju sądownictwa opartej na projekcie ustawy o sądach pokoju sygnowanym przez Prezydenta RP⁵⁷.

⁵⁰ V. Konarska-Wrzošek, *Nowo przyjęte kryteria przepolawiania czynów zabronionych skierowanych przeciwko mieniu na przestępstwa oraz wykroczenia i ich materialnoprawne oraz procesowe konsekwencje*, „Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury” 2014, nr 13, s. 150–156.

⁵¹ Za wykroczenia był to wówczas rok od czasu ich popełnienia i wydłużał się do lat dwóch, jeżeli w tym okresie wszczęto postępowanie przeciwko konkretnemu sprawcy, z kolei za przestępstwa okres przedawnienia karalności wynosił pięć albo dziesięć lat od czasu ich popełnienia, a w razie wszczęcia postępowania przeciwko konkretnej osobie, ich karalność wydłużała się odpowiednio o kolejne pięć albo dziesięć lat.

⁵² Na podstawie ustawy z dnia 20 lutego 2015 roku o zmianie ustawy — Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 396).

⁵³ Na podstawie ustawy z dnia 23 marca 2017 roku o zmianie ustawy — Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r. poz. 966).

⁵⁴ Na podstawie ustawy z dnia 4 października 2018 roku o zmianie ustawy — Kodeks wykroczeń oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 2077).

⁵⁵ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 stycznia 2018 roku, OTK ZU 2018, Seria A, poz. 6.

⁵⁶ Zob. szerzej: J. Sawicki, *Nowelizacje Kodeksu wykroczeń — uwagi co do ich zakresu i celowości*, [w:] *Reforma prawa karnego 2015–2019*, red. P. Góralski, A. Muszyńska, Warszawa 2020, s. 401–415; z najnowszych publikacji: M. Bojarski, K. Liżyńska, *O (bez)zasadności czynów przepolawionych*, [w:] *Rządy prawa jako wartość uniwersalna. Księga Jubileuszowa Profesora Krzysztofa Wójtowicza*, red. A. Kozłowski, Wrocław 2022, s. 63–72.

⁵⁷ Projekt ustawy wpłynął do Sejmu 4 listopada 2021 roku (druk sejmowy nr 1760). W dniu 15 listopada 2021 roku projekt skierowano do organizacji samorządowych w celu wydania opinii. W dniu 16 listopada 2021 roku projekt skierowano do pierwszego czytania na posiedzeniu Sejmu.

W sprawie projektu krytyczne stanowisko zajęła Krajowa Rada Sądownictwa, stwierdzając, że zgodnie z proponowanymi rozwiązaniami sędziowie pokoju mają być wybierani w wyborach powszechnych w okręgach wyborczych na sześcioletnią kadencję, po czym mają być przedstawieni — na mocy uchwały Krajowej Rady Sądownictwa — Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziego pokoju. Taki sposób obsady stanowisk sędziowskich w sądach pokoju oraz kadencyjność sędziów pokoju, w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, rodzą zasadnicze wątpliwości co do konstytucyjności projektowanych przepisów. Zaznaczyć przy tym należy, że sędziowie pokoju nie będą stanowić czynnika obywatelskiego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, a będą to funkcjonariusze państwowi na nowo utworzonych stanowiskach sędziów zawodowych sądów najniższego szczebla. Proponowane zmiany faktycznie nie zbliżą sądownictwa do społeczeństwa i jedynie pozornie otworzą drogę dla obywatela do udziału w wymiarze sprawiedliwości. Propozycja Prezydenta RP i projekt poselski zakładają przy tym, że kandydatom na stanowiska sędziów pokoju będą stawiane niższe wymagania merytoryczne niż kandydatom na pozostałe stanowiska sędziowskie w sądownictwie powszechnym. Krajowa Rada Sądownictwa dodatkowo wskazuje na podobieństwo przedstawionego projektu do uregulowań dotyczących dawnych kolegiów do spraw wykroczeń, których przywrócenie wydaje się co najmniej dyskusyjne⁵⁸. W kontekście tego projektu szczególną troskę może budzić poziom merytoryczny tak ukształtowanego orzecznictwa w sprawach o wykroczenia.

I wreszcie aktualnym zagadnieniem budzącym wiele wątpliwości pozostaje odniesienie się do problematyki deliktów administracyjnych rozumianych jako czyny zabronione, zagrożone administracyjną karą pieniężną, które nie są ani przestępstwami, ani wykroczeniami, a których tworzenie nasiliło się już w latach dziewięćdziesiątych XX wieku. Analizując dziś zagadnienia kryminalizacji, dekryminalizacji i kontrawencjonalizacji, należy mieć na uwadze także liczne regulacje odpowiedzialności zwanej zwykle administracyjną, o niejasnym charakterze prawnym i niedopracowanych przesłankach. Chodzi tu o nasilające się zjawisko przejmowania dawnych wykroczeń pozakodeksowych przez regulacje odnoszące się do deliktów administracyjnych⁵⁹. Odpowiedzialność za delikty administracyjne

które odbyło się 2 grudnia 2021 roku. Po skierowaniu projektu do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka komisja przegłosowała wniosek o odrzucenie projektu ustawy w pierwszym czytaniu. Sprawa projektu ustawy o sądach pokoju powróciła w 2022 roku. Z dniem 1 marca 2023 roku sejmowa podkomisja zakończyła omawianie projektu. Sejmowe biuro legislacyjne przygotowuje projekt do przedłożenia komisji.

⁵⁸ Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 21 stycznia 2022 roku w przedmiocie prezydenckich projektów: ustawy o sądach pokoju (druk sejmowy nr 1760), ustawy – przepisy wprowadzające ustawę o sądach pokoju (druk sejmowy nr 1761) oraz poselskiego projektu ustawy o sądach pokoju (druk sejmowy nr 1763).

⁵⁹ Zob. szerzej: D. Szumiło-Kulczycka, *Prawo administracyjno-karne*, Kraków 2004, s. 29 n.

stała się zatem jednym z kluczowych problemów współczesnego prawa represyjnego, a postulat przygotowania specjalnej ustawy o zasadach odpowiedzialności za takie delikty zgłaszany jest od wielu lat⁶⁰. Niewątpliwie ta kwestia odnosi się do fundamentalnego zagadnienia: czym jest wykroczenie i jaki charakter powinna mieć odpowiedzialność za tego rodzaju czyny zabronione. Nasuwa się pytanie, czym kieruje się ustawodawca wprowadzający tego typu rozwiązania, które przypominają odpowiedzialność za wykroczenia, ale taką odpowiedzialnością nie są. Jak wskazuje się w piśmiennictwie, chodzi o uproszczenie postępowania, uniezależnienie odpowiedzialności od znamion strony podmiotowej (a w konsekwencji także od winy), umożliwienie pociągnięcia do odpowiedzialności także innych podmiotów niż osoby fizyczne, możliwość orzekania wysokich grzywien, jak też wyeliminowanie kontroli sądu powszechnego nad stosowaniem tego rodzaju kar. W doktrynie ocenia się, że wprowadzenie nowych rozwiązań oznacza zanegowanie drogi rozwojowej polskiego prawa wykroczeń, które w 2001 roku doszło do pełnego usądowienia polegającego na tym, że poza postępowaniem mandatowym tylko sąd może wymierzyć karę za wykroczenie⁶¹. W ramach rozwiązania tego problemu w grę może wchodzić przekształcenie wykroczeń w delikty administracyjne w ramach podsystemu prawa administracyjnego⁶² (taki model ukształtował się u naszych południowych sąsiadów: w Czechach i na Słowacji, gdzie prawo o wykroczeniach należy już w zasadzie do prawa administracyjnego) albo przekształcenie deliktów administracyjnych w wykroczenia w ramach podsystemu prawa karnego (co byłoby zgodne z założeniem, że prawo wykroczeń w Polsce stanowi część szeroko rozumianego prawa karnego)⁶³.

Patrząc na poruszone zagadnienia z perspektywy historycznej, należy uznać, że pytania, czym jest wykroczenie i jak ma wyglądać model odpowiedzialności za tego rodzaju zachowanie — o co spierali się wybitni teoretycy polskiego prawa karnego już na przełomie lat dwudziestych i trzydziestych ubiegłego wieku — mimo upływu dziewięćdziesięciu lat pozostają ciągle otwarte, a istota tego sporu — nierozstrzygnięta.

⁶⁰ M. Wincenciak, *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*, Warszawa 2008, s. 207 n.; L. Tyszkiewicz, L. Wilk, *Ogólne spojrzenia na różne sankcje w systemie prawnym*, [w:] *Sankcje w systemie prawa. Praca zbiorowa*, red. J. Ciemniowski, L. Tyszkiewicz, H. Żakowska-Henzler, Bielsko-Biała 2013, s. 9–26; W. Radecki, *Dezintegracja polskiego prawa penalnego*, „Prokuratura i Prawo” 2014, nr 9, s. 26.

⁶¹ W. Radecki, [w:] M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks...*, s. 43–44.

⁶² D. Danecka, *Konwersja odpowiedzialności karnej w administracyjną w prawie polskim*, Warszawa 2018, s. 175; A. Płońska, *Koncepcja zamiany odpowiedzialności za wykroczenia w odpowiedzialność administracyjną*, „Przegląd Prawa i Administracji” 120, 2020, nr 2, s. 217–226; A. Płońska, *Konwersja wykroczeń w naruszenia norm prawa zagrożone administracyjnymi karami pieniężnymi*, [w:] *Reforma prawa karnego 2015–2019...*, s. 417–425.

⁶³ W. Radecki, [w:] K. Liżyńska *et al.*, *Polskie...*, s. 409–411.

THE PETTY OFFENSES LAW — A COLLECTION OF ADMINISTRATIVE DELICTS OR AN EXTENSION OF THE NORMS OF CRIMINAL LAW?

Summary

The article assesses the Petty Offenses Law from a historical perspective. It highlights the fundamental issues regarding the placement of provisions on petty offenses within the framework of the first Polish codification of criminal law in 1932. It presents contentious scientific concepts related to this matter formulated by distinguished theorists of criminal law. In the subsequent part, the article identifies current problems concerning the Petty Offenses Law, such as the complete codification of the Petty Offenses Law, the justification for maintaining halved prohibited acts, the adjudication by peace judges, and the issue of administrative delicts replacing petty offenses. The author emphasizes that key issues remain unresolved, despite 90 years having passed since the adoption of Polish Petty Offenses Law.

Keywords: Petty Offenses Law, history, current problems

BIBLIOGRAFIA

- Bojarski M., Liżyńska K., *O (bez)zasadności czynów przepolowionych*, [w:] *Rządy prawa jako wartość uniwersalna. Księga Jubileuszowa Profesora Krzysztofa Wójtowicza*, red. A. Kozłowski, Wrocław 2022, s. 63–72.
- Danecka D., *Konwersja odpowiedzialności karnej w administracyjną w prawie polskim*, Warszawa 2018.
- Konarska-Wrzosek V., *Nowo przyjęte kryteria przepolawiania czynów zabronionych skierowanych przeciwko mieniu na przestępstwa oraz wykroczenia i ich materialnoprawne oraz procesowe konsekwencje*, „Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury” 2014, nr 13, s. 149–158.
- Makarewicz J., *Powrotna fala (projekt ustawy o wykroczeniach)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1930, nr 4, s. 475–501.
- Marek A., *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2012.
- Marek A., *Problemy reformy polskiego prawa wykroczeń*, [w:] *Problemy odpowiedzialności karnej. Księga ku czci Profesora Kazimierza Buchały*, red. Z. Cwiąkałski, M. Szewczyk, S. Waltoś, A. Zoll, Kraków 1994.
- Marek A., *Regulacje prawne dotyczące drobnych czynów karalnych (wykroczeń) w państwach Europy Zachodniej i Stanach Zjednoczonych Ameryki*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1988, nr 6, s. 16–27.
- Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 21 stycznia 2022 roku w przedmiocie prezydenckich projektów: ustawy o sądach pokoju (druk sejmowy nr 1760), ustawy — przepisy wprowadzające ustawę o sądach pokoju (druk sejmowy nr 1761) oraz poselskiego projektu ustawy o sądach pokoju (druk sejmowy nr 1763).
- Płońska A., *Koncepcja zamiany odpowiedzialności za wykroczenia w odpowiedzialność administracyjną*, „Przegląd Prawa i Administracji” 120, 2020, nr 2, s. 217–226.
- Płońska A., *Konwersja wykroczeń w naruszenia norm prawa zagrożone administracyjnymi karami pieniężnymi*, [w:] *Reforma prawa karnego 2015–2019*, red. P. Góralski, A. Muszyńska, Warszawa 2020, s. 417–425.
- Radecki W., [w:] K. Liżyńska, A. Płońska, W. Radecki, J. Sawicki, *Polskie, czeskie i słowackie prawo wykroczeń. Studium porównawcze*, red. D. Danecka, Warszawa 2019.

- Radecki W., [w:] M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Radecki W., *Dezintegracja polskiego prawa penalnego*, „Prokuratura i Prawo” 2014, nr 9, s. 5–29.
- Rajkowski R., *Prawo karno-administracyjne Polski Ludowej. Zarys części ogólnej i postępowania*, Warszawa 1955.
- Rappaport E.S., *Zagadnienia kodyfikacji wykroczeń w ustawodawstwie polskim*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1929, nr 9.
- Sawicki J., *Nowelizacje Kodeksu wykroczeń — uwagi co do ich zakresu i celowości*, [w:] *Reforma prawa karnego 2015–2019*, red. P. Góralski, A. Muszyńska, Warszawa 2020, s. 401–415.
- Sawicki J., *Ochrona porządku i spokoju publicznego w prawie o wykroczeniach*, Wrocław 2000.
- Skupiński J., *Model polskiego prawa o wykroczeniach*, Wrocław 1974.
- Szumilo-Kulczycka D., *Prawo administracyjno-karne*, Kraków 2004.
- Śliwiński S., *Polskie prawo karne materialne. Część ogólna*, Warszawa 1946.
- Tyszkiewicz L., Wilk L., *Ogólne spojrzenia na różne sankcje w systemie prawnym*, [w:] *Sankcje w systemie prawa. Praca zbiorowa*, red. J. Ciemniwski, L. Tyszkiewicz, H. Żakowska-Henzler, Bielsko-Biała 2013, s. 9–26.
- Wincenciak M., *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*, Warszawa 2008.
- Wolter W., *Prawo karne. Zarys wykładu systematycznego*, Warszawa 1947.
- Zimmermann M., *Art. 72 Konstytucji a dotychczasowe ustawodawstwo polskie*, Lwów 1930.