

Marian Cieślak

Uwagi na marginesie projektu prawa o orzecznictwie karno-administracyjnym

Palestra 5/6(42), 33-43

1961

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Uwagi na marginesie projektu prawa o orzecznictwie karno-administracyjnym

I.

Jak wynika z opracowanego przez specjalną Komisję Ministerstwa Spraw Wewnętrznych¹ a poddanego obecnie szerokiej dyskusji projektu prawa o orzecznictwie karno-administracyjnym, na ukończeniu są prace związane z unifikacją i kodyfikacją przepisów o postępowaniu karno-administracyjnym i o organach powołanych do orzekania w sprawach o wykroczenia. Jest to fakt bardzo pozytywny, jeśli wziąć pod uwagę dotychczasowy partykularyzm prawny w tym zakresie, który na pewno nie sprzyjał zarówno ugruntowaniu praworządności na tym wcale nie najmniej ważnym odcinku, jak i opanowaniu odpowiednich przepisów przez tych, którzy w swej pracy zmuszeni są stykać się z zagadnieniami postępowania karno-administracyjnego.

W stosunku do obecnego stanu prawnego projekt oznacza duży krok naprzód w kierunku ujednoczenia zasad orzecznictwa karno-administracyjnego. Przede wszystkim projekt redukuje liczbę organów powołanych do orzekania w sprawach karno-administracyjnych. Organem więc zasadniczym mają być, jak dotychczas, kolegia karno-administra-

¹ Wedle informacji zawartych w uzasadnieniu projektu skład tej Komisji przedstawia się następująco: Przewodniczący: Z. Orłowski (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych); członkowie: prof. dr M. Zimmermann, prof. dr M. Siewierski (Generalna Prokuratura PRL), prof. dr E. Iserzon, doc. dr Z. Rybiński, mgr E. Tabako (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych), mgr J. Lewiński (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych), mgr E. Nałęcz (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych), dr B. Ostaszewski (Ministerstwo Górnictwa i Energetyki), mgr Z. Łukaszewicz (Ministerstwo Sprawiedliwości), mgr Z. Rozkosz (Ministerstwo Żeglugi), mgr S. Koziół (Główny Urząd Miar), mgr A. Mironczyk (Centralna Rada Związków Zawodowych), mgr K. Poręba (Wyższy Urząd Górnictwa).

cyjne rad narodowych,² a organami specjalnymi byłyby kolegia karno-administracyjne przy urzędach górniczych oraz kolegia przy urzędach i izbach morskich. Zawarte w projekcie przepisy proceduralne miałyby zastosowanie do postępowania przed wszystkimi wymienionymi kolegiami.

Chyba słusznie przewiduje się likwidację specjalnego orzecznictwa urzędów miar i przekazanie go kolegium przy radach narodowych. Natomiast postępowanie przed technicznymi inspektorami pracy, zakładami energetycznymi i państwową inspekcją gazowniczą regulowałyby nadal przepisy szczególne. To samo odnosi się do orzecznictwa karnego skarbowego.

Wydaje się, że w tym punkcie projekt wykazuje zbyt daleko idącą kompromisowość i połowiczność. Unifikacja częściowa jest oczywiście lepsza niż żadna, na pewno jednak gorsza od unifikacji całkowitej. Naturalnie, nie wydaje się rzeczą możliwą całkowite zniesienie specjalnych organów orzecznictwa karno-administracyjnego. Szczególne dziedziny życia społecznego mają swoje specyficzne problemy (często natury technicznej), które dokładnie może rozpoznać tylko specjalista. Jest więc rzeczą z punktu widzenia społecznego pożądaną, aby w tych właśnie sprawach orzekali ludzie, którzy dobrze znają szczególną problematykę tych spraw. Jasne jest też, że w zależności od charakteru danego czynnika orzekającego oraz od charakteru rozpoznawanych przez ten czynnik spraw mogą być nieraz uzasadnione te czy inne odrębności proceduralne. Czy jednak te pewne odrębności muszą być przeszkodą do wspólnego uregulowania spraw podstawowych, takich jak wnioski o ukaranie, warunki umorzenia postępowania, forma orzeczenia o ukaraniu, tryb odwołania, wyłączenie organu orzekającego itp.? Przedstawione w uzasadnieniu argumenty przeciwko całkowitemu ujednoczeniu postępowania przed wszystkimi organami powołanymi do orzecznictwa karno-administracyjnego (specyficzny charakter kar stosowanych przez organy resortu energetyki, Państwową Inspekcję Gazowniczą, tudzież technicznych inspektorów pracy oraz trudności w otworzeniu kolegiów przy związkach zawodowych) stanowczo nie wydają się dość przekonywające.

II.

Orzecznictwo karno-administracyjne jest działalnością tego samego typu co sądowy wymiar sprawiedliwości karnej. Oczywiście istnieje różnica pomiędzy przestępstwem a wykroczeniem, ale sprowadza się ona przede wszystkim do stopnia społecznej szkodliwości tych dwóch kategorii czynów bezprawnych, a więc do różnicy ilościowej.

² Mają funkcjonować „przy radach narodowych”, a nie — jak dotychczas — „przy prezydium rad narodowych”.

Istnieje też niewątpliwie różnica między karą kryminalną (karno-sądową) a karą administracyjną: w pierwszej przeważa chyba element szczególnie-prewencyjny w sensie jakiegoś poważniejszego „długofalowego” oddziaływania na psychikę sprawcy, w drugiej — element doraźnych bodźców negatywnych, dolegliwości niewielkiej, lecz szybkiej, zbliżającej się nieraz do zwykłego napomnienia. Bliższe jednak porównanie obu typów reakcji karnej przekonywa, że również i tutaj różnice są raczej tylko ilościowe, a niektóre rodzaje kar (grzywna, areszt) stosowane są zarówno do przestępstw, jak i do wykroczeń. Zresztą bywają wypadki, że władza administracyjna wymierza za jakiś konkretny czyn karę surowszą aniżeli sąd za jakieś inne, konkretne przestępstwo. Porównanie zaś systemów prawnych różnych państw, a nawet przepisów tego samego państwa, lecz z różnych okresów przekonywa, że jeden i ten sam czyn raz jest wykroczeniem, a kiedy indziej — przestępstwem i odwrotnie.

Wydaje się więc, że wszelkie orzekanie kar przez powołane do tego organy państwowe musimy nazwać wymiarem sprawiedliwości, niezależnie od tego, jak zakreślimy granice tego pojęcia w dziedzinie cywilnoprawnej. A jeśli tak, to orzecznictwo karno-administracyjne uważać musimy za ustawowy wyjątek od konstytucyjnej zasady sądowego wymiaru sprawiedliwości, w myśl której wymiar sprawiedliwości powinny sprawować sądy (art. 46 Konstytucji PRL, art. 1 prawa o ustroju sądów powsz.).

Tu mógłby oczywiście ktoś zapytać, jakie znaczenie ma ta zasada. Czy to nie wszystko jedno — powie ktoś — czy sprawę rozstrzyga ten czy inny organ państwowy, skoro wszystkie one są organami naszego socjalistycznego państwa? Otóż — nie wszystko jedno. Chodzi przecież o przywilej niezawisłości,³ który przysługuje sądowi, chodzi o autonomię poszczególnych sądów i ich zwiążanie (w szczególności przez instytucję ławników ludowych) z terenem, chodzi o zawarty w ustawach sądowo-procesowych szeroko rozbudowany system gwarancji sprawiedliwego orzekania oraz udziału stron w tym postępowaniu, chodzi wreszcie o gwarancję publiczności rozpraw, o czynnik fachowości prawniczej,

³ Bardzo słusznie deklaruje projekt zasadę niezawisłości kolegiów karno-administracyjnych w zakresie orzekania (art. 3), co w pełni odpowiada subsydiarnemu charakterowi orzecznictwa karno-administracyjnego w stosunku do karno-sądowego wymiaru sprawiedliwości. Nie należy jednak sądzić, że przez to samo kolegia karno-administracyjne staną się organem tego samego rodzaju co sądy. W zagadnieniu niezawisłości sędziowskiej punkt ciężkości przypada bowiem nie na deklarację ustawową, ale na rzeczywiste gwarancje pełnej autonomii czynnika orzekającego, a te z natury rzeczy będą zawsze większe w sądzie karnym.

o autorytet sądu i o zaufanie, jakim cieszy się on w oczach społeczeństwa.

III.

Z faktu, że orzecznictwo karno-administracyjne stanowi wyjątek od zasady sądowego wymiaru sprawiedliwości, wynika konieczność szczególnej wnikliwości przy ustawodawczym wyznaczaniu granic tego orzecznictwa i jego stosunku do sądowego wymiaru sprawiedliwości karnej. W związku z tym nasuwają się następujące zagadnienia:

1. Projekt przewiduje możliwość orzekania w postępowaniu karno-administracyjnym kary aresztu. Jest kwestią, czy stosowanie tej kary powinno być zastrzeżone wyłącznie sądowi. To chyba sprawa niebagatelna, czy pozbawienie wolności człowieka może nastąpić na podstawie orzeczenia organu, który nie jest sądem. Sprawa ta ma bardzo doniosły wydźwięk ideologiczny i chyba niemałe znaczenie społeczne: niechaj obywatel wie, że o sprawie jego wolności może decydować tylko ten szczególny organ, jakim jest sąd. Wydaje się, że ustawa z 15.XII. 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym kwestię tę stawiała trafnie, tak że w stosunku do niej projekt pod tym względem musi być uznany raczej za pewien krok wstecz.

2. Jakkolwiek jednak zostałaaby rozwiązana powyższa kwestia, jedno trzeba w każdym razie podkreślić z całą stanowczością: obywatel powinien mieć zagwarantowaną możliwość żądania, aby jego sprawę o wykroczenie karno-administracyjne rozpoznał sąd. To jest konieczna konsekwencja zasady sądowego wymiaru sprawiedliwości oraz konsekwencja subsydiarnego charakteru orzecznictwa karno-administracyjnego w stosunku do jurysdykcji karno-sądowej. Ale właśnie pod tym względem projekt nasuwa zastrzeżenia, gdyż art. 87 ogranicza możliwość skierowania sprawy na drogę sądową jedynie do tych wypadków, w których kolegium karno-administracyjne I instancji orzeknie karę aresztu zasadniczego. A tymczasem kara grzywny może często stanowić równą, a niekiedy nawet większą dolegliwość niż kara aresztu, wobec czego przy jej stosowaniu powinno się przewidzieć te same gwarancje, jakie odnoszą się do kary pozbawienia wolności, i to tym bardziej, że istnieje przecież możliwość zamiany grzywny na areszt, co powoduje, że w pewnych sytuacjach kara grzywny oznacza z siłą życiowej konieczności karę aresztu. Jeszcze większe zaniepokojenie budzi uwaga umieszczona do wspomnianego art. 87, z której wynika, że przedstawiciele trzech resortów opowiedzieli się wręcz za całkowitym wyłączeniem możliwości skierowania sprawy na drogę sądową.

Jeśli przyczyna tej niechęci do instytucji przekazania sprawy na drogę

sądową tkwi w cennej skądinąd trosce o autorytet kolegiów karno-administracyjnych, to trzeba byłoby uznać, że w tym wypadku środek ten jest całkowicie nieodpowiedni w stosunku do celu. Zaufania obywatela do kolegiów karno-administracyjnych nie można budować przez odebranie mu możliwości wyboru drogi sądowej. Jeśli o zaufaniu świadczy właśnie swobodny, dobrowolny wybór jednej z alternatyw, to tam, gdzie możliwości takiego wyboru nie ma, nie ma nie tylko sprawdzianu zaufania, ale również niezbędnego warunku jego istnienia.

Jeśli natomiast omawianą przyczyną jest czysto praktyczny wzgląd na oszczędność kosztów postępowania i tendencja przeciwdziałania tzw. pieniactwu, to przecież kwestie te można bardzo łatwo i pomyślnie rozwiązać przez odpowiednie uregulowanie sprawy kosztów postępowania. Istnieją wszelkie dane ku temu, aby wymiar sprawiedliwości, zamiast obciążać finansowo społeczeństwo, stał się działalnością dochodową. Odpadną wtedy wszelkie argumenty związane ze „szczupłością kadr”, z „niepotrzebną stratą czasu na sprawy błahe” itp. Trzeba tylko konsekwentnie realizować zasadę, że ten, kto zawinił proces, powinien ponieść jego rzeczywiste, a nie tylko symboliczne koszty, i to — być może — nawet z nadwyżką. I jeszcze jedno: trzeba bezwzględnie ściągać orzeczone koszty. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby w sprawie o wykroczenie, za które np. wymierzono grzywnę w wysokości 200 złotych, zasądzić od skazanego koszty postępowania w wysokości 2 tysięcy złotych, jeśli rzeczywiście popełnił zarzucone mu wykroczenie, a przez żądanie skierowania sprawy na drogę sądową oraz inne ewentualne niezasadnione wnioski skomplikował postępowanie, które pociągnęło za sobą znaczny nakład czasu i pracy. Jeśli natomiast w sprawie takiej okaże się, że obwiniony miał rację, to trudno: koszty takiego postępowania powinno ponieść Państwo lub konkretne osoby, które proces zawiły.

3. Drugą konsekwencją subsydiarnego charakteru orzecznictwa karno-administracyjnego w stosunku do jurysdykcji karno-sądowej jest konieczność uregulowania zagadnień związanych z kolizjami między tymi dwoma rodzajami orzecznictwa. Kolizje takie muszą wynikać nieuchronnie w związku z tym, że jeden i ten sam czyn może stać się przedmiotem zarówno postępowania karno-administracyjnego, jak i postępowania karno-sądowego, przy czym bądź na skutek pomyłki w ocenie prawnej, bądź też na skutek zbiegu ocen prawnych (wypadek analogiczny do tzw. „idealnego zbiegu przestępstw” czy „kumulatywnego zbiegu przepisów ustawy” według terminologii prof. W. Woltera). Zarysowujące się na tym tle zagadnienia mogą być następujące:

- a) zagadnienie sporów kompetencyjnych (negatywnych i pozytywnych) między organami orzecznictwa karno-administracyjnego a sądem,
- b) zagadnienie ważności orzeczeń sądowych wydanych w sprawach o czyny, które stanowią tylko wykroczenie, i odwrotnie: zagadnienie ważności orzeczeń karno-administracyjnych wydanych w sprawach o czyny, które stanowią tylko przestępstwa,
- c) problem ewentualnego zarachowania kary odcierpianej na podstawie nieważnego tytułu,
- d) zagadnienie ścigania czynów, które kryją w sobie znamiona zarówno przestępstw, jak i wykroczeń.

Projekt o tych zagadnieniach milczy. Być może uregulowanie ich przewidziane jest w innych ustawach (kodeksie wykroczeń, ustawie o rozstrzyganiu sporów kompetencyjnych itp.). W każdym razie należy uważać, aby przez przeoczenie tych zagadnień nie pozostawić rażącej luki w ustawodawstwie karnym.

4. Wreszcie uwaga w kwestii stosunku przepisów o postępowaniu karno-administracyjnym do przepisów sądowego postępowania karnego.

Jak wynika z uzasadnienia, twórcy projektu ze względów praktyczno-dydaktycznych przyjęli koncepcję kompletnej kodyfikacji postępowania karno-administracyjnego, a więc bez odsyłania do przepisów innych ustaw. Jednakże wyczerpujące uregulowanie jakiegoś procesu jest sprawą bardzo trudną. I tak np. kodeks postępowania karnego jest ustawą obszerną, a jednak w trakcie jego stosowania czy teoretycznej analizy na każdym kroku wychodzą na jaw luki, które wymagają zbyt częstego posługiwania się analogią. Z tych też przyczyn niektóre zespoły przepisów procesowych naszego systemu prawnego wyraźnie przyjmują zasadę subsydiarnego stosowania przepisów k.p.k. (np. prawo o ustroju sądów powszechnych — jeśli chodzi o postępowanie dyscyplinarne w stosunku do sędziów; rozporz. Min. Sprawiedl. z 11.III.1959 r. postęp. disc. w sprawach adwokatów — jeśli chodzi o postępowanie dyscyplinarne w stosunku do adwokatów).

Nasuwa się więc pytanie, czy tej zasady subsydiarnego zastosowania k.p.k. nie należałoby przyjąć również w stosunku do prawa o orzecznictwie karno-administracyjnym. Stanowiłoby to pewną „klapę bezpieczeństwa” na wypadek sytuacji nie przewidzianych wyraźnie w tym prawie i zapobiegałoby wydawaniu w tym przedmiocie niezbędnych i, być może, sprzecznych wytycznych.

Jako postulat minimalny w tym zakresie — trzeba w każdym razie wyrazić życzenie, aby przepisy prawa o orzecznictwie karno-administracyjnym zostały dokładnie zharmonizowane z prze-

pisami k.p.k., czego nie można jeszcze powiedzieć o projekcie w jego obecnej postaci.

IV.

Jak wynika z uzasadnienia projektu, jednym z trudniejszych problemów, które starała się rozwikłać komisja projektodawcza, był problem orzecznictwa karno-administracyjnego w gromadach. Mimo dotychczasowych, na ogół negatywnych doświadczeń z kolegiami gromadzkimi, komisja proponuje utworzenie kolegiów przy gromadzkich radach narodowych oraz radach narodowych osiedli. Przewidziano tu jednak następujące ograniczenia:

- 1) powołanie takiego kolegium uzależnione jest od uchwały odpowiedniej gromadzkiej rady narodowej (rady narodowej osiedla) i od zatwierdzenia tej uchwały przez powiatową radę narodową (art. 117);
- 2) orzecznictwo tych kolegiów ograniczono przedmiotowo do pewnego tylko typu wykroczeń (art. 119 § 1);
- 3) kolegia te nie mogą wymierzać kary aresztu ani kary grzywny powyżej 500 złotych (art. 119 § 2);
- 4) w sprawach o niektóre wykroczenia wprowadza się postępowanie wstępne o charakterze pojednawczym (art. 121—129).

Poza tym uzasadnienie wspomina o tym, że „dano posłuch dezyderatom (...) stworzenia kolegiom gromadzkim, obok prawa karania, możliwości rozpoznawania najczęstszych sporów, waśni i spraw o wyrządzone wzajemnie szkody wśród mieszkańców wsi”.

Pomysły powyższe dziwnie zbiegają się z koncepcją sądów obywatelskich. Wprawdzie sądy te nie zdały na ogół egzaminu życiowego (podobnie jak i kolegia gromadzkie) i skazane zostały na uwiad naturalny, ale może warto byłoby pomyśleć nad ich przywróceniem do życia zamiast tworzyć nową analogiczną instytucję. Tym bardziej że prawo o sądach obywatelskich z 1946 r. nie zostało dotychczas uchylone.

V.

Artykuł 3 projektu stanowi, że kolegia orzekają „(...) na podstawie przepisów prawa oraz zgodnie z wytycznymi wydanymi w trybie przewidzianym w niniejszym prawie”. Przepis ten podkreśla i łączy w sobie dwie zasady: praworządności orzecznictwa karno-administracyjnego i jego zgodności z wytycznymi. Łatwiej jest jednak wydać przepis, aniżeli zapewnić jego stosowanie w praktyce. Wszystko bowiem wyglądać

będzie pięknie, dopóki wytyczne będą zgodne z prawem; wtedy zgodność z wytycznymi oznaczać będzie *eo ipso* zgodność z prawem. Co jednak należy zrobić, jeśli pojawią się wytyczne sprzeczne z prawem? Ewentualności zaś takiej nie można wyłączyć, skoro prawo wydawania wytycznych przysługiwać ma m. i. prezydium powiatowych rad narodowych. Wtedy trzeba będzie wybierać między prawem a wytycznymi, jako że dwóm panom na raz służyć nie można. Co więcej, w związku z licznymi rodzajami nadzoru (zwierzchni, resortowy, bezpośredni) łatwo wyobrazić sobie kolizję pomiędzy wytycznymi trzech różnych organów. Jeśli już mają być jakieś wytyczne (ich niezbędność wydaje się wysoce problematyczna), to należałoby prawo ich wydawania zarezerwować w każdym razie jednemu tylko organowi, i to organowi o wysokim autorytecie i dostatecznych możliwościach zagwarantowania wytycznym odpowiedniego poziomu prawnego.

VI.

Pewien niepokój budzi stosunek projektu do sprawy fachowości kolegiów i kwestii odpowiedniego przygotowania prawniczego ich obsady. Z art. 15 § 2 wynika, że zwykli członkowie kolegium nie muszą mieć wykształcenia prawniczego (co jest dość zrozumiałe), natomiast wykształcenie takie powinien mieć przewodniczący kolegium i jego zastępca. Ale już § 3 tego artykułu przewiduje, że Minister Spraw Wewnętrznych może zwalniać kandydatów na przewodniczących i ich zastępców od warunku posiadania wyższych studiów prawniczych, przy czym w stosunku do przewodniczących kolegiów II instancji może on stosować tylko zwolnienia indywidualne. A więc w stosunku do przewodniczących kolegiów I instancji przewiduje się zwolnienia generalne.

Czy tak szeroko zakrojona możliwość odstępstw od zasady fachowości jest uzasadniona społecznie w chwili obecnej, kiedy corocznie rzesze absolwentów opuszczają mury 7 wydziałów prawa, kiedy poza tym otwarte są szeroko możliwości zdobycia wyższego wykształcenia prawniczego na studiach zaocznych? Wydaje się, że możliwość zwolnienia od warunku studiów prawnych należałoby ograniczyć tylko do przewodniczących i ich zastępców w kolegiach I instancji, przy czym zwolnienia te powinny być zawsze indywidualne.

VII.

Projekt daje wyraz pewnej nieufności w stosunku do adwokatów. Oto art. 55 § 1 zapewnia oskarżonemu prawo korzystania z pomocy obrońcy. Jednakże prawo adwokatów do występowania w charakterze

obrońców w postępowaniu karno-administracyjnym ograniczono do spraw o wykroczenia zagrożone zasadniczą karą aresztu, a w sprawach o inne wykroczenia — do stadium postępowania odwoławczego. Ograniczeniom tym nie podlegają natomiast obrońcy niefachowi: członek rodziny obwionego oraz przedstawiciel związku zawodowego lub organizacji zawodowej.

Poruczenie uprawnień obrończych tym kategoriom osób nie powinno podlegać kwestii: chodzi przecież o zbliżenie aparatu karno-administracyjnego do mas, a zwłaszcza o wciągnięcie organizacji społecznych do współdziałania w orzecznictwie karno-administracyjnym.⁴ Czym jednak wytłumaczyć ograniczenia w stosunku do adwokatów, którzy przecież z racji swego przygotowania i swego zawodu są specjalistami w zakresie procesowej reprezentacji i obrony cudzych interesów?

Trzeba zresztą zdać sobie sprawę z tego, że raczej nie chodzi tu o interes adwokatury, gdyż należy przypuszczać, że adwokaci nie byliby zbyt skłonni do angażowania się w zastępstwo procesowe przed kolegiami karno-administracyjnymi. Chodzi natomiast przede wszystkim o interes obywatela, dla którego nieraz sprawa karno-administracyjna, na pozór błaża i drobna, przedstawiać może istotne znaczenie życiowe i któremu należy w tym wypadku zapewnić rzeczywiste gwarancje dochodzenia prawa i sprawiedliwości.

VIII.

Niezupełnie jasno określona jest sytuacja prokuratora w postępowaniu karno-administracyjnym. Wprawdzie w myśl art. 53 oskarżycielem publicznym jest organ państwowy, z czego wynikałoby, że może nim być również prokurator, ale art. 81, mówiący o podmiotach uprawnionych do wniesienia odwołania, wymienia osobno prokuratora i organ, który złożył wniosek o ukaranie, z czego może wyniknąć wątpliwość, czy przez organ państwowy z art. 53 można rzeczywiście rozumieć również prokuratora (wątpliwości nie byłoby, gdyby art. 81 upoważniał do wniesienia odwołania organ, który złożył wniosek, a w każdym razie prokuratora, choćby nie złożył on wniosku o ukaranie).

Wątpliwości budzi też przepis art. 77, który przyznaje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania tylko temu, kto złożył wniosek o ukaranie, z pominięciem prokuratora. Chyba że projekt przyjmuje założenie, że takie postanowienie uzyskuje pra-

⁴ Można by jednak dyskutować, czy słuszne jest tutaj ograniczenie do organizacji zawodowych z pominięciem innych organizacji społecznych.

womocność tylko w stosunku do wnioskodawcy? Założenie takie byłoby jednak bardzo dyskusyjne z punktu widzenia swej celowości.

Wydaje się, że należałoby, niezależnie od wyraźnego przyznania prokuratorowi uprawnień oskarżyciela publicznego (przez odpowiednie prerogatywowanie art. 53), przewidzieć prawo prokuratora do włączenia się do postępowania karno-administracyjnego w każdym etapie postępowania oraz do składania wszelkich wniosków, jakie przysługują któremukolwiek z uczestników sprawy.

IX.

Niezrozumiałe są przyczyny wprowadzenia przepisu art. 43 § 2 projektu, w myśl którego „wniosek o ukaranie może dotyczyć tylko jednego obwinionego”. Wynika z tego, że jeśli grupa dwunastu pijaków zbyt głośnym śpiewem zakłóci spokój nocny statecznych obywateli miasta, to trzeba będzie przeciwko każdemu z tych „dwunastu śpiewnych ludzi” wnieść osobny wniosek o ukaranie, dwanaście razy przesłuchiwać tych samych świadków i pisać dwanaście osobnych protokołów i dwanaście osobnych orzeczeń o ukaraniu.

Można oczywiście i tak. Warto tu jednak skorzystać z doświadczeń procedury karnej sądowej, w której akt oskarżenia wspólny dla kilku uczestników czynu (podobnie jak wspólny wyrok i wspólne postępowanie dla kilku oskarżonych) są zjawiskami więcej niż powszednimi.

X.

Artykuł 57 stanowi, że jeśli obwiniony, któremu prawidłowo doręczono wezwanie na rozprawę, nie stawi się, to przeprowadza się rozprawę zaocznie, a jeśli udział obwinionego w rozprawie jest konieczny, to zarządza się jego przymusowe doprowadzenie na jego koszt. Czy to nie zbyt obcesowo? A jeśli obwiniony złamał właśnie nogę lub jest obłożnie chory?

I tu też można by skorzystać z przykładu k.p.k., który przewiduje przymusowe sprowadzenie oskarżonego tylko wtedy, kiedy niestawienie było nie usprawiedliwione.

XI.

Inne znowu wątpliwości budzi art. 59, w myśl którego jeśli obwiniony wezwany do osobistego stawiennictwa lub nadesłania wyjaśnień na piśmie nie uczyni zadość wezwaniu, a w aktach sprawy brak jest dowodu

doręczenia wezwania, to można na posiedzeniu niejawnym wydać orzeczenie uniewinniające, gdy materiał zawarty w aktach sprawy daje ku temu podstawę.

Niby wyraźna racja: skoro same akta świadczą o niewinności, to po co ściągać oskarżonego i prowadzić postępowanie dowodowe? A że uniewinni się go na posiedzeniu niejawnym, to przez to prawa jego nie zostaną naruszone. Czy jednak nie zapomniano tutaj o prawach oskarżyciela publicznego i o prawach pokrzywdzonego? Czy można przejść do porządku dziennego nad ich wnioskami dowodowymi na tej tylko podstawie, że obwiniony się nie stawiał?

XII.

Artykuł 69 § 2 wymienia aż 12 elementów, które powinny być zawarte w orzeczeniu o ukaraniu — w tym również, i to na pierwszym miejscu, numer sprawy. I oto wśród tych 12 elementów brak chyba najważniejszego: określenia czynu przypisanego obwinionemu. Przepis ten wymienia bowiem tylko: określenie czynu zarzucanego, wskazanie naruszonego przepisu i rozstrzygnięcie o ukaraniu z powołaniem podstawy prawnej. Nie ma więc nawet postanowienia nakazującego stwierdzenie, że obwiniony popełnił zarzucany mu czyn. A przecież czyn ustalony przez kolegium orzekające nie musi się w swoim kształcie pokrywać całkowicie ze sformułowaniem czynu zarzucanego. Również więc i tutaj przykład k.p.k. mógłby okazać się pożyteczny.

*

Tych kilka uwag krytycznych nie może w żadnym razie uzasadniać wniosku o niedocenianiu pozytywnego trudu komisji projektodawczej ani też umniejszać dodatniej w pełni oceny projektu jako całości. Świadczą one tylko o tym, że nie ma rzeczy doskonałych i że kodyfikacja procesu jest szczególnie trudna. Tym trudniejsza zresztą, że chodzi tu o unifikację trybów dotychczas różnorodnych oraz o unormowanie zagadnień granicznych, skupiających w sobie elementy trzech różnych, aczkolwiek bynajmniej nie rozłącznych dziedzin prawnych: prawa procesowego, prawa administracyjnego i prawa karnego.