

Obowiązki podmiotów występujących z wnioskiem o ukaranie w sprawach o wykroczenia

Obligations of entities applying for punishment

Abstract

This article concentrates on the rights of entities entitled to act as a prosecutor in an offense case. It also presents the scope of explanatory proceedings and formal requirements of the application for punishment.

Keywords

explanatory proceedings, public prosecutor, subsidiary prosecutor, wronged person, application for punishment

1. Wprowadzenie

Niniejszy artykuł ma na celu przeprowadzenie analizy i próbę oceny, czy właściwe podmioty posiadają legitymację do występowania z wnioskiem o ukaranie w sprawach o wykroczenia, a także jaki jest zakres podmiotowy i przedmiotowy czynności wyjaśniających oraz obowiązków związanych ze złożeniem skargi.

Sporządzenie wniosku o ukaranie i skierowanie go do sądu jest podstawowym warunkiem wszczęcia postępowania w sprawie o wykroczenie. Radykalnej zmiany w zakresie podmiotów uprawnionych do występowania z wnioskiem o ukaranie dokonano w nowelizacji Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia¹ z 2001 r. Zrezygnowano bowiem z instytucji *actio popularis* zezwalającej niemal każdemu na wystąpienie z wnioskiem o ukaranie na rzecz określonych podmiotów uprawnionych do występowania w roli oskarżyciela przed sądem, którymi są oskarżyciel publiczny oraz posiłkowy².

¹ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, Dz. U. z 2018 r., poz. 475 ze zm., dalej: k.p.w.

² T. Bojarski, Z. Świda, *Podstawy materialnego i procesowego prawa o wykroczeniach*, Wrocław 2008, s. 207.

2. Klasyfikacja podmiotów uprawnionych do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie

Powszechnie stosowaną praktyką jest sytuacja, w której wniosek o ukaranie pochodzi od oskarżyciela publicznego. W doktrynie wskazuje się na klasyfikację oskarżyciela publicznego w dwóch znaczeniach: wąskim i szerokim. W ujęciu wąskim w roli tej wymienia się prokuratora, policję i inspektora pracy, natomiast w szerokim: organy administracji rządowej i samorządowej, organy kontroli państwa i kontroli samorządu terytorialnego, jak również strażę gminne i miejskie oraz inne instytucje, samorządowe bądź społeczne³. Poglądy klasyfikujące podział oskarżycieli publicznych *sensu stricto* i *sensu largo* podzielił również Sąd Najwyższy w uzasadnieniu swojego postanowienia z 2004 r.⁴ W sprawach należących do właściwości sądów wojskowych oskarżycielem publicznym zawsze jest prokurator wojskowy.

Każdy ze wskazanych podmiotów jest uprawniony do występowania w roli oskarżyciela publicznego, przy czym w różnym zakresie. Co do zasady celem głównym oskarżyciela publicznego, jak wskazuje Ryszard Stefański, jest wnoszenie skargi do sądu i jej popieranie⁵.

Nieograniczone uprawnienia do występowania z wnioskiem o ukaranie przysługują prokuratorowi, którego udział w sprawie wyłącza udział innego oskarżyciela publicznego (art. 18 § 3 k.p.w.), a w dalszej kolejności policji posiadającej generalne upoważnienie do występowania w roli publicznego oskarżyciela we wszystkich sprawach o wykroczenia. Inspektor pracy występuje w charakterze oskarżyciela publicznego w sprawach związanych z wykonywaniem pracy zarobkowej. Jego kompetencje wynikają z art. 17 § 2 k.p.w.

Organy posiadające uprawnienia oskarżyciela publicznego w znaczeniu szerokim upoważnione są do występowania z wnioskiem o ukaranie wyłącznie w sytuacji, gdy w zakresie swojego działania ujawniły wykroczenie, jak również w ramach prowadzonych czynności wyjaśniających⁶. Aby mogły pełnić rolę oskarżyciela publicznego, muszą one jednak spełnić dwa warunki, z których pierwszym jest konieczność ujawnienia wykroczenia w zakresie realizacji przyznanych kompetencji, natomiast drugi to wystąpienie z wnioskiem o ukaranie. Po spełnieniu obu tych warunków jednocześnie nabywają uprawnienia oskarżyciela publicznego.

³ A. Sadło-Nowak, *Czynności wyjaśniające w sprawach o wykroczenia*, Szczytno 2014, s. 96.

⁴ H. Skwarczyński, *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 1 marca 2004 r., sygn. V KK 385/03*, „Prokuratura i Prawo” 2007, nr 3, s. 178.

⁵ R. A. Stefański, *Oskarżyciel publiczny w sprawach o wykroczenia*, „Prokuratura i Prawo” 2002, nr 1, s. 52.

⁶ M. Błaszczuk, W. Jankowski, M. Zbrojewska, *Prawo i postępowanie w sprawach o wykroczenia*, Warszawa 2013, s. 243.

Katalog oskarżycieli publicznych *sensu largo* nie jest zamknięty, co wynika między innymi z treści z art. 17 § 4 k.p.w. Wskazany przepis daje delegację ustawową Radzie Ministrów do nadania w drodze rozporządzenia uprawnienia także innym instytucjom państwowym, samorządowym lub społecznym przy jednoczesnym określeniu zakresu spraw, w jakich po ujawnieniu wykroczenia w zakresie swojego działania mogą występować z wnioskiem o ukaranie. W praktyce jednak po nowelizacji Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia Rada Ministrów nie skorzystała z przyznanych jej kompetencji⁷.

Inaczej kształtuje się uprawnienie do złożenia wniosku o ukaranie przez pokrzywdzonego wynikające z art. 25 § 4 k.p.w., gdyż pokrzywdzony może działać jako strona w charakterze oskarżyciela posiłkowego obok oskarżyciela publicznego lub zamiast niego. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia przewiduje trzy postacie oskarżyciela posiłkowego: ubocznego, subsydiarnego lub konkurencyjnego⁸.

W sprawach wykroczeń ściganych na żądanie pokrzywdzonego prawo zezwala pokrzywdzonemu na samodzielne wniesienie wniosku o ukaranie do sądu, nie wymagając spełnienia szczególnych warunków. Wystarczający jest fakt zaistnienia wykroczenia. Pokrzywdzony występując z wnioskiem o ukaranie, jest inicjatorem postępowania sądowego i uzyskuje status oskarżyciela posiłkowego konkurencyjnego, który działa zamiast oskarżyciela publicznego. Poprzez samodzielne wystąpienie z wnioskiem o ukaranie pokrzywdzony wchodzi w konkurencję z oskarżycielem publicznym⁹. Skierowanie skargi do sądu przez pokrzywdzonego zazwyczaj nie jest poprzedzone etapem czynności wyjaśniających. Nie ma również wymogu zawiadomiania o wykroczeniu organów ścigania. Z praktycznego punktu widzenia stwierdzić można, że do takiej sytuacji dochodzi bardzo rzadko. Jeśli oskarżyciel publiczny nie wystąpi z własnym wnioskiem o ukaranie i złoży na wezwanie prezesa sądu oświadczenie o braku materiałów postępowania przygotowawczego lub czynności wyjaśniających, oskarżyciel posiłkowy samodzielnie będzie musiał dowodzić winy. Akta sądowe będą składały się bowiem wyłącznie z pisma – wniosku o ukaranie wniesionego przez pokrzywdzonego i będą uzupełniane w trakcie trwania procesu sądowego. Bardziej korzystna i pożądana jest sytuacja, kiedy materiał dowodowy pochodzi od oskarżyciela publicznego. Dochodzenie swoich praw przed sądem będzie wtedy o wiele łatwiejsze dla pokrzywdzonego występującego w roli oskarżyciela posiłkowego konkurencyjnego.

Odmienne przedstawia się sytuacja oskarżyciela posiłkowego w sprawach wykroczeń ściganych w trybie publiczno-skargowym z urzędu. Pokrzywdzony w takich sprawach

⁷ K. Dąbkiewicz, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 126.

⁸ M. Błaszczuk, W. Jankowski, M. Zbrojewska, *op. cit.*, s. 251-253.

⁹ J. Lewiński, *Komentarz do kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia*, Warszawa 2005, s. 80.

może samodzielnie wystąpić z wnioskiem o ukaranie po spełnieniu określonych warunków, stając się oskarżycielem posiłkowym ubocznym lub subsydiarnym. W pierwszym wypadku pokrzywdzony w terminie 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia oskarżyciela publicznego o skierowaniu wniosku o ukaranie składa oświadczenie, że będzie działał w postępowaniu obok oskarżyciela publicznego jako oskarżyciel posiłkowy. Termin 7-dniowy do złożenia oświadczenia jest prekluzyjny, zatem jego uchybienie skutkuje utratą uprawnienia¹⁰. Z uwagi na nieprzywralność wskazanego terminu po jego upływie prawo do złożenia oświadczenia wygasa. Odstąpienie od popierania wniosku o ukaranie jednego z oskarżycieli, tj. publicznego lub posiłkowego nie tamuje dalszego rozpoznania sprawy, natomiast jeśli oskarżyciel posiłkowy uboczny zdecyduje się na odstąpienie od oskarżenia, jego ponowne przyłączenie się do sprawy jest niedopuszczalne¹¹. Na zasadzie wyrażonej w art. 56 k.p.k.¹² recypowanego przez art. 26 § 3 k.p.w. sąd wydając postanowienie, może ograniczyć liczbę oskarżycieli posiłkowych występujących w sprawie, a także stwierdzić, że oskarżyciel posiłkowy nie może brać udziału w postępowaniu, jeżeli stwierdzi, że nie jest osobą uprawnioną lub złożył oświadczenie o wstąpieniu do sprawy po terminie. Na postanowienie nie przysługuje zażalenie. Przepis art. 56 § 3 k.p.k. w zakresie, w jakim nie przewiduje prawa strony do złożenia zażalenia, zaskarżył do Trybunału Konstytucyjnego Rzecznik Praw Obywatelskich, występując z wnioskiem o zbadanie przepisu pod kątem zgodności z Konstytucją RP. Wyrokiem z dnia 16 maja 2018 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że zaskarżony przepis jest niezgodny z Konstytucją¹³.

Trzecią postacią oskarżyciela posiłkowego jest typ subsydiarny. Pokrzywdzony wstępuje w prawa oskarżyciela posiłkowego subsydiarnego zamiast oskarżyciela publicznego. Prawo do wystąpienia z własnym wnioskiem o ukaranie przez pokrzywdzonego powstaje w dwóch przypadkach. Pierwszy następuje z chwilą upływu miesiąca od powiadomienia oskarżyciela publicznego o wykroczeniu ściganym z urzędu, jeśli oskarżyciel publiczny nie zawiadomi pokrzywdzonego o skierowaniu do sądu wniosku o ukaranie. Natomiast drugi przypadek zezwalający pokrzywdzonemu na wniesienie samodzielnego wniosku o ukaranie, następuje w momencie otrzymania zawiadomienia pochodzącego od oskarżyciela publicznego o odstąpieniu od wniesienia skargi (wniosku o ukaranie)¹⁴. Prezes sądu o wniesieniu samodzielnego wniosku o ukaranie zawiadamia oskarżyciela publicznego, który w terminie 14 dni ma prawo wniesienia własnego wniosku o ukaranie. Złożenie skargi przez oskarżyciela publicznego jest jednoznaczne

¹⁰ T. Grzegorzcyk, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*, Warszawa 2012, s. 122.

¹¹ M. Błaszczyk, W. Jankowski, M. Zbrojewska, *op. cit.*, s. 251.

¹² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. z 2018 r., poz. 1987 ze zm.

¹³ Wyrok TK z dnia 16 maja 2018 r., K 12/15, Dz. U. z 2018 r., poz. 942.

¹⁴ A. Marek, *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2008, s. 179.

ze zmianą statusu oskarżyciela posiłkowego z subsydiarnego na oskarżyciela posiłkowego ubocznego.

Brak wniosku o ukaranie pochodzącego od oskarżyciela publicznego przesądza o ostatecznej roli pokrzywdzonego w sprawie, który staje się oskarżycielem posiłkowym subsydiarnym, a jego skarga jest podstawą wszczęcia postępowania sądowego¹⁵. Odstąpienie oskarżyciela posiłkowego subsydiarnego od popierania wniosku o ukaranie powoduje umorzenie postępowania, podobnie jak w przypadku oskarżyciela posiłkowego konkurencyjnego. Ten sam skutek wywołuje niestawiennictwo bez usprawiedliwienia prawidłowo powiadomionego oskarżyciela posiłkowego subsydiarnego na rozprawie, co wynika z treści art. 29 § 2 k.p.w.

Podjętą próbę oceny instytucji oskarżyciela posiłkowego, zasadne jest zwrócenie uwagi na korzystne rozwiązania wynikające z ustawy w zakresie oskarżycieli posiłkowych subsydiarnych i ubocznych. Postępowanie dowodowe prowadzone jest bowiem na etapie czynności wyjaśniających prowadzonych przez oskarżycieli publicznych, mających co do zasady zdecydowanie większe kompetencje w tym zakresie niż pokrzywdzony. Choćby tylko z tego względu osoby pokrzywdzone wykroczeniem rzadko decydują się na samodzielnie wystąpienie z wnioskiem o ukaranie.

3. Czynności poprzedzające sporządzenie wniosku o ukaranie i ich zakres

Sporządzenie wniosku o ukaranie przez pokrzywdzonego nie nakłada na niego obowiązku prowadzenia jakichkolwiek czynności wyjaśniających. Zasada ta dotyczyła również oskarżycieli publicznych w kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia do 2003 roku, bowiem przeprowadzenie czynności wyjaśniających miało wtedy charakter fakultatywny. Brak obowiązku prowadzenia czynności wyjaśniających wywołał w doktrynie spór o charakter czynności wyjaśniających. Uważano wtedy, że pierwszym stadium postępowania był etap sądowy, a zatem już po wniesieniu wniosku o ukaranie. Czynności wyjaśniające traktowane były jako zbliżone do postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa, jednak nie uznawano ich jako stadium procesu, przyznając im charakter przedprocesowy¹⁶. Z poglądem tym nie zgodził się Czesław Kłak, słusznie uznając, iż skoro organ posiada uprawnienie do prowadzenia postępowania

¹⁵ M. Błaszczuk, W. Jankowski, M. Zbrojewska, *op. cit.*, s. 252.

¹⁶ T. Grzegorzczak, *Czynności wyjaśniające w sprawach o wykroczenia*, „Prokuratura i Prawo” 2002, nr 6, s. 28.

dowodowego, to podejmuje działania o charakterze formalnym¹⁷. Na zmianę poglądu w tej materii miała wpływ nowelizacja ustawy k.p.w. z dn. 22 maja 2003 r.¹⁸, na mocy której czynności wyjaśniające stały się obowiązkowe, utrwalając w ten sposób pogląd, iż mają charakter procesowy oraz są pierwszym stadium postępowania. Nie ulega wątpliwości, że tą zmianą ustawodawca zwrócił uwagę na doniosłość czynności wyjaśniających, uznając, że skarga powinna trafić do sądu w sposób należyście udokumentowany¹⁹. Charakter czynności wyjaśniających wyznacza kierunki działania oskarżyciela publicznego, przyznając wiodącą rolę do ich prowadzenia Policji. Generalna zasada wynikająca z treści art. 54 § 1 k.p.w. stanowi, że Policja prowadzi czynności wyjaśniające. Ich celem jest ustalenie istnienia podstaw do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie, zebrania danych niezbędnych do sporządzenia wniosku, a także uzupełnienia lub sprawdzenia okoliczności zawartych we wniosku pochodzącym od pokrzywdzonego²⁰.

Po wejściu w życie kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia z 2001 r. zakres przedmiotowy czynności wyjaśniających określał art. 54 § 3 k.p.w., zezwalając w szczególności na przesłuchanie świadków, oględziny i przeszukanie, okazywanie osób, wzywianie do wydania przedmiotów czy powoływanie biegłych i specjalistów. Użycie zwrotu „w szczególności” wskazywało na katalog otwarty czynności. Nowela postępowania w sprawach o wykroczenia z 22 maja 2003 r. wprowadziła zmiany w tym zakresie. W obecnym brzmieniu art. 54 § 4 k.p.w. nie precyzuje, jakie czynności można wykonać, określając, iż można „przeprowadzić odpowiedni dowód”. Tym samym brak jest wyraźnych granic wyznaczających zakres prowadzenia czynności wyjaśniających. Dopuszczalne jest przeprowadzenie każdego, niezbędnego w sprawie dowodu, o ile nie jest prawem zabroniony. Co do zasady utrwalenie czynności dowodowej powinno mieć charakter protokołarny.

Odstępstwo od tej reguły przewiduje art. 54 § 3 k.p.w., zezwalając na ich udokumentowanie w formie notatki urzędowej, której sporządzenie dopuszczalne jest w okolicznościach nie budzących wątpliwości²¹. Za takie przyjmuje się sytuację, w której oświadczenia stron są zgodne. Niemniej jednak to do organu prowadzącego czynności wyjaśniające należy ocena, czy dane okoliczności budzą wątpliwości, czy też nie. Możliwość dokumentowania czynności wyjaśniających w formie notatki urzędowej ma charakter wyłącznie fakultatywny, nie ma zatem żadnych przeszkód, aby

¹⁷ Cz.P. Kłak, *Czynności wyjaśniające w sprawach o wykroczenia a ochrona praw człowieka*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 10, s. 87.

¹⁸ Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, Dz. U. z 2003 r. Nr 109, poz. 1031.

¹⁹ T. Bojarski, *Polskie prawo wykroczeń. Zarys wykładu*, Warszawa 2003, s. 219.

²⁰ A. Sadło-Nowak, *op. cit.*, s. 30.

²¹ R.A. Stefański, *Czynności wyjaśniające w sprawach o wykroczenia*, „Prokuratura i Prawo” 2001, nr 12, s. 102.

utrwalenie dowodów miało charakter protokolarny. Jeśli jednak organ zdecyduje się na utrwalenie czynności w formie notatki urzędowej, to musi pamiętać, aby zawierała ona elementy niezbędne, narzucone art. 54 § 3 k.p.w., do których należą: rodzaj czynności, wskazanie ich miejsca i czasu, osób uczestniczących, krótki opis przebiegu czynności oraz podpis osoby, która czynność przeprowadziła. W ten sposób utrwalony dowód może być odczytany na rozprawie, a także stanowić podstawę wydania wyroku nakazowego²².

Odrębnej uwagi wymagają rozważania na temat przesłuchania osoby, co do której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie. Jak wynika z treści art. 54 § 6 k.p.w., nie chodzi tutaj o osobę podejrzaną, a o taką, wobec której organ prowadzący czynności wyjaśniające posiada wystarczające dowody dla udowodnienia jej zarzucanego czynu. Przesłuchanie osoby, co do której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, ma charakter względnie obligatoryjny i nie skutkuje nadaniem jej statusu obwinionego w sprawie. Ten bowiem uzyskuje dopiero z chwilą wszczęcia postępowania sądowego.

Na względny obligatoryjnie charakter przesłuchania sprawcy wykroczenia wskazuje treść art. 54 § 7 k.p.w., zgodnie z którym od przesłuchania można odstąpić, jeśli byłoby ono połączone ze znacznymi trudnościami. W takim wypadku należy jednak pouczyć osobę, co do której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, o prawie nadesłania swoich wyjaśnień organowi prowadzącemu czynności wyjaśniające. Odstąpienie od przesłuchania należy udokumentować w formie notatki urzędowej²³.

Wydaje się, że przepis ten miał ułatwić organowi prowadzącemu czynności wyjaśniające ich prowadzenie, w praktyce sprowadza się jednak do sytuacji dającej podstawę prezesowi sądu do zwrotu wniosku o ukaranie oskarżycielowi publicznemu z powodu braków formalnych. Inicjatywa dowodowa, a więc decyzja o tym, czy i jakie czynności dowodowe należy przeprowadzić na etapie czynności wyjaśniających, co do zasady należy do organu je prowadzącego. Jednak brak przesłuchania sprawcy wykroczenia bądź dowodu potwierdzającego pouczenie o prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień stanowi przesłankę negatywną nie zezwalającą oskarżycielowi na wystąpienie z wnioskiem o ukaranie. Taki stan prawny wynika wprost z wymogów formalnych, jakim powinien odpowiadać wniosek o ukaranie zawarty w art. 57 k.p.w.

²² T. Grzegorzczak, *Kodeks...*, s. 213.

²³ K. Dąbkiewicz, *op. cit.*, s. 272-273.

4. Kontrola formalna wniosku o ukaranie

Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia różnicuje kwestię wymogów formalnych, jakie powinien spełniać wniosek o ukaranie w zależności od podmiotu występującego do sądu. Sporządzenie wniosku o ukaranie opiera się na zasadzie skargi i stanowi podstawę do wszczęcia postępowania sądowego. Jeśli skarga pochodzi od pokrzywdzonego, powinna zawierać dane pozwalające na identyfikację obwinionego, czyli jego imię i nazwisko oraz adres, określenie czynu zarzucanego obwinionemu oraz wskazanie miejsca, czasu i okoliczności jego popełnienia, wskazanie dowodów na potwierdzenie oskarżenia oraz dane sporządzającego, tj. imię, nazwisko, podpis i miejsce zamieszkania.

Wniosek pochodzący od oskarżyciela jest bardziej sformalizowany i powinien zawierać informacje o:

- a) kwalifikacji prawnej czynu,
- b) miejscu zatrudnienia obwinionego, a w miarę możliwości dane o jego warunkach materialnych, rodzinnych i osobistych,
- c) pokrzywdzonych, jeśli zostali ujawnieni,
- d) wysokości wyrządzonej szkody,
- e) stanowisku sporządzającego wniosek,
- f) sądzie właściwym do rozpoznania skargi,
- g) danych wpływających na obostrzenie kary dotyczących uprzedniego skazania obwinionego, jeśli oskarżyciel na nie się powołuje,

– oraz materiały postępowania przygotowawczego lub czynności wyjaśniających²⁴.

Wniesienie do sądu wniosku o ukaranie na piśmie stanowi podstawę wszczęcia postępowania sądowego w sprawie o wykroczenie. Wyjątek o tej zasady stanowi art. 90 k.p.w. odnoszący się do postępowania przyśpieszonego, gdzie dopuszczalne jest ustne wniesienie wniosku do protokołu.

Zanim jednak prezes sądu wyda postanowienie o wszczęciu postępowania, wniosek podlega kontroli formalnej. Sprawdzeniu podlega to, czy skarga spełnia kryteria określone w art. 57 § 2-4 k.p.w. Niespełnienie choćby jednego z wymogów zakreślonych przez przepis skutkuje wydaniem zarządzenia o zwrocie wniosku o ukaranie podmiotowi, który wystąpił do sądu, w celu uzupełnienia braków w terminie 7 dni. W doktrynie zwraca się uwagę, że termin ten ma charakter instrukcyjny²⁵. Prezes sądu dokonuje zwrotu wniosku o ukaranie, zanim dojdzie do wszczęcia postępowania. W zarządzeniu, które jest niezaskarżalne i nie wymaga uzasadnienia, należy wskazać stwierdzone

²⁴ A. Sadło-Nowak, *op. cit.*, s. 98-99.

²⁵ K. Dąbkiewicz, *op. cit.*, s. 291.

uchybień podlegające usunięciu. Jeśli autorem wniosku o ukaranie nie jest oskarżyciel publiczny ani pełnomocnik w zawiadomieniu o zwrocie wniosku o ukaranie, sąd poucza skarżącego o skutkach niewykonania zarządzenia w oznaczonym terminie²⁶.

Institucja zwrotu wniosku o ukaranie spotyka się z różnymi praktykami sądów. Nierzadko dochodzi do sytuacji, w której wydając zarządzenie, sąd zwraca oskarżycielowi publicznemu wyłącznie wnioski o ukaranie bez materiałów postępowania przygotowawczego bądź czynności wyjaśniających. Takie postępowanie wydaje się być jednak błędne, gdyż może prowadzić do trudności w usunięciu wskazanych braków przez oskarżyciela. Dlatego też trafnie wskazuje się w doktrynie, że wraz ze zwrotem wniosku o ukaranie sąd powinien zwrócić skarżącemu całość otrzymanych materiałów²⁷. Zaletą stosowania takiej praktyki jest brak konieczności podejmowania dodatkowych działań po stronie sądu w przypadku, gdy oskarżyciel publiczny nie uzupełni braków formalnych – nie ma potrzeby podejmowania dodatkowych czynności poza wydaniem zarządzenia o zakresie numeru sprawy w repertorium.

Skutkiem prawnym zwrotu wniosku o ukaranie jest brak zawisłości sprawy przed sądem. Etap kontroli formalnej wniosku o ukaranie poprzedza decyzję o wszczęciu postępowania. Skoro nie następuje wszczęcie postępowania, to nie dochodzi do przeważania biegu przedawnienia. Do czasu wszczęcia postępowania okres przedawnienia karalności w sprawie o wykroczenie wynosi rok od popełnienia czynu zabronionego jako wykroczenie, natomiast wszczęcie postępowania decyzją prezesa sądu wydłuża ten okres do dwóch lat. W przypadku skutecznego wniesienia poprawionego wniosku o ukaranie prezes sądu lub upoważniony sędzia rozstrzyga w przedmiocie wszczęcia postępowania sądowego lub odmowy wszczęcia postępowania, przy czym wniesienie uzupełnionego wniosku o ukaranie z zachowaniem wyznaczonego terminu oznacza jedynie tyle, że wniosek w ogóle prawnie istnieje, natomiast nie wywołuje skutku w postaci wszczęcia postępowania w dacie pierwotnego wniesienia wniosku o ukaranie. Postanowienie o wszczęciu postępowania może być wydane w dacie skutecznie złożonego poprawionego wniosku o ukaranie co oznacza, że jeśli termin przedawnienia upłynął, to należy odmówić wszczęcia postępowania z uwagi na jego niedopuszczalność²⁸.

Jeśli wniosek o ukaranie spełnia wymogi formalne, prezes sądu podejmuje decyzję o wszczęciu postępowania sądowego albo w przypadku wystąpienia ujemnych przesłanek procesowych wskazanych w treści art. 5 k.p.w. oraz w treści art. 61 k.p.w. o odmowie wszczęcia postępowania.

²⁶ D. Świecki, *Metodyka pracy sędziego w sprawach o wykroczenia*, Warszawa 2007, s. 80.

²⁷ K. Dąbkiewicz, *op. cit.*, s. 291.

²⁸ T. Grzegorzczak, *Kodeks...*, s. 236.

5. Podsumowanie

Pozytywnie należy ocenić odejście ustawodawcy od *actio popularis*. W sytuacjach odstąpienia od złożenia skargi przez pokrzywdzonego reprezentowanie jego interesów przed sądem przez podmioty nie będące oskarżycielem publicznym nie znajduje żadnego uzasadnienia. Rozwiązania przyjęte w tym zakresie w obecnym kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia są wystarczające dla zapewnienia należytej ochrony praw osób pokrzywdzonych w sprawach o wykroczenia.

Zastanawiające jest jednak pozostawienie pokrzywdzonemu w sprawach ściganych na jego żądanie prawa do samodzielnego złożenia wniosku o ukaranie bez prowadzenia czynności wyjaśniających. Wydaje się, że ustawodawca wraz z wprowadzeniem obowiązku prowadzenia czynności wyjaśniających powinien uchylić art. 27 § 1 k.p.w. i kompleksowo przyjąć rozwiązania wynikające z art. 27 § 2 k.p.w. Nie ulega wątpliwości, iż złożenie wniosku o ukaranie wraz z materiałami czynności wyjaśniających pozwala na szybsze procedowanie sądu i jest zgodne z zasadą ekonomiki procesowej.

Wątpliwości w zakresie kontroli formalnej wniosku o ukaranie budzi okoliczność, iż decyzja prezesa sądu o zwrocie skargi ma charakter autonomiczny i nie podlega zaskarżeniu. Faktem jest, iż zwrot wniosku o ukaranie nie tamuje prawa do sądu, bowiem ponowne złożenie wniosku o ukaranie jest dopuszczalne w każdym czasie z zastrzeżeniem, że nie doszło do przedawnienia karalności. Porównując instytucję zwrotu wniosku o ukaranie do zwrotu aktu oskarżenia w postępowaniu karnym z powodu braków formalnych, wydanego na podstawie art. 337 k.p.k., na który służy zażalenie, niezrozumiała wydaje się być pozycja stron postępowania w prawie wykroczeń w zakresie, w jakim traktowane są one odmiennie niż w procedurze karnej. Prawo do zaskarżenia decyzji prezesa sądu o zwrocie wniosku o ukaranie pozwoliłoby z jednej strony na zagwarantowanie tożsamyh praw oskarżycielom występującym ze skargą w prawie karnym i prawie wykroczeń, a z drugiej – wprowadziłoby kontrolę instancyjną, mającą na celu wyeliminowanie z obrotu prawnego wadliwych rozstrzygnięć.