Pojęcia kluczowe: *prawo do obrony, postępowanie w sprawach o wykroczenia, czynności wyjaśniające, art. 42 ust. 2 Konstytucji, art. 4, art. 42 § 2, art. 21 § 1 k.p.w.*

Andrzej Skowron

Prawo do obrony w sprawach o wykroczenia – wciąż kontrowersyjne

Abstrakt

Prawo do obrony, należące do kanonu każdego postępowania o charakterze represyjnym, doznaje licznych i bezpodstawnych ograniczeń w postępowaniu w sprawach o wykroczenia. Autor, analizując przepisy ustawy Kodeks postepowania w sprawach o wykroczenia, dotyczące tej materii, zwraca uwagę na ich sprzeczność z konstytucyjno-konwencyjnym standardem prawa do obrony. Wskazując mankamenty obowiązujących przepisów, które rzutują na praktykę organów prowadzących czynności wyjaśniające, postuluje zmianę odnośnych przepisów.

Dwie dekady temu na łamach „Palestry" opublikowałem artykuł zatytułowany *Kontrowersje wokół roli obrońcy w postępowaniu w sprawach o wykroczenia*[1]. Było to krótko po wejściu w życie Ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia[2], nowelizującej m.in. art. 42 § 2 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia (dalej: k.p.w.)[3]. Ustawodawca, „zezwalając" na dopuszczenie dowodu z opinii biegłego na etapie czynności wyjaśniających, nie dokonał zmiany art. 21 § 1 k.p.w., który stanowił, że w postępowaniu w sprawach o wykroczenia obwiniony musi mieć obrońcę, ale dopiero przed sądem, m.in. wtedy, jeżeli zachodzi uzasadniona wątpliwość co do jego poczytalności. Rodziło się pytanie, czy jeżeli dowód z opinii biegłego dopuścił prokurator, działający, jak wiadomo, na etapie czynności wyjaśniających, to w razie stwierdzenia, że domniemany sprawca wykroczenia w chwili czynu miał co najmniej ograniczoną poczytalność, obrońca może

1 A. Skowron, *Kontrowersje wokół roli obrońcy w postępowaniu w sprawach o wykroczenia*, „Palestra" 2004/7–8, s. 104–110.

2 Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. Nr 109, poz. 1031), weszła w życie z dniem 1 lipca 2003 r.

3 Przepis art. 42 § 2 otrzymał brzmienie: „W razie uzasadnionych wątpliwości co do stanu zdrowia psychicznego obwinionego sąd lub prokurator działający na podstawie art. 56 § 1 powołuje biegłego psychiatrę. Przepis art. 202 § 4 Kodeksu postępowania karnego stosuje się odpowiednio".

 DOI: 10.54383/0031-0344.2026.01.6

działać również i na tym etapie postępowania? Wyraziłem wówczas pogląd, że wbrew treści tego przepisu udział obrońcy z urzędu dopuszczalny jest już w toku czynności wyjaśniających. Co więcej, brak powodów, aby adwokat lub radca prawny nie mógł uczestniczyć w czynnościach wyjaśniających, jeżeli wynajmie go osoba podejrzewana o popełnienie wykroczenia w celu obrony jej interesów. Przemawiają za tym bowiem liczne argumenty, na pierwszym miejscu z konstytucyjną zasadą prawa do obrony[4], a także normy ratyfikowanych przez nasz kraj aktów prawa międzynarodowego[5].

Pogląd o dopuszczalności działania obrońcy z wyboru już na etapie czynności wyjaśniających nie tyle wydawał się wówczas kontrowersyjny, ile pozostawał w opozycji do stanowiska wyrażanego przez niekwestionowany autorytet w dziedzinie procedury wykroczeniowej, Tomasza Grzegorczyka, który twierdził, że adwokat lub radca prawny może występować na etapie czynności wyjaśniających, ale jako swoisty doradca np. zatrzymanego, a gdy ten udzielił mu pełnomocnictwa, może być traktowany jako pełnomocnik i jako taki może np. wystąpić z zażaleniem na zatrzymanie w jego imieniu[6]. W rezultacie adwokaci i radcowie prawni nie „pojawiali się" na tym etapie postępowania, co wynikało zapewne także z charakteru spraw wykroczeniowych; sprawy te, zwykle błahe, nie wymagają profesjonalnej reprezentacji, ale nie tylko. Adwokaci lub radcowie prawni, nawet jeżeli zgłaszali się do udziału w czynnościach wyjaśniających, byli w najlepszym przypadku marginalizowani, nie mówiąc o tym, że w istocie mieli ograniczone możliwości wykonywania swojej funkcji ze względu na brak możliwości zapoznania się z aktami prowadzonych czynności wyjaśniających.

Można było odnieść wrażanie, że problem ten nie jest więc szczególnie doniosły z praktycznego punktu widzenia. Także w literaturze powyższe kontrowersje nie wzbudzały szczególnego zainteresowania, co może jednak dziwić chociażby dlatego, że Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie w kolejnych orzeczeniach zajmował stanowisko, że art. 42 ust. 2 Konstytucji odnosi się do postępowania represyjnego w ogólności, co jest pojęciem szerszym od postępowania karnego uregulowanego w k.p.k. W rezultacie gwarancje zawarte w tym przepisie odnoszą się do wszelkich postępowań penalnych (niezależnie od ich stadium) oraz innych o charakterze represyjnym (quasi-penalnych, dyscyplinarnych czy przygotowujących do właściwego postępowania)[7]. Obwiniony powinien więc mieć zagwarantowane prawo do obrony na każdym etapie postępowania i to w obu aspektach; formalnym i materialnym. Poza nielicznymi przedstawicielami doktryny, jak np. Czesław Paweł Kłak, poglądu tego zdawali

4 Por. P. K. Sowiński, *Prawo do obrony obwinionego o popełnienie wykroczenia z perspektywy art. 42 ust. 2 Konstytucji RP*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2023/3, s. 155–167.

5 A. Skowron, *Kontrowersje…,* op. cit.

6 T. Grzegorczyk, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia,* Dom Wydawniczy ABC 2002, s. 210.

7 Por. Cz. P. Kłak, *Czynności wyjaśniające w sprawach o wykroczenia a ochrona praw człowieka*, „Prokuratura i Prawo" 2008/10 oraz przytoczone tam orzecznictwo TK.

się nie podzielać jednak inni autorzy zajmujący się tą problematyką[8]. Wspomniany Cz. P. Kłak w związku z tym postulował, aby ustawodawca zweryfikował obecne rozwiązania w zakresie sytuacji prawnej osoby podejrzanej o popełnienie wykroczenia i zapewnił jej te prawa, które wynikają z Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, jak i oczywiście z Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.[9] Jego zdaniem ustawodawca w sposób wyraźny powinien zagwarantować jej te prawa, które przysługują oskarżonemu o popełnienie czynu zabronionego pod groźbą kary. W obecnym stanie prawnym osoba ta może co prawda, powołując się na art. 6 Konwencji, który w polskim porządku prawnym podlega bezpośredniemu stosowaniu (art. 91 ust. 1 Konstytucji), domagać się, aby jej prawa, wskazane w tym przepisie, były przestrzegane, to jednak konieczna jest również jasna deklaracja samego ustawodawcy[10].

Kontrowersje w kwestii udziału obrońcy w czynnościach poprzedzających wystąpienie z wnioskiem o ukaranie dostrzeżone zostały za to przez Rzecznika Praw Obywatelskich, który 14 czerwca 2011 r. wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie, czy art. 4 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2008 r. Nr 133, poz. 848, ze zm.) w zakresie, w jakim pomija prawo do korzystania z obrońcy na etapie prowadzenia czynności wyjaśniających przez osoby, co do których istnieją uzasadnione podstawy do sporządzenia przeciwko nim wniosku o ukaranie, zgodny jest z art. 2 i art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 6 ust. 3 lit. c Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.). Krótko potem, bo 21 czerwca 2011 r., RPO zwrócił się do TK także z drugim wnioskiem, tym razem o zbadanie konstytucyjności art. 38 § 1 k.p.w. w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości odpowiedniego stosowania w postępowaniach w sprawach o wykroczenia na etapie prowadzenia czynności wyjaśniających art. 156 § 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. Nr 89, poz. 555, ze zm.), mówiącego właśnie o możliwości dostępu do akt

8 T. Lewiński w swoim komentarzu do Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia całkowicie pominął zagadnienie obrońcy z wyboru na etapie czynności wyjaśniających, koncentrując się na obrońcy z urzędu, którego udział widział jednak dopiero przed sądem. Por. *Komentarz do Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis 2007, s. 69 i n. Podobnie T. Grzegorczyk, który w istocie kwestionował udział obrońcy na etapie czynności wyjaśniających, uważając, że adwokat lub radca prawny może co najwyżej pełnić rolę pełnomocnika (T. Grzegorczyk, op. cit.). Inni autorzy nie zajmowali stanowiska w tym przedmiocie.

9 Cz. P. Kłak, op. cit., s. 93.

10 Ibidem.

 DOI: 10.54383/0031-0344.2026.01.6

toczącego się postępowania przygotowawczego m.in. przez obrońców i pełnomocników[11]. RPO zadał pytanie, czy art. 38 § 1 k.p.w., nie recypując tej regulacji, jest zgodny z art. 2 i art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 6 ust. 3 lit. b Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Ponieważ oba wnioski dotyczyły formalnie prawa do obrony, dlatego przez Trybunał Konstytucyjny zostały połączone do wspólnego rozpoznania.

Wskazać należy, że TK przedmiotem kontroli uczynił art. 4 k.p.w. w zakresie, w jakim nie przyznaje prawa do korzystania z obrońcy osobom, co do których istnieją uzasadnione podstawy do sporządzenia przeciwko nim wniosku o ukaranie, na etapie czynności wyjaśniających, o których mowa w art. 54 § 1 k.p.w., co było zgodne ze wskazaniem petitum wniosku RPO. Jak wynika z treści uzasadnienia, zostało to spowodowane niezbyt wnikliwą analizą przepisów zamieszczonych głównie w rozdziale VII k.p.w., czego dowodzi pozbawione podstaw twierdzenie, że czynności wyjaśniające rozpoczynają się od przesłuchania osoby podejrzanej o popełnienie wykroczenia[12]. Tak bowiem nie jest. Zgodnie z obowiązującymi także wówczas przepisami czynności wyjaśniające należy w miarę możliwości podjąć w miejscu popełnienia czynu bezpośrednio po jego ujawnieniu i zakończyć w ciągu miesiąca od ich podjęcia (art. 54 § 1 zd. 2 k.p.w.), a domniemanego sprawcę wykroczenia należy przesłuchać, i to „niezwłocznie", ale dopiero wówczas, gdy istnieje podstawa do sporządzenia wniosku o ukaranie. Nie oznacza to jednak, że dopiero od tego momentu rozpoczynają się czynności wyjaśniające. Aby owa podstawa była „uzasadniona", organ uprawniony do ich prowadzenia bardzo często musi wcześniej dokonać niezbędnych czynności, także stricte procesowych[13].

Zgodnie z oczekiwaniem Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 3 czerwca 2014 r. orzekł, że art. 4 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.) w zakresie, w jakim pomija prawo osoby, wobec której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, do korzystania z obrońcy na etapie czynności wyjaśniających, o których mowa w art. 54 § 1 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 i art. 42

11 Art. 156 § 5 k.p.k. stanowi, że „Jeżeli nie zachodzi potrzeba zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania lub ochrony ważnego interesu państwa, w toku postępowania przygotowawczego stronom, obrońcom, pełnomocnikom i przedstawicielom ustawowym udostępnia się akta, umożliwia sporządzanie odpisów lub kopii oraz wydaje odpłatnie uwierzytelnione odpisy lub kopie. W przedmiocie udostępnienia akt, sporządzenia odpisów lub kopii lub wydania uwierzytelnionych odpisów lub kopii prowadzący postępowanie przygotowawcze wydaje zarządzenie. W wypadku odmowy udostępnienia akt pokrzywdzonemu na jego wniosek należy poinformować go o możliwości udostępnienia mu akt w późniejszym terminie. Z chwilą powiadomienia podejrzanego lub obrońcy o terminie końcowego zaznajomienia z materiałami postępowania przygotowawczego pokrzywdzonemu, jego pełnomocnikowi lub przedstawicielowi ustawowemu nie można odmówić udostępnienia akt, umożliwienia sporządzania odpisów lub kopii oraz wydania odpisów lub kopii. Za zgodą prokuratora akta w toku postępowania przygotowawczego mogą być w wyjątkowych wypadkach udostępnione innym osobom. Prokurator może udostępnić akta w postaci elektronicznej".

12 Por. Uzasadnienie wniosku RPO z 14 czerwca 2011 r., https://trybunal.gov.pl/s/k-1911 (dostęp: 19.1.2025 r.)

13 Bliżej: Cz. P. Kłak, op. cit., s. 83 i n.

ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej[14]. Odpowiadając zakresowo wnioskowi RPO, wyrok ten nie odnosił się więc do całości postępowania przygotowawczego w sprawach o wykroczenia, co wydaje się jednak do pewnego stopnia niezrozumiałe, ponieważ przedmiotem kontroli nie był określony przepis, ale jego brak. Trybunał Konstytucyjny powinien był więc moim zdaniem wypowiedzieć się w kwestii udziału obrońcy na całym etapie czynności wyjaśniających tym bardziej, że w pytaniu, z którym RPO wystąpił w dniu 21 czerwca 2011 r., nie zawarto tego rodzaju ograniczenia. Kwestia dopuszczalności wyjścia przez TK w takich przypadkach poza granice wniosku nie będzie jednak przedmiotem dalszej analizy. Ma to bowiem niewielkie znaczenie dla oceny normatywnego kształtu instytucji prawa do obrony w sprawach o wykroczenia, po wejściu w życie ustawy z dnia 15 maja 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia[15] wykonującej wyrok TK z 3 czerwca 2014 r. i zmieniającej art. 4 k.p.w., który obecnie w § 2 stanowi, że „Prawo, o którym mowa w § 1, przysługuje również osobie określonej w art. 54 § 6 z chwilą przystąpienia do przesłuchania po powiadomieniu jej o treści zarzutów albo z chwilą wezwania jej do złożenia pisemnych wyjaśnień. Osobę tę należy pouczyć o przysługującym jej prawie. Przepis art. 21–24 stosuje się odpowiednio". Z kolei zgodnie z § 3 tego przepisu „Pouczenie, o którym mowa w § 2, następuje przed przesłuchaniem albo wraz z wezwaniem do złożenia pisemnych wyjaśnień. Jeżeli pouczenie następuje wraz z wezwaniem do złożenia pisemnych wyjaśnień, wzmiankę o pouczeniu zamieszcza się w notatce urzędowej, o której mowa w art. 57 § 7".

W związku z tym, co już wyżej powiedziano na temat prawa do obrony obowiązującym w każdym postępowaniu o charakterze represyjnym, należy zadać pytanie, czy przepis ten odpowiada więc konstytucyjno-konwencyjnym standardom prawa do obrony? Skoro, jak słusznie podkreśla się w orzecznictwie strasburskim, art. 6 Konwencji zwykle wymaga, aby podejrzany mógł korzystać z pomocy adwokata już przy pierwszych przesłuchaniach przez Policję – prawo to, niezapisane w Konwencji, może być przedmiotem ograniczeń, ale tylko z uzasadnionych powodów[16], to ponieważ nie istnieją powody, dla których osoba podejrzewana o popełnienie wykroczenia mogłaby zostać pozbawiona prawa do obrony, przepis art. 4 § 2 k.p.w. stanowiący dla przypomnienia, że praw do obrony przysługuje nie tylko obwinionemu, a więc temu, przeciwko komu wystąpiono do sądu z wnioskiem o ukaranie, ale również osobie podejrzewanej o popełnienie wykroczenia, od chwili powiadomienia jej o treści zarzutów (albo z chwilą wezwania jej do złożenia pisemnych wyjaśnień), w dalszym ciągu sprzeczny jest z tak określonym standardem i nie tylko dlatego, że postępowanie

14 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 2014 r. (K 19/11), Dz.U. z 2014 r., poz. 786.

15 Art. 4 zmieniony przez art. 1 pkt 1 Ustawy z dnia 15 maja 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2015 r., poz. 841) z dniem 1 sierpnia 2015 r.

16 M. A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej*, Kantor Wydawniczy Zakamycze 2002, s. 222 i cytowane tam orzecznictwo.

 DOI: 10.54383/0031-0344.2026.01.6

w sprawach o wykroczenia powszechnie uznawane jest za postępowanie karne *sensu largo*. Wykroczenia, chociaż w powszechnym mniemaniu, ale też w praktyce zazwyczaj są czynami „błahymi", to jednak w wielu przypadkach nie różnią się poziomem skomplikowania od spraw stricte karnych. Osoba podejrzewana o popełnienie takiego czynu nie byłaby więc w stanie poradzić sobie z obroną swoich interesów bez pomocy obrońcy i to od samego początku prowadzenia czynności wyjaśniających. W pełni należy zgodzić się więc z poglądem, że ochroną, o której mowa w art. 6 ust. 3 Konwencji, powinny być objęte wszystkie osoby, przeciwko którym podjęto jakiekolwiek czynności śledcze lub dochodźcze, choćby osoby te nie uzyskały jeszcze faktycznego statusu obwinionego w procesie[17]. Warto zauważyć, że równie daleko w tym względzie idzie orzecznictwo Sądu Najwyższego. Zdaniem tego sądu „nie formalne przedstawienie zarzutu popełnienia przestępstwa, lecz już pierwsza czynność organów procesowych skierowana na ściganie określonej osoby, czyni ją podmiotem prawa do obrony"[18].

Wspomniałem już, że nie ulega wątpliwości, że osoba podejrzewana o popełnienie wykroczenia może, powołując się na art. 4 Konstytucji PR, a także 6 Konwencji, domagać się respektowania jej prawa do obrony już od początku prowadzenia czynności o charakterze dowodowym. Nie ulega jednak wątpliwości, że bez stosownych przepisów w danym przypadku może być to utrudnione właśnie na wstępnym (początkowym) etapie postępowania, na którym przeprowadza się często najistotniejsze czynności dowodowe, decydujące o dalszych losach całego postępowania. Oględziny miejsca zdarzenia połączone z zabezpieczeniem i utrwaleniem dowodów czy „rozpytanie" świadków przeprowadzone w sposób jednostronny nie tylko mogą wypaczyć obraz sytuacji, ale nie mogą już zostać powtórzone. Tylko udział obrońcy gwarantuje konieczny obiektywizm, a też często warunkuje dokonanie danej czynności procesowej. Rola obrońcy w takich przypadkach jest nie do przecenienia. Szczególnie istotne jest to w sytuacji, gdy stan zdrowia podejrzanego jest tego rodzaju (osoba głucha, niema, niewidoma lub nie w pełni poczytalna), że nie jest w stanie bronić się ona samodzielnie. Obecna treść art. 4 § 2 k.p.w. utrudnia pomoc tym osobom, nie mówiąc o tym, że art. 21 § 1 k.p.w. w dalszym ciągu stanowi, że to obwiniony musi mieć obrońcę, a więc dopiero na etapie postępowania sądowego, powodując tym dodatkowe wątpliwości interpretacyjne. Istotnie w wyniku wspomnianej nowelizacji prawo do obrony zostało „przesunięte" i teoretycznie służy również osobie podejrzewanej o wykroczenie. Jednocześnie zostało zawężone, co powoduje, że osoba podejrzewana o popełnienie wykroczenia nie może oczekiwać pomocy obrońcy z urzędu szczególnie wtedy, gdy z jakichś powodów jej poczytalność jest istotnie ograniczona.

17 Ibidem, s. 271 i cytowane tam orzecznictwo.

18 Tak: Wyrok Sądu Najwyższego z 9 lutego 2004 r., sygn. akt V KK 194/03, OSNKW nr 4/2004, poz. 42; zob. także uchwały SN z: 26 kwietnia 2007 r., sygn. akt I KZP 4/07, OSNKW nr 6/2007, poz. 45 oraz 20 września 2007 r., sygn. akt I KZP 26/07, OSNKW nr 10/2007, poz. 71.

DOI: 10.54383/0031-0344.2026.01.6

Może powstać pytanie, dlaczego nowelizując ustawę Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia w 2015 r., ustawodawca nie dokonał zmiany w art. 21 § 1 k.p.w. Czy było to zamierzone, a także oczywiście dlaczego zmiana art. 4 k.p.w nie poszła dalej niż wspomniana już treść wyroku TK z 3 czerwca 2014 r.? Jak się wydaje, oprócz ugruntowanych, błędnych poglądów na temat charakteru czynności wyjaśniających[19], powodem takiej decyzji ustawodawcy mogła być także istniejąca regulacja art. 42 § 2 k.p.w. który z niewiadomych powodów stanowi, że dowód opinii biegłego dopuszcza sąd (względnie prokurator działający na podstawie art. 65 § 1) oraz wynikająca w tego wadliwa praktyka organów prowadzących czynności wyjaśniające, o czym będzie jeszcze mowa. Wracając do art. 21 § 1 k.p.w., wskazać należy, że przepis ten nie tylko sprzeczny jest z art. 4 § 1 i § 2 k.p.w., ale też z samą istotą zasady prawa do obrony. Skoro zgodnie z art. 4 § 2 k.p.w. prawo do obrony, w tym do korzystania z pomocy jednego obrońcy, służy co najmniej od momentu przedstawienia osobie, o której mowa w art. 54 § 6 k.p.w. zarzutu popełnienia wykroczenia, to prawo takie powinno służyć również osobie głuchej, niemej i niewidomej, nie mówiąc o osobie, co do której organ prowadzący czynności wyjaśniające powziął wątpliwości, czy była w pełni poczytalna w chwili wykroczenia już w trakcie prowadzenia czynności wyjaśniających. Wykładnia, w myśl której prawo do obrony, w tym do korzystania z pomocy jednego obrońcy, przysługuje osobie, której oskarżyciel przedstawił zarzut popełnienia wykroczenia, albo odstępując od tej czynności, wezwał ją do złożenia wyjaśnień na piśmie (co oznacza, że obrońca może zapoznać się również ze zgromadzonymi w toku czynności wyjaśniających dowodami oraz złożyć wniosek o dokonanie dalszych czynności dowodowych), a nie przysługuje osobie głuchej, niemej lub niewidomej, a w szczególności takiej, w stosunku do której zachodzą wątpliwości co do jej stanu zdrowia psychicznego, nie znajduje jakiegokolwiek uzasadnienia. Nie tylko osoba, wobec której istnieją podstawy do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie, powinna mieć prawo ustanowić obrońcę w celu zapobieżenia bezzasadnym oskarżeniom, ale również osoba głucha, niema lub niewidoma powinna mieć ustawowo zagwarantowane prawo do obrony na każdym etapie postępowania, a w szczególności taka, która nie wiadomo, czy w chwili czynu była poczytalna.

Praktyka pokazuje, że jest jednak inaczej. Jak się wydaje, to z uwagi na obecną treść art. 21 § 1 k.p.w. niemal powszechną praktyką jest pozbawienie takiej osoby prawa do obrony. Wątpliwości, czy podejrzewany o wykroczenie w chwili czynu był poczytalny, pojawiają się nie tylko w sytuacji, gdy w trakcie przesłuchania oświadczy, że leczy się psychiatrycznie. Zrodzić się powinny również wówczas, gdy z okoliczności wynika, że ma problemy natury psychiatrycznej. Mogą być to rozmaite sytuacje,

19 Zob. Opinia prawna na temat ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia oraz ustawy o zmianie ustawy – kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3103), https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/opinieBAS.xsp?nr=3251 (dostęp: 19.1.2025).

DOI: 10.54383/0031-0344.2026.01.6

dlatego ustawodawca ich ocenę pozostawił organowi procesowemu. Mówi o tym art. 42 § 2 k.p.w., którego treść rodzi jednak także pewne wątpliwości. Jak wspomniałem, przepis ten, oprócz sądu i prokuratora prowadzącego czynności wyjaśniające, nie wymienia bowiem innych organów uprawnionych do ich dokonywania (art. 17 k.p.w.). Przypadki, gdy prokurator prowadzi czynności wyjaśniające lub zleca je policji, należą zaś do rzadkości, dlatego wyrażany jest pogląd, że jeżeli czynności wyjaśniające prowadzi inny organ procesowy, powinien zwrócić się do prokuratora (względnie sądu) o wydanie stosownego postanowienia[20]. W doktrynie zwraca się jednak uwagę, że policja – która jest głównym organem prowadzącym czynności wyjaśniające – powinna sama dopuścić dowód z opinii biegłego[21], co dotyczy również inspektora pracy[22]. Pozostałe organy uprawnione do prowadzenia czynności wyjaśniających muszą jednak zwracać się o to do prokuratora albo do sądu właściwego do rozpoznania sprawy[23]. Wskazać należy, że pogląd ten nie został powszechnie zaakceptowany. Nie notuje się przypadków, gdy organ prowadzący czynności wyjaśniające zwraca się do prokuratora lub sądu o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego. Z powodów nie tylko natury merkantylnej, kierując się treścią art. 21 § 1 k.p.w., organy te pomijają ów dowód, a w konsekwencji osoba podejrzewana o wykroczenie nie korzysta z obrońcy z urzędu, niestety głównie w sytuacji, gdy istnieją wątpliwości, czy w chwili czynu była poczytalna. W przypadku osób głuchych, niemych lub niewidomych policja zazwyczaj występuje do sądu o wyznaczenie obrońcy z urzędu, co nie znaczy, że jest tak zawsze[24].

To ewidentne naruszenie procedury, ale przede wszystkim pozbawienie obwinionego prawa do obrony – jak się wydaje – wynika również z opacznego rozumienia treści art. 54 § 1 zd. 3 k.p.w. Przepis ten, mówiąc o zakończeniu czynności wyjaśniających w ciągu miesiąca od ich podjęcia, ma jednak charakter wyłącznie instrukcyjny[25]. Przez policję oraz inne organy traktowany jest odmiennie, stanowiąc powód do jak najrychlejszego zakończenia postępowania. W rezultacie do sądu trafiają wnioski o ukaranie, nie tylko obarczone istotnym uchybieniem, ale często bezpodstawne, w sensie możliwości ponoszenia odpowiedzialności karnej przez obwinionego. Osoba niepoczytalna nie może bowiem odpowiadać za czyn zagrożony karą. Oczywiście odmiennie jest w przypadku, gdy poczytalność obwinionego była tylko ograniczona. Postępowanie przygotowawcze, prowadzone bez udziału obrońcy, obarczone jest

20 Tak: T. Grzegorczyk, op. cit., s. 199.

21 A. Skowron, *Komentarz do kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia*, Warszawa 2010, s. 267. Odmiennie: ibidem, s. 199 i n.

22 H. Skwarczyński, *Inspektor pracy w nowym postępowaniu w sprawach o wykroczenia*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne" 2003/9.

23 A. Skowron, *Komentarz…*, op. cit., s. 267 i n.

24 W sytuacji, gdy upośledzenie słuchu, wzroku lub mowy jest ewidentne, policja wnosi o wyznaczenie obrońcy na etapie czynności wyjaśniających. Jak słusznie zwraca się jednak uwagę w literaturze, pomoc obrońcy powinna być zapewniona także w tych sytuacjach, gdy stopień upośledzenia zmysłów nie jest całkowity. Por. T. Tomaszewski, *Prawo do obrony jako gwarancja rzetelnego procesu*, „Prokuratura i Prawo" 2020/6.

25 A. Skowron, *Komentarz…*, op. cit., s. 326; T. Grzegorczyk, *Komentarz…*, op. cit., s. 240.

DOI: 10.54383/0031-0344.2026.01.6

wówczas wadą, która – w obecnym stanie prawnym – nie powoduje jednak w istocie żadnych konsekwencji. Procedura karna nie zawiera regulacji pozwalającej w takim przypadku zwrócić sprawę oskarżycielowi, chociaż – jak wspomniałem – brak profesjonalnej pomocy na tym etapie postępowania rodzić może bardzo poważne konsekwencje. Przyjmuje się, że obrońca nie musi brać udziału nawet w tak istotnych czynnościach, jak przesłuchanie podejrzanego w przypadku obrony obligatoryjnej[26]. Rzutuje to oczywiście na regulacje wykroczeniowe, które stanowią wszak „zubożoną" wersję procedury karnej.

Trudno oczekiwać, że w przyszłości, nowelizując Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, ustawodawca dokona jakichś istotnych zmian, w szczególności wprowadzając jasny wymóg uczestniczenia w czynnościach wyjaśniających obrońcy z urzędu, jeżeli zachodzą wątpliwości, czy osoba podejrzewana o wykroczenie była poczytalna, co stanowi warunek rzetelnego procesu[27]. Zmianom należy oczywiście poddać również art. 4 k.p.w., co jest konieczne nie tylko dla zapewnienia zgodności obecnej regulacji z konstytucyjną zasadą prawa do obrony, ale także w celu usunięcia sprzeczności pomiędzy przepisami. Postulowane zmiany są zaś niezbędne, aby procedurze wykroczeniowej nadać wreszcie „cywilizowany" charakter.

SSR dr Andrzej Skowron

Sędzia Sądu Rejonowego w Tarnowie, orzekający w sprawach o wykroczenia. Autor licznych publikacji z zakresu prawa karnego, karno skarbowego oraz postępowania w sprawach o wykroczenia. Autor komentarza do Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Doktor nauk prawnych na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II.

Judge of the District Court in Tarnów, adjudicating in cases of petty offences. Author of numerous publications on criminal law, fiscal criminal law and proceedings in cases of petty offences. Author of a commentary on the Code of Procedure in Cases of Petty Offences. Awarded the degree of Doctor of Laws by the John Paul II Catholic University of Lublin.

26 Bliżej: A. Ruchała, *Konsekwencje braku obrońcy podczas pierwszego przesłuchania w postępowaniu przygotowawczym – Glosa do Postanowienia Sądu Najwyższego 27 czerwca 2007 r. (II KK82/17)*, „Palestra" 2019/3, również postanowienie SN z 26 października 2023 r., IV KK250/23 (niepublikowane).

27 P. Wiliński, *Pojęcie rzetelnego procesu karnego* [w:] *Rzetelny proces karny w orzecznictwie sądów polskich i międzynarodowych*, pod red. P. Wilińskiego, Warszawa 2009, s. 352. Także: A. Skowron, *Rzetelny proces karny w ujęciu Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz Europejskiej Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, „Prokuratura i Prawo" 2017/1.

 DOI: 10.54383/0031-0344.2026.01.6

Abstract

Keywords: *right to defence, proceedings in cases of petty offences, investigations, Article 42(2) of the Constitution, Article 4, Article 42(2), Article 21(1) of the Code of Procedure in Cases of Petty Offences*

The right to defence in cases of petty offences – still controversial

The right to defence, which belongs to the canon of any proceedings of a repressive nature, is frequently and unjustifiably restricted in proceedings in cases of petty offences. Analysing the provisions of the Code of Procedure in Cases of Petty Offences concerning this matter, the author draws attention to their inconsistency with the constitutional and convention standard of the right to defence. Pointing to the shortcomings of the applicable provisions which affect the practice of authorities conducting investigations, the author also postulates amendments to the relevant provisions.

Bibliografia

1. **Grzegorczyk Tomasz,** *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia***,** Dom Wydawniczy ABC 2002
2. **Kłak Czesław Paweł,** *Czynności wyjaśniające w sprawach o wykroczenia a ochrona praw człowieka***,** „Prokuratura i Prawo" 2008/10
3. **Lewiński Janusz,** *Komentarz do Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia***,** Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis 2007
4. **Nowicki Marek Antoni,** *Wokół Konwencji Europejskiej*, Kantor Wydawniczy Zakamycze 2002
5. **Skowron Andrzej,** *Kontrowersje wokół roli obrońcy w postępowaniu w sprawach o wykroczenia***,** „Palestra" 2000/7–8; tenże, *Komentarz do kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia*, Warszawa 2010
6. **Skowron Andrzej,** *Rzetelny proces karny w ujęciu Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz Europejskiej Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, „Prokuratura i Prawo" 2017/1
7. **Skwarczyński Hubert,** *Inspektor pracy w nowym postępowaniu w sprawach o wykroczenia***,** „Praca i Zabezpieczenie Społeczne" 2003/9
8. **Sowiński Piotr Krysztof,** *Prawo do obrony obwinionego o popełnienie wykroczenia z perspektywy art. 42 ust. 2 Konstytucji RP*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2023/3

DOI: 10.54383/0031-0344.2026.01.6

9. **Ruchała Anna,** *Konsekwencje braku obrońcy podczas pierwszego przesłuchania w postępowaniu przygotowawczym – Glosa do Postanowienia Sądu Najwyższego 27 czerwca 2007 r. (II KK82/17)*, „Palestra" 2019/3
10. **Tomaszewski Tomasz,** *Prawo do obrony jako gwarancja rzetelnego procesu*, „Prokuratura i Prawo" 2020/6.
11. **Wiliński Paweł,** *Pojęcie rzetelnego procesu karnego* **[w:]** *Rzetelny proces karny w orzecznictwie sądów polskich i międzynarodowych*, pod red. P. Wilińskiego, Warszawa 2009
12. Opinia prawna na temat ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia oraz ustawy o zmianie ustawy – kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3103), https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/opinieBAS.xsp?nr=3251 (dostęp: 19.01.2025 r.)

 DOI: 10.54383/0031-0344.2026.01.6