

Marcin Łysko  
(Uniwersytet w Białymstoku)

### **Kształtowanie polityki karnej w sprawach o wykroczenia przez aparat administracji Polski Ludowej**

#### **Shaping the penalty policy on petty offences case-law cases by state administrative structures in People's Poland**

**Keywords:** Minister of Home Affairs, penalty policy, adjudicating on petty offences

**Annotation:** The socialistic reform, which took place in December 1951, implemented a adjudicating boards judging petty offences cases involving a social component. Deciding adjudicating boards were placed in the local branches of state administrative structures, thus general guidelines on the penalty policy were issued by the Minister of Home Affairs. Usually those guidelines have a typically repressive character, because Minister ordered the members of adjudicating boards to intensify the restrictions. Due to provision of guidelines towards the perpetrators of serious offences severe penalties were applied. Especially the offenders committing 'alcohol and hooligan' acts were imposed with principal arrest and substantial fines, which in case of late payment were substituted by detention. The reform from 1990, which took place after the fall of the communist system in Poland, has abolished the institution of general guidelines on the penalty policy. Adjudicating boards were cut off from the Ministry of Home Affairs and placed in the structures of the Ministry of Justice.

#### **Формирование уголовной политики в делах о преступлениях чиновничьего аппарата Народной Польши**

**Ключевые слова:** Министер внутренних дел, уголовная политика, чиновники, мелкие преступления, Народная Польша

**Аннотация:** Коммунистические реформы, которые состоялись в декабре 1951 года, установили коллегии судей, оценивающие мелкие преступления, связанные с социальной составляющей. Решения этих коллегий просходили в рамках местных отделений государственных административных структур, поэтому общие руководящие принципы в отношении политики наказания были издаваны министром внутренних дел. Обычно эти руководящие принципы имели типичный репрессивный характер, поскольку министр приказал членам коллегий усилить ограничения. В связи с предоставлением руководящих принципов в отношении лиц, совершивших тяжелые преступления, применялись суровые наказания. Особенно для правонарушителей, совершающих акты «алкоголизма и хулиганства», были предназначены арест и существенные штрафы, которые в случае несвоевременной оплаты были

заменимаемы арестом. Реформа 1990 года, которая произошла после падения коммунистической системы в Польше, отменила институт общих руководящих принципов в отношении политики наказания чиновников. Коллегиумы судей советы были выделены из Министерства внутренних дел и включены в структуры Министерства юстиции.

## 1. Charakterystyka modelu orzecznictwa karno-administracyjnego Polski Ludowej

Przejmujący władzę w 1944 r. z namaszczenia Stalina polscy komuniści pragnęli w oczach społeczeństwa uchodzić za kontynuatorów państwowości II Rzeczypospolitej. Zachowaniu pozorów legalności władzy komunistycznej służyło utrzymanie szeregu rozwiązań prawnych z okresu międzywojennego, w tym funkcjonującego w oparciu o rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 22 marca 1928 r. modelu orzecznictwa karno-administracyjnego<sup>1</sup> (orzecznictwa k-a). Rozporządzenie przekazywało do kompetencji organów administracji ogólnej rozstrzyganie spraw o wykroczenia, podkreślając jednocześnie zastępczy charakter orzecznictwa k-a wobec wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. Kara administracyjna stawała się prawomocna i mogła być wykonana pod warunkiem nieskorzystania przez ukaranego z możliwości przekazania sprawy sądowi<sup>2</sup>. Prawo karania za wykroczenia przysługiwało staroście jako terenowemu organowi administracji ogólnej, lecz w praktyce orzecznictwo spoczywało w rękach referentów karno-administracyjnych, którzy powierzoną im funkcję sprawowali jednoosobowo w imieniu starosty powiatowego<sup>3</sup>. Z racji usytuowania starostów w strukturach administracji ogólnej, kierunki polityki karnej w sprawach o wykroczenia wyznaczał w drodze wydawania stosownych zaleceń /w postaci pism instrukcyjnych, okólników/ Minister Spraw Wewnętrznych (MSW)<sup>4</sup>. Przysługujące mu kompetencje określano mianem zwierzchniego nadzoru nad orzecznictwem k-a<sup>5</sup>.

Wobec niereaktywowania po II wojnie światowej urzędu MSW jego zdania w zakresie kreowania polityki karnej w sprawach o wykroczenia przejął Minister

<sup>1</sup> Rozporządzenie Prezydenta RP z 22 marca 1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnym (Dz. U. Nr 38, poz. 365).

<sup>2</sup> W. F. Dąbrowski, *Zagadnienia ogólne orzecznictwa karno – administracyjnego*, Poznań 1970, s. 22–23.

<sup>3</sup> T. Grzegorzczak, *O systemie organów orzekających w sprawach o wykroczenia de lege lata i de lege ferenda*, [w:] *Rozwój polskiego prawa wykroczeń*, Lublin 1996, s. 133–134.

<sup>4</sup> Jako przykład może posłużyć okólnik MSW z dnia 23 stycznia 1933 r. w sprawie polityki karno-administracyjnej (Dz. Urz. MSW nr 15), który zalecał organom administracji ogólnej łagodzenie represji. W okólniku podkreślono, iż organy administracji „wymierzają bez żadnych uzasadnionych powodów tak wysokie kary, że są one całkowicie niewspółmierne z popełnionym wykroczeniem”. MSW nakazywać organom administracji mieć „stale na uwadze, że w czasach obecnych ciężkich warunków gospodarczych nakazana jest oględność przy wymiarze kar”, ponieważ nawet „najniższy wymiar jest często dla sprawcy bardzo dotkliwy i zupełnie wystarcza, aby go powstrzymał przed powtórzeniem wykroczenia”. J. Szumski, *Środki penalne w polskim prawie wykroczeń na tle doświadczeń praktyki*, Lublin 1995, s. 33.

<sup>5</sup> M. Zimmermann, *Orzecznictwo karno – administracyjne*, „Zagadnienia Karno – Administracyjne” (ZKA) 1965 r., nr 4, s. 6.

Administracji Publicznej. Po likwidacji tego urzędu w kwietniu 1950 r. wykonywanie zwierzchniego nadzoru powierzono Prezesowi Rady Ministrów<sup>6</sup>. Przeprowadzona w tym samym czasie socjalistyczna reforma administracji terenowej<sup>7</sup> skutkowałą przejęciem dotychczasowych zadań terenowej administracji ogólnej oraz szeregu działów administracji zespolonych z administracją ogólną przez prezydium rad narodowych. Utworzone w oparciu o wzorce radzieckie na wszystkich szczeblach podziału terytorialnego kraju rady narodowe pełniły funkcję organów władzy i administracji terenowej. Pomimo przejścia przez prezydium rad narodowych kompetencji starostów sprawy o wykroczenia w dalszym ciągu rozstrzygali jednoosobowo referenci k-a, aczkolwiek w charakterze pracowników prezydiów powiatowych rad narodowych<sup>8</sup>.

Przeprowadzona w oparciu o rozwiązania radzieckie reforma administracji terenowej z marca 1950 r. przesądziła kwestię wprowadzenia socjalistycznego modelu orzecznictwa k-a. U jego podstaw legło założenie kolegialnego rozpatrywania spraw o wykroczenia przez czynnik społeczny oraz koncepcja wychowawczego oddziaływania na sprawców wykroczeń<sup>9</sup>. W Polsce Ludowej jako państwie budującym ustrój socjalistyczny polityka stosowania kar administracyjnych miała na celu „wychowywanie obywateli, uczenie ich zasad praworządności ludowej, wdrożenie do przestrzegania obowiązujących norm i przepisów, które regulują życie społeczne”<sup>10</sup>.

Uchwalona 15 grudnia 1951 r. ustawa o orzecznictwie karno-administracyjnym<sup>11</sup> (u.k.a.) przekazała orzecznictwo w sprawach o wykroczenia kolegiom funkcjonującym przy prezydium rad narodowych wszystkich szczebli podziału terytorialnego kraju<sup>12</sup>. Kluczową rolę w systemie kolegiów odgrywały kolegia szczebla powiatowego, funkcjonujące przy prezydium powiatowych, dzielnicowych oraz rad narodowych większych miast. W miejsce sądowej kontroli orzecznictwa k-a przewidziano instytucję odwołania do kolegium II instancji, którym wobec orzeczeń zapadłych na szczeblu powiatu było kolegium przy prezydium wojewódzkiej rady narodowych. Wprowadzenie wzorem procedury administracyjnej instancyjnego systemu zaskarżania nieprawomocnych orzeczeń zapadłych w sprawach o wykroczenia wydatnie

---

<sup>6</sup> W imieniu Prezesa Rady Ministrów zadania te wykonywało Biuro Społeczno-Administracyjne Zespołu II Prezydium Rady Ministrów. Uzasadnienie do projektu dekretu z 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym, Archiwum Akt Nowych w Warszawie (AAN), zespół akt Ministerstwo Sprawiedliwości (MS), sygn. 1969, s. 173.

<sup>7</sup> Na mocy ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. nr 14, poz. 130).

<sup>8</sup> J. Jakubowska – Hara, *Grzywna w polskim prawie wykroczeń*, Warszawa 2004, s. 39.

<sup>9</sup> M. Jaroszyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński, *Polskie prawo administracyjne*, Warszawa 1956, s. 419 – 420.

<sup>10</sup> *Po wyborach do kolegiów*, „Biuletyn dla członków Kolegiów Karno-Administracyjnych” 1954, nr 1, s. 5.

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 66, poz. 454.

<sup>12</sup> Kolegia utworzono przy prezydium gminnych, miejskich, dzielnicowych, powiatowych i wojewódzkich rad narodowych. Kolegia nie miały początkowo specjalnej nazwy, dopiero nowelizacja u.k.a. z grudnia 1958 r. wprowadziła określenie kolegia karno-administracyjne. Do tego czasu w języku potocznym określane były mianem kolegiów orzekających. Uchwalona 20 maja 1971 r. w ramach kompleksowej kodyfikacji prawa wykroczeń Polski Ludowej tzw. ustawa ustrojowa wprowadziła nazwę kolegia do spraw wykroczeń.

wzmocniło rolę organów administracji w kreowaniu polityki k-a<sup>13</sup>. Zgodnie z zasadą kolegialności sprawy o wykroczenia były rozpatrywane na rozprawie przez trzyosobowy skład orzekający, którym powinien kierować przewodniczący kolegium lub jego zastępca. U.k.a. nakładała na prezydium rad narodowych obowiązek wykonywania obsługi organizacyjno-technicznej oraz prawnej kolegiów<sup>14</sup>.

Uprawnienia w zakresie wykonywania tzw. zwierzchniego nadzoru u.k.a powierzała Prezesowi Rady Ministrów, natomiast bezpośredni nadzór nad działalnością kolegiów sprawować miały prezydium rad narodowych. Nadzór przejawiający się w prawie udzielania ogólnych wytycznych był ograniczony zasadą niezawisłości orzekania kolegiów, w myśl której członkowie kolegiów byli niezawisli i podlegali wyłącznie ustawom<sup>15</sup>. Szczególne uprawnienia w zakresie nadzoru nad orzecznictwem k-a otrzymały prezydium wojewódzkich rad narodowych, które upoważniono do udzielenia wytycznych dla orzecznictwa oraz kontroli ich wykonania. Wytyczne te precyzowały w skali województwa ogólne wytyczne dotyczące zasad polityki k-a wydawane przez Prezesa Rady Ministrów, a następnie reaktywowały pod koniec 1954 r. urząd Ministra Spraw Wewnętrznych<sup>16</sup>. Kompetencje ministra w zakresie zwierzchniego nadzoru nad orzecznictwem k-a wykonywało początkowo Biuro Nadzoru nad Orzecznictwem Karno-Administracyjnym<sup>17</sup>. W wyniku przeprowadzonej w drugim kwartale 1958 r. reorganizacji MSW zostanie ono przekształcone w Wydział Karno-Administracyjny, który funkcjonował w strukturach Departamentu Społeczno-Administracyjnego ministerstwa<sup>18</sup>.

Uprawnienia przysługujące organom sprawującym nadzór przejawiały się w prawie do udzielania kolegiom wytycznych i wskazówek natury ogólnej, przy czym nie mogły one dotyczyć sposobu rozstrzygnięcia konkretnej sprawy. Wskazówki były wydawane w celu dokonania wykładni obowiązujących przepisów, wyjaśnienia ich znaczenia oraz sposobu stosowania. Z kolei wytyczne normowały tzw. zasady karania, czyli zasady wymierzania kar za określone rodzaje wykroczeń<sup>19</sup>. W związku z wejściem w życie u.k.a. podkreślano iż „wytyczne wydawane przez prezydium wojewódzkich rad narodowych winny być nasycone treścią polityczno-społeczną, wynika-

<sup>13</sup> H. Popławski, *Miejsce prawa wykroczeń w systemie prawnym PRL*, „Zeszyty Naukowe Akademii Spraw Wewnętrznych” 1978, nr 20, s. 105.

<sup>14</sup> K. Siarkiewicz, *Kształtowanie się ustroju kolegiów*, „Zagadnienia Wykroczeń” (ZW) 197, nr 4-5, s. 37.

<sup>15</sup> *Ustawa o orzecznictwie karno-administracyjnym. Komentarz*, Warszawa 1959, s. 168-169.

<sup>16</sup> Zwierzchni nadzór nad orzecznictwem k-a został przekazany Ministrowi Spraw Wewnętrznych na mocy dekretu z dnia 7 grudnia 1954 r. o naczelnym organach administracji państwowej w zakresie spraw wewnętrznych i bezpieczeństwa publicznego (Dz. U. nr 54, poz. 269).

<sup>17</sup> Notatka Biura Nadzoru MSW z dnia 7 października 1955 r. w sprawie działalności Biura Nadzoru nad Orzecznictwem Karno-Administracyjnym, Instytut Pamięci Narodowej w Warszawie, Biuro Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów (IPN BUiAD), zespół akt Ministerstwo Spraw Wewnętrznych I (MSW I), sygn. 524, s. 16.

<sup>18</sup> Zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 czerwca 1958 r. w sprawie zakresu działania Departamentu Społeczno-Administracyjnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. (Dz. U. MSW Nr 23, poz. 72 z dn. 10 lipca 1958 r.), IPN BU MSW II 1919, s. 4.

<sup>19</sup> B. Ostapczuk, *Nadzór nad działalnością kolegiów i jej kontrola*, ZKA 1970, nr 6, s. 45.

jąca z podstawowych zasad orzecznictwa k-a". Wytyczne miały „przypominać o roli wychowawczej, jaką kara ma do spełnienia, o konieczności powiązania akcji represyjnej z akcją uświadamiania i przekonywania, o klasowym charakterze kary, która swym ostrzem powinna być wymierzona przede wszystkim we wroga klasowego”<sup>20</sup>. Poza tym wytyczne mogły dotyczyć porządku przeprowadzania rozprawy, wydawania i formułowania orzeczeń, oraz ich uzasadnienia, sposobu wykonywania kar oraz całej organizacji i techniki pracy kolegiów<sup>21</sup>.

Uchwalony 20 maja 1971 r. kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia<sup>22</sup> (kpsw.) w sposób bardziej precyzyjny określił zasady wykonywania nadzoru nad działalnością kolegiów, nawiązując do praktyki funkcjonowania tego nadzoru pod rządami u.k.a. Pozostawiając w gestii MSW wykonywanie nadzoru zwierzchniego, a prezydium rad narodowych (po reformie z 1973 r. terenowych organów administracji państwowej szczebla wojewódzkiego- wojewodów<sup>23</sup>) nadzoru bezpośredniego wprowadzono określenie wytyczne co do polityki orzecznictwa w sprawach o wykroczenia. Skutkiem tego było uściślenie zakresu przedmiotowego wydawanych wytycznych. Mogły one dotyczyć następujących kwestii:

- wykładni prawa wykroczeń;
- wymiaru kary, czyli polityki stosowania kar i innych środków oraz celowości ściągania lub wszczynania postępowania<sup>24</sup>.

Pod rządami kpsw. resort spraw wewnętrznych podkreślał wiążący charakter wytycznych wobec ich adresatów, którymi po reformie administracji terenowej z 1973 r. były kolegia do spraw wykroczeń przy wojewodach oraz prezydentach miast i naczelnikach gmin. W zależności od sposobu sformułowania wytycznych ich naruszenie mogło być podstawą do zwrócenia uwagi i ewentualnego instruktażu, aż po zastosowanie środków organizacyjnych. W ramach tych środków dopuszczano zawieszenie w czynnościach członka kolegium, a następnie jego odwołanie przez prezydium rady narodowej. Najdalej idącą konsekwencją niezastosowania się do wytycznych było uchylene orzeczenia kolegium przez działającą przy terenowym organie administracji ogólnej komisję orzecznictwa do spraw wykroczeń<sup>25</sup>. Wydane przez MSW wytycz-

<sup>20</sup> *O pracy kolegiów orzekających*, Warszawa 1952, s. 59 – 60.

<sup>21</sup> M. Siewierski, *Postępowanie w trybie nadzoru*, ZKA 1963, nr 1, s. 17.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 20 maja 1970 r. kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. nr 12, poz. 116).

<sup>23</sup> B. Bogomilski, *Kolegia po reformie terenowych organów władzy i administracji państwowej*, ZW 1974, nr 1, s. 16.

<sup>24</sup> J. Skupiński, *Model polskiego prawa o wykroczeniach*, Warszawa 1974, s. 265.

<sup>25</sup> K.psw. powierzył kompetencje do uchylania prawomocnych orzeczeń wyłącznie komisjom do spraw wykroczeń funkcjonującym przy prezydium wojewódzkiej rady narodowej, a po reformie administracji terenowej z 1973 r. przy wojewodzie. Na czele komisji z urzędu stał przewodniczący wojewódzkiego wydziału spraw wewnętrznych lub jego zastępca, natomiast pozostałych członków wybierała rada narodowa z listy kandydatów przedstawionych przez prezydium. Przynajmniej 3 członków komisji musiało mieć wyższe wykształcenie prawnicze. Komisje tworzyli – przewodniczący, jego zastępca oraz od 2 do 4 członków komisji. MSW z racji sprawowania nadzoru zwierzchniego nad kolegiami był uprawniony do koordynowania działalności komisji do spraw orzecznictwa do spraw wykroczeń. M. Siewierski, J. Lewiński, Z. Leński, J. Gościcki, *Komentarz do kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia oraz do ustawy o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń*, Warszawa 1973, s. 179 – 182.

ne co do polityki orzecznictwa w sprawach o wykroczenia wiązały komisje przy dokonywaniu oceny prawomocnego orzeczenia kolegium pod kątem braku podstawy prawnej lub jego oczywistej niesłuszności<sup>26</sup>.

## 2. Praktyka wydawania wytycznych pod rządami u.k.a.

Leżąca u podstaw uchwalenia u.k.a koncepcja oddziaływania wychowawczego wywierała istotny wpływ na kształtowanie polityki karnej w sprawach o wykroczenia już w okresie sprawowania nadzoru zwierzchniego nad orzecznictwem k-a przez Ministra Administracji Publicznej. Pochodząca z 1947 r. pierwsza powojenna instrukcja w sprawie orzecznictwa k-a zawierała krytykę stylu pracy referentów k-a. Zdaniem ministra „bez uzasadnionych powodów” wymierzali oni surowe kary grzywny, które były całkowicie niewspółmierne z popełnionym wykroczeniem”. Celem zapobieżenia „sprzecznej z interesem społecznym” praktyce masowego i szablonowego nakładania kar instrukcja podkreślała potrzebę położenia większego nacisku na prewencję szczególną poprzez zwrócenie szczególnej uwagi na „indywidualne okoliczności każdej ze spraw”<sup>27</sup>. Również w podobnym tonie utrzymany był okólnik wydany na początku 1950 r., czyli tuż przed likwidacją urzędu Ministra Administracji Publicznej i przejściem jego kompetencji w zakresie zwierzchniego nadzoru nad orzecznictwem k-a przez Prezesa RM. Pochodzący z lutego 1950 r. okólnik wskazywał na nieprzestrzeganie przez referentów k-a zasady wychowawczego oddziaływania wobec sprawców wykroczeń. Świadczyć o tym miały przypadki „częstego orzekania w sposób szablonowy bez wnikania w osobiste cechy sprawcy wykroczenia i inne istotne okoliczności, które winny być uwzględniane przy wymiarze kary”<sup>28</sup>.

Położenie szczególnego nacisku na realizację wychowawczej funkcji orzecznictwa k-a miało również miejsce po przejściu w marcu 1950 r. zwierzchniego nadzoru nad orzecznictwem k-a przez Prezesa Rady Ministrów. W zaleceniach adresowanych do członków kolegiów orzekających, które rozpoczęły swoją działalność z dniem 1 kwietnia 1952 r. podkreślano, iż u podstaw polityki stosowania kar administracyjnych leżała prewencja specjalna w postaci wychowawczego oddziaływania na sprawców wykroczeń. Poprzez oddziaływanie na psychikę ludzką w kierunku wyzbycia się „nawyków, tkwiących w jego świadomości ukształtowanej pod wpływem ideologii burżuazyjnej”, kary administracyjne miały wpływać na obywateli w kierunku przestrzegania prawa i wykonywania obowiązków na rzecz państwa<sup>29</sup>. Kara administracyjna miała spełniać funkcje wychowawcze względem „mas pracujących, które rozumieją istotę praworządności i potępiają jednostki łamiące przepisy państwa ludowego”<sup>30</sup>. Jedynie w przypadku „jednostek niezdiscyplinowanych, opornych na wszelkie wpływy wychowawcze” kara administracyjna miała pełnić rolę instrumentu surowej represji<sup>31</sup>. Stanowiące „silny oręż walki klasowej” surowe kary administracyjne miały

<sup>26</sup> J. Lewiński, *Kształtowanie polityki karnej kolegiów przez organy nadzoru*, ZW 1978, nr 2, s. 17 – 18.

<sup>27</sup> J. Szumski, *Środki penalne...*, s. 55.

<sup>28</sup> Tamże, s. 56.

<sup>29</sup> R. Rajkowski, *Prawo karno-administracyjne Polski Ludowej*, Warszawa 1955, s. 82.

<sup>30</sup> *O pracy kolegiów...*, s. 6 – 7.

<sup>31</sup> *O stosowaniu kar w postępowaniu karno-administracyjnym*, Warszawa 1952, s. 3.

być orzekane wtedy, gdy w „popelnionym czynie przejawia się działalność wroga klasowego – kułaka lub spekulanta, który świadomie uchyla się od wykonania obowiązków wobec Państwa, czy celowo łamie przepisy i narusza porządek prawny”<sup>32</sup>.

Objęcie z początkiem 1955 r. zwierzchniego nadzoru nad orzecznictwem przez MSW przyniesie zwrot w kierunku bardziej represyjnego stylu kształtowania polityki karnej w sprawach o wykroczenia. Odejście od leżącej u podstaw uchwalenia u.k.a. koncepcji wychowawczego oddziaływania wobec sprawców wykroczeń tłumaczono „objawami rozprężenia”, jakiemu pod wpływem postępującej odwilży politycznej miały ulec kolegia orzekające. Zwłaszcza w przełomowym powojennych dziejach Polski roku 1956 społeczne żądania rozliczenia z przeszłością okresu stalinowskiego i liberalizacji systemu spowodowały przejściowe ograniczenie represyjności orzecznictwa k-a. Zmniejszona aktywność sporządzających wnioski o ukaranie organów ścigania oraz wymierzających kary kolegiów przyniosła negatywne konsekwencje przede wszystkim na gruncie orzecznictwa w sprawach o wykroczenia „chuligańskie, popełniane z reguły przez sprawców pozostających pod wpływem alkoholu”<sup>33</sup>. W drugiej połowie 1956 r. notowano znaczny wzrost awantur i chuligaństwa, których skutki oceniano jako „coraz bardziej groźne i bolesne dla społeczeństwa”. Pojawiło się nowe zjawisko tzw. masowych wystąpień chuligańskich kończących się zajściami ulicznymi, w których znajdowała ujście nienawiść uczestników zamieszek wobec uosabiającego system komunistyczny funkcjonariuszy MO. Szczególne nasilenie tego rodzaju wystąpień miało miejsce w sierpniu, wrześniu i grudniu 1956 r. czyli w okresie największego kryzysu na szczytach władz PRL. Z kolei na wsi miały miejsce „masowe wystąpienia chuligańskie”, w których znajdował swój wyraz negatywny stosunek chłopów do prowadzonej w okresie stalinowskim polityki kolektywizacji. Wystąpienia te były z reguły połączone z próbą rozbijania tworzonych w okresie stalinowskim spółdzielni lub zwrotu zajętego przez państwo majątku w ręce prywatne<sup>34</sup>.

Wraz z przejęciem steru rządów przez ekipę Gomułki system komunistyczny szybko odzyskał pewność siebie, zdecydowanie tłumiąc wszelkie przejawy „rozprężenia” jakiemu zdaniem władz w okresie wydarzeń 1956 r. uległ aparat państwowy. W procesie „przywracania poszanowania obowiązującego prawa” ważną rolę miały odgrywać kolegia orzekające, od których czynniki oficjalne oczekiwały prowadzenia zdecydowanie bardziej represyjnej niż dotychczas polityki karnej. Stanowisko władz znalazło swój wyraz w dyrektywach kierowanych przez MSW do członków kolegiów, które wskazując na potrzebę zaostrzenia represji, przestrzegały zarazem przed „błęd-

<sup>32</sup> *Po wyborach do kolegiów...*, s. 5.

<sup>33</sup> W porównaniu z analogicznym okresem roku 1955 ilość kar wymierzonych przez kolegia za wykroczenia chuligańskie i alkoholowe „ w III kwartale 1956 r. zmniejszyła się tylko o 17 %, gdy natomiast w IV kwartale ilość tego rodzaju kar zmniejszyła się przeszło o 40 %, pomimo, że ilość wykroczeń nie zmalała, lecz przeciwnie, wykazywała w tym okresie żywą tendencję wzrostu”. Notatka Informacyjna dla Kolegium Ministerstwa Spraw Wewnętrznych o przebiegu orzecznictwa karno-administracyjnego w roku 1956. IPN BUiAD MSW II 4, s. 283.

<sup>34</sup> Biuletyn Nr 106 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości i Komisji Spraw Wewnętrznych Sejmu PRL II kadencji z dnia 4 listopada 1957, s. 3.

nym" poglądem, iż „praworządność to łagodność”<sup>35</sup>. Dyrektywy wyraźnie podkreślały, że „ze zjawiskiem niczym nieuzasadnionej łagodności trzeba zdecydowanie skończyć”, gdyż „łagodne kary nie są skuteczne”<sup>36</sup>. Podstawowym czynnikiem wpływającym na skuteczność oddziaływania wychowawczego represji k-a miała być surowość orzekanych kar, gdyż „aby kara była wychowawcza musi być ona odpowiednio dolegliwa”<sup>37</sup>. Powyższe założenia objęły w pierwszym rzędzie sprawy o wykroczenia „chuligańskie” popełnione w związku z nadużywaniem alkoholu, do których zaliczono „wszelkie awantury, zakłócenia porządku i spokoju publicznego dokonane w stanie opilstwa alkoholowego”<sup>38</sup>.

Po przełomie 1956 r. zwalczanie wykroczeń alkoholowo-chuligańskich zostanie podniesione do rangi podstawowego zadania kolegiów. Orzecznictwo k-a w tej dziedzinie będzie funkcjonować w oparciu o wytyczne MSW wskazujące na potrzebę prowadzenia surowej polityki represyjnej wobec sprawców wykroczeń chuligańskich i alkoholowych. Pierwsze tego rodzaju wytyczne z drugiej połowy 1957 r. nakazywały kolegiom wymierzanie surowszych kar oraz korzystanie w szerszym zakresie z przewidzianej w u.k.a. możliwości kierowania spraw na drogę postępowania sądowego z sugestią zastosowania kary aresztu<sup>39</sup>. W nawiązaniu do wytycznych MSW opracowało projekt nowelizacji u.k.a., który przewidywał m.in. uprawnienie kolegiów do stosowania kary aresztu za czyny o charakterze chuligańskim popełniane przez sprawców pozostających pod wpływem alkoholu. Przeprowadzona 2 grudnia 1958 r. nowelizacja u.k.a.<sup>40</sup> przywróciła zniesioną w 1951 r. możliwość orzekania kary aresztu zasadniczego w sprawach o enumeratywnie wyliczone wykroczenia o największym ciężarze gatunkowym, zwłaszcza czyny najczęściej przybierające w praktyce postać wykroczeń alkoholowo-chuligańskich. Znowelizowana u.k.a. przyznała także kolegiom prawo do stosowania w każdej sprawie aresztu zastępczego na wypadek nieuiszczenia grzywny w terminie przewidzianym w orzeczeniu o ukaraniu<sup>41</sup>.

Wprowadzeniu nowych środków karnych o charakterze represyjnym towarzyszyły zalecenia MSW nakazujące kolegiom stosowanie surowych kar względem masowo występujących wykroczeń chuligańskich popełnionych na tle nadużywania alkoholu. Surowe kary miały odstraszać potencjalnych sprawców od popełniania tego rodzaju wykroczeń i spowodować wzmocnienie porządku i dyscypliny społecznej<sup>42</sup>. Podkreślanie przez MSW roli prewencji generalnej miało związek ze wzrostem o 20 % w stosunku do roku poprzedniego liczby wniosków o ukaranie sporządzonych przez funkcjonariuszy MO w 1958 r. Wzrost ten miał świadczyć o zbyt słabym oddziały-

<sup>35</sup> H. Chmielewski, *Praworządność nie jest pobłażliwością*, PdKO 1957, nr 3, s. 2.

<sup>36</sup> H. Chmielewski, *Jeszcze o brakach w pracy kolegiów*, PdKO 1957, nr 6, s. 2.

<sup>37</sup> J. Staniszewski, *Wpływ zasad postępowania karno-administracyjnego na orzeczenie*, PdKO 1957, nr 3, s. 23.

<sup>38</sup> Notatka o udziale orzecznictwa karno-administracyjnego w zwalczaniu wykroczeń chuligańskich i drogowych na terenie kraju w okresie lat 1955 – 1957, IPN BUiAD MSW II 6443, s. 69.

<sup>39</sup> E. Pacholarz, *Wykroczenia „alkoholowe” (w świetle statystyki kolegiów)*, ZKA 1968, nr 4, s. 19.

<sup>40</sup> Ustawa z dnia 2 grudnia 1958 r. o zmianie ustawy z dnia 15 grudnia 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym (Dz. U. nr 77, poz. 396).

<sup>41</sup> J. Bafia, *Zmiany w ustawie o orzecznictwie karno-administracyjnym*, „Nowe Prawo” 1959, nr 1, s. 35.

<sup>42</sup> *Pierwsze doświadczenia i zadania na najbliższą przyszłość*, ZKA 1959, nr 5-6, s. 6.



waniu prewencyjnym kar orzekanych przez kolegia, zwłaszcza wobec „sprawców poważnych, groźnych dla porządku społecznego wykroczeń”. Zdaniem MSW stosowanie łagodnych kar grzywny nie było w stanie wykorzystać zjawisk chuligaństwa i alkoholizmu, stąd apel skierowany do kolegiów, żeby „wreszcie przestać gładzić po głowie pijaków i awanturników”<sup>43</sup>.

Okres lat sześćdziesiątych cechuje tendencja do stałego wydawania przez MSW wytycznych obligujących kolegia do „pełniejszej niż dotąd realizacji wytycznych w kwestiach zaostrzenia polityki karnej w stosunku do wykroczeń najbardziej szkodliwych społecznie”<sup>44</sup>. Oprócz surowego karania sprawców wykroczeń alkoholowo-chuligańskich wytyczne podkreślały także potrzebę zaostrzenia represji wobec osób naruszających przepisy przeciwpożarowe, do miało związek z występującą w okresie gomułkowskim wówczas plagą pożarów. Zdaniem MSW orzecznictwo kolegiów w sprawach o tzw. wykroczenia przeciwpożarowe cechowało niedostateczne nasilenie represji, nieproporcjonalne do masowości ich występowania i wielkości wyrządzonych szkód. Surowe kary wobec sprawców tego rodzaju wykroczeń miały być stosowane celem wytworzenia w społeczeństwie przekonania o znaczeniu przepisów chroniących życie i mienie ludzkie przed tym „groźnym nieszczęściem”<sup>45</sup>. Wywierana na kolegia przez MSW presja przyniosła oczekiwane rezultaty, skoro w 1965 r. stwierdzono, iż „polityka represyjna została słusznie zaostrzona w stosunku do sprawców wykroczeń bardziej niebezpiecznych społecznie, jak alkoholowe, drogowe lub pożarowe”. Zaostrzenie kar za wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji / tzw. wykroczenia drogowe/ miało związek z fatalnym stanem bezpieczeństwa na drogach publicznych, zwłaszcza odczuwalnym przez uczestników ruchu drogowego zagrożeniem ze strony pijanych kierowców<sup>46</sup>. Stąd wydawane w latach sześćdziesiątych MSW przykładały szczególną wagę do „ścigania i karania osób prowadzących pojazdy w stanie wskazującym na użycie alkoholu, jako sprawców „najbardziej ciężkich wykroczeń”<sup>47</sup>.

Prowadzeniu przez kolegia surowej polityki represyjnej towarzyszyła początkowo tendencja do masowego stosowania przywróconej przez nowelizację u.k.a. z 2 grudnia 1958 r. zastępczej kary aresztu. Jej szczególne nasilenie przypada na przełom lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych, kiedy to od 50 do 78 % orzeczonych grzywien

---

<sup>43</sup> *Po wyborach do kolegiów karno-administracyjnych*, ZKA 1959, nr 1-2, s. 5 - 7.

<sup>44</sup> Jako przykład mogą posłużyć pochodzące z 1964 r. wytyczne dla kolegiów dotyczące polityki karno-administracyjnej na rok 1964 zalecające dalsze zaostrzenie sankcji karnych, w szczególności za wykroczenia chuligańskie oraz popełnione w stanie nietrzeźwości. *Orzecznictwo karno-administracyjne w walce z alkoholizmem*, Warszawa 1964, s. 27.

<sup>45</sup> *Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych na rok 1962*, ZKA 1962, nr 2, s. 11.

<sup>46</sup> Omawiając na posiedzeniu Sejmowej Komisji Spraw Wewnętrznych działalność swojego resortu w 1960 r. MSW Władysław Wicha podkreślił, iż „w ciągu 9 miesięcy b. ilość wypadków na drogach publicznych wzrosła w porównaniu do roku ubiegłego o 3578. Największa ilość wypadków została spowodowana przez kierowców w stanie nietrzeźwym prowadzących pojazdy, wskutek nadmiernej szybkości jazdy oraz nieprzestrzegania przepisów drogowych”. *Biuletyn Sejmowej Komisji Spraw Wewnętrznych* nr 101/590 z 10 grudnia 1960 r., s. 13.

<sup>47</sup> Sprawozdanie z działalności Departamentu Społeczno-Administracyjnego MSW w 1965 r., IPN BU MSW II 16162, s. 139.

podlegało zamianie na areszt zastępczy na wypadek nieuiszczenia grzywny w terminie wskazanym w orzeczeniu o ukaraniu. Zwłaszcza w sprawach o wykroczenia alkoholowo-chuligańskie niemal wszystkie orzeczenia o ukaraniu grzywną /aż 80 %/ podlegały zamianie na areszt zastępczy w przypadku nieuiszczenia grzywny w terminie<sup>48</sup>. Zdaniem MSW wprowadzony nowelizacją u.k.a. z grudnia 1958 r. przepis był stosowany przez kolegia wbrew intencjom ustawodawcy i zasadom prawidłowej polityki karnej. Stąd kierowane od 1961 r. do kolegiów wytyczne nakazywały ograniczenie nakładania zastępczej kary aresztu do przypadków, gdy ukarany nie miał stałego zatrudnienia lub stałego miejsca zamieszkania<sup>49</sup>. Realizacja wytycznych przez kolegia doprowadziła do zmniejszenia udziału zastępczej kary aresztu w całokształcie orzeczonych grzywnien do 41 % w 1962 r., podczas gdy dwa lata później odsetek ten ograniczono do 22,8 ogółu ukaranych grzywną<sup>50</sup>.

Wydawane w latach sześćdziesiątych wytyczne kładły również nacisk na szersze stosowanie tzw. środków profilaktyczno-wychowawczych, takich jak wymierzanie kary dodatkowej podania orzeczenia do publicznej wiadomości oraz częstsze organizowanie rozpraw pokazowych, głównie w zakładach pracy oraz miejscach zamieszkania obwinionych. Tego rodzaju działaniu wytyczne MSW określały mianem „działalności profilaktyczno-wychowawczej”<sup>51</sup>, aczkolwiek w praktyce chodziło o powiększenie dolegliwości wyrządzonej sprawcy wykroczenia<sup>52</sup>. Wymierzone podczas rozpraw pokazowych dla przykładowe kary były znacznie surowsze niż orzekane zazwyczaj na rozprawie przed kolegium, a konsekwencją podawania orzeczeń o ukaraniu do wiadomości przez kierownictwo zakładów pracy były dodatkowe represje wobec ukaranego /pozbawienie premii, przeniesienie na gorsze stanowisko, rozwiązanie umowy o pracę/<sup>53</sup>. Położenie w wytycznych MSW nacisku na „działalność profilaktyczno-wychowawczą” stanowiło kolejny czynnik sprzyjający polityce zaostrożenia represji orzecznictwa k-a<sup>54</sup>.

Druga połowa lat sześćdziesiątych przynosi stabilizację w zakresie polityki karnej w sprawach o wykroczenia, która w zasadzie będzie prowadzona przez kolegia k-a zgodnie z oczekiwaniami sprawującego zwierzchni nadzór MSW. Oceniając sytuację w orzecznictwie k-a w 1969 r. wskazano „na dalszą poprawę w zakresie właściwego doboru przez kolegia środków oddziaływania na sprawców wykroczeń”, w tym stosowanie z reguły surowej represji wobec sprawców szczególnie szkodliwych i najliczniejszych wykroczeń. Wyjątek od tej reguły stanowiły wykroczenia drogowe. Wprowadzie udział wykroczeń drogowych w całokształcie spraw rozpoznawanych

<sup>48</sup> Rekordowe pod tym względem było pierwsze półrocze 1960, gdy odsetek aresztu zastępczego wynosił 78 % orzeczonych kar grzywny. O sytuacji w orzecznictwie karno-administracyjnym w 1959 r., PdKO 1960, nr 2, s. 10.

<sup>49</sup> *Nasze aktualne zadania*, ZKA 1961, nr 1, s. 4.

<sup>50</sup> *Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych w zakresie orzecznictwa karno-administracyjnego na rok 1965*, ZKA 1965, nr 2, s. 2.

<sup>51</sup> *Patrz: Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych w zakresie orzecznictwa karno-administracyjnego na rok 1960*, PdKO 1960, nr 2, s. 2.

<sup>52</sup> J. Smereczkański, *Wychowawczo-zapobiegawcza funkcja kolegiów*, ZKA 1964, nr 1, s. 9.

<sup>53</sup> A. Grzybowski, *O karze dodatkowej i areszcie zastępczym*, ZKA 1965, nr 3, s. 62 - 63.

<sup>54</sup> J. Szumski, *Środki penalne...*, s. 77.

przez kolegia wynosił w 1969 r. aż 31,6 %, lecz zdaniem MSW wykroczenia te „nie zawsze były dostatecznie surowo oceniane”. Łagodną represję miały stosować zwłaszcza kolegia orzekające w województwach, „na terenie których wykroczenia te występowały szczególnie licznie”, skutkiem czego był wzrost liczby wypadków drogowych przemawiający za potrzebą dalszego zaostrzenia represji<sup>55</sup>.

### 3. Kształtowanie polityki karnej przez MSW po wejściu w życie kodyfikacji prawa wykroczeń z 1971 r.

Wejście w życie z dniem 1 stycznia 1972 r. kodeku wykroczeń<sup>56</sup> (kw.), który zawierał szereg rozwiązań sprzyjających prowadzeniu racjonalnej i liberalnej polityki karnej<sup>57</sup> nie wpłynęło na zmianę postawy MSW. W dalszym ciągu resort spraw wewnętrznych traktował prawo wykroczeń w kategoriach instrumentu służącego ochronie porządku publicznego i umacnianiu dyscypliny społecznej<sup>58</sup>. Kształtowaniu orzecznictwa kolegiów w duchu dalszego zaostrzenia represji karnej sprzyjała zainicjowana przez władze komunistyczne w odpowiedzi na protesty robotnicze grudnia 1970 r. operacja pod kryptonimem „Porządek”. Celem utwierdzenia społeczeństwa w przekonaniu, iż wydarzenia grudniowe 1970 r. miały charakter zamieszek wywołanych przez tzw. „margines społeczny” Rada Ministrów w maju 1972 r. podjęła uchwałę w sprawie zaostrzenia walki z pijaństwem i alkoholizmem<sup>59</sup>. W nawiązaniu do tej uchwały MSW zwrócił się do kolegiów z apelem o ich aktywniejszy udział w zwalczaniu wykroczeń alkoholowo-chuliżańskich. Pochodzące z czerwca 1972 r. pismo okólne, a zwłaszcza wydane rok później wytyczne<sup>60</sup> podkreślały potrzebę prowadzenia bardziej represyjnej niż dotychczas polityki karnej w sprawach o zakłócenie porządku i spokoju publicznego pod wpływem alkoholu. Rozpatrując tego rodzaju sprawy kolegia miały brać pod uwagę znaczny stopień społecznego niebezpieczeństwa wykroczeń alkoholowo-chuliżańskich oraz cele kary w zakresie społecznego oddziaływania<sup>61</sup>. Położeniu szczególnego nacisku na prewencję generalną towarzyszyło zalecenie orzekanie wyższych grzywien oraz częstszego korzystanie z kary aresztu zasadniczego i zastępczego<sup>62</sup>. W myśl leżącej u podstaw kodyfikacji prawa wykroczeń zasady rozwarstwienia odpowiedzialności i polaryzacji wykroczeń<sup>63</sup> wytyczne z czerwca 1973 r.

<sup>55</sup> *Orzecznictwo karno-administracyjne w 1969 roku*, ZKA 1970, nr 3, s. 5 i 12 – 13.

<sup>56</sup> Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. (Dz. U. nr 12, poz. 114).

<sup>57</sup> M. Łysko, *Prace nad kodyfikacją materialnego prawa wykroczeń w Polsce Ludowej (1960 – 1971)*, Białystok 2016, s. 315.

<sup>58</sup> Świadczy o tym chociażby fakt, iż poświęcony uchwaleniu przez Sejm PRL w dniu 20 maja 1971 r. ustaw tworzących kompleksową kodyfikację prawa wykroczeń numer kwartalnika „Zagadnienia Karno-Administracyjne” otwierał artykuł pt. *Nowe ustawy o wykroczeniach – narzędziem ochrony porządku publicznego i dyscypliny społecznej*, ZKA 1971, nr 3, s. 1.

<sup>59</sup> E. Rogowski, *Ostrzej zwalczać społeczną plagę alkoholizmu (Wokół doniośnej uchwały Rady Ministrów)*, ZW 1972, nr 2, s. 5-7.

<sup>60</sup> Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 26 czerwca 1973 r. co do polityki orzecznictwa w sprawach o wykroczenia (Dz. Urz. MSW nr 5, poz. 19).

<sup>61</sup> *O aktywniejszym udziale kolegiów w zwalczaniu wykroczeń alkoholowych*, ZW 1972, nr 4-5, s. 1-2.

<sup>62</sup> E. Chłoń, *Kolegia a izby wykroczeń*, ZW 1972, nr 4 -5.

<sup>63</sup> *Nowe ustawy o wykroczeniach...*, s. 6.

nakazywały stosowanie tak surowych kar jedynie wobec sprawców wykroczeń poświadczonych z winy umyślnej bądź w warunkach recydywy, a zwłaszcza wobec osób z tzw. marginesu społecznego<sup>64</sup>. Wprawdzie wytyczne podkreślały, iż „orzekanie zasadniczej i zastępczej kary aresztu należy ograniczyć do minimum”, lecz praktyka stosowania przez kolegia kar o charakterze izolacyjnym wykazywała przez cały okres lat siedemdziesiątych tendencję wzrostową<sup>65</sup>. Dalsze zaostrzenie represji, wyrażające się przede wszystkim coraz częstszym stosowaniem pozbawiania wolności zarówno w postaci aresztu zasadniczego jak i zastępczego, nastąpiło w reakcji na niepokoje społeczne 1976 r. Podobnie jak to miało po wydarzeniach grudniowych, również w przypadku protestów robotniczych w Radomiu i Ursusie jako prowodyrów naruszeń porządku publicznego władze wskazywały chuliganów i osoby wywodzące się z tzw. marginesu społecznego. Kierowane do kolegiów zalecenia stosowania surowych kar wobec sprawców wykroczeń alkoholowo-chuligańskich znalazły swój wyraz w blisko dwukrotnym wzroście liczby orzeczonych grzywien z zamianą na areszt zastępczy w stosunku do sytuacji na początku lat siedemdziesiątych<sup>66</sup>.

Do ukształtowania polityki karnej kolegiów w duchu represyjnym przyczyniły się także zalecenia MSW dotyczące stosowania kar dodatkowych. Były one postrzegane przez kierownictwo resortu w kategoriach instrumentu wzmacniającego dolegliwość wyrządzoną sprawcy przez karę zasadniczą, chociaż kw. stał na gruncie zasady fakultatywnego orzekania kar dodatkowych. Spośród przewidzianych przez kw. kar dodatkowych zdecydowanie najczęściej orzekano zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych. Kara ta był orzekana obligatoryjnie wobec sprawców prowadzących pojazdy mechaniczne w stanie nietrzeźwości / powyżej 0,5 promila alkoholu we krwi / , natomiast stan wskazujący na spożycie alkoholu / od 0,2, do 0,5 promila / stanowił przesłankę fakultatywnego zastosowania zakazu wobec kierującego pojazdem mechanicznym. O wadze przykładanej przez MSW do tej szczególnie dolegliwej z punktu widzenia kierowców kary dodatkowej<sup>67</sup> świadczy fakt wydania w 1975 r. wytycznych co do polityki orzecznictwa w sprawach o wykroczenia drogowe<sup>68</sup>. Wytyczne zalecały szerokie stosowanie zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych wobec kierowców znajdujących się w stanie wskazującym na użycie alkoholu, skutkiem czego prak-

<sup>64</sup> Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych co do polityki orzecznictwa w sprawach o wykroczenia, ZW 1973, nr 4-5, s. 1-3.

<sup>65</sup> W latach 1972 – 1976 odnotowano wyraźną tendencję do zwiększania się udziału kary aresztu w ogólnej liczbie wymierzonych kar, wbrew regulacjom kw. podkreślającym wyjątkowy charakter tej kary. O ile w 1972 r. areszt orzeczono wobec 1,8 % ukaranych, to w 1976 r. karę aresztu zastosowano wobec 2,5 % ukaranych. M. Gałaj, D. Sałajczyk, A. Pawłowska, *Kara aresztu w praktyce orzecznictwa kolegiów*, ZW 1977, nr 3, s. 51.

<sup>66</sup> J. Szumski, *Środki penalne...*, s. 134.

<sup>67</sup> Zwłaszcza w odczuciu kierowców zawodowych, którzy po wejściu w życie kodyfikacji z 1971 r. stanowili około jednej trzeciej ukaranych zakazem prowadzenia pojazdów przez kolegia, kara ta była bardziej dolegliwa niż kara aresztu lub wysoka grzywna. K. Porada, *Mikrospołeczne skutki stosowania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych*, „Studia Kryminologiczne, Kryminalistyczne i Penitencjarne” 1979, t. X, s. 340 – 341.

<sup>68</sup> Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych co do polityki orzecznictwa w sprawach o wykroczenia drogowe, ZW 1976, nr 1, s. 3-4.

tyka orzekania tej fakultatywnej kary zmierzała w kierunku jej obligatoryjnego stosowania. Skutkiem tego było odnotowany na przestrzeni lat siedemdziesiątych trzykrotny wzrost liczby orzeczonych zakazów<sup>69</sup>, który należy ocenić jako kolejny wyraz nasilenia represji. Innym przejawem panującej wśród kierownictwa MSW tendencji do stopniowego zaostrzania represyjności polityki karnej będzie dwukrotny wzrost stosowania dotkliwej z punktu widzenia obywateli kary dodatkowej podania orzeczenia do publicznej wiadomości. Kw. zezwalał na orzekanie tej kary w każdym przypadku, gdy zdaniem kolegium „może to mieć znaczenie wychowawcze” poprzez ogłoszenie orzeczenia w zakładzie pracy, uczelni, miejscu zamieszkania sprawcy lub w inny stosowany sposób. Sformułowanie to oznaczało możliwość zobowiązania ukaranego do publikacji orzeczenia w prasie na jego koszt, wskutek czego ukarany ponosił nie tylko dolegliwość natury moralnej, lecz także ekonomicznej<sup>70</sup>. Kolegia chętnie korzystały z przysługującej im możliwości napiętnowania sprawcy wykroczenia, kierując się zawartym w wytycznych MSW z 1973 r. zaleceniem „wzmoczenia wychowawczego oddziaływania” orzecznictwa w drodze publikacji orzeczeń o ukaraniu, zwłaszcza na łamach prasy<sup>71</sup>.

Kryzys systemu komunistycznego na początku lat osiemdziesiątych skutkowało przejściowym złagodzeniem represyjności orzecznictwa kolegiów przez sprawujący zwierzchni nadzór nad ich działalnością MSW. Presja opinii społecznej oraz środowiska naukowego w kierunku liberalizacji szeroko rozumianego prawa karnego<sup>72</sup>, w tym także prawa wykroczeń, skutkowało wydaniem na początku 1981 r. wytycznych nieznacznie liberalizujących politykę karną w sprawach o wykroczenia. Wytyczne nakazywały ograniczenie stosowania aresztu zasadniczego oraz grzywny podlegającej zamianie na areszt zastępczy, a także częstsze sięganie nagany i odstąpienia od ukarania<sup>73</sup>. Zalecenie stosowania kar grzywny mniej dolegliwych z punktu widzenia sytuacji materialnej ukaranych skutkowało spadkiem realnej wartości orzekanych grzywn, aczkolwiek duży wpływ na to wywarła postępująca dewaluacja pieniądza. Wprowadzenie stanu wojennego oznaczało powrót do represyjnej polityki karnej, która wyrażała się głównie we wzroście liczby orzeczeń o ukaraniu grzywną z zamianą na areszt zastępczy<sup>74</sup>. Szeroko korzystano z możliwości orzekania tej kary w postępowaniu przyśpieszonym, co w praktyce niemal zawsze oznaczało osadzenie ukaranego w areszcie<sup>75</sup>.

<sup>69</sup> W latach siedemdziesiątych odnotowano ponad trzykrotny wzrost liczby wymierzonych kar zakazu prowadzenia pojazdów. O ile w 1972 r. orzeczono 26156 kar tego rodzaju, to w 1979 r. liczba ta wzrosła do 80530. J. Szumski, *Główne kierunki polityki karnej realizowane przez kolegia do spraw wykroczeń w latach 1972 – 1989*, „Archiwum Kryminologii” 1993, t. XIX, s. 116 – 117.

<sup>70</sup> A. Marek, *Polskie prawo wykroczeń*, Warszawa 1987, s. 124.

<sup>71</sup> *Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych co do polityki w sprawach o wykroczenia*, ZW 1973, nr 4-5, s. 4.

<sup>72</sup> Wyrazem tej presji był m. in. memoriał przedstawicieli środowiska prawniczego skierowany w październiku 1980 r. do Ministra Sprawiedliwości, który został on opublikowany w „Gazecie Prawnej” 1980, nr 22.

<sup>73</sup> J. Jakubowska-Hara, *Grzywna w prawie wykroczeń...*, s. 185.

<sup>74</sup> J. Lewiński, *Orzecznictwo kolegiów do spraw wykroczeń w 1982 r.*, ZW 1983, nr 2, s. 2-3.

<sup>75</sup> *Kolegia d/s wykroczeń w PRL /rozwiązania ustawowe i praktyka/Broszura opracowana i wydana stara-*

W dekadzie lat osiemdziesiątych kara aresztu zastępczego została podniesiona do rangi podstawowego instrumentu represji, spychając na dalszy plan podlegającą kontroli sądowej karę aresztu zasadniczego<sup>76</sup>. Świadczy o tym fakt, iż pochodzące z 1984 r. wytyczne MSW po raz pierwszy nie zawierały wzmianki o potrzebie ograniczenia zakresu stosowania aresztu zastępczego. Zamiast tego nakazywały kolegiom żeby „orzekając grzywnę z zamianą na karę zastępczą przyjmować taki równoważnik, aby odbycie aresztu było dla ukaranego nieopłacalne”<sup>77</sup>. Zawarte w wytycznych sformułowanie doktryna oceniało jako swojego rodzaju zachętę do szerszego niż dotychczas posługiwania się karą zastępczą w celu wyegzekwowania grzywny za wszelką cenę. Wytyczne MSW obligujące kolegia do zaostrzenia represji w sprawach o wszystkie wykroczenia poprzez orzekanie wysokich grzywien podlegających zamianie na areszt zastępczy, wskazują na występowanie w kierownictwie resortu spraw wewnętrznych tendencji do fiskalizacji orzecznictwa<sup>78</sup>.

Zdaniem J. Szumskiego nie było dziełem przypadku, iż właśnie od 1984 r. zaprzestano publikowania informacji o liczbie orzeczonych grzywien obwarowanych karą zastępczą. Zamiast tego w publikowanych co pół roku sprawozdaniach z przebiegu orzecznictwa kolegiów podkreślano fakt wyraźnego zmniejszania się udziału kary aresztu zasadniczego w ogólnej strukturze kar wymierzonych sprawcom wykroczeń. W rezultacie w latach 1985 – 1987 nastąpiło kolejne poważne zaostrzenie represyjności orzecznictwa kolegiów, które tym razem przybrało postać wydatnego zintensyfikowania represji natury ekonomicznej<sup>79</sup>. Gwałtowny wzrost wysokości orzekanych grzywien podlegających zamianie na areszt zastępczy miał miejsce w warunkach pogłębiającej się pauperyzacji społeczeństwa i stanowił wyraz wspomnianej wcześniej tendencji do fiskalizacji orzecznictwa. Powszechna praktyka obligatoryjnego orzekania wysokich grzywien z zamianą na areszt zastępczy skutkowałą wzrostem liczby osób, które pomimo zastosowania środka represji ekonomicznej zostały pozbawione wolności. Istotne znaczenie posiadał przy tym fakt, iż w przeciwieństwie do aresztu zasadniczego, towarzysząca grzywnie kara aresztu zastępczego nie podlegała kontroli sądowej<sup>80</sup>.

---

niem Komisji Interwencji i Praworządności NSZZ „Solidarność” oraz Małopolskiego Komitetu Walki o Praworządność, Warszawa-Kraków 1987, s. 4 – 5.

<sup>76</sup> O ile w latach siedemdziesiątych dwukrotnie więcej osób odbywało karę aresztu zastępczego niż karę aresztu zasadniczego, to w roku 1983 r. w więzieniach przebywało czterokrotnie więcej ukaranych grzywną niż aresztem. W kolejnym roku wyniku orzeczenia aresztu zastępczego uwięziono sześciokrotnie więcej osób niż sprawców wykroczeń ukaranych karą aresztu zasadniczego. *Kolegia d/s wykroczeń w PRL...*, s. 4.

<sup>77</sup> Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 listopada 1984 r. co do polityki orzecznictwa w sprawach o wykroczenia, ZW 1984, nr 6, s. 1- 3.

<sup>78</sup> J. Szumski, *Kolegia d/s wykroczeń. Główne tendencje polityki karnej*, „Gazeta Prawnicza” 1988, nr 1.

<sup>79</sup> Wyniki przeprowadzonych przez J. Jakubowską-Harę badań orzecznictwa kolegiów w 1986 r. wskazują iż zastępczą karę aresztu orzeczono wobec około 70 % sprawców wykroczeń ukaranych karą grzywny. Na tle całokształtu kar orzeczonych przez kolegia areszt zastępczy miał zastosowanie wobec 63 % wszystkich sprawców ukaranych przez kolegia. J. Jakubowska-Hara, *Grzywna w prawie wykroczeń...*, s. 203.

<sup>80</sup> J. Szumski, *O potrzebie nowego uregulowania kary zastępczej za niewykonaną grzywnę w prawie wykroczeń*, „Palestra” 1989, nr 4, s. 49.

W latach osiemdziesiątych represyjność orzecznictwa kolegiów była szczególnie widoczna na gruncie stosowania kar dodatkowych, w których szersze niż dotychczas orzekanie zalecały wspomniane wytyczne MSW z 1984 r. Wytyczne podkreślały potrzebę łączenia najbardziej dolegliwych z punktu widzenia ukaranego kar dodatkowych, czyli zakazu prowadzenia pojazdów z podaniem orzeczenia do publicznej wiadomości. Znaczenie przykładane przez kierownictwa resortu spraw wewnętrznych do stosowania kar dodatkowych znalazło swój wyraz w stwierdzeniu, iż „o stopniu dolegliwości nie przesądza rodzaj i wymiar kary zasadniczej, lecz całokształt zastosowanych środków”. Wytyczne zrywały z fikcją wychowawczego charakteru kary dodatkowej podania orzeczenia do publicznej wiadomości, zamieszczając wskazówki dotyczące orzekania tej kary w części poświęconej oddziaływaniom represyjnym<sup>81</sup>. Kładąc szczególny nacisk na publikację orzeczeń w prasie na koszt ukaranego MSW dążyło do przekształcenia tej piętnującej sprawce i jego najbliższych kary dodatkowej również w instrument represji ekonomicznej, gdyż w połowie lat osiemdziesiątych koszt ogłoszenia prasowego oscylował w granicach średniej wysokości grzywny<sup>82</sup>. Odnosząc się do najczęściej stosowanej w praktyce kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych wytyczne z 1984 r. podkreślały rolę tej kary w zapewnieniu bezpieczeństwa ruchu drogowego. Względy natury ogólnoprewencyjnej miały przemawiać za obligatoryjnego orzekaniem tej kary także wobec kierowców prowadzących pojazdy w stanie po użyciu alkoholu, a nie jak przewidywał kw. jedynie wobec sprawców znajdujących się w stanie nietrzeźwości<sup>83</sup>. Wytyczne zawierały postulat wprowadzenia zmian ustawowych zmierzających do zaostrzenia odpowiedzialności nietrzeźwych kierowców, który został zrealizowany w wyniku dokonanej w kolejnym roku nowelizacji kw.<sup>84</sup>. Nawiązując do dotychczasowej praktyki kolegiów ustawa nowelizująca z maja 1985 r. wprowadziła wymóg obligatoryjnego orzekania zakazu w każdym przypadku prowadzenia pojazdu „po użyciu alkoholu”<sup>85</sup>. Rozszerzeniu zakresu przedmiotowego zakazu prowadzenia na pojazdy inne niż mechaniczne towarzyszyło podwyższenie ustawowych granic wymiaru tej kary dodatkowej. Ustalono ją na poziomie od 6 miesięcy do 2 lat, podczas gdy przed nowelizacją zakaz prowadzenia pojazdów był orzekany na okres od 3 miesięcy do 2 lat<sup>86</sup>. Zmiany legislacyjne pociągnęły za sobą gwałtowne nasilenie represji w sprawach o wykroczenia drogowe, przejawiający się zarówno we wzroście liczby kierowców ukaranych zakazem prowadzenia pojazdów oraz wydłużaniem okresu na jaki zakaz ten był orzekany. Wobec traktowania przez MSW kary dodatkowej zakazu prowadzenia pojazdów jako podstawowego instrumentu zwalczania wykroczeń popełnionych przez pijanych

---

<sup>81</sup> J. Lewiński, *Surowe kary za wykroczenia*, ZW 1985, nr 6, s. 26 – 28.

<sup>82</sup> J. Szumski, *Główne kierunki...*, s. 117.

<sup>83</sup> J. Lewiński, *Wdrażanie w życie wytycznych Ministra Spraw Wewnętrznych z 15 listopada 1984 r. co do polityki orzecznictwa w sprawach o wykroczenia*, ZW 1985, nr 1, s. 10.

<sup>84</sup> Ustawa z dnia 10 maja 1985 r. o zmianie niektórych przepisów prawa karnego i prawa o wykroczeniach (Dz. U. nr 23, poz. 100).

<sup>85</sup> J. Smereczński, *Nowelizacja prawa o wykroczeniach*, ZW 1985, nr 3, s. 4-5.

<sup>86</sup> J. Lewiński, *Zaostrzenie odpowiedzialności za wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji*, ZW 1985, nr 3, s. 9-11.

uczestników ruchu drogowego liczba zakazów orzeczonych w 1986 r. była blisko pięciokrotnie wyższa niż w pierwszym roku obowiązywania wprowadzającego tę karę do polskiego prawa wykroczeń kw. Również statystyki obejmujące całokształt orzeczonych przez kolegia w latach 1972 – 1988 r. kar dodatkowych wskazują na ich doniosłą rolę w realizacji polityki stopniowego zaostrzania represyjności orzecznictwa. W omawianym okresie odnotowano bowiem czterokrotny wzrost liczby orzeczonych kar dodatkowych, zwłaszcza zakazu prowadzenia pojazdów, podania orzeczenia do wiadomości publicznej i przypadku rzeczy pochodzących z wykroczenia lub służących jego popełnieniu<sup>87</sup>.

Nasilające się u schyłku lat osiemdziesiątych oznaki kryzysu systemu komunistycznego, zwłaszcza protesty społeczne roku 1988 oraz obrady „Okrągłego Stołu” „zmusiły” MSW do liberalizacji polityki karnej w sprawach o wykroczenia. Wyrazem tego był odnotowany w przełomowym dla powojennych dziejów Polski roku 1989 r. dwukrotny spadek liczby osób pozbawionych wolności z tytułu odbywania zastępczej kary aresztu<sup>88</sup>. Dalszemu łagodzeniu nadmiernej represyjności orzecznictwa w sprawach o wykroczenia sprzyjała przeprowadzona w 1990 r. reforma ustrojowa<sup>89</sup>, w wyniku której kolegia zostały odcięte od wpływów administracji państwowej i usytuowane w strukturach resortu sprawiedliwości. Powierzając zwierzchni nadzór nad funkcjonującymi przy sądach rejonowych kolegiami do spraw wykroczeń Ministrowi Sprawiedliwości, zniesiono krępującą niezawisłość członków kolegiów instytucję wytycznych co do polityki orzecznictwa w sprawach o wykroczenia<sup>90</sup>.

#### 4. Wnioski

Stworzona w apogeum polskiego stalinizmu „administracyjna” koncepcja prawa wykroczeń znalazła swój wyraz w praktycznym podporządkowaniu orzecznictwa w sprawach o wykroczenia resortowi spraw wewnętrznych. Formalnie niezależnych kolegia zostały usytuowane przy organach administracji ogólnej szczebla terenowego, co prowadziło do instytucjonalnego i organizacyjnego ich powiązania z czynnikiem administracyjnym. Jednakże w największym stopniu brak faktycznej niezawisłości członków kolegiów w rozpatrywaniu spraw o wykroczenia determinował fakt powierzenia MSW zwierzchniego nadzoru nad orzecznictwem k-a. Stanowiące swego rodzaju państwo w państwie MSW przez cały okres Polski Ludowej przejawiał ambicje tworzenia z prawa wykroczeń swoistego prawa resortowego, nastawionego na represjonowanie społeczeństwa w celu wymuszenia jego subordynacji. Przyznanie

<sup>87</sup> J. Szumski, *Główne kierunki...*, s. 116.

<sup>88</sup> Wprawdzie od 1985 r. MSW zaprzestało publikacji danych obrazujących zakres stosowania zastępczej kary aresztu, lecz według poczynionych przez J. Jakubowską-Harę szacunków w latach 1985 – 1989 w liczba osób pozbawionych wolności wskutek orzeczenia aresztu zastępczego wynosiła: 20.661, 19.778, 19.821, 20.167 w 1988 r. i zaledwie 9.344 w roku 1989. *Grzywna w prawie wykroczeń...*, s. 209.

<sup>89</sup> Na mocy ustawy z dnia 8 czerwca 1990 r. o zmianie ustaw: Kodeks postępowania karnego, Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń i Kodeks pracy (Dz. U. nr 43, poz. 251).

<sup>90</sup> S. Stachowiak, *Ewolucja polskiego systemu postępowania w sprawach o wykroczenia*, [w:] *Nauka wobec współczesnych zagadnień prawa karnego w Polsce. Księga pamiątkowa Profesora Aleksandra Tobisa*, Poznań 2004, s. 213 – 214.



MSW prawa wydawania wytycznych oznaczało w praktyce wyznaczanie kierunków polityki karnej oraz sposobu rozpatrywania spraw o poszczególne rodzaje wykroczeń przez wspomnianego ministra, któremu podlegała również pełniąca funkcję oskarżyciela publicznego przez kolegiami MO. Wytyczne ministra były z reguły motywowane względami prewencji generalnej pojmowanej jako oddziaływanie mające odstraszać surowością kar. Stąd wydawane corocznie wytyczne motywowały członków kolegiów do realizowania zdecydowanie represyjnej polityki orzecznictwa. Od momentu objęcia na początku 1955 r. zwierzchniego nadzoru nad orzecznictwem kolegiów przez MSW represyjność tej polityki stale rosła. Krótkotrwałe przerwy wywołane ostrymi konfliktami społecznymi miały miejsce w latach 1981 i 1988-1989.

Przejęcie w 1990 r. nadzoru nad kolegiami przez Ministra Sprawiedliwości w połączeniu z likwidacją instytucji wytycznych co do polityki orzecznictwa w sprawach o wykroczenia stworzyło warunki do pełnej realizacji zasady niezawisłości członków kolegiów w zakresie orzekania. Uwolnienie kolegiów z „gorsetu” wytycznych MSW skutkowało bezprecedensowym złagodzeniem polityki karnej w początkowym okresie dekady lat dziewięćdziesiątych. Daleko posunięta liberalizacja przejawiała się w ograniczeniu ścigania sprawców wykroczeń alkoholowo-chuligańskich, jak też znaczącym spadku znaczenia kary aresztu i ograniczenia wolności na rzecz częstszego stosowania nagany oraz instytucji odstąpienia do wymierzania kary. Nastąpiło także zliberalizowanie wymiaru grzywien, które w połączeniu ze zdecydowanie rzadszym niż dotychczas odwoływanie się do kary aresztu zastępczego przyniosło efekt w postaci wydatnego zmniejszenia ogólnej liczby osób pozbawionych wolności za popełnienie wykroczenia. W odróżnieniu od polityki karania realizowanej przez sądy, zalecane przez MSW nasilenie działań represyjnych wobec sprawców wykroczeń warunkowane było względami prewencji generalnej i nie znajdowało nigdy uzasadnienia w rzeczywistym lub nawet przewidywalnym wzroście zagrożenia z ich strony dla porządku prawnego<sup>91</sup>.

## BIBLIOGRAFIA:

### Źródła

Instytut Pamięci Narodowej, zespół akt Ministerstwo Spraw Wewnętrznych I, sygn. teczki 524.

Instytut Pamięci Narodowej, zespół akt Ministerstwo Spraw Wewnętrznych II, sygn. teczek 4, 1919, 6443, 16162.

Archiwum Akt Nowych w Warszawie, zespół Akt Ministerstwo Sprawiedliwości, sygn. teczki 1969.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu karno - administracyjnym (Dz. U. Nr 38, poz. 365).

Ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. nr 14, poz. 130).

Ustawa z dnia 15 grudnia 1951 r. ustawa o orzecznictwie karno-administracyjnym (Dz. U.

<sup>91</sup> J. Szumski, *Środki penalne...*, s. 210 - 211.

Nr 66, poz. 454).

Dekret z dnia 7 grudnia 1954 r. o naczelnych organach administracji państwowej w zakresie spraw wewnętrznych i bezpieczeństwa publicznego (Dz. U. nr 54, poz. 269).

Ustawa z dnia 2 grudnia 1958 r. o zmianie ustawy z dnia 15 grudnia 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym (Dz. U. nr 77, poz. 396).

Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. kodeks wykroczeń (Dz. U. nr 12, poz. 114).

Ustawa z dnia 20 maja 1970 r. kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. nr 12, poz. 116).

Ustawa z dnia 10 maja 1985 r. o zmianie niektórych przepisów prawa karnego i prawa o wykroczeniach (Dz. U. nr 23, poz. 100).

Ustawa z dnia 8 czerwca 1990 r. o zmianie ustaw: Kodeks postępowania karnego, Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń i Kodeks pracy (Dz. U. nr 43, poz. 251).

Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 26 czerwca 1973 r. co do polityki orzecznictwa w sprawach o wykroczenia (Dz. Urz. MSW nr 5, poz. 19).

#### Literatura

Bafia J., *Zmiany w ustawie o orzecznictwie karno-administracyjnym*, „Nowe Prawo” 1959, nr 1.

Bogomilski B., *Kolegia po reformie terenowych organów władzy i administracji państwowej*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1974, nr 1.

Chłoń E., *Kolegia a izby wykroczeń*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1972, nr 4-5.

Chmielewski H., *Jeszcze o brakach w pracy kolegiów*, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” 1957, nr 6.

Chmielewski H., *Praworządność nie jest pobłażliwością*, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” 1957, nr 3.

Dąbrowski W. F., *Zagadnienia ogólne orzecznictwa karno – administracyjnego*, Poznań 1970.

Gałąż M., Sałajczyk D., Pawłowska A., *Kara aresztu w praktyce orzecznictwa kolegiów*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1977, nr 3.

Grzegorzczak T., *O systemie organów orzekających w sprawach o wykroczenia de lege lata i de lege ferenda*, [w:] *Rozwój polskiego prawa wykroczeń*, Lublin 1996.

Grzybowski A., *O karze dodatkowej i areszcie zastępczym*, „Zagadnienia Karno – Administracyjne” 1965, nr 3.

Jakubowska – Hara J., *Grzywna w polskim prawie wykroczeń*, Warszawa 2004.

Jaroszyński M., Zimmermann M., Brzeziński W., *Polskie prawo administracyjne*, Warszawa 1956.

Lewiński J., *Kształtowanie polityki karnej kolegiów przez organy nadzoru*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1978, nr 2.

Lewiński J., *Orzecznictwo kolegiów do spraw wykroczeń w 1982 r.*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1983, nr 2.

Lewiński J., *Surowe kary za wykroczenia*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1985, nr 6.

Lewiński J., *Wdrażanie w życie wytycznych Ministra Spraw Wewnętrznych z 15 listopada 1984 r. co do polityki orzecznictwa w sprawach o wykroczenia*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1985, nr 1.

Lewiński J., *Zaostrzenie odpowiedzialności za wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1985, nr 3.

Łysko M., *Prace nad kodyfikacją materialnego prawa wykroczeń w Polsce Ludowej (1960 – 1971)*, Białystok 2016.

Marek A., *Polskie prawo wykroczeń*, Warszawa 1987.

Ostapczuk B., *Nadzór nad działalnością kolegiów i jej kontrola*, „Zagadnienia Karno – Admini-

stracyjne" 1970, nr 6.

Pacholarz E., *Wykroczenia „alkoholowe” (w świetle statystyki kolegiów)*, „Zagadnienia Karno - Administracyjne” 1968, nr 4.

Popławski H., *Miejsce prawa wykroczeń w systemie prawnym PRL*, „Zeszyty Naukowe Akademii Spraw Wewnętrznych” 1978, nr 20.

Porada K., *Mikrospołeczne skutki stosowania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych*, „Studia Kryminologiczne, Kryminalistyczne i Penitencjarne” 1979, t. X.

Rajkowski R., *Prawo karno-administracyjne Polski Ludowej*, Warszawa 1955.

Rogowski E., *Ostrzej zwalczać społeczną plagę alkoholizmu (Wokół doniosłej uchwały Rady Ministrów)*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1972, nr 2.

Siarkiewicz K., *Kształtowanie się ustroju kolegiów*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1977, nr 4-5.

Siewierski M., *Postępowanie w trybie nadzoru*, „Zagadnienia Karno - Administracyjne” 1963, nr 1.

Skupiński J., *Model polskiego prawa o wykroczeniach*, Warszawa 1974.

Smereczański J., *Nowelizacja prawa o wykroczeniach*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1985, nr 3.

Smereczański J., *Wychowawczo-zapobiegawcza funkcja kolegiów*, „Zagadnienia Karno - Administracyjne” 1964, nr 1.

Stachowiak S., *Ewolucja polskiego systemu postępowania w sprawach o wykroczenia*, [w:] *Nauka wobec współczesnych zagadnień prawa karnego w Polsce. Księga pamiątkowa Profesora Aleksandra Tobisa*, Poznań 2004.

Staniszewski J., *Wpływ zasad postępowania karno-administracyjnego na orzeczenie*, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” 1957, nr 3.

Szumski J., *Główne kierunki polityki karnej realizowane przez kolegia do spraw wykroczeń w latach 1972 - 1989*, „Archiwum Kryminologii” 1993, t. XIX.

Szumski J., *Kolegia d/s wykroczeń. Główne tendencje polityki karnej*, „Gazeta Prawnicza” 1988, nr 1.

Szumski J., *O potrzebie nowego uregulowania kary zastępczej za niewykonaną grzywnę w prawie wykroczeń*, „Palestra” 1989, nr 4.

Szumski J., *Środki penalne w polskim prawie wykroczeń na tle doświadczeń praktyki*, Lublin 1995.

Zimmermann M., *Orzecznictwo karno - administracyjne*, „Zagadnienia Karno - Administracyjne” 1965, nr 4.

### Inne

Biuletyn Nr 106 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości i Komisji Spraw Wewnętrznych Sejmu PRL II kadencji z dnia 4 listopada 1957 r.

Biuletyn Sejmowej Komisji Spraw Wewnętrznych nr 101/590 z 10 grudnia 1960 r.

Kolegia d/s wykroczeń w PRL /rozwiązania ustawowe i praktyka/Broszura opracowana i wydana staraniem Komisji Interwencji i Praworządności NSZZ „Solidarność” oraz Małopolskiego Komitetu Walki o Praworządność. Warszawa-Kraków 1987.

*Nasze aktualne zadania*, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1961, nr 1.

*Nowe ustawy o wykroczeniach - narzędziem ochrony porządku publicznego i dyscypliny społecznej*, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1971, nr 3.

Siewierski M., Lewiński J., Leoński Z., Gościcki J., *Komentarz do kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia oraz do ustawy o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń*, Warszawa 1973.

O aktywniejszym udziale kolegiów w zwalczaniu wykroczeń alkoholowych, „Zagadnienia Wykroczeń” 1972, nr 4-5.

*O pracy kolegiów orzekających*, Warszawa 1952.

*O stosowaniu kar w postępowaniu karno-administracyjnym*, Warszawa 1952.

*O sytuacji w orzecznictwie karno-administracyjnym w 1959 r.*, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” 1960, nr 2, s. 10.

*Orzecznictwo karno-administracyjne w walce z alkoholizmem*, Warszawa 1964, s. 27.

*Orzecznictwo karno-administracyjne w 1969 roku*, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1970, nr 3.

*Pierwsze doświadczenia i zadania na najbliższą przyszłość*, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1959, nr 5-6.

*Po wyborach do kolegiów*, „Biuletyn dla członków Kolegiów Karno-Administracyjnych” 1954, nr 1.

*Po wyborach do kolegiów karno-administracyjnych*, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1959, nr 1-2.

Ustawa o orzecznictwie karno-administracyjnym. Komentarz, Warszawa 1959.

Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych w zakresie orzecznictwa karno-administracyjnego na rok 1965, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1965, nr 2.

Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych w zakresie orzecznictwa karno-administracyjnego na rok 1960, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” 1960, nr 2.

Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych na rok 1962, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1962, nr 2.

Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych co do polityki orzecznictwa w sprawach o wykroczenia, „Zagadnienia Wykroczeń” 1973, nr 4-5.

Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych co do polityki w sprawach o wykroczenia, „Zagadnienia Wykroczeń” 1973, nr 4-5.

Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych co do polityki orzecznictwa w sprawach o wykroczenia drogowe, „Zagadnienia Wykroczeń” 1976, nr 1.

Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 listopada 1984 r. co do polityki orzecznictwa w sprawach o wykroczenia, „Zagadnienia Wykroczeń” 1984, nr 6.