

*Dr hab. Marek Kulik, prof. UMCS**

Z problematyki rozumienia różnicy między odpowiedzialnością za przestępstwo i wykroczenie w nauce państw niedemokratycznych

Przedmiotem niniejszego tekstu, nawiązującego do naukowych zainteresowań Jubilata, jest poszukiwanie różnic i podobieństw między rozumieniem istoty przestępstwa i wykroczenia w nauce państw niedemokratycznych na przykładzie prawa III Rzeszy i prawa polskiego w okresie stalinowskim. Analiza ma charakter dogmatyczno-historyczny i zmierza do odpowiedzi na pytanie, czy w podobnych systemach można szukać podobnych rozwiązań.

249

Z racji rozmiarów niniejszego opracowania nie mogę scharakteryzować cech panującego w Niemczech w latach 30. XX w. systemu nazistowskiego i panującego w Polsce w latach 40. i części lat 50. XX w. systemu komunistycznego w wersji stalinowskiej. Ograniczę się do stwierdzenia, że oba charakteryzują się cechami totalitarnymi z rozbudowanym kultem wodza i wolą ludu jako elementem legitymizującym władzę.

Oba państwa wchodziły w okres totalitarny z podobnym stanem prawnym. Oba systemy prawa karnego należały do rodziny germańskiej. W doktrynie i legislacji obu państw silnie odbiła się koncepcja *Verwaltungsstrafrecht* J. Goldschmidta, oba znały przestępstwa i wykroczenia (przekroczenia administracyjne). W obu praktyczna aplikacja tej koncepcji następowała z oporami i połowicznie, co sprawiło, że status prawa wykroczeń nie był jasny. Jedni uważali je za część prawa karnego, inni za część prawa administracyjnego. Na tym podłożu pojawił się ustrój totalitarny, którego wpływ na kształt prawa represyjnego był dodatkowo wzmacniany przez militaryzację gospodarki¹.

* Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Karnego i Kryminologii.

¹ Militaryzacja gospodarki sprzyja zacieraniu różnic między prawem karnym a administracyjnym. Czynniki ten wystąpił w obu państwach – prawo nazistowskie rozwijało się

Przy tak daleko posuniętych podobieństwach można oczekiwać, że wpływ totalitaryzmu w obu wypadkach będzie podobny – podobnie będzie się rozumiało pojęcia przestępstwa i wykroczenia. Było inaczej. Można postawić tezę, że osiąganie podobnego celu, jakim była kontrola społeczna formalnie realizowana w celu ochrony interesów klasy panującej (ludu), możliwe jest przy wykorzystaniu różnych koncepcji dogmatycznych.

W obu państwach ścierały się koncepcje ilościowa i jakościowa oraz koncepcje hybrydalne. J. Goldschmidt przedstawił pierwszą nowoczesną koncepcję jakościową, przyjmującą ontyczną różnicę między przestępstwem a wykroczeniem. Przez niemiecką i polską doktrynę przetoczyły się dyskusje na temat statusu prawa wykroczeń. Jedni uważali je za postać prawa karnego, inni za odrębną gałąź bliską prawu administracyjnemu lub za postać tego prawa². Ustawodawcy w obu państwach nie chcieli dekretować sporów dogmatycznych. Regulacje u progu totalitaryzmów miały więc taki kształt, że obie koncepcje się broniły. Ustawodawcy totalitarni nie byli tak powściągliwi. W III Rzeszy wprowadzono

w okresie przygotowań do wojny i w czasie wojny, a pojawienie się systemu totalitarnego poprzedziła I wojna światowa i wcześniejsze zbrojenia. J. Bohnert, [w:] L. Senge (Hrsg.), *Kommentar zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten*, München 2006, s. 10. Prawo stalinowskie funkcjonowało w państwie, które wyszło z wyniszczającej wojny i przygotowywało się do kolejnej. Nawiasem mówiąc, reakcja ustawodawcy niemieckiego na potrzeby powojennej odbudowy także polegała na quasi-wojennej mobilizacji. W praktyce więc takie tendencje w Niemczech występowały nieprzerwanie w latach 1871–1968 (S. Werner, *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftsstrafrecht im Nationalsozialismus*, Frankfurt am Main 1991, s. 48 i n.; J. Bohnert, *Die Entwicklung des Ordnungswidrigkeitenrechts*, „Jura” 1984, nr 11, s. 11). K. Ambos ostatnio postawił tezę, że całe niemieckie współczesne prawo karne jest ukształtowane przez prawo nazistowskie. Autor uważa, że to ostatnie powstało w wyniku długotrwałego rozwoju w duchu totalitarnym (K. Ambos, *Nationalsozialistisches Strafrecht. Kontinuität und Radikalisierung*, Zürich 2019, s. 38 i n. – dalej: K. Ambos, *NS I*; idem, *Nationalsozialistisches Strafrecht. Kontinuität und Radikalisierung*, „Goldammer’s Archiv für Strafrecht” 2019, nr 3, s. 223 – dalej: K. Ambos, *NS II*). Dzieło K. Ambosa w założeniu ma stanowić polemikę z pracami argentyńskiego autora R.F. Zaffaroniego, ale jest czymś więcej. Jest to rozliczenie z linią rozwojową niemieckiej doktryny i próba jakościowej redefinicji dogmatów. Z polskiej perspektywy zwraca uwagę pryncypialna krytyka Welzłowskiej finale Handlungslehre, dość popularnej obecnie i w naszej doktrynie. Koncepcja ta zresztą od dłuższego już czasu nie jest w Niemczech uważana za bezdyskusyjny dogmat. Zob. H.J. Hirsch, *Grundlagen, Entwicklungen und Missdeutungen des „Finalismus”*, [w:] N.K. Androulakis (Hrsg.), *Festschrift für Nikolaos K. Androulakis*, Ateny 2003, s. 229 i n.; C. Roxin, *Vorzüge und Defizite des Finalismus – eine Bilanz*, [w:] N.K. Androulakis (Hrsg.), *Festschrift für Nikolaos K. Androulakis*, Ateny 2003, s. 573 i n.; R.D. Herzberg, *Gedanken zur finale Handlungslehre*, „Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología” 2008, nr 10–01, s. 30–31.

² Z braku miejsca dyskusji tej nie relacjonuję. Elementy istotne dla wyводу będą wskazane niżej.

szereg reulacji szczególnych. Refleksja systemowa była wtórna. W stalinowskiej Polsce zabrano się za teoretyczne opracowanie zagadnienia w świetle „nauki” marksizmu-leninizmu, a ruchy legislacyjne starano się wykonywać zgodnie z tym opracowaniem.

Dla prawa niemieckiego typowe było zastępowanie regulacji prawnokarnych administracyjnymi i dyscyplinarnymi, zwłaszcza w zakresie ochrony obrotu gospodarczego³. Tendencja taka występowała już od 1871 r., ale dopiero w okresie nazizmu zrezygnowano z istniejącej wcześniej możliwości żądania rozpoznania sprawy przez sąd⁴. Ten zabieg upraszczający działanie systemu, wynikający z permanentnego zakłócenia gospodarki przez stany kryzysu, zbrojeń i wojny, był *post factum* uzasadniany teoretycznie⁵.

To uzasadnienie nie oznaczało negacji *Rechtsstaat*. Po prostu na nowo interpretowano jego założenia. Kwestionowano trójpodział władz, uważając, że istnieje jednolita władza wywodząca się z woli narodu, uosabiana przez wodza⁶. Warto dostrzec podobieństwo z obowiązującą w prawie Polski Ludowej konstrukcją jednolitości władzy⁷. Z podobnych założeń wywiedziono jednak różne wnioski.

Punktem wyjścia była dyskutowana intensywnie w poprzednich latach koncepcja J. Goldschmidta. Zakłada ona istnienie bezprawia wykroczeniowego, wywodzącego się z innych źródeł niż bezprawie karne. Zdaniem J. Goldschmidta przestępstwo to realny zamach na dobro prawne, a wykroczenie to samo złamanie zakazu⁸. Prawo wykroczeń nie ściga zamachów na dobra prawne, a zakłócenie ogólnego dążenia państwa do zapewnienia obywatelom pomyślności⁹. Koncepcja ta była modyfikowana. Dużą popularność zyskało ujęcie E. Wolfa, zgodnie z którym dobrami

³ H. Meeske, *Die Ordnungsstrafe in der Wirtschaft*, Berlin 1937, s. 48 i n.; K. Siegert, *Deutsches Wirtschaftsstrafrecht*, Berlin 1939, s. 80; J. Bohnert, [w:] K. Boujong (red.) *Karlsruher Kommentar zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten*, München 2000, s. 12; D. Ohana, *Administrative Penalties in the Rechtsstaat: On the Emergence of the Ordnungswidrigkeit Sanctioning System in Post-War Germany*, Jerusalem 2014, s. 18.

⁴ S. Werner, *Wirtschaftsordnung...*, s. 48–50; D. Ohana, *Administrative...*, s. 18.

⁵ H. Pechstein, *Vom alten und neuen Sinn der Ordnungsstrafe*, Breslau-Neukirch 1942, s. 80 i n.; S. Werner, *Wirtschaftsordnung...*, s. 170; D. Ohana, *Administrative...*, s. 19.

⁶ Na ten temat H. Mattes, *Untersuchungen zur Lehre von den Ordnungswidrigkeiten: vol. I*, Berlin 1977, s. 171; D. Ohana, *Administrative...*, s. 26.

⁷ Zob. A. Dana, *Istota podziału i równowagi władz w polskim konstytucjonalizmie*, „Doctrina. Studia Społeczno-Polityczne” 2009, nr 6, s. 61–62.

⁸ J. Goldschmidt, *Das Verwaltungsstrafrecht im Verhältnis zur modernen Staats- und Rechtslehre*, [w:] *Festgabe der Juristischen Gesellschaft zu Berlin zum 50 jährigen Dienstjubiläum ihres Vorsitzenden, des wirklichen geheimen Rats Dr. Richard Koch*, Berlin 1903, s. 531.

⁹ Zob. K. Amelung, *Rechtsgüterschutz und Schutz der Gesellschaft*, Frankfurt am Main 1972, s. 116–117.

chronionymi przez prawo karne są wartości sprawiedliwościowe i kulturowe, a prawo administracyjno-karne chroni porządek¹⁰.

Najważniejsze założenie koncepcji J. Goldschmidta jest sprzeczne z dogmatem prawa nazistowskiego, że celem każdego prawa jest zapewnienie lojalności obywatela wobec państwa. Jego realizacji służy i prawo karne, i administracyjne, w tym prawo wykroczeń¹¹. Prawo karne, jak każda gałąź prawa, miało swoje cechy, jednak nie różniły go one specjalnie od prawa wykroczeń. W zasadzie miały wspólne cechy. Nazistowskie prawo karne opierało się na kulcie wodzostwa i poczuciu wspólnoty narodowej opartej na więzach krwi. Ten drugi element wiązał się z depersonalizacją obywateli nienależących do aryjskiej wspólnoty i z myśleniem kolektywno-ludowym¹². Polegało ono na dążeniu do zastąpienia klasycznego prawa karnego przez „totalne” prawo karne odformalizowane i kierujące się wolą rozumianej rasowo wspólnoty uosabianą przez wolę wodza, a w razie potrzeby nawet przez jego rozkaz. W takim stanie rzeczy także sędzia służy wspólnocie i wodzowi – jest *par excellence* sędzią ludowym¹³.

Niemoralne było to, co nie służyło wspólnocie, naruszało jej spoistość i sprzeciwiało się woli wodza. Należało tego zabronić, obojętne, czy jako przestępstwo, czy jako wykroczenie. Każde prawo powinno być zakorzenione w narodowym porządku moralnym i zdrowym zmyśle ludu¹⁴.

Prawo służyło realizacji woli ludu i zapewnieniu lojalności obywatela wobec państwa. Niekiedy wprowadzano subtelniejsze uzasadnienie, twierdząc, że prawo karne i prawo wykroczeń służą podtrzymaniu prawnie akceptowanych wartości jako podstawy ładu społecznego¹⁵. Właściwe dla koncepcji jakościowych założenie, że u podłoża zakazu karnego leży ochrona dóbr prawnych, a u podłoża zakazu administracyjno-karnego ochrona porządku, i dlatego tylko złamanie zakazu karnoprawnego jest niemoralne, było kontestowane z pozycji totalitarystycznych. Uważano, że najwyższym prawem jest wola ludu, nazywana „najwyższą

¹⁰ E. Wolf, *Die Stellung der Verwaltungsdelikte in Strafrechtssystem*, [w:] A. Hegler (Hrsg.), *Festschrift für Reinhardt Frank, Band II*, Tübingen 1930, s. 521.

¹¹ H. Pechstein, *Vom alten...*, s. 127–128. Tendencję tę opisuje D. Ohana, *Administrative...*, s. 24–25.

¹² Określenie K. Ambosa (*NS I*, s. 38; *NS II*, s. 223).

¹³ K. Siegert, *Grundzüge des Strafrechts im neuen Staate*, Tübingen 1934, s. 19. Zob. K. Ambos, *NS I*, s. 35; *idem*, *NS II*, s. 223.

¹⁴ Szczegółowo K. Ambos, *NS I*, s. 38 i n. Zob. też M. Maciejewski, *Wódz, naród, rasa. Ideologiczne przesłanki nazistowskich koncepcji prawa*, „*Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem*” 2017, nr 1, s. 39.

¹⁵ K. Siegert, *Zum Allgemeines Teil des Wirtschaftsstrafrecht*, „*Juristische Wochenschrift*” 1938, r. 67, s. 2517.

ustawą". Z niej czerpie uzasadnienie zarówno prawo karne, jak i prawo wykroczeń. Nie ma jakościowej różnicy między nimi i wywołanym przez ich naruszenie bezprawiem – w obu przypadkach mamy do czynienia z zachowaniem niemoralnym¹⁶.

Była to zwulgaryzowana wersja poglądów głoszonych przez E. Belinga i R. Franka, którzy uważali, że skoro administrowanie jest procesem celowym, służącym dobru wspólnemu, a wykroczenie zakłóca proces administrowania, to popełnianie wykroczeń jest naganne moralnie, podobnie jak popełnianie przestępstw¹⁷. Jak widać, subtelne odniesienie do wartości wewnątrzprawnych i ich związku z wartościami uniwersalnymi zostało zastąpione przez brutalne odwołanie do prymitywnie rozumianej woli ludu jako najwyższej ustawy¹⁸. Nie miało znaczenia, czy dany czyn jest zabroniony jako przestępstwo, czy jako wykroczenie. Możliwe i dopuszczalne byłoby wprowadzenie odpowiedzialności administracyjnej za jakikolwiek czyn mający formalnie charakter przestępstwa, nawet bez ustawy. Wystarczyłby odpowiedni rozkaz wodza.

Stosując takie uzasadnienie, można dowodzić zarówno, że odpowiedzialność za wykroczenie jest odpowiedzialnością karną, jak i że są to różne rodzaje odpowiedzialności¹⁹. Często nawet przyjmując drugi z tych poglądów, akcentowano też czynniki ilościowe, tworząc koncepcje

¹⁶ H. Pechstein, *Vom alten...*, s. 128; H. Mayer, *Das Strafrecht des deutschen Volkes*, Stuttgart 1936, s. 114.

¹⁷ E. Beling, *Der amtliche Entwurf eines allgemeinen deutschen Strafgesetzbuchs*, „Gerichtsaal” 1891, s. 364; R. Frank, *Verwaltungsstrafrecht*, „Mitteilungen der Internationalen Kriminalistischen Vereinigung” 1905, r. 12, s. 216.

¹⁸ Zarówno wyjściowa koncepcja J. Goldschmidta, jak i jej krytyka przez E. Belinga i R. Franka opierały się na aksjologii liberalno-konserwatywnej, gwałtownie negowanej przez ideologię nazistowską.

¹⁹ Zauważał to jeden z protagonistów nazistowskiej dogmatyki L. Zimmerl, *Das österreichisches Verwaltungsstrafrecht*, „Der Gerichtsaal. Zeitschrift für Zivil- und Militärstrafrecht” 1932, r. 98, s. 303 i n. Autor ten należał do zwolenników neokantyzmu (E. Schwinge, L. Zimmerl, *Wissenschaft und konkretes Ordnungsdenken im Strafrecht*, Bonn 1937, s. 90 i n.), nie inaczej niż choćby Goldschmidt, co sprawiało, że mógł dopuszczać i takie ujęcie. Warto nadmienić, że wczesne prace tego (w istocie raczej drugorzędnego) autora nie są pozbawione pewnej wartości, choć współcześnie mają wartość głównie historyczną (Z. Cwiakalski, *Błąd co do bezprawności czynu w polskim prawie karnym (Zagadnienia teorii i praktyki)*, Kraków 1991, s. 129; W. Mąciór, *Błąd jako nieświadomość lub urojenie czy jako nieświadomość lub niewiedza*, [w:] M. Cieślak (red.), *Zagadnienia prawa karnego i teorii prawa. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Władysława Woltera*, Warszawa 1959, s. 110; Z. Jędrzejewski, *Bezprawność jako element przestępczości czynu*, Warszawa 2009, s. 252). W najnowszym polskim piśmiennictwie znaczenie prac L. Zimmerla bywa przecenianie, a sposób ich powoływania przez niektórych autorów (innych niż wyżej wymienieni) rodzi wątpliwości, czy powołujący naprawdę je znają.

ilościowo-jakościowe²⁰. Jeszcze popularniejsze były czyste koncepcje ilościowe²¹. Przyjmowano, że sprawca wykroczenia narusza obowiązek lojalności wobec państwa, i tylko ten obowiązek, a sprawca przestępstwa dodatkowo jeszcze jakieś inne dobro²². Nie ma jednak wątpliwości, że w doktrynie nazistowskiej najczęściej uważano prawo wykroczeń za postać prawa karnego, lub za gałąź prawa odrębną, ale zbliżoną do niego. Nawet ci, którzy uważali prawo wykroczeń za odrębny byt, uznawali, że jego cel jest taki sam jak prawa karnego – zapewnienie lojalności obywatela wobec ludu²³.

Taki punkt widzenia oznacza zresztą, że nie jest ważne, czy wykroczenie i przestępstwo są tym samym, czy czymś innym, gdyż służą jednemu celowi – utrzymaniu spójności społeczeństwa przez wymuszenie lojalności. Możliwe było przy takim założeniu także i takie stawianie sprawy, że nie chodzi o czyn, ale o sprawcę. Niektórzy uważali, że prawo karne i wykroczeń powinny być dostosowane do typów sprawców. Sprawcą przestępstwa jest ten, kto narusza konkretnie określony zakaz, sprawcą wykroczenia członek ludu, który wykazuje się brakiem poczucia społecznego obowiązku²⁴. Ujęcie to z jednej strony określa, że prawo karne i prawo wykroczeń są odrębne, z drugiej zaś pozwala ustawodawcy swobodnie kształtować sfery regulowane przez te gałęzi. Od niego zależy, jaki czyn uzna za przestępstwo, jaki za wykroczenie. Nawet stawiając tezę, że prawo karne i prawo wykroczeń są odrębnymi gałęziami prawa, przyjmowano więc, że granica między nimi jest płynna, zależna od nieskrępowanej decyzji ustawodawcy.

Praktyka ustawodawcza doprowadziła do wielkiej ilości regulacji administracyjnych w roli karnych. Doktryna skupiła się na uzasadnianiu tego stanu, idąc w różnych kierunkach, z których dominującym było zacieranie różnic między prawem karnym a administracyjnym, zmierzające

²⁰ K. Siegert, *Zum Allgemeine...*, s. 2517; H. Braukmüller, *Das Ordnungsstrafverfahren des Preisrechts*, Breslau–Neukirch 1941, s. 14.

²¹ H. Pechstein, *Vom alten...*, s. 94 i n.; H. Meeske, *Über die Ordnungsstrafgewalt im werdenden Wirtschaftsrecht*, „Deutsche Juristenzeitung” 1936, r. 109, s. 115–116; *idem*, *Die Ordnungsstrafe...*, s. 80; K. Hartmann, *Das Ordnungsstrafverfahren in der landwirtschaftlichen Marktordnung*, Breslau–Neukirch 1940, s. 2.

²² Szczegółowo D. Ohana, *Administrative...*, s. 26.

²³ H. Rauch, *Werdendes Wirtschaftsstrafrecht*, „Zeitschrift für die Gesamte Strafrechtswissenschaft” 1939, r. 58, s. 96.

²⁴ F. Jebens, *Zur Theorie der Verwaltungsstrafrechts und das Verwaltungsstrafverfahren*, Freiburg 1937, s. 477; E. Wolf, *Tattypus und Tüterttypus*, „Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht” 1936, s. 362.

do stworzenia zgłajchszaltowanego tworu, służącego totalnej realizacji woli ludu i wodza²⁵.

We wczesnej Polsce Ludowej punkt wyjścia był podobny. Także i na gruncie polskim był nim spór między ilościową²⁶ a jakościową²⁷ koncepcją odróżnienia przestępstwa od wykroczenia. Również w Polsce ustawodawca tak ukształtował przepisy, że możliwa była obrona obu stanowisk²⁸. Także i w Polsce nie istniało w owym czasie prawo wykroczeń takie jak dziś, trafnie nazwane przez zewnętrznego obserwatora „małym prawem karnym”²⁹, współistniejące z represyjnym prawem administracyjnym, lecz prawo karno-administracyjne.

Taki stan rzeczy istniał w okresie międzywojennym i w pierwszych latach powojennych. W okresie tym nowa władza nie czuła się jeszcze na siłach, by przemodelować system. Wprowadzano nowe typy wykroczeń poddawanych orzecznictwu organów administracyjnych bez istniejącej dotychczas możliwości odwołania się do sądu, ale były to zabiegi punktowe³⁰. Doktryna i ustawodawca socjalistyczny dopiero stali przed zadaniem określenia, czym jest wykroczenie w odniesieniu do przestępstwa.

Po ustabilizowaniu nowego ustroju przystąpiono do realizacji tego zadania. Mimo w gruncie rzeczy podobnego ukształtowania systemu prawa w Polsce Ludowej i III Rzeszy polska doktryna i następnie ustawodawstwo poszły w odmiennym kierunku niż niemieckie. Zamiast iść w kierunku jakościowego zrównania przestępstw z wykroczeniami, szukano różnicy jakościowej między nimi. Odwoływano się do niemieckich koncepcji jakościowo-ilościowych, jednak za pośrednictwem literatury sowieckiej³¹. Przyjmowano, że prawo wykroczeń jest narzędziem słu-

255

²⁵ Trzeba dodać, że konstytucjonalizacja odpowiedzialności karno-administracyjnej w RFN nastąpiła długo po upadku III Rzeszy. Nie sprzyjały jej trudności powojennej odbudowy. Natomiast dosyć szybko pojawiła się teoretyczna podbudowa tego procesu. Zob. E. Schmidt, *Das Gesetz zur Vereinfachung des Wirtschaftsstrafrechts*, „Süddeutsche Juristenzeitung” 1949, s. 230.

²⁶ E.S. Rappaport, *Zagadnienie kodyfikacji wykroczeń w ustawodawstwie polskim (autoreferat sprawozdawczy)*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1919, nr 9, s. 334–336.

²⁷ J. Makarewicz, *Powrotna fala*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1920, nr IV, s. 475; *idem*, *Prawo karne*, Lwów–Warszawa 1924, s. 6; *idem*, *Granice ustawy karnej*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1920, nr 4–6, s. 97 i n.

²⁸ M. Łysko, *Prace nad kodyfikacją materialnego prawa wykroczeń w Polsce Ludowej (1960–1971)*, Białystok 2016, s. 26.

²⁹ G. Heine, *Unterscheidung zwischen Straftaten und Ordnungswidrigkeiten*, „Jurisprudencija” 1999, t. 12, s. 19.

³⁰ W.F. Dąbrowski, *Orzecznictwo karno-administracyjne w PRL*, Poznań 1967, s. 77; M. Łysko, *Prace...*, s. 34.

³¹ R. Rajkowski, *Prawo karno-administracyjne Polski Ludowej. Zarys części ogólnej i postępowania*, Warszawa 1955, s. 62; W. Mieńszagin, Z. Wysznińska, *Radzieckie prawo karne*, Warszawa 1953, s. 11.

żącym realizacji zadań wychowawczych administracji państwa socjalistycznego³², inaczej niż prawo karne, którego rolą jest zwalczanie wroga klasowego³³. Dodać trzeba, że prawo karne miało być surowe, by można było, posługując się nim, skutecznie zwalczać wroga klasowego w sytuacji, gdy zgodnie ze słowami J. Stalina w miarę postępów budownictwa socjalizmu walka klasowa się zaostrza³⁴. Prawo wykroczeń, odgrywając rolę wychowawczą, mogło być stosunkowo łagodne³⁵. Powyższe oznacza, że uważano jedno i drugie za byty odrębne.

Wskazówek, na czym polegały realizowane przez prawo wykroczeń zadania wychowawcze, należy szukać w ogólnej koncepcji wychowania demokratycznego, co do której panowała zgoda, że jest modelem najwłaściwszym³⁶. Otóż wychowanie miało rugować częściowo wrodzone, a częściowo wynikające z dotychczas praktykowanego niewłaściwego wychowania dwie cechy człowieka: „aspołeczną indywidualność” i egoizm. Miało wytworzyć tzw. człowieka uspołecznionego, cechującego się z jednej strony nieszablonowością, z drugiej akceptowaniem wspólnego dla wszystkich systemu wartości, silnie ukierunkowanego „prospołecznie”³⁷. Łatwo zauważyć, że dążono do ideału podobnego jak obowiązujący w III Rzeszy, podobnie też w tym dążeniu widziano rolę prawa wykroczeń, choć doktryna niemiecka skłonna była zacierać granicę między nim a prawem karnym, zaś komunistyczna granicę tę akcentowała.

W uzasadnianiu jakościowej różnicy między przestępstwem i wykroczeniem doktryna komunistyczna nie była konsekwentna. Twierdzono, że tym, co różni przestępstwo od wykroczenia, jest poziom społecznego niebezpieczeństwa. Doszukiwanie się w tym właśnie czynnika różnicy między przestępstwem a wykroczeniem było odwoływaniem się do elementu ilościowego. Mając tego świadomość, podkreślano, że jest to różnica jakościowa wynikająca z wielkości różnicy ilościowej („ilość przeszła w jakość”)³⁸. W obu przypadkach mamy do czynienia z zamachem na interesy klasy panującej, jednak w wypadku przestępstw jest to zamach

³² M. Zimmermann, [w:] *Polskie prawo administracyjne. Zarys części ogólnej*, M. Jarożyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński, Warszawa 1956, s. 420. Zob. pogłębione uwagi M. Łyski, *Prace...*, s. 35.

³³ W. Mieńszagin, Z. Wyszynska, *Radzieckie...*, s. 11.

³⁴ A. Lityński, *Prawo Rosji i ZSRR 1917–1991, czyli historia wszechzwiązkowego komunistycznego prawa (bolszewików)*, Warszawa 2010, s. 7.

³⁵ Zaostrzono je na fali tzw. odwilży.

³⁶ M. Klaus, *Ideał wychowania w Polsce w latach 1945–1949 w praktyce Nowej Szkoły*, „Przegląd Pedagogiczny” 2013, nr 1, s. 79.

³⁷ *Ibidem*, s. 79–80.

³⁸ W. Mieńszagin, Z. Wyszynska, *Radzieckie...*, s. 11.

bezpośredni, zaś w wypadku wykroczeń pośredni, wiążący się z bezpośrednim zamachem na działalność administracji³⁹.

Pogląd ten już wtedy spotkał się w literaturze z polemiką opartą na założeniu o wspólnym dla przestępstw i wykroczeń naruszaniu interesów klasy panującej⁴⁰, ale we wczesnych latach 50. XX w. głos ten był odosobniony. Dopiero z czasem, na fali tzw. odwilży, powszechnie zaczęto uznawać różnicę między przestępstwem a wykroczeniem za jakościową, a prawo wykroczeń za podkategorię prawa karnego. W okresie stalinowskim z niewielkimi wyjątkami obowiązywała koncepcja jakościowa⁴¹. Było zatem dokładnie odwrotnie niż w doktrynie niemieckiej w okresie III Rzeszy.

Było to w istocie wysoce interesujące. W doktrynie niemieckiej lat 30. XX w. albo wulgaryzowano założenia J. Goldschmidta i jego następców, naginając je w kierunku koncepcji jakościowo-ilościowych, albo odrzucano te założenia, wulgaryzując z kolei poglądy E. Belinga i R. Franka oraz ich następców wyrażone w polemice z koncepcjami J. Goldschmidta. Przyjmowano, że prawo wykroczeń jest prawem karnym, a czyniono to, by uzasadnić, że jedno i drugie wyraża interesy „najwyższego ustawodawcy”, czyli niemieckiego ludu. We wczesnej Polsce Ludowej, by uzasadnić, że jedno i drugie służy ochronie interesów klasy panującej, szukano między nimi jakościowej różnicy.

Praktyczny efekt tych teoretycznych poszukiwań okazał się zresztą podobny. O ile w prawie III Rzeszy cały szereg czynów zabronionych zaliczono do pozasądowego prawa karnego, przekazując orzecznictwo w sprawach o nie organom administracyjnym, o tyle we wczesnej Polsce Ludowej cały szereg takich czynów formalnie wyprowadzono poza prawo karne, czyniąc z nich czyny ścigane administracyjnie⁴². Systemową realizacją takich założeń stała się ustawa z dnia 15 grudnia 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym⁴³. Dodać warto, że określenie

³⁹ R. Rajkowski, *Prawo...*, s. 62.

⁴⁰ E. Iserzon, *Reforma orzecznictwa karno-administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1959, z. 8–9, s. 254.

⁴¹ A. Bachrach, *Niektóre zagadnienia procesu karnego w świetle Konstytucji. Z praktyki i teorii procesowej w latach 1945–1952*, Warszawa 1953, s. 32 i n.; J. Litwin, *Przedmowa*, [w:] R. Rajkowski, *Prawo karno-administracyjne Polski Ludowej. Zarys części ogólnej i postępowania*, Warszawa 1955, s. 2; Z. Rybicki, *W sprawie niektórych zagadnień orzecznictwa karno-administracyjnego*, „Nowe Prawo” 1956, nr 3, s. 87.

⁴² W sensie czysto konstrukcyjnym rozwiązanie to było podobne do austriackiego, na co słusznie zwrócił uwagę A. Marek, *Proponowany model prawa wykroczeń i orzecznictwa w sprawach o wykroczenia na tle standardów europejskich* [w:] T. Bojarski, M. Mozgawa, J. Szumski (red.), *Rozwój polskiego prawa wykroczeń*, Lublin 1996, s. 27.

⁴³ Dz.U. z 1966 r. Nr 39, poz. 233 ze zm.

wykroczenia jako bytu jakościowo odrębnego od przestępstwa zostało połączone z ukształtowaniem systemu organów orzekających w sprawach o wykroczenia jako administracyjnych⁴⁴, ale postępowanie przed nimi uregulowano podobnie do postępowania karnego⁴⁵. Można patrzeć na to jak na pewną niekonsekwencję, jednak warto mieć na względzie, że uważano, iż takie ukształtowanie procesu rekompensuje brak kontroli sądowej nad orzecznictwem⁴⁶. Nie da się nie dostrzec, że trudno było ustawodawcy uwolnić się od zakodowanego przekonania o karnym charakterze odpowiedzialności za wykroczenie. Była to niekonsekwencja, skoro preferowano wychowawczy model prawa wykroczeń.

Tzw. odwilż przyniosła zaostrenie kar za wykroczenia⁴⁷. W okresie tym w piśmiennictwie uzyskał przewagę pogląd o przynależności prawa wykroczeń do szeroko pojętego prawa karnego⁴⁸, co sprawiło, że przestano uważać je za gałąź czysto wychowawczą. Nie musiało być już tak łagodne, jak dotąd. Odwilż umożliwiła też powrót do dyskusji, czym właściwie jest prawo wykroczeń i jak należy je na przyszłość ukształtować. W dyskusji, która zaczęła się wówczas, a trwała w latach następnych, i która zaowocowała ukształtowaniem polskiego

⁴⁴ J. Daregowski, *Uwagi o postępowaniu i orzecznictwie karno-administracyjnym*, „Palestra” 1959, nr 9, s. 20 i n.; J. Lewiński, *Kształtowanie stosowanej przez kolegia do spraw wykroczeń polityki karania przez organy nadzoru*, [w:] *Materiały na Sesję Popularno-Naukową z okazji XXV-lecia kolegiów do spraw wykroczeń 21.IV.1977 Warszawa*, Warszawa 1977, s. 3; M. Łysko, *Projekt ustawy o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń z 1970 r. w ocenie uczestników dyskusji społecznej*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2016, t. XV, nr 1, s. 184; idem, *Prace...*, s. 37.

⁴⁵ T. Bojarski, *Ewolucja polskiego systemu prawa wykroczeń na tle rozwiązań europejskich*, „Annales UMCS. Sectio G. Ius” 1993, vol. XL, s. 26–27.

⁴⁶ R. Rajkowski, *Prawo...*, s. 113; M. Łysko, *Prace...*, s. 37–38.

⁴⁷ Zob. np. M. Łysko, *Orzecznictwo karno-administracyjne w walce z alkoholizmem w okresie gomułkowskim*, „Z Dziejów Prawa” 2011, t. 4 (12), s. 254.

⁴⁸ W.F. Dąbrowski, *Nowe aspekty orzecznictwa karno-administracyjnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1967, nr 29 (1), s. 92. Autor ten pisał o ostatecznym odrzuceniu przez literaturę błędnych koncepcji jakościowych. Warto podkreślić nadzwyczajną zgodność sporej części ówczesnej literatury z zakresu prawa wykroczeń w kwestiach zasadniczych. Można było dyskutować problemy szczegółowe i konstrukcyjne, jednak w kwestiach „wrażliwych” ideologicznie piśmiennictwo zadziwiająco zgodnie jakieś koncepcje przyjmowało lub odrzucało, odrzucenie zaś wiązało się z pryncypialną krytyką założeń dotąd zgodnie przyjmowanych, a obecnie odrzucanych ostatecznie i bezpowrotnie na rzecz nowych, teraz bezspornie trafnych – w każdym razie do następnej zmiany wytycznych. W danym przypadku sprawa była chyba prosta: w „przodującej nauce radzieckiej” pojawił się zdecydowany pogląd negujący jakościową różnicę między przestępstwem i wykroczeniem. O. Sziszow, *O rozgraniczeniu przestępstw i wykroczeń administracyjnych w prawie radzieckim*, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1961, nr 5, s. 49; W.F. Dąbrowski, *Zagadnienia ogóle orzecznictwa karno-administracyjnego w PRL*, Poznań 1970, s. 34; M. Łysko, *Prace...*, s. 45.

prawa wykroczeń takiego, jakim jest obecnie⁴⁹, pojawił się nowy element – znak zmieniających się czasów – wypowiedzi, w których czynnik ideologiczny ustępował racjonalnej refleksji⁵⁰.

Pora na krótkie podsumowanie. Działając w podobnym wyjściowo stanie prawnym i wychodząc z podobnych założeń ideologicznych, prawodawcy nazistowskich Niemiec i stalinowskiej Polski doszli do podobnych efektów różnymi drogami. W Niemczech uznano prawo wykroczeń za postać prawa karnego, jednak dążąc do uproszczenia postępowania, uczyniono zeń prawo karne pozasądowe. W Polsce do drugiej połowy lat 50. XX w. traktowano wykroczenie jako byt jakościowo odmienny od przestępstwa, a orzecznictwo administracyjne jako narzędzie wychowania obywatela. W obu przypadkach chodziło o jedno – prawo wykroczeń miało wymuszać właściwą postawę obywatela. Dla doktryny nazistowskiej prawo wykroczeń było narzędziem służącym do likwidowania postaw społecznych przez wymuszanie przestrzegania społecznego poczucia obowiązku. Dla doktryny komunistycznej było zaś narzędziem służącym wychowaniu człowieka uspołecznionego. Może jego istotę rozumiano różnie, ale *omnes viae Romam ducunt*.

Literatura

- Ambos K., *Nationalsozialistisches Strafrecht. Kontinuität und Radikalisierung*, „Goltdammer’s Archiv für Strafrecht” 2019, nr 3.
- Ambos K., *Nationalsozialistisches Strafrecht. Kontinuität und Radikalisierung*, Zürich 2019.
- Amelung K., *Rechtsgüterschutz und Schutz der Gesellschaft*, Frankfurt am Main 1972.
- Bachrach A., *Niektóre zagadnienia procesu karnego w świetle Konstytucji. Z praktyki i teorii procesowej w latach 1945–1952*, Warszawa 1953.
- Beling E., *Der amtliche Entwurf eines allgemeinen deutschen Strafgesetzbuchs*, „Gerichtssaal” 1891.
- Bohnert J., *Die Entwicklung des Ordnungswidrigkeitenrechts*, „Jura” 1984, nr 11.
- Bohnert J., [w:] L. Senge (Hrsg.), *Kommentar zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten*, München 2006.

⁴⁹ A jest chyba, zgodnie z kapitalnym określeniem L. Kubickiego, „resztówką wydzieloną z prawa karnego”, L. Kubicki, *Projekt prawa o wykroczeniach*, „Państwo i Prawo” 1961, nr 10, s. 501.

⁵⁰ Choćby wskazany wyżej tekst L. Kubickiego. Zob. M. Łysko, *Udział przedstawicieli nauki w pracach nad kodyfikacją materialnego prawa wykroczeń w Polsce Ludowej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2015, vol. LXVII, z. 1, s. 147.

- Bojarski T., *Ewolucja polskiego systemu prawa wykroczeń na tle rozwiązań europejskich*, „Annales UMCS. Sectio G. Ius” 1993, vol. XL.
- Boujong K. (red.), *Karlsruher Kommentar zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten*, München 2000.
- Braukmüller H., *Das Ordnungsstrafoverfahren des Preisrechts*, Breslau-Neukirch 1941.
- Ćwiakalski Z., *Błąd co do bezprawności czynu w polskim prawie karnym (Zagadnienia teorii i praktyki)*, Kraków 1991.
- Dana A., *Istota podziału i równowagi władz w polskim konstytucjonalizmie*, „Doctrina. Studia Społeczno-Polityczne” 2009, nr 6.
- Daręgowski J., *Uwagi o postępowaniu i orzecznictwie karno-administracyjnym*, „Pa-lestra” 1959, nr 9.
- Dąbrowski W.F., *Nowe aspekty orzecznictwa karno-administracyjnego*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 1967, nr 29 (1).
- Dąbrowski W.F., *Orzecznictwo karno-administracyjne w PRL*, Poznań 1967.
- Dąbrowski W.F., *Zagadnienia ogółe orzecznictwa karno-administracyjnego w PRL*, Poznań 1970.
- Frank R., *Verwaltungsstrafrecht*, „Mitteilungen der Internationalen Kriminalistischen Vereinigung” 1905, r. 12.
- Goldschmidt J., *Das Verwaltungsstrafrecht im Verhältnis zur modernen Staats- und Rechtslehre*, [w:] *Festgabe der Juristischen Gesellschaft zu Berlin zum 50 jährigen Dienstjubiläum ihres Vorsitzenden, des wirklichen geheimen Rats Dr. Richard Koch*, Berlin 1903.
- Hartmann K., *Das Ordnungsstrafoverfahren in der landwirtschaftlichen Marktordnung*, Breslau-Neukirch 1940.
- Heine G., *Unterscheidung zwischen Straftaten und Ordnungswidrigkeiten*, „Jurisprudencija” 1999, t. 12.
- Herzberg R.D., *Gedanken zur finale Handlungslehre*, „Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología” 2008, nr 10–01.
- Hirsch H.J., *Grundlagen, Entwicklungen und Missdeutungen des „Finalismus”*, [w:] N.K. Androulakis (Hrsg.), *Festschrift für Nikolaos K. Androulakis*, Ateny 2003.
- Iserzon E., *Reforma orzecznictwa karno-administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1959, nr 8–9.
- Jebens F., *Zur Theorie der Verwaltungsstrafrechts und das Verwaltungsstrafoverfahren*, Freiburg 1937.
- Jędrzejewski., *Bezprawność jako element przestępności czynu*, Warszawa 2009.
- Klaus M., *Ideał wychowania w Polsce w latach 1945–1949 w praktyce Nowej Szkoły*, „Przegląd Pedagogiczny” 2013, nr 1.
- Kubicki L., *Projekt prawa o wykroczeniach*, „Państwo i Prawo” 1961, nr 10.
- Lewiński J., *Kształtowanie stosowanej przez kolegia do spraw wykroczeń polityki karania przez organy nadzoru*, [w:] *Materiały na Sesję Popularno-Naukową z okazji XXV-lecia kolegiów do spraw wykroczeń 21.IV.1977 Warszawa*, Warszawa 1977.
- Litwin J., *Przedmowa*, [w:] R. Rajkowski *Prawo karno-administracyjne Polski Ludowej. Zarys części ogólnej i postępowania*, Warszawa 1955.

- Lityński A., *Prawo Rosji i ZSRR 1917–1991, czyli historia wszechzwiązkowego komunistycznego prawa (bolszewików)*, Warszawa 2010.
- Łysko M., *Orzecznictwo karno-administracyjne w walce z alkoholizmem w okresie gomułkowskim*, „Z Dziejów Prawa” 2011, t. 4 (12).
- Łysko M., *Prace nad kodyfikacją materialnego prawa wykroczeń w Polsce Ludowej (1960-1971)*, Białystok 2016.
- Łysko M., *Projekt ustawy o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń z 1970 r. w ocenie uczestników dyskusji społecznej*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2016, t. XV, nr 1.
- Łysko M., *Udział przedstawicieli nauki w pracach nad kodyfikacją materialnego prawa wykroczeń w Polsce Ludowej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2015, vol. LXVII, z. 1.
- Maciejewski M., *Wódz, naród, rasa. Ideologiczne przesłanki nazistowskich koncepcji prawa*, „Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem” 2017, nr 1.
- Makarewicz J., *Granice ustawy karnej*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1920, nr 4–6.
- Makarewicz J., *Powrotna fala*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1920, nr IV.
- Makarewicz J., *Prawo karne*, Lwów–Warszawa 1924.
- Marek A., *Proponowany model prawa wykroczeń i orzecznictwa w sprawach o wykroczenia na tle standardów europejskich* [w:] T. Bojarski, M. Mozgawa, J. Szumski (red.), *Rozwój polskiego prawa wykroczeń*, Lublin 1996.
- Mattes H., *Untersuchungen zur Lehre von den Ordnungswidrigkeiten: vol. I*, Berlin 1977.
- Mayer H., *Das Strafrecht des deutschen Volkes*, Stuttgart 1936.
- Maścior W., *Błąd jako nieświadomość lub urojenie czy jako nieświadomość lub niewiedza*, [w:] M. Cieślak (red.), *Zagadnienia prawa karnego i teorii prawa. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Władysława Woltera*, Warszawa 1959.
- Meeske H., *Die Ordnungsstrafe in der Wirtschaft*, Berlin 1937.
- Meeske H., *Über die Ordnungsstrafgewalt im werdenden Wirtschaftsrecht*, „Deutsche Juristenzeitung” 1936, r. 109.
- Mieńszagin W., *Wyszyńska Z., Radzieckie prawo karne*, Warszawa 1953.
- Ohana D., *Administrative Penalties in the Rechtsstaat: On the Emergence of the Ordnungswidrigkeit Sanctioning System in Post-War Germany*, Jerusalem 2014.
- Pechstein H., *Vom alten und neuen Sinn der Ordnungsstrafe*, Breslau–Neukirch 1942.
- Rajkowski R., *Prawo karno-administracyjne Polski Ludowej. Zarys części ogólnej i postępowania*, Warszawa 1955.
- Rappaport E.S., *Zagadnienie kodyfikacji wykroczeń w ustawodawstwie polskim (auto-referat sprawozdawczy)*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1919, nr 9.
- Rauch H., *Werdendes Wirtschaftsstrafrecht*, „Zeitschrift für die Gesamte Strafrechtswissenschaft” 1939, r. 58.
- Roxin C., *Vorzüge und Defizite des Finalismus – eine Bilanz*, [w:] N.K. Androulakis (Hrsg.), *Festschrift für Nikolaos K. Androulakis*, Ateny 2003.
- Rybicki Z., *W sprawie niektórych zagadnień orzecznictwa karno-administracyjnego*, „Nowe Prawo” 1956, nr 3.

- Schmidt E., *Das Gesetz zur Vereinfachung des Wirtschaftsstrafrechts*, „Süddeutsche Juristenzeitung“ 1949.
- Schwinge E., Zimmerl L., *Wessenschau und konkretes Ordnungsdenken im Strafrecht*, Bonn 1937.
- Siegert K., *Deutsches Wirtschaftsstrafrecht*, Berlin 1939.
- Siegert K., *Grundzüge des Strafrechts im neuen Staate*, Tübingen 1934.
- Siegert K., *Zum Allgemeine Teil des Wirtschaftsstrafrecht*, „Juristische Wochenschrift“ 1938, r. 67.
- Sziszow O., *O rozgraniczeniu przestępstw i wykroczeń administracyjnych w prawie radzieckim*, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1961, nr 5.
- Werner S., *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftsstrafrecht im Nationalsozialismus*, Frankfurt am Main 1991.
- Wolf E., *Die Stellung der Verwaltungsdelikte in Strafrechtssystem*, [w:] A. Hegler (Hrsg.), *Festschrift für Reinhardt Frank, Band II*, Tübingen 1930.
- Wolf E., *Tattypus und Tätertypus*, „Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht“ 1936.
- Zimmerl L., *Das österreichisches Verwaltungsstrafrecht*, „Der Gerichtsaal. Zeitschrift für Zivil- und Militärstrafrecht“ 1932, r. 98.
- Zimmermann M., [w:] *Polskie prawo administracyjne. Zarys części ogólnej*, M. Jaro-szyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński, Warszawa 1956.

Akty prawne

Ustawa z dnia 15 grudnia 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym (Dz.U. z 1966 r. Nr 39, poz. 233 ze zm.).