

## POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 23 czerwca 2026 r.

### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Bogdan Świączkowski – przewodniczący

Stanisław Piotrowicz – sprawozdawca

Justyn Piskorski

Bartłomiej Sochański

Wojciech Sych,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 23 czerwca 2026 r., pytania prawnego Sądu Rejonowego [REDAKTOWANE],

czy „art. 101 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2021 r., poz. 457 ze zm.) w zakresie, w jakim wyłącza możliwość uchylenia prawomocnego mandatu karnego, nałożonego na sprawcę, który z uwagi na zniesienie lub znaczne ograniczenie zdolności do rozpoznania znaczenia swojego postępowania i rozumienia udzielanego mu przez funkcjonariusza Policji pouczenia o możliwości odmowy przyjęcia mandatu i konsekwencjach prawnych przyjęcia mandatu karnego jest zgodny z art. 2, art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”,

postanawia:

**umorzyć postępowanie.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**



Na oryginale właściwe podpisy.

Za zgodność:

z upoważnienia Dyrektora Biura Służby Prawnej Trybunału

Kierownik Sekretariatu BSP

Bartosz Skwara

KIEROWNIK  
Sekretariatu Biura/Służby Prawnej  
Trybunału Konstytucyjnego

*dr Bartosz Skwara*

## UZASADNIENIE

## I

1. W postanowieniu z 31 maja 2022 r. Sąd Rejonowy [REDAKTOWANO] II Wydział Karny (dalej: pytający sąd) przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne, czy art. 101 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2021 r. poz. 457 ze zm.; dalej: k.p.w.) „w zakresie, w jakim wyłącza możliwość uchylenia prawomocnego mandatu karnego, nałożonego na sprawcę, który z uwagi na zniesienie lub znaczne ograniczone zdolności do rozpoznania znaczenia swojego postępowania i rozumienia udzielanego mu przez funkcjonariusza Policji pouczenia o możliwości odmowy przyjęcia mandatu i konsekwencjach prawnych przyjęcia mandatu karnego, jest zgodny z art. 2, art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji”.

Trybunał zauważył, że wskazane w *petitum* pytania prawnego wzorce kontroli zostały inaczej ujęte w uzasadnieniu pytania prawnego. Pytający sąd jako wzorzec kontroli dodatkowo podał w uzasadnieniu ujęty związkowo z art. 45 ust. 1 Konstytucji – art. 31 ust. 1 Konstytucji oraz połączył związkowo wskazane w *petitum* art. 42 ust. 2, art. 2 i art. 78 Konstytucji.

1.1. Pytanie prawne zostało postawione na tle następującego stanu faktycznego:

[REDAKTOWANO] (dalej obwiniony) został ukarany mandatem karnym za wykroczenie polegające na spowodowaniu zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Obwiniony mandat ten przyjął. Następnie złożył do Sądu Rejonowego [REDAKTOWANO] wniosek o uchylenie mandatu w trybie art. 101 k.p.w. Podniósł, że w chwili podejmowania decyzji o przyjęciu mandatu, ze względu na stan silnego stresu pourazowego, nie był w stanie rzetelnie i logicznie ocenić sytuacji, w której się znalazł.

Sąd rozpoznający wniosek dopuścił dowód z opinii biegłego psychiatry na okoliczność, czy wnioskodawca „w chwili podpisywania mandatu z uwagi na podawane przez siebie okoliczności miał zdolność do rozpoznania znaczenia swojego postępowania i zrozumienia udzielanego mu przez funkcjonariusza Policji pouczenia” (pytanie prawne, s. 2).

Powołany w sprawie biegły wskazał w opinii, że wnioskodawca w chwili podpisywania mandatu „miał w stopniu znacznym ograniczoną zdolność do rozpoznania znaczenia swojego postępowania i rozumienia udzielanego mu przez Policjanta pouczenia” (pytanie prawne, s. 2).

1.2. W uzasadnieniu pytania prawnego pytający sąd podniósł na wstępie, że „ustawodawca (...) pomija szczególne okoliczności, w których dochodzi do wyrażenia zgody na przyjęcie mandatu karnego” (pytanie prawne, s. 4). Następnie stwierdził, że zaskarżony przepis godzi w istotę określonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawa do sądu, albowiem abstrahuje od sytuacji osób, które „decyzję o przyjęciu mandatu karnego (wykluczającą przecież prawo do rozpoznania sprawy karnej przed ustanowionym ustawą, bezstronnym i niezawisłym sądem) podejmują w warunkach ograniczenia możliwości pokierowania swoim postępowaniem” (pytanie prawne, s. 7).

W ocenie pytającego sądu, zgoda na przyjęcie mandatu karnego jest oświadczeniem procesowym i w związku z tym winna spełniać wszystkie warunki niewadliwości decyzji. Zaskarżona regulacja, ponieważ nie przewiduje możliwości uchylecia prawomocnego mandatu karnego z uwagi na przesłankę braku możliwości świadomego podjęcia decyzji o przyjęciu mandatu, jest niezgodna z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Pozwala bowiem na podjęcie nie w pełni świadomej ani swobodnej decyzji o rezygnacji z prawa do rozpoznania sprawy karnej przez niezależny, ustanowiony ustawą, niezawisły i bezstronny sąd. Zaskarżona regulacja uniemożliwia ukaranemu mandatem karym podjęcia efektywnej obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji), godzi w prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji). Tak ograniczone prawo do sądu jest nie do pogodzenia z zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości, z zakorzenioną w art. 2 Konstytucji zasadą prawa do sądu oraz jest nie do zaakceptowania z perspektywy określonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji zasady proporcjonalności w ograniczaniu praw.

2. W piśmie z 17 listopada 2022 r. stanowisko w imieniu Sejmu zajął jego Marszałek. Wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK), ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. W wypadku nieuwzględnienia powyższego wniosku, wniósł o stwierdzenie, że art. 101 § 1 k.p.w. „w zakresie, w jakim wyłącza możliwość uchylecia prawomocnego mandatu karnego, nałożonego na sprawcę, który przyjął mandat karny będąc w stanie zniesienia lub znacznego ograniczenia zdolności do rozpoznania znaczenia swojego postępowania i rozumienia udzielanego mu przez funkcjonariusza Policji pouczenia o możliwości odmowy przyjęcia mandatu i konsekwencjach prawnych przyjęcia mandatu karnego, jest zgodny z art. 45 ust. 1

i art. 78 Konstytucji, a także z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, wywodzoną z art. 2 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 ust. 2 Konstytucji”.

2.1. W uzasadnieniu swojego stanowiska Sejm wskazał po pierwsze, że zakwestionowany w zaskarżonym art. 101 § 1 k.p.w. „brak regulacji prawnej umożliwiającej uchylenie prawomocnego mandatu karnego w sytuacji zniesienia lub znacznego ograniczenia zdolności do rozpoznania znaczenia przez ukaranego swojego postępowania i rozumienia udzielanego [mu] przez funkcjonariusza Policji pouczenia o możliwości odmowy przyjęcia mandatu i konsekwencjach prawnych przyjęcia mandatu karnego” (stanowisko Sejmu, s. 14) stanowi zaniechanie prawodawcze, które nie podlega kognicji Trybunału.

Po drugie, w ocenie Sejmu, pytanie prawne uchybia warunkom pytania prawnego sformułowanym w art. 52 ust. 2 u.o.t.p.TK: wzorce kontroli w *petitum* pytania prawnego zostały określone inaczej niż w uzasadnieniu, zakres zaskarżenia nie został ściśle i precyzyjnie określony w *petitum* pytania prawnego, pytanie prawne nie spełnia wynikających z orzecznictwa konstytucyjnego kwalifikowanych wymogów w zakresie uzasadnienia, pytający sąd nie wykazał wpływu negatoryjnego rozstrzygnięcia Trybunału na sposób prowadzenia postępowania w zawisłej przed nim sprawie (przesłanki funkcjonalnej).

2.2. Dokonując analizy zgodności, na wypadek nieuwzględnienia wniosku o umorzenie postępowania, Sejm uznał, że zgoda na przyjęcie mandatu karnego nie pozbawia ukaranego prawa do sądowego dochodzenia swoich praw. Interes prawny ukaranego wnioskującego o uchylenie mandatu karnego z powodu wyłączenia lub ograniczenia świadomości w chwili przyjmowania mandatu jest realizowany przez uchylenie mandatu w sytuacji, w której został on nałożony wbrew przepisom prawa. Zaskarżona regulacja jest zatem, w ocenie Sejmu, zgodna z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

3. W piśmie z 22 lipca 2025 r. Prokurator Generalny poinformował, że nie zajmie stanowiska w sprawie.

4. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO) w piśmie z 26 lipca 2022 r. zgłosił udział w postępowaniu i wniósł o stwierdzenie, że „art. 101 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2022, poz. 1124) w zakresie, w jakim wyłącza możliwość uchylenia prawomocnego mandatu karnego

w sytuacji, gdy sprawca wykroczenia ma zniesione lub znacznie ograniczone zdolności do rozpoznania znaczenia swojego postępowania i rozumienia udzielanego mu przez funkcjonariusza Policji pouczenia o możliwości odmowy przyjęcia mandatu i konsekwencjach prawnych przyjęcia mandatu karnego, jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3, z art. 78 oraz z art. 42 ust. 2 Konstytucji RP”.

W uzasadnieniu RPO wskazał, że zaskarżony przepis narusza wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadę prawdy materialnej, albowiem przyjęcie mandatu bez możliwości należytego zrozumienia tej czynności skutkuje poniesieniem konsekwencji wynikających z mandatu, które mogły zostać nałożone niezgodnie ze stanem faktycznym, a przynajmniej, że ukarany nie ma możliwości ich weryfikacji przed sądem, co narusza art. 45 ust. 1 Konstytucji. W ocenie RPO, kwestionowany przepis narusza też prawo podmiotowe z art. 78 Konstytucji, ponieważ sprawcy wykroczeń, których stan psychiczny nie pozwala na udział w postępowaniu i prowadzenie obrony ze względu na zniesienie lub znaczne ograniczenie zdolności do rozpoznania znaczenia swojego postępowania i rozumienia udzielanego przez funkcjonariusza policji pouczenia o możliwości odmowy przyjęcia mandatu i konsekwencjach prawnych jego przyjęcia, nie mają uprawnienia do wniesienia nadzwyczajnego środka zaskarżenia kwestionującego prawomocne rozstrzygnięcie wynikające z mandatu. Zdaniem RPO, kwestionowana regulacja narusza też wywodzone z art. 42 ust. 2 Konstytucji prawo do obrony, które winno być zapewnione nie tylko na gruncie postępowania karnego, lecz także we wszystkich postępowaniach o zbliżonym charakterze, w tym w postępowaniach w sprawach o wykroczenia.

## II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

### **1. Przesłanki dopuszczalności merytorycznego rozpoznania pytania prawnego.**

1.1. Przesłanki wniesienia oraz merytorycznego rozpoznania pytania prawnego zostały uregulowane w art. 193 Konstytucji oraz dookreślone w art. 52 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK).

W myśl art. 193 Konstytucji, „[k]ażdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją,

ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem”.

Ponadto, w myśl art. 52 ust. 2 u.o.t.p.TK, pytanie prawne, poza sformułowaniem zarzutu niezgodności z Konstytucją z powołaniem argumentów na jego poparcie, powinno zawierać „wyjaśnienie, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało przedstawione”.

1.2. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wielokrotnie wyjaśniał znaczenie przesłanek dopuszczalności pytania prawnego w postępowaniu przed sądem konstytucyjnym (por. postanowienie z 11 lutego 2015 r., sygn. P 44/13, OTK ZU nr 2/A/2015, poz. 21 i przywołane tam orzecznictwo, postanowienie z 14 listopada 2017 r., sygn. P 13/17, OTK ZU A/2017, poz. 82). Wskazywał, że dla dopuszczalności merytorycznego rozpoznania pytania prawnego konieczne jest spełnienie trzech przesłanek: podmiotowej, przedmiotowej i funkcjonalnej. Po pierwsze, z pytaniem prawnym do Trybunału może wystąpić tylko sąd w rozumieniu art. 175 Konstytucji (przesłanka podmiotowa). Po drugie, przedmiotem pytania prawnego może być tylko akt normatywny mający bezpośredni związek z rozpoznawaną przez pytający sąd sprawą, a zarazem będący podstawą jej rozstrzygnięcia (przesłanka przedmiotowa). W ramach oceny hierarchicznej zgodności aktów normatywnych Trybunał może dokonywać oceny zgodności norm prawa materialnego i procesowego, jak i oceny danego aktu normatywnego z punktu widzenia tego, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej danym aktem regulacji, może ona budzić wątpliwości natury konstytucyjnej – pominięcie prawodawcze (w orzecznictwie TK określane też pominięciem „ustawodawczym” lub „legislacyjnym”) – (zob. postanowienie TK z 13 kwietnia 2010 r., sygn. P 35/09, OTK ZU nr 4/A/2010, poz. 39). Po trzecie, pomiędzy odpowiedzią Trybunału na pytanie prawne sądu a rozstrzygnięciem sprawy toczącej się przed pytającym sądem zachodzić musi zależność o charakterze bezpośrednim, merytorycznym oraz prawnie istotnym (przesłanka funkcjonalna) – (por. wyrok z 19 czerwca 2012 r., sygn. P 41/10, OTK ZU nr 6/A/2012, poz. 65; postanowienie z 16 grudnia 2020 r., sygn. P 8/20, OTK ZU A/2020, poz. 75).

## **2. Ocena dopuszczalności merytorycznego rozpoznania pytania prawnego.**

2.1. W niniejszej sprawie pytający sąd jako przedmiot kontroli wskazał art. 101 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia

(Dz. U. z 2025 r. poz. 860, ze zm.; dalej: k.p.w.) „w zakresie w jakim wyłącza możliwość uchylenia prawomocnego mandatu karnego, nałożonego na sprawcę, który z uwagi na zniesienie lub znaczne ograniczenie zdolności do rozpoznania znaczenia swojego postępowania i rozumienia udzielanego mu przez funkcjonariusza Policji pouczenia o możliwości odmowy przyjęcia mandatu i konsekwencjach prawnych przyjęcia mandatu karnego”.

Trybunał podziela stanowisko Sejmu, że określony w *petitum* pytania prawnego zarzut został błędnie sformułowany z punktu widzenia logiczno-gramatycznego, przez co nie zawiera opisu zachowania sprawcy, które powinno być ujęte w pominiętej, zdaniem pytającego sądu, regulacji. W ocenie Trybunału, na podstawie treści uzasadnienia jest jednak możliwa rekonstrukcja intencji pytającego sądu. Uwzględniając podniesioną w uzasadnieniu pytania argumentację Trybunał uznał, że pytającemu sądowi chodzi w istocie o dokonanie kontroli art. 101 § 1 k.p.w. w zakresie, w jakim wyłącza możliwość uchylenia prawomocnego mandatu karnego, nałożonego na sprawcę, który w chwili jego przyjęcia miał zniesioną lub znacznie ograniczoną zdolność do rozpoznania znaczenia swojego postępowania i rozumienia udzielanego mu przez funkcjonariusza Policji pouczenia o możliwości odmowy przyjęcia mandatu i konsekwencjach prawnych przyjęcia mandatu karnego.

## 2.2. Przesłanka podmiotowa.

W ocenie Trybunału, w niniejszej sprawie spełniona została przesłanka podmiotowa. Pytanie prawne zadał sąd w rozumieniu art. 175 Konstytucji.

## 2.3. Przesłanka przedmiotowa.

Pytanie prawne obejmuje zarzuty niezgodności przepisu ustawy (art. 101 § 1 k.p.w.) ze wskazanymi przez pytający sąd wzorcami konstytucyjnymi (art. 2, art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji), a zatem dotyczy hierarchicznej zgodności norm. Jednakże konstrukcja pytania prawnego zawarta w jego *petitum*, jak i treść uzasadnienia pytania wskazują, że pytający sąd w istocie kwestionuje brak w art. 101 § 1 k.p.w. treści w postaci określonej przesłanki uchylenia mandatu karnego.

Wobec tak zakreślonych przez pytający sąd wątpliwości konstytucyjnych Trybunał rozważył, czy brak w art. 101 § 1 k.p.w. szczególnych okoliczności, w których dochodzi do wyrażenia zgody na przyjęcie mandatu karnego, jest pominięciem czy zaniechaniem ustawodawczym.

2.3.1. Zgodnie z art. 188 Konstytucji, w kompetencjach Trybunału Konstytucyjnego jest orzekanie w zakresie oceny hierarchicznej zgodności aktów normatywnych. W ramach tej kontroli Trybunał dopuszcza ocenę aktu normatywnego z punktu widzenia tego, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej danym aktem regulacji, może ona budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. Chodzi zatem o sytuacje, w których ustawodawca unormował określoną materię w sposób niepełny, albowiem pominął element regulacji, który jest jego integralną częścią (zob. wyrok TK z 10 maja 2004 r., sygn. SK 39/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 40).

Kognicji Trybunału nie podlega natomiast badanie zaniechania ustawodawczego, czyli materii, którą ustawodawca pozostawił w całości poza uregulowaniem prawnym. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął, choć postępując zgodnie z Konstytucją, powinien był unormować (zob. wyroki TK z: 10 maja 2004 r., sygn. SK 39/03, 8 listopada 2006 r., sygn. K 30/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 149; 18 grudnia 2014 r., sygn. K 50/13, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 121 oraz 22 lipca 2008 r., sygn. K 24/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 110).

Jako że określenie granicy między zaniechaniem a pominięciem prawodawczym może budzić wątpliwości, w swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wypracował kryteria pomocne w odróżnieniu tych sytuacji. Jednym z podstawowych kryteriów jest istnienie „jakościowej tożsamości” albo przynajmniej daleko idącego podobieństwa materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem (zob. wyrok TK z 29 listopada 2010 r., sygn. P 45/09, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 125).

W ocenie Trybunału, pominięcie prawodawcze może występować wtedy, gdy materia pominięta w przepisie oraz materia w nim uregulowana są jakościowo tożsame albo bardzo do siebie zbliżone. Ze względu na wyjątkowy charakter badania przez Trybunał Konstytucyjny pominięć prawodawczych, ewentualne wątpliwości co do zakwalifikowania konkretnych sytuacji należy – w ocenie Trybunału – rozstrzygać na korzyść zaniechań ustawodawczych. Co do zasady brak regulacji traktowany jest jako zaniechanie ustawodawcze (por. np. postanowienie z 10 października 2012 r., sygn. Ts 38/12, OTK ZU nr 6/B/2012, poz. 534), a regulacja niepełna – przy założeniu jakościowej tożsamości brakujących elementów z elementami ujętymi w zaskarżonym przepisie – stanowi pominięcie prawodawcze (por. postanowienie z 1 marca 2010 r., sygn. SK 29/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 29).

Ponadto, przy ocenie „podobieństwa” konieczna jest ostrożność, gdyż „[z]byt pochopne «upodobnienie» materii nieunormowanych z tymi, które znalazły swoją wyraźną podstawę w treści badanego przepisu grozi bowiem każdorazowo postawieniem zarzutu o wykroczenie przez Trybunał Konstytucyjny poza sferę kontroli prawa i uzurpowanie sobie uprawnień o charakterze prawotwórczym” (postanowienie TK z 11 grudnia 2002 r., sygn. SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002 r., poz. 98; zob. także postanowienie TK z 12 października 2011 r., sygn. Ts 15/11, OTK ZU nr 2/B/2012, poz. 201 wraz z wskazanym tam orzecznictwem i literaturą).

Drugie kryterium rozróżnienia pominięcia od zaniechania ustawodawczego to *ratio legis* kwestionowanego przepisu, które może wskazywać, czy zarzucany brak określonej regulacji nie stanowi zamierzonego działania ustawodawcy, chcącego pozostawić określone zagadnienie poza regulacją prawną. I tak, jeżeli dane rozwiązanie zostało w zamierzony sposób pozostawione poza zakresem regulacji, należy je kwalifikować jako zaniechanie ustawodawcze (por. np. wyrok z 8 września 2005 r., sygn. P 17/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 90), a jeżeli regulacja sprawia wrażenie przypadkowej, absurdalnej albo oczywiście dysfunkcjonalnej (por. np. wyrok z 13 listopada 2007 r., sygn. P 42/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 123), to najprawdopodobniej mamy do czynienia z wystąpieniem pominięcia prawodawczego.

Kolejnym kryterium różnicującym jest źródło skierowanego do ustawodawcy nakazu regulacji danej materii. Nakaz ten powinien wynikać z Konstytucji (zob. postanowienie TK z 1 marca 2010 r., sygn. SK 29/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 29), jednakże pominięcie ustawodawcze może być poddane badaniu Trybunału „tylko wtedy, gdy na poziomie Konstytucji istnieje «norma o treści odpowiadającej normie pominiętej w ustawie kontrolowanej» (postanowienie TK z 1 marca 2010 r., sygn. SK 29/08), czyli w danym obszarze obowiązuje konstytucyjny nakaz uregulowania kwestii pominiętych w określony sposób” (postanowienie TK z 2 grudnia 2014 r., sygn. SK 7/14, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 123). Badanie „pominięcia prawodawczego w żadnym wypadku nie może prowadzić w swoich skutkach do «uzupełniania» przez Trybunał obowiązującego stanu prawnego o rozwiązania prawne, które są pożądane z punktu widzenia inicjatora postępowania, ale nie wynikają z treści poddanej kontroli normy prawnej. Naruszałoby to bowiem zasadę podziału i równowagi władzy, a w konsekwencji orzekanie w sprawie zaniechania ustawodawczego oznaczałoby wykroczenie przez Trybunał Konstytucyjny poza jego konstytucyjną rolę tzw. ustawodawcy negatywnego (zob. postanowienie TK

z 13 października 2010 r., sygn. P 19/09, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 92)” – postanowienie TK z 15 marca 2022 r., sygn. K 9/18, OTK ZU A/2022, poz. 16.

2.3.2. Biorąc pod uwagę powyższe kryteria, Trybunał uznał, że w niniejszej sprawie decydujące dla ustalenia, czy mamy do czynienia z zaniechaniem, czy pominięciem prawodawczym, są kryterium tożsamości materii uregulowanej i pominiętej oraz kryterium nakazujące uwzględnić *ratio legis* danej regulacji prawnej, które może wskazywać, czy zarzucany brak danej regulacji nie stanowi zamierzonego działania ustawodawcy, chcącego pozostawić określone zagadnienie poza regulacją prawną.

Zaskarżony art. 101 § 1 k.p.w. stanowi, że „Prawomocny mandat karny podlega niezwłocznie uchyleniu, jeżeli grzywnę nałożono za czyn niebędący czynem zabronionym jako wykroczenie albo na osobę, która popełniła czyn zabroniony przed ukończeniem 17 lat, albo gdy ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia wykroczenia z przyczyn, o których mowa w art. 15-17 Kodeksu wykroczeń. Uchylenie następuje na wniosek ukaranego, jego przedstawiciela ustawowego lub opiekuna prawnego złożony nie później niż w terminie 7 dni od uprawomocnienia się mandatu lub na wniosek organu, którego funkcjonariusz nałożył grzywnę, albo z urzędu”.

Poza zakwestionowanym przez pytający sąd art. 101 § 1 k.p.w. przesłanki uchylenia mandatu karnego zostały uregulowane także w art. 101 §1a i 1b k.p.w. W myśl tych przepisów:

„§ 1a. Prawomocny mandat karny podlega uchyleniu w trybie określonym w § 1, jeżeli grzywnę nałożono wbrew zakazom określonym w art. 96 § 2. Podlega on również uchyleniu, gdy grzywnę nałożono w wysokości wyższej niż wynika to z art. 96 § 1-1b, z tym że w takim wypadku jedynie w części przekraczającej jej dopuszczalną wysokość.

§ 1b. Prawomocny mandat karny podlega uchyleniu w każdym czasie na wniosek ukaranego, jego przedstawiciela ustawowego lub opiekuna prawnego lub na wniosek organu, którego funkcjonariusz nałożył grzywnę, albo z urzędu, jeżeli:

1) Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub z ustawą przepisu prawnego, na podstawie którego została nałożona grzywna tym mandatem;

2) potrzeba taka wynika z rozstrzygnięcia organu międzynarodowego działającego na mocy umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską”.

Przywołane w art. 101 § 1 k.p.w. przepisy ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2025 r., poz. 734, ze zm.; dalej: k.w.) stanowią:

Art. 15: „Nie popełnia wykroczenia, kto w obronie koniecznej odpiera bezpośredni bezprawny zamach na jakiegokolwiek dobro chronione prawem”.

Art. 16: „§ 1. Nie popełnia wykroczenia, kto działa w celu uchylenia bezpośredniego niebezpieczeństwa grożącego dobru chronionemu prawem, jeżeli niebezpieczeństwa nie można inaczej uniknąć, a dobro poświęcone nie przedstawia wartości oczywiście większej niż dobro ratowane”. § 2: „Przepisu § 1 nie stosuje się, gdy sprawca poświęca dobro, które ma szczególny obowiązek chronić nawet z narażeniem się na niebezpieczeństwa osobiste”.

Art. 17: „§ 1. Nie popełnia wykroczenia, kto, z powodu choroby psychicznej, upośledzenia umysłowego lub innego zakłócenia czynności psychicznych, nie mógł w czasie czynu rozpoznać jego znaczenia lub pokierować swoim postępowaniem. § 2. Jeżeli w czasie popełnienia wykroczenia zdolność rozpoznawania znaczenia czynu lub kierowania postępowaniem była w znacznym stopniu ograniczona, można odstąpić od wymierzenia kary lub środka karnego. § 3. Przepisów § 1 i 2 nie stosuje się, gdy sprawca wykroczenia wprawił się w stan nietrzeźwości lub odurzenia powodujący wyłączenie lub ograniczenie poczytalności, które przewidywał albo mógł przewidzieć”.

Z kolei przywołane w art. 101 § 1a k.p.w. przepisy stanowią:

Art. 96 § 2 k.p.w.: „W drodze mandatu karnego nie nakłada się grzywny za wykroczenia, za które należałoby orzec środek karny, a także w wypadku określonym w art. 10 § 1 Kodeksu wykroczeń. W sytuacji określonej w art. 9 § 1 Kodeksu wykroczeń nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego jest możliwe jedynie, gdy w zakresie wszystkich naruszonych przepisów postępowanie mandatowe jest dopuszczalne”.

Art. 96 k.p.w.: „§ 1. W postępowaniu mandatowym można nałożyć grzywnę w wysokości do 500 zł, a w przypadku, o którym mowa w art. 9 § 1 Kodeksu wykroczeń – do 1000 zł”.

§ 1a: „W postępowaniu mandatowym, w sprawach:

- 1) w których oskarżycielem publicznym jest właściwy organ Państwowej Inspekcji Pracy,
- 2) naruszeń wymienionych w art. 92f ust. 1 i w załączniku nr 1 do ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1539, 1544 i 1855), w których oskarżycielem publicznym jest właściwy organ Inspekcji Transportu Drogowego, Policji, Krajowej Administracji Skarbowej lub Straży Granicznej, 3) (uchylony)

– można nałożyć grzywnę w wysokości do 2000 zł.

§ 1aa. W postępowaniu mandatowym, w sprawach o czyny określone w art. 54-56 i art. 57a ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 616) można nałożyć grzywnę w wysokości 2000 zł.

§ 1ab. W postępowaniu mandatowym, w sprawach o czyn określony w art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 1218) można nałożyć grzywnę w wysokości od 5000 zł do 7500 zł.

§ 1ac. W postępowaniu mandatowym, w sprawach o czyny określone w art. 13na ust. 1 i art. 13naa ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320 i 1222 oraz z 2025 r. poz. 641) można nałożyć grzywnę w wysokości 1500 zł.

§ 1ad. W postępowaniu mandatowym w sprawach o wykroczenia określone w art. 82 § 1-3, 4 i 5 Kodeksu wykroczeń oraz w rozdziale XI Kodeksu wykroczeń można nałożyć grzywnę w wysokości do 5000 zł, a w przypadku, o którym mowa w art. 9 § 1 Kodeksu wykroczeń – do 6000 zł.

§ 1ae. W postępowaniu mandatowym, w sprawach o czyny określone w art. 476 ust. 1 i 2, art. 477 pkt 4-8 i 12 oraz art. 478 pkt 2, 6, 7, 9, 10 i 12-16 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1087, 1089 i 1473 oraz z 2025 r. poz. 216 i 680) można nałożyć grzywnę w wysokości od 1000 zł do 7500 zł.

§ 1af. W postępowaniu mandatowym, w sprawach o czyny określone w:

1) art. 84 ustawy z dnia 20 marca 2025 r. o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 621), w których oskarżycielem publicznym jest właściwy organ Państwowej Inspekcji Pracy lub Straży Granicznej,

2) art. 465 ust. 1a ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2024 r. poz. 769, 1222 i 1688 oraz z 2025 r. poz. 619), w których oskarżycielem publicznym jest właściwy organ Straży Granicznej

– można nałożyć grzywnę w wysokości do 10 000 zł.

§ 1ag. W postępowaniu mandatowym w sprawie o wykroczenie określone w art. 51 § 2 lub 2a Kodeksu wykroczeń można nałożyć grzywnę w wysokości 1000 zł.

§ 1b. Jeżeli ukarany co najmniej dwukrotnie za wykroczenie przeciwko prawom pracownika określone w Kodeksie pracy w popelnia w ciągu dwóch lat od dnia ostatniego ukarania takie wykroczenie, właściwy organ Państwowej Inspekcji Pracy może w postępowaniu mandatowym nałożyć grzywnę w wysokości do 5000 zł”.

Jak wynika z przytoczonych wyżej przepisów, prawomocny mandat karny może zostać uchylony tylko wtedy, kiedy zaistnieją następujące, określone w nich przesłanki:

- 1) grzywnę nałożono za czyn niebędący czynem zabronionym jako wykroczenie (art. 101 § 1 k.p.w.);
- 2) grzywnę nałożono na osobę, która popełniła czyn zabroniony przed ukończeniem 17 lat (art. 101 § 1 k.p.w.);
- 3) grzywnę nałożono w sytuacji, w której ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia wykroczenia z uwagi na zaistnienie kontratypu obrony koniecznej (art. 101 § 1 k.p.w. w związku z art. 15 k.w.);
- 4) grzywnę nałożono w sytuacji, w której ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia wykroczenia z uwagi na działanie w stanie wyższej konieczności (art. 101 § 1 k.p.w. w związku z art. 16 k.w.);
- 5) grzywnę nałożono w sytuacji, w której ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia wykroczenia z uwagi na działanie w stanie niepoczytalności (art. 101 § 1 k.p.w. w związku z art. 17 k.w.);
- 6) grzywnę nałożono wbrew zakazowi nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenie, za które należałoby orzec środek karny (art. 101 § 1a k.p.w. w związku z art. 96 § 2 k.p.w.);
- 7) grzywnę nałożono wbrew zakazowi nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za czyn będący wykroczeniem, który wyczerpuje zarazem znamiona przestępstwa (art. 101 § 1a k.p.w. w związku z art. 96 § 2 k.p.w. i w związku z art. 10 § 1 k.w.);
- 8) grzywnę nałożono wbrew zakazowi nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za czyn wyczerpujący znamiona wykroczeń określonych w dwóch lub więcej przepisach ustawy, gdy przynajmniej w zakresie jednego z naruszonych przepisów postępowanie mandatowe było niedopuszczalne (art. 101 § 1a k.p.w. w związku z art. 96 § 2 k.p.w. i w związku z art. 9 § 1 k.w.);
- 9) grzywnę nałożono w wysokości wyższej niż wynika to z art. 96 § 1-1b k.p.w., z tym, że w takim wypadku uchylenie następuje jedynie w części przekraczającej dopuszczalną wysokość nałożonej grzywny (art. 101 § 1a k.p.w. w związku z art. 96 § 1-1 b k.p.w.);
- 10) grzywnę nałożono za czyn, co do którego Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub z ustawą przepisu prawnego, na podstawie którego została nałożona grzywna mandatem (art. 101 § 1b k.p.w.);

11) potrzeba uchylecia prawomocnego mandatu karnego wynika z rozstrzygnięcia organu międzynarodowego działającego na mocy umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską (art. 101 § 1b k.p.w.).

Podsumowując, powyższe przesłanki związane z oceną zachowania, za które nałożony został mandat karny, stanowią zamknięty katalog przyczyn jego uchylecia. Oceniając, czy ów katalog nie zawiera luki przesądzającej o niekonstytucyjności zaskarżonej regulacji, która podlegałaby rozpoznaniu jako pominięcie ustawodawcze, Trybunał dokonał analizy sytuacji procesowej osób ukaranych mandatem karnym, które w myśl art. 101 § 1-1b k.p.w. mogą skutecznie wnioskować o uchylecie mandatu karnego i porównał ją z sytuacją ukaranego takim mandatem, który w chwili jego przyjmowania miał zniesione lub znacznie ograniczone zdolności do rozpoznania znaczenia swojego postępowania oraz rozumienia udzielanego pouczenia o możliwości odmowy przyjęcia tego mandatu, jak i konsekwencjach prawnych wynikających z jego przyjęcia. Trybunał zauważył, że opisana w pytaniu prawnym sytuacja nie dotyczy stanu ukaranego w chwili dokonania czynu, które stało się podstawą ukarania mandatem karnym, lecz jego stanu w chwili podejmowania decyzji o przyjęciu mandatu. Są to zatem sytuacje odmienne. O ile w pierwszej sytuacji, tj. chwili dokonywania czynu, niepoczytalność stanowi ustawową przesłankę uchylecia nałożonego mandatu, o tyle w drugiej już nie. Podkreślić należy, że żadna przesłanka uchylecia mandatu nie odnosi się do okoliczności zaistniałych po zdarzeniu, w tym do momentu podejmowania decyzji o przyjęciu lub nieprzyjęciu mandatu.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał uznał, że w przedmiotowej sytuacji nie zachodzi jakościowa tożsamość albo chociażby daleko idące podobieństwo pomiędzy materią uregulowaną w art. 101 § 1-1b k.p.w. a tą, która jest przedmiotem pytania prawnego, a w konsekwencji, że brak regulacji prawnej umożliwiającej uchylecie prawomocnego mandatu karnego w sytuacji zniesienia lub znacznego ograniczenia zdolności do rozpoznania znaczenia swojego postępowania przez ukaranego i rozumienia udzielanego przez funkcjonariusza Policji pouczenia o możliwości odmowy przyjęcia mandatu i konsekwencjach prawnych przyjęcia mandatu karnego stanowi zaniechanie legislacyjne, które nie podlega kognicji Trybunału.

2.3.3. W ocenie Trybunału, powyższy wniosek potwierdza też drugie wskazane w orzecznictwie Trybunału kryterium rozróżnienia pominięcia od zaniechania ustawodawczego, czyli *ratio legis* kwestionowanego przepisu wskazujące, że zarzucany brak regulacji stanowi zamierzone działanie ustawodawcy.

2.3.4. Postępowanie mandatowe uregulowane w przepisach k.p.w. jest obok postępowania przyspieszonego i nakazowego jednym z trzech postępowań szczególnych przewidzianych przez przepisy tego kodeksu. Istota postępowania mandatowego polega m.in. na tym, że nie jest to postępowanie sądowe, lecz postępowanie o charakterze zastępczym, stanowiącym swoiste przedłużenie postępowania mandatowego (zob. wyrok TK z 18 maja 2004 r., sygn. SK 38/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 45). Postępowanie to polega na nałożeniu przez uprawniony organ pozasądowy grzywny w drodze mandatu karnego, który jest *sui generis* (zastępczym) rozstrzygnięciem o odpowiedzialności jednostki i dotyczy jej praw i wolności. Jest to zatem postępowanie będące wyjątkiem od zasady sądowego wymiaru sprawiedliwości, postępowanie, które ze względu na swoją specyfikę, przedmiot i zakres, zostało uregulowane w sposób odmienny od trybu zwykłego.

Owa specyfika postępowania mandatowego przejawia się w szczególności w tym, że nie jest to postępowanie obligatoryjne. Nałożenie przez uprawniony organ mandatu karnego następuje tylko za zgodą sprawcy wykroczenia na zastosowanie trybu mandatowego (konsensualność postępowania, art. 97 § 2 k.p.w.). Wyrażenie zgody rodzi jednakże istotne konsekwencje. Oznacza bowiem, że przyjmując mandat, sprawca wykroczenia nie neguje faktu jego popełnienia ani wysokości nałożonej kary i decyduje się na skorzystanie z tego szczególnego, mniej sformalizowanego trybu postępowania.

Specyficzną, kluczową w szczególności z punktu widzenia ukaranego, cechą postępowania mandatowego jest natychmiastowa prawomocność nałożonego mandatu karnego. Zgodnie z 98 § 1 k.p.w. mandat karny może przybrać formę mandatu kredytowanego, wydawanego ukaranemu za potwierdzeniem odbioru lub mandatu zaocznego. I tak mandat wydawany ukaranemu po uiszczeniu grzywny bezpośrednio funkcjonariuszowi, który ją nałożył staje się prawomocny z chwilą uiszczenia grzywny temu funkcjonariuszowi (art. 98 § 2 k.p.w.). Mandat karny kredytowany (taki mandat przyjął w przedmiotowej sprawie ukarany), wydawany ukaranemu za potwierdzeniem odbioru staje się prawomocny z chwilą pokwitowania jego odbioru przez ukaranego (art. 98 § 3 k.p.w.). Z kolei mandat zaoczny staje się prawomocny z chwilą uiszczenia uprawnionemu organowi grzywny we wskazanym terminie (art. 98 § 5 k.p.w.).

W ramach postępowania mandatowego, inaczej niż w postępowaniu zwyczajnym, a w ramach postępowania o wykroczenia – inaczej niż w postępowaniu przyspieszonym i nakazowym – ukaranemu prawomocnym mandatem karnym nie przysługują zwykle środki odwoławcze. Osoba ukarana takim mandatem nie ma również prawa do korzystania

z nadzwyczajnych środków zaskarżenia, które przysługują w postępowaniu zwyczajnym, tj. kasacji oraz wniosku o wznowienie postępowania. Jedynym sposobem wzruszenia nałożonego mandatu karnego jest możliwość jego uchylecia na podstawie przesłanek wskazanych w art. 101 § 1-1b k.p.w.

Podsumowując, ustawodawca uregulował tryb mandatowy w sposób odmienny od pozostałych trybów postępowania, i to zarówno w odniesieniu do trybu zwyczajnego, jak i trybów szczególnych, co prowadzi do wniosku, że świadomie skorzystał z tzw. wąskiej regulacji, określając zamknięty katalog przesłanek pozwalających na uchylene prawomocnego mandatu karnego.

2.3.5. Powyższy, świadomy kierunek działań ustawodawcy potwierdza też wykładnia historyczna regulacji dotyczącej mandatu karnego.

Obowiązująca do 16 października 2001 r. ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. Nr 12, poz. 116, ze zm.) przewidywała w art. 67a § 1 zdanie pierwsze, że „Prawomocny mandat karny podlega uchyleniu, jeżeli grzywnę nałożono za czyn nie będący wykroczeniem”.

Jako że podnoszono w doktrynie, że taka regulacja jest zbyt szeroka, albowiem może sugerować, iż chodzi także o brak wykroczenia z racji wykazywanego we wniosku np. uchylene bezprawności, winy czy szkodliwości społecznej, nową ustawą z 24 sierpnia 2001 r. k.p.w. (Dz. U. Nr 106, poz. 1148) ustawodawca zmodyfikował podstawę uchylene prawomocnego mandatu. W art. 101 § 1 tej ustawy określił, że „[P]rawomocny mandat karny podlega uchyleniu, jeżeli grzywnę nałożono za czyn nie będący czynem zabronionym jako wykroczenie. Uchylene następuje na wniosek ukaranego złożony w zawitym terminie 7 dni od daty uprawomocnienia się mandatu lub z urzędu”.

Tym samym ustawodawca ograniczył stosowanie nadzwyczajnego środka w postaci uchylene mandatu karnego jedynie do sytuacji, gdy grzywnę nałożono za takie zachowanie, które nie wypełniało znamion jakiegokolwiek wykroczenia objętego przepisami k.p.w. Jako że wobec tej regulacji pojawiały się wątpliwości, zwłaszcza dotyczące tego, czy podstawą uchylene mandatu może być generalny brak znamion obiektywnych popełnienia wykroczenia, czy też brak znamion o charakterze podmiotowym (por. T. Grzegorzcyk, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*, Warszawa 2003, s. 343; wyrok TK z 18 maja 2004 r., sygn. SK 38/03), ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1247; ustawa zmieniająca z 2013 r.) dokonano jej nowelizacji.

Art. 101 § 1 k.p.w. otrzymał brzmienie: „Prawomocny mandat karny podlega niezwłocznie uchyleniu, jeżeli grzywnę nałożono za czyn niebędący czynem zabronionym jako wykroczenie albo na osobę, która nie podpisała mandatu karnego albo która nie ponosi odpowiedzialności za wykroczenie. Uchylenie następuje na wniosek ukaranego, jego przedstawiciela ustawowego lub opiekuna prawnego złożony nie później niż w terminie 7 dni od uprawomocnienia się mandatu lub na wniosek organu, którego funkcjonariusz nałożył grzywnę, albo z urzędu”. Jednocześnie rozszerzono katalog przesłanek uchylenia mandatu karnego, albowiem po § 1 dodano § 1a w brzmieniu: „Prawomocny mandat karny podlega także uchyleniu w trybie określonym w § 1, jeżeli grzywnę nałożono wbrew zakazom określonym w art. 96 § 2. Podlega on również uchyleniu, gdy grzywnę nałożono w wysokości wyższej niż wynika to z art. 96 § 1-1b, z tym że w takim wypadku jedynie w części przekraczającej jej dopuszczalną wysokość”. Dodano też § 4 w brzmieniu: „W razie uchylenia mandatu w wypadkach wskazanych w § 1 i 1a zdanie pierwsze, organ uprawniony do ścigania wykroczeń podejmuje ściganie na zasadach ogólnych, chyba że nastąpiło już przedawnienie karalności wykroczenia”.

Uzasadniając powyższą zmianę, wskazano jedynie, że w myśl nowych przepisów mandat podlegałby uchyleniu „zarówno gdy grzywnę nałożono za czyn niebędący zabroniony jako wykroczenie, jak i wtedy, gdy nałożono ją wobec osoby niebędącej sprawcą tego wykroczenia oraz gdy nałożono ją na osobę, która nie ponosi odpowiedzialności za wykroczenie (np. nieletni, niepoczytalny). Poszerzałoby to zakres kontroli sądu dokonywanej w trybie określonych w art. 101 k.p.w., ale sam ten tryb pozostawałby bez zmian” (uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny i niektórych innych ustaw, druk nr 870/VII kadencji).

Następnie jeszcze przed wejściem w życie powyższych zmian ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 396; dalej: ustawa zmieniająca z 2015 r.) uchyliła art. 18 pkt 25 ustawy zmieniającej z 2013 r. i jednocześnie przez art. 8 pkt 2 nadała art. 101 k.p.w. następujące brzmienie: „§ 1. Prawomocny mandat karny podlega niezwłocznie uchyleniu, jeżeli grzywnę nałożono za czyn niebędący czynem zabronionym jako wykroczenie albo na osobę, która popełniła czyn zabroniony przed ukończeniem 17 lat, albo gdy ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia wykroczenia z przyczyn, o których mowa w art. 15-17 Kodeksu wykroczeń. Uchylenie następuje na wniosek ukaranego, jego przedstawiciela ustawowego lub opiekuna prawnego złożony nie później niż w terminie 7 dni od uprawomocnienia się

mandatu lub na wniosek organu, którego funkcjonariusz nałożył grzywnę, albo z urzędu”.

Po § 1 dodano § 1a i 1b w brzmieniu:

„§ 1a. Prawomocny mandat karny podlega uchyleniu w trybie określonym w § 1, jeżeli grzywnę nałożono wbrew zakazom określonym w art. 96 § 2. Podlega on również uchyleniu, gdy grzywnę nałożono w wysokości wyższej niż wynika to z art. 96 § 1-1b, z tym że w takim wypadku jedynie w części przekraczającej jej dopuszczalną wysokość.

§ 1b. Prawomocny mandat karny podlega uchyleniu w każdym czasie na wniosek ukaranego, jego przedstawiciela ustawowego lub opiekuna prawnego lub na wniosek organu, którego funkcjonariusz nałożył grzywnę, albo z urzędu, jeżeli:

1) Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub z ustawą przepisu prawnego, na podstawie którego została nałożona grzywna tym mandatem;

2) potrzeba taka wynika z rozstrzygnięcia organu międzynarodowego działającego na mocy umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską”.

Dodano też § 4 w brzmieniu: „W razie wydania ponownego rozstrzygnięcia w sprawie, w której uchylono prawomocny mandat karny, nie można orzec na niekorzyść obwinionego, jeżeli uchylenie mandatu nastąpiło z przyczyn wskazanych w § 1b”.

Powyższe brzmienie art. 101 §1 k.p.w. obowiązuje w niezmienionym kształcie do chwili obecnej. Należy zauważyć, że ustawodawca dokonał konkretyzacji zawartej w art. 101 § 1 k.p.w. przesłanki uchylenia mandatu karnego, wskazując, że mandat może być uchylony, jeżeli został nałożony na osobę, „która popełniła czyn zabroniony przed ukończeniem 17 lat albo gdy ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia wykroczenia z przyczyn, o których mowa w art. 15-17 Kodeksu wykroczeń, tzn. osobę w stanie niepoczytalności albo w stanie wyższej konieczności”. W uzasadnieniu nowelizacji nie odniesiono się do zmian w zakresie regulacji dotyczącej przesłanek uchylenia mandatu karnego. Należy nadmienić, że w podjętej ostatnio próbie nowelizacji brzmienia przepisów regulujących instytucję mandatu karnego, ustawodawca również nie zdecydował się na poszerzenie katalogu przesłanek uchylenia mandatu karnego (zob. ustawa z dnia 27 lutego 2026 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, nie uchwalona ponownie po wecie Prezydenta).

2.3.6. Mając na uwadze dokonywane przez ustawodawcę zmiany art. 101 k.p.w. Trybunał, dzieląc w tym względzie stanowisko Sejmu, uznał, że ustawodawca, stosując zamknięty katalog przesłanek uchylenia mandatu karnego, celowo dokonał w tym

zakresie tzw. regulacji wąskiej. Mimo że ustawodawca kilkakrotnie dokonywał nowelizacji, nie zdecydował się na poszerzenie katalogu przesłanek uchylenia mandatu karnego. Zasadniczo jedynie skonkretyzował istniejącą od początku przesłankę „nałożenia mandatu na osobę, która nie ponosi odpowiedzialności za wykroczenie”, a także dodał nowe, wynikające z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyrok TK z 15 lipca 2014 r., sygn. K 23/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 72). Żadna z przesłanek uchylenia mandatu nie odnosi się – i nigdy nie odnosiła – do zachowania osoby ukaranej po zdarzeniu. Wprawdzie w jednej z nowelizacji pojawiła się przesłanka w postaci „braku podpisania mandatu”, jednakże nie weszła w życie. Świadczy to – w ocenie Trybunału – o przypadkowości tej zmiany, tym bardziej, że zarówno jej wprowadzenie ustawą zmieniającą z 2013 r., jak i jej uchylenie w okresie *vacatio legis* ustawą zmieniającą z 2015 r. zostały przemilczane w uzasadnieniu.

Trybunał uznał zatem, że brak w treści art. 101 k.p.w. przesłanki, która dawałaby podstawę uchylenia mandatu, gdy ukarany, przyjmując mandat miał zniesioną lub znacznie ograniczoną zdolność do rozpoznania znaczenia swojego postępowania i rozumienia udzielanego mu przez funkcjonariusza Policji pouczenia o możliwości odmowy przyjęcia mandatu i konsekwencjach prawnych jego przyjęcia, jest świadomą i celową decyzją ustawodawcy. Przesądza to, w ocenie Trybunału, o uznaniu braku zakwestionowanej regulacji za zaniechanie ustawodawcze niepodlegające kognicji Trybunału Konstytucyjnego i uzasadnia umorzenie postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.



Na oryginale właściwe podpisy.

Za zgodność:

z upoważnienia Dyrektora Biura Służby Prawnej Trybunału

Kierownik Sekretariatu BSP

Bartosz Skwara

KIEROWNIK  
Sekretariatu Biura Służby Prawnej  
Trybunału Konstytucyjnego

dr Bartosz Skwara