

**„Administratywizacja” prawa  
karnego czy „kryminalizacja”  
prawa administracyjnego?**



# **„Administratywizacja” prawa karnego czy „kryminalizacja” prawa administracyjnego?**

pod redakcją  
Mariusza Bogusza  
i Wojciecha Zalewskiego

Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego  
Gdańsk 2021

Recenzent  
dr hab. Rober Suwaj, prof. PW

Redakcja, skład i łamanie  
Violet Design / Wioletta Kowalska

Projekt okładki i stron tytułowych  
Studio Spectro

Publikacja dofinansowana ze środków Wydziału Prawa i Administracji  
Uniwersytetu Gdańskiego

Książka powstała dzięki wsparciu Miasta Gdyni i Pomorskiej Izby Adwokackiej  
w Gdańsku.



Patronat Honorowy  
**PREZYDENT  
MIASTA GDYNI**  
Wojciech Szczurek



© Copyright by Uniwersytet Gdański  
Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego

ISBN 978-83-8206-198-7

Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego  
ul. Armii Krajowej 119/121, 81-824 Sopot  
tel.: 58 523 11 37; 725 991 206  
e-mail: [wydawnictwo@ug.edu.pl](mailto:wydawnictwo@ug.edu.pl)  
[www.wyd.ug.edu.pl](http://www.wyd.ug.edu.pl)

Księgarnia internetowa: [www.kiw.ug.edu.pl](http://www.kiw.ug.edu.pl)

Druk i oprawa  
Zakład Poligrafii Uniwersytetu Gdańskiego  
ul. Armii Krajowej 119/121, 81-824 Sopot  
tel. 58 523 14 49

# SPIS TREŚCI

---

Wykaz skrótów .....	11
---------------------	----

Wstęp .....	13
-------------	----

## CZĘŚĆ I

### PROBLEMY TEORETYCZNE WYMIERZANIA KAR I SANKCJI PRZEZ ADMINISTRACJĘ PUBLICZNĄ

**Mariusz Bogusz**

<b>Delikt administracyjny i kara administracyjna z perspektywy konstytucyjnej .....</b>	<b>19</b>
1. Uwagi wstępne na temat sankcji w prawie administracyjnym .....	19
2. Przyczyny poszerzania się zakresu wykorzystania przez ustawodawcę konstrukcji deliktu administracyjnego i kary administracyjnej oraz rekomendacja Komitetu Ministrów Rady Europy nr R (91) 1 z dnia 13 lutego 1991 r. w sprawie sankcji administracyjnych jako reakcja na to zjawisko .....	20
3. Identyfikacja ryzyka związanego z wykorzystaniem przez ustawodawcę konstrukcji deliktu administracyjnego i kary administracyjnej .....	24
4. Swoboda regulacyjna ustawodawcy przy tworzeniu typów deliktów administracyjnych i określaniu kar administracyjnych oraz ograniczenia tej swobody .....	25
5. „Zwierciadło przeszłości” i uwagi podsumowujące .....	36
Literatura .....	39

**Radosław Giętkowski**

<b>Karnizacja odpowiedzialności dyscyplinarnej .....</b>	<b>41</b>
1. Wprowadzenie .....	41
2. Wpływ prawa karnego procesowego na odpowiedzialność dyscyplinarną .....	42
3. Wpływ prawa karnego materialnego na odpowiedzialność dyscyplinarną .....	48
4. Podsumowanie .....	53
Literatura .....	54

**Marta Kisielowska**

<b>Kilka uwag na temat pojęcia sankcji administracyjnej .....</b>	<b>57</b>
1. Wstęp .....	57
2. Pogranicze prawa administracyjnego .....	58
3. Pojęcie sankcji a istota prawa administracyjnego .....	59
4. Sankcja – pojęcie niejednoznaczne .....	62
5. Pojęcie sankcji a multicytryczność systemu prawa .....	65
6. Sankcja a ochrona podmiotów zewnętrznych .....	72
7. Podsumowanie .....	73
Literatura .....	73

**Wojciech Zalewski**

<b>Administratywizacja prawa karnego .....</b>	<b>75</b>
1. Wstęp .....	75
2. U zarania administratywizacji prawa karnego .....	78
3. Administratywizacja jako forma abolicji prawa karnego? O krytyce prawa karnego .....	87
4. Zmiany w prawie administracyjnym wskazujące na administratywizację obszaru dotąd zarezerwowanego dla prawa karnego .....	91
5. Podsumowanie .....	95
Literatura .....	97

CZĘŚĆ II  
PROBLEMY WYMIERZANIA KAR  
PRZEZ ADMINISTRACJĘ PUBLICZNĄ  
NA OBSZARZE WYBRANYCH DOGMATYK

**Adam Bochentyn**

<b>Administracyjna kara pieniężna za uszkodzenie, zniszczenie oraz za usunięcie drzewa lub krzewu bez zezwolenia lub zgłoszenia. Wybrane zagadnienia</b> .....	103
1. Wprowadzenie .....	103
2. Istota odpowiedzialności administracyjnej oraz administracyjnej kary pieniężnej .....	104
3. Wpływ wyroku TK z dnia 1 lipca 2014 r., SK 6/12, na ewolucję przepisów ustawy o ochronie przyrody .....	112
4. Zakres podmiotowy i przedmiotowy kary pieniężnej za uszkodzenie, zniszczenie oraz za usunięcie drzewa lub krzewu oraz problem podwójnego karania za usunięcie drzewa lub krzewu .....	115
5. Okoliczności uniemożliwiające nałożenie administracyjnej kary pieniężnej za uszkodzenie, zniszczenie oraz za usunięcie drzewa lub krzewu .....	123
6. Wysokość administracyjnej kary pieniężnej za uszkodzenie, zniszczenie oraz za usunięcie drzewa lub krzewu .....	126
7. Podsumowanie .....	128
Literatura .....	130

**Krzysztof Kaszubowski**

<b>Administracyjna kara pieniężna za naruszenie obowiązku sporządzania kwartalnych sprawozdań przez podmioty opróżniające zbiorniki bezodpływowe</b> .....	133
1. Wstęp .....	133
2. Zakres podmiotowy obowiązku przekazywania sprawozdań .....	135
3. Charakter prawny terminu na przekazanie sprawozdań .....	142
4. Określenie wysokości sankcji za naruszenie obowiązku przekazywania sprawozdań .....	144

5. Elementy decyzji o administracyjnej karze pieniężnej .....	149
6. Podsumowanie .....	150
Literatura .....	151

## **Przemysław Ostojski**

<b>Zasada <i>lex mitior retro agit</i> w postępowaniach w sprawach administracyjnych kar pieniężnych .....</b>	<b>153</b>
1. Uwagi wprowadzające .....	153
2. Zasada <i>lex mitior retro agit</i> w wybranych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego .....	156
2.1. Zastosowanie do wszystkich przepisów o charakterze represyjnym .....	156
2.2. Zmiana prawa w toku instancji administracyjnej .....	158
2.3. Odwrócenie „domniemania” retrospektywnej mocy prawa nowego .....	159
2.4. Nakaz stosowania ustawy względniejszej na gruncie Ordynacji podatkowej .....	161
3. Wybór prawa „nowego” albo „starego” w doktrynie prawa i orzecznictwie sądownoadministracyjnym .....	162
3.1. Stosowanie ustawy dawnej w razie wątpliwości .....	162
3.2. Uzasadnienie dla reguły aktualności (retroakcja niewłaściwa) .....	164
3.3. Inne reguły rozstrzygania kwestii międzyczasowych .....	165
3.4. Stosowanie prawa z chwili wydania decyzji ostatecznej i wyjątki od tej zasady .....	165
3.5. Zasada <i>lex mitior retro agit</i> .....	166
3.6. Odstąpienie przez ustawodawcę od obowiązku wymiaru kary .....	168
4. Wnioski .....	169
5. Podsumowanie .....	171
Literatura .....	171



**Ewa Sajek**

<b>Uprawnienia Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska do odstąpienia od wymierzania administracyjnych kar pieniężnych (zagadnienia wybrane) .....</b>	<b>175</b>
1. Tytułem wstępu .....	175
2. Przykłady administracyjnych kar pieniężnych wymierzanych przez WIOŚ .....	176
3. Procedura wymierzania administracyjnej kary pieniężnej przez WIOŚ .....	178
4. Odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej w świetle Kodeksu postępowania administracyjnego .....	179
5. Odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej uregulowane w przepisach odrębnych ( <i>lex specialis</i> w stosunku do Kodeksu postępowania administracyjnego) oraz przykłady stosowania tych przepisów w praktyce Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska .....	182
6. Wybrane przykłady odstąpienia przez Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska od nałożenia kary pieniężnej na podstawie Kodeksu postępowania administracyjnego .....	184
7. Tytułem podsumowania .....	186

**Dominika Tykwińska-Rutkowska**

<b>Administracyjne kary pieniężne w działalności orzeczniczej Rzecznika Praw Pacjenta .....</b>	<b>189</b>
1. Uwagi wprowadzające na temat Rzecznika Praw Pacjenta i postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe prawa pacjentów .....	189
2. Kary pieniężne orzekane przez Rzecznika Praw Pacjenta .....	194
3. Postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej przez Rzecznika Praw Pacjenta .....	200
4. Uwagi podsumowujące .....	210
Literatura .....	212

CZĘŚĆ III  
 PROBLEMY STOSOWANIA SANKCJI  
 NA OBSZARZE ODPOWIEDZIALNOŚCI DISCYPLINARNEJ  
 I PORZĄDKOWEJ

**Mariusz Kotulski**

<b>Przedawnienie w postępowaniu dyscyplinarnym funkcjonariuszy ABW i AW .....</b>	<b>217</b>
1. Odpowiedzialność dyscyplinarna .....	217
2. Funkcje odpowiedzialności dyscyplinarnej .....	221
3. Odrębność postępowania dyscyplinarnego .....	223
4. Władza dyscyplinarna w ABW i AW .....	224
5. Przedawnienie wszczęcia postępowania .....	226
6. Czynności wyjaśniające .....	229
7. Przedawnienie karalności .....	231
8. Podsumowanie .....	234
Literatura .....	236

**Piotr Rączka, Karolina Rokicka-Murszewska**

<b>Charakter prawny odpowiedzialności porządkowej w postępowaniu egzekucyjnym w administracji .....</b>	<b>237</b>
1. Wprowadzenie .....	237
2. Przegląd przepisów kształtujących odpowiedzialność porządkową i rodzaje sankcji w nich przewidzianych .....	240
3. Charakter i rola odpowiedzialności porządkowej w administracyjnej procedurze egzekucyjnej .....	242
4. Różnice między odpowiedzialnością porządkową a sankcjami karnymi .....	244
5. Dopuszczalność i zasadność stosowania przepisów o karach administracyjnych z Kodeksu postępowania administracyjnego do kary porządkowej .....	247
6. Podsumowanie .....	248
Literatura .....	249