Oświadczenie złożone
przez senator Ewę Monikę Kaliszuk
na 65. posiedzeniu Senatu
w dniu 24 września 2026 r.

Oświadczenie skierowane do ministra sprawiedliwości, prokuratora generalnego Waldemara Żurka

Szanowny Panie Ministrze!

Zwracam się do Pana Ministra w sprawie obowiązującego modelu postępowania mandatowego oraz zakresu kontroli sądowej w kwestii prawomocnych mandatów karnych. Problem ten dotyczy fundamentalnej relacji obywatela z państwem i wymaga odpowiedzi na pytanie, czy przyjęcie mandatu podczas interwencji funkcjonariusza publicznego powinno prowadzić do zasadniczo definitywnego pozbawienia obywatela możliwości późniejszego zwrócenia się do niezależnego sądu o merytoryczne zbadanie, czy rzeczywiście popełnił on zarzucane mu wykroczenie.

Postępowanie mandatowe ma szczególny charakter. Decyzja obywatela o przyjęciu mandatu jest często podejmowana bezpośrednio podczas kontroli drogowej lub innej interwencji. Obywatel znajduje się wówczas w sytuacji stresowej, pozostaje w kontakcie z umundurowanym funkcjonariuszem reprezentującym władzę publiczną, nie korzysta z pomocy prawnej i nie zawsze jest w pełni świadomy procesowych konsekwencji przyjęcia mandatu. Może kierować się zaufaniem do funkcjonariusza. Może uznać, że funkcjonariusz zapewne zna przepisy lepiej. Może nie chcieć wdawać się w spór z przedstawicielem państwa. Może wreszcie przyjąć mandat przede wszystkim po to, aby zakończyć stresującą sytuację i kontynuować podróż. Po powrocie do domu sytuacja wygląda już inaczej. Obywatel może spokojnie odtworzyć przebieg wydarzeń, zapoznać się z przepisami, skonsultować sprawę z inną osobą i dojść do przekonania, że wykroczenia nie popełnił albo że funkcjonariusz błędnie ocenił jego zachowanie. W takim przypadku obywatel ma prawo oczekiwać, że będzie mógł powiedzieć: „Nie zgadzam się z rozstrzygnięciem funkcjonariusza i chcę, aby moją sprawę rozpoznał sąd".

Obowiązujące przepisy zasadniczo nie przewidują jednak takiej drogi. Przyjęcie mandatu prowadzi do jego prawomocności. Co prawda art. 101 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia ustanawia określone, szczególne przesłanki uchylenia prawomocnego mandatu, jednak samo późniejsze zakwestionowanie przez obywatela faktu popełnienia wykroczenia lub oceny dokonanej przez funkcjonariusza nie daje mu generalnie prawa do zażądania merytorycznego rozpoznania sprawy przez sąd.

Problem ograniczonej kontroli sądowej w kwestii prawomocnych mandatów był już sygnalizowany Ministerstwu Sprawiedliwości przez rzecznika praw obywatelskich. W wystąpieniu z 15 lutego 2024 r. rzecznik praw obywatelskich, prof. Marcin Wiącek, postulował rozszerzenie art. 101 k.p.w. m.in. o sytuacje, w których po uprawomocnieniu się mandatu ujawnią się nowe fakty lub dowody wskazujące, że ukarany nie popełnił czynu, oraz przypadki, gdy w związku z nałożeniem grzywny dopuszczono się czynu zabronionego mogącego mieć wpływ na treść mandatu. Ministerstwo Sprawiedliwości dostrzegło potrzebę zmian w tym zakresie.

Uważam, że problem wymaga szerokiej dyskusji. Prawo obywatela do sądu nie powinno zależeć wyłącznie od tego, czy po przyjęciu mandatu uda mu się odnaleźć nowy dowód albo wykazać wystąpienie innej, nadzwyczajnej okoliczności. Istnieje również prostsza sytuacja: obywatel po zakończeniu interwencji i spokojnym przemyśleniu sprawy dochodzi do przekonania, że nie popełnił wykroczenia, i chce, aby o jego odpowiedzialności zadecydował sąd.

Powstaje zatem pytanie, czy jednorazowe oświadczenie o przyjęciu mandatu, składane podczas interwencji funkcjonariusza publicznego, powinno powodować definitywną utratę możliwości merytorycznej sądowej kontroli odpowiedzialności za wykroczenie. Zagadnienie to wymaga analizy przede wszystkim w świetle art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, gwarantującego prawo do sądu, art. 77 ust. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym ustawa nie może nikomu zamykać sądowej drogi dochodzenia naruszonych wolności lub praw, oraz art. 78 Konstytucji RP.

Nie kwestionuję potrzeby zachowania sprawnego i szybkiego postępowania mandatowego. Nie postuluję również możliwości podważania mandatu w dowolnym czasie. W mojej ocenie warto jednak rozważyć ustanowienie krótkiego ustawowego okresu do namysłu. Mógłby to być przykładowo termin 7 dni od przyjęcia mandatu, w którym obywatel miałby możliwość złożenia oświadczenia, że kwestionuje swoją odpowiedzialność i żąda rozpoznania sprawy przez sąd. Nie oznaczałoby to automatycznego uchylenia

mandatu ani uniewinnienia ukaranego. Oznaczałoby jedynie, że ostateczna ocena sporu pomiędzy obywatelem a organem państwa zostałaby powierzona niezależnemu sądowi. Po upływie krótkiego ustawowego terminu mandat zachowywałby stabilność, z wyjątkiem szczególnych przypadków uzasadniających jego późniejsze uchylenie. Takie rozwiązanie pozwalałoby w mojej ocenie pogodzić 2 wartości: sprawność postępowania mandatowego oraz realne prawo obywatela do sądu.

W związku z tym zwracam się do Pana Ministra z prośbą o odpowiedzi na następujące pytania.

1. Jaki jest obecny stan prac legislacyjnych dotyczących zmian w art. 101 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, których potrzebę Ministerstwo Sprawiedliwości dostrzegało już w odpowiedzi udzielonej rzecznikowi praw obywatelskich w 2024 r.?

2. Czy Ministerstwo Sprawiedliwości podziela stanowisko, że obowiązujący katalog przesłanek ingerencji sądu w prawomocny mandat nie zapewnia kontroli sądowej we wszystkich sytuacjach, w których może ona być uzasadniona?

3. Czy w ocenie Ministra Sprawiedliwości obowiązujące rozwiązanie, w którym obywatel może uzyskać pełne merytoryczne rozpoznanie sprawy przez sąd, jeżeli odmówi przyjęcia mandatu, lecz co do zasady traci taką możliwość po jego przyjęciu, odpowiada standardom wynikającym z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz art. 78 Konstytucji RP?

4. Czy zdaniem Pana Ministra przyjęcie mandatu podczas kontroli lub innej interwencji funkcjonariusza powinno być traktowane jako definitywna rezygnacja obywatela z możliwości poddania swojej odpowiedzialności merytorycznej kontroli sądu?

5. Czy ministerstwo analizowało możliwość ustanowienia krótkiego terminu – przykładowo 7 dni od przyjęcia mandatu – w którym ukarany mógłby zażądać rozpoznania sprawy przez sąd także bez konieczności wykazywania nowych dowodów lub innych nadzwyczajnych okoliczności?

6. Jeżeli takie rozwiązanie było analizowane, jakie argumenty przemawiały za jego przyjęciem lub odrzuceniem?

7. Jeżeli nie było ono dotychczas analizowane, czy ministerstwo jest gotowe przeprowadzić analizę możliwości wprowadzenia do polskiego systemu postępowania mandatowego krótkiego „okresu do namysłu", połączonego z prawem do skierowania sprawy na drogę sądową?

8. Czy ministerstwo dysponuje analizami dotyczącymi liczby prawomocnych mandatów karnych uchylanych obecnie przez sądy oraz liczby wniosków o ich uchylenie oddalanych z powodu braku ustawowej przesłanki do merytorycznego badania, czy ukarany rzeczywiście popełnił zarzucane mu wykroczenie?

9. Czy w ramach obecnie prowadzonych prac legislacyjnych ministerstwo zamierza zaproponować rozwiązania zwiększające możliwości sądowej kontroli w kwestii mandatów karnych, a jeżeli tak, to jaki będzie ich zakres i przewidywany harmonogram?

Uważam, że sprawność postępowania mandatowego jest wartością istotną dla funkcjonowania państwa. Nie powinna ona jednak prowadzić do sytuacji, w której decyzja obywatela podjęta w ciągu kilku minut podczas stresującej interwencji staje się praktycznie nieodwracalną rezygnacją z możliwości przedstawienia swojej sprawy niezależnemu sądowi. Prawo do sądu powinno mieć wymiar realny, a nie wyłącznie formalny.

Dlatego zwracam się do Pana Ministra o przedstawienie szczegółowego stanowiska oraz informacji o planowanych działaniach legislacyjnych w tym zakresie.

Ewa Monika Kaliszuk
senator RP