

RADOSŁAW KRAJEWSKI

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

Ochrona ogłoszeń instytucji samorządu terytorialnego i miejsc służących do ich zamieszczania pozostających w ich zarządzie w świetle przepisów prawa wykroczeń

Instytucje samorządu terytorialnego, a więc gmin, powiatów i województw, w szczególności urzędy miast i gmin, starostwa powiatowe, urzędy marszałkowskie i inne podmioty, zamieszczają różnego rodzaju ogłoszenia, przy czym zasadnicze znaczenie w praktyce ma zamieszczanie ogłoszeń przez gminy jako podstawowe jednostki samorządu terytorialnego będące najbliższymi mieszkańcom i ich spraw. Ogłoszenia te zawierają informacje istotne dla społeczności lokalnych, zwłaszcza o posiedzeniach organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, decyzjach i czynnościach organów administracji samorządowej, sprawach związanych z wyborami, ogłaszanych przetargach i konkursach oraz ich wynikach, a także o mających odbyć się imprezach lokalnych i wielu innych sprawach. Jednocześnie podmioty te zarządzają miejscami, w których inne podmioty umieszczają bądź chcą umieszczać różne ogłoszenia. Są to przede wszystkim tablice i słupy ogłoszeniowe.

Zarówno ogłoszenia instytucji samorządu terytorialnego, jak i miejsca służące do zamieszczania ogłoszeń podlegają ochronie prawnokarnej, którą zapewniają przepisy ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń¹. Zagadnienie to nie stało się dotychczas przedmiotem analiz doktryny w postaci odrębnego opracowania, a jedynie jej przedstawiciele wypowiadają się co do niego ma łamach ogólnych opracowań z zakresu prawa wykroczeń, w tym komentarzy do kodeksu wykroczeń.

Jeżeli chodzi o prawnokarną ochronę ogłoszeń instytucji samorządu terytorialnego, to zapewnia ją art. 67 § 1 k.w., zgodnie z którym „kto umyślnie uszkadza

¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r., poz. 1094 ze zm.; dalej: k.w.

lub usuwa ogłoszenie wystawione publicznie przez instytucję państwową, samorządową albo organizację społeczną lub też w inny sposób umyślnie uniemożliwia zaznajomienie się z takim ogłoszeniem, podlega karze aresztu albo grzywny². Przepis ten zamieszczony jest w rozdziale IX ustawy – Kodeks wykroczeń z tytułowanym „Wykroczenia przeciwko instytucjom państwowym, samorządowym i społecznym”, a zatem to funkcjonowanie tych instytucji, w tym instytucji samorządu terytorialnego, jest rodzajowym przedmiotem ochrony zawartych w tym rozdziale przepisów, w tym przepisu art. 67 § 1 k.w.

Według T. Bojarskiego przedmiotem ochrony tego przepisu jest normalna praca instytucji, których publiczne ogłoszenia są wyrazem ich działalności lub decyzji. Zarazem przepis ten chroni interesy obywateli w zakresie informacji dla nich przeznaczonych, a zawartych w ogłoszeniach. Służy on również zapobieganiu utrudnianiu przepływu informacji i w ten sposób działaniom szkodliwym dla obywateli². Jest to racja, bowiem każdy obywatel ma prawo dostępu do informacji publicznej, na podstawie której czerpie wiedzę o działaniach organów jednostek samorządu terytorialnego i innych instytucjach samorządowych, tak w sprawach ogółu, jak i w kwestiach istotnych z perspektywy indywidualnej. Niekiedy brak wiedzy mógłby być wprost szkodliwy dla ludzi, np. niebiorących udziału w postępowaniu administracyjnym dotyczącym ich żywotnych interesów lub też nieposiadających wiedzy o zakazie spożywania wody w związku z jej zanieczyszczeniem. Różna jest bowiem obiektywna waga ogłoszeń zamieszczanych przez instytucje samorządu terytorialnego, jak też różne jest podejście do nich potencjalnych ich adresatów, ale istota rzeczy jest taka, aby każdy, kto jest tym zainteresowany, mógł zapoznać się z takimi ogłoszeniami.

Zwykle są one zamieszczane na specjalnie do tego przeznaczonych tablicach oraz słupach usytuowanych w miejscach publicznych, a więc dostępnych dla nieograniczonego kręgu odbiorców. Ogłoszenia są także podawane do publicznej wiadomości na tablicach ogłoszeń w urzędzie miasta lub gminy, starostwie powiatowym czy też urzędzie marszałkowskim, z tym jednak zastrzeżeniem, że szansa, że mieszkańcy się z nimi tam zapoznają, jest zdecydowanie mniejsza aniżeli wówczas, gdy są one zamieszczone na tablicach i słupach usytuowanych w miejscach przez nich uczęszczanych. Nie ma bowiem w naszym kraju tradycji, że obywatele „zachodzą” np. do urzędu miasta czy też urzędu gminy, aby oddawać się lekturze tamtejszej tablicy ogłoszeń, lecz niektórzy z nas zapoznają się z takimi ogłoszeniami przy okazji zakupów, spacerów i innych form aktywności w miejscach publicznych. Ogłoszenia umieszczone na tablicach ogłoszeń usytuowanych w budynkach administracji samorządowej mają szansę dotrzeć do mieszkańców

² A. Michalska-Warias, J. Piórkowska-Flieger, M. Szwarczyk, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. T. Bojarski, Warszawa 2015, s. 247.

i innych zainteresowanych jedynie przy okazji ich pobytu w urzędzie, co dzieje się nie nazbyt często.

Wykroczenie z art. 67 § 1 k.w. może być popełnione w trojaki sposób, a mianowicie poprzez uszkodzenie, usunięcie oraz uniemożliwienie zaznajomienia się z ogłoszeniem. Słusznie podkreśla W. Jankowski, że dla zaistnienia tego wykroczenia wystarczy, aby sprawca postąpił chociażby w jeden ze sposobów opisanych w przepisie³.

Jak wskazuje P. Kozłowska-Kalisz „uszkodzenie” będzie polegać na częściowym zniszczeniu, ale takim, które uniemożliwia zapoznanie się z ogłoszeniem, zaś „usunięciem” będzie np. odklejenie, zdrapanie, jak też zdarcie ogłoszenia. Realizacja znamion tego wykroczenia nastąpi także poprzez zalepienie ogłoszenia, wykreślenie jego treści, dokonanie dopisków lub rysunków, tak że niemożliwe będzie zapoznanie się z nim⁴. Do zrealizowania znamion wykroczenia dojdzie nie tylko poprzez uniemożliwienie zapoznania się z ogłoszeniem, co jest charakterystyczne dla wskazanego w przedmiotowym przepisie „innego sposobu uniemożliwienia zaznajomienia się z takim ogłoszeniem”, jak też dla jego „usunięcia”, gdyż usunięcie oznacza jego niebyt na tablicy ogłoszeń lub w innym miejscu, ale dojdzie też poprzez utrudnienie zapoznania się z ogłoszeniem poprzez jego uszkodzenie. Przyjęcie bowiem, że wykroczenie to miałoby miejsce tylko w razie uniemożliwienia zapoznania się z ogłoszeniem, byłoby przejawem nieuprawnionej wykładni zwężającej, która oznaczałaby brak prawnokarnej ochrony ogłoszeń instytucji samorządu terytorialnego przed zamachami polegającymi na ich uszkodzeniu, skutkującymi utrudnianiem zaznajomienia się z nimi. Ogłoszenia takie powinny pozostawać w stanie nienaruszonym, tak aby każda zainteresowana osoba mogła się z nimi zapoznać w takiej postaci, w jakiej zostały one wywieszone przez instytucje samorządu terytorialnego.

Wykroczenie z art. 67 k.w. ma charakter powszechny, co oznacza, że jego sprawcą może być każda osoba mogącą ponieść odpowiedzialność za wykroczenie, a więc w szczególności taka, która ukończyła lat 17, zgodnie bowiem z art. 8 k.w. „na zasadach określonych w niniejszej ustawie odpowiada ten, kto popełnia czyn zabroniony po ukończeniu lat 17”. Za wykroczenie to nie odpowiadałby zaś sprawca nieletni, gdyż art. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich⁵ przewiduje wprawdzie odpowiedzialność osób między 13 a 17 rokiem życia za czyny karalne, do których zalicza przestępstwa, przestępstwa skarbowe i enumeratywnie wskazane wykroczenia, ale nie ma wśród nich wykro-

³ M. Błaszczuk, W. Jankowski, M. Zbrojewska, *Prawo i postępowanie w sprawach o wykroczenia*, Warszawa 2013, s. 93.

⁴ *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. M. Budyn-Kulik, P. Kozłowska-Kalisz, M. Kulik, M. Mozgawa, Warszawa 2007, s. 243.

⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 382 ze zm.; dalej: u.p.s.n.

czenia z art. 67 § 1 k.w. Ewentualnie nieletni mógłby odpowiadać za zachowania polegające na uszkodzaniu, usuwaniu lub uniemożliwianiu zapoznawania się z ogłoszeniami w inny sposób, gdyby przyjąć, że w związku z tym wykazuje on objawy demoralizacji, która zgodnie z art. 1 u.p.s.n. także stanowi podstawę jej zastosowania, ale to tylko w razie powtarzania się takich czynów, gdyż jednorazowe takie zachowanie nie sposób byłoby uznać za przejaw demoralizacji. Wskazuje to na pewną niedoskonałość prawnokarnej ochrony ogłoszeń instytucji samorządowych, gdyż bez znaczenia pozostaje to kto, (dorosły czy nieletni) sprawił, że osoby, do których były one skierowane nie będą mogły zapoznać się z nimi lub będzie to istotnie utrudnione, a może zdarzać się, że to właśnie nieletni są sprawcami takich czynów.

Strona podmiotowa tego wykroczenia obejmuje tylko umyślność, która według T. Bojarskiego jest ograniczona do zamiaru bezpośredniego⁶. Pogląd ten reprezentuje także W. Jankowski⁷. Zamiar bezpośredni zachodzi wtedy, gdy sprawca chce popełnić czyn zabroniony, zaś zamiar ewentualny jako druga z postaci winy umyślnej ma miejsce wówczas, gdy sprawca, przewidując możliwość popełnienia czynu zabronionego, przewiduje to i na to się godzi. Wydaje się, że analizowane wykroczenie może być popełnione także w zamiarze ewentualnym, jak np. w sytuacji gdy sprawca umieściłby na tablicy ogłoszeń inne ogłoszenie, zasłaniając w części ogłoszenie pochodzące od instytucji samorządu terytorialnego, a w części pozostawiając je widocznym, zdając sobie sprawę z tego, że utrudnia, a nawet uniemożliwia zapoznanie się z nim, jednocześnie sądząc, że jeżeli ktoś będzie zainteresowany zapoznaniem się z ogłoszeniem wcześniej umieszczonym na tablicy, to „jakoś” je „podejrzy”.

Nieco problematyczne może się okazać przypisanie przedmiotowemu wykroczeniu statusu wykroczenia o charakterze chuligańskim, jak może ono niekiedy być zasadnie odbierane w potocznym rozumieniu. Zgodnie z art. 47 § 5 k.w. „charakter chuligański mają wykroczenia polegające na umyślnym godzeniu w porządek lub spokój publiczny albo umyślnym niszczeniu lub uszkodzaniu mienia, jeżeli sprawca działał publicznie oraz w rozumieniu powszechnym bez powodu lub z oczywiście błahego powodu, okazując przez to rażące lekceważenie podstawowych zasad porządku prawnego”, a wykroczenie z art. 67 § 1 k.w. bezpośrednio nie godzi w porządek lub spokój publiczny ani też nie polega na niszczeniu lub uszkodzaniu mienia, gdyż to czynią wykroczenia zawarte w rozdziałach kodeksu wykroczeń typizujących czyny przeciwko tym dobrom, choć w sposób pośredni, i ono dobra te narusza, a sprawca może działać bez powodu, okazując przez to lekceważenie podstawowych zasad porządku prawnego. Zatem wobec

⁶ A. Michalska-Warias, J. Piórkowska-Flieger, M. Szwarczyk, *Kodeks wykroczeń...*, s. 248.

⁷ M. Błaszczuk, W. Jankowski, M. Zbrojewska, *Prawo i postępowanie...*, s. 93.

niektórych sprawców niszczenia, usuwania lub czynienia niemożliwymi do zapoznania się z nimi ogłoszeń instytucji samorządu terytorialnego można przyjmować, że ich czyny miały charakter chuligański ze wszystkimi tego konsekwencjami. Chodzi tu zwłaszcza o potraktowanie chuligańskiego charakteru wykroczenia z art. 67 § 1 k.w., jako okoliczności obciążającej przy wymiarze kary, o czym stanowi art. 33 § 4 k.w., jak też możliwość orzeczenia za takie wykroczenie nawiązki na podstawie art. 37 k.w.

Wobec sprawcy wskazanego wykroczenia może być wymierzona kara aresztu albo grzywna. Ta druga ma zasadnicze znaczenie w prawie wykroczeń, a zgodnie z art. 24 § 1 k.w. wymierza się ją w wysokości od 20 zł do 5000 zł. Ustawowe zagrożenie za to wykroczenie karą aresztu należy natomiast uznać za zbyt rygorystyczne i *de lege ferenda* postulować jej usunięcie na rzecz wprowadzenia jako kary alternatywnej kary ograniczenia wolności.

Za wykroczenie to jest możliwe nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego. Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2003 r. w sprawie wysokości grzywnien nakładanych w drodze mandatów karnych za wybrane rodzaje wykroczeń⁸ jej wysokość wynosi 150 zł.

Ochronę miejsc służących do zamieszczania ogłoszeń, a pozostających w zarządzie instytucji samorządu terytorialnego, zapewnia art. 63a § 1 k.w., który przewiduje, że „kto umieszcza w miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym ogłoszenie, plakat, afisz, apel, ulotkę, napis lub rysunek albo wystawia je na widok publiczny w innym miejscu bez zgody zarządzającego tym miejscem, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny”. Przepis ten jest zamieszczony w rozdziale VIII kodeksu wykroczeń „Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu”. Zgrupowane tam wykroczenia polegają, jak widział to A. Marek, na naruszeniu wymagań prawnych o charakterze regulacji administracyjno-porządkowych, do których są zbliżone swym charakterem także wykroczenia przeciwko instytucjom państwowym, samorządowym i społecznym⁹. Pogląd ten należy podzielić, a tym samym wskazać, że pomimo usytuowania analizowanych przepisów w różnych rozdziałach przedmiot ich ochrony, a więc i znaczenie dla ochrony ogłoszeń instytucji samorządu terytorialnego, jest zbliżony. Ponadto przepisy te uzupełniają się co do zakresu tej ochrony.

Wykroczenie z art. 67 k.w. może zostać popełnione w dwóch formach, tj. poprzez umieszczenie ogłoszenia w miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym albo przez jego zamieszczenie w miejscu wprawdzie do tego przeznaczonym, ale bez zgody zarządzającego tym miejscem. Zdaniem P. Kozłowskiej-Kalisz przedmiotem ochrony tego przepisu jest prawo do dysponowania miejscem publicznym,

⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r., poz. 1624.

⁹ A. Marek, *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2009, s. 123–124.

które przysługuje podmiotowi zarządzającemu tym miejscem w zakresie decydowania o umieszczaniu w nim ogłoszeń i innych przedmiotów. Przepis ten chroni także miejsca publiczne przed ich oszpeccaniem plakatami, afiszami oraz ogłoszeniami¹⁰. Podobnie uważa W. Jankowski, według którego przedmiotem ochrony art. 63a § 1 k.w. jest porządek publiczny w zakresie samowoli związanej z umieszczaniem ogłoszeń, plakatów, afiszów, apeli, ulotek, napisów lub rysunków oraz prawo do decydowania przez właściciela lub zarządzającego miejscem o sposobie jego wykorzystywania.

Rację ma J. Piórkowska-Flieger, że umieszczanie w miejscach publicznych ogłoszeń, plakatów, afiszów, apeli, ulotek, napisów lub rysunków jest dopuszczalne i może nawet realizować pożyteczną funkcję w zakresie relacji międzyludzkich, ale może to następować jedynie w miejscach do tego przeznaczonych, jak np. na słupach ogłoszeniowych, na tablicach lub w gablotach, za zgodą zarządzającego takimi miejscami. Jeżeli zatem sprawca umieści ogłoszenie np. na drzewie lub latarni, to realizuje znamiona przedmiotowego wykroczenia¹¹. Zdaniem M. Bojarskiego zachowanie sprawcy wykroczenia z art. 63a § 1 k.w. polega na umieszczeniu w miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym lub wystawieniu na widok publiczny w innym miejscu, bez zgody zarządzającego tym miejscem, ogłoszenia, plakatu, afisza, apelu, ulotki, napisu lub rysunku. Przepis ten ma zatem na celu ochronę miejsc publicznych przed działaniami, w wyniku których miejsca te zostaną oszpecone afiszami, plakatami i innymi podobnymi przedmiotami. Ogłoszenia te powinny być wywieszane w miejscach specjalnie do tego przeznaczonych, którymi to miejscami najczęściej są słupy ogłoszeniowe. Wykroczenie to zachodzi także w przypadkach zamieszczania ogłoszeń w innych miejscach, ale bez zgody zarządzających takimi miejscami¹². Słusznie podkreśla W. Kotowski, że naruszanie tego przepisu jest częste w okresach kampanii wyborczych poprzez wieszanie portretów kandydatów w miejscach do tego nieprzeznaczonych lub bez zgody zarządzającymi takimi miejscami¹³.

Istotne jest rozróżnienie miejsc przeznaczonych i nieprzeznaczonych do umieszczania ogłoszeń i innych nośników informacji. Tymi drugimi są np. drzewa, jak też znaki drogowe, na których w ogóle nie wolno zamieszczać ogłoszeń. Kategoria „miejsc przeznaczonych” do umieszczania ogłoszeń jest natomiast niejednoznaczna o tyle, że „przeznaczenie” miejsca, np. tablicy czy słupa ogłoszeniowego, do zamieszczania na nim ogłoszeń może mieć charakter generalny, a w konsekwencji niewymagający zgody zarządzającego takim miejscem. Może

¹⁰ *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. M. Budyn-Kulik..., s. 230.

¹¹ A. Michalska-Warias, J. Piórkowska-Flieger, M. Szwarczyk, *Kodeks wykroczeń...*, s. 231.

¹² M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 468–469.

¹³ W. Kotowski, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 443.

też być jednak tak, że każdorazowe umieszczenie tam ogłoszenia będzie wymagać takiej zgody, co do której zachodzić może wątpliwość, jak poinformować o tym osoby chętne do wykorzystania w takim celu słupa lub tablicy ogłoszeniowej. Jeżeli przyjąć by domniemanie, że słup lub tablica ogłoszeniowa, w tym wystawione np. przez urząd gminy, służą do zamieszczania na nich ogłoszeń, to osoba, która by ogłoszenie takie zamieściła, nie wyczerpałaby swoim zachowaniem znamion analizowanego wykroczenia, gdyż umieściłaby ogłoszenie w miejscu do tego przeznaczonym. Gdyby zaś założyć, że każdorazowe umieszczenie ogłoszenia na słupie lub tablicy, urządzonych np. przez urząd miasta, wymaga zgody urzędu jako zarządzającego tym miejscem, to zamieszczenie na nich ogłoszenia bez takiej zgody stanowiłoby wykroczenie z art. 63a § 1 k.w. Wydaje się, że decyzja w tym względzie, tj. czy umieszczanie ogłoszeń w miejscach do tego przeznaczonych wymaga czy też nie wymaga zgody zarządzającego tym miejscem, należy do tego zarządzającego, w szczególności urzędu lub innego podmiotu samorządowego. Decyzja o tym, że bez zgody zarządzającego tymi miejscami jest zabronione zamieszczanie ogłoszeń i innych nośników informacji, powinna być podana do wiadomości poprzez napis na tablicy lub słupie. W przypadku braku takiego zapisu można domniemywać możliwość umieszczenia tam ogłoszeń, plakatów, afiszów, apeli, ulotek i innych nośników informacji. Może bowiem być tak, co w praktyce dotyczy małych miejscowości, że urządzona np. przez urząd gminy lub przez sołtysa tablica ogłoszeń jest jedynym miejscem, gdzie można zamieścić informacje ważne dla społeczności lokalnej, której członkowie są przyzwyczajeni do zapoznawania się z nimi właśnie w tym miejscu, a ponadto zwracanie się do urzędu gminy przez każdego chętnego do wywieszenia w takim miejscu informacji, w tym nawet reklamowej, byłoby uciążliwe dla tego urzędu. W sytuacji gdy godzi się on na powszechne wykorzystywanie takiego miejsca dla zamieszczania tam ogłoszeń i innych informacji, a nie tylko wykorzystywanie go do umieszczania ogłoszeń urzędowych, to po prostu nie zamieszcza zapisu o zakazie ich zamieszczania bez jego zgody, co próbując osadzić w perspektywie prawnokarnej, można postrzegać jako kontratyp zgody dysponenta dobrem. Wówczas, zwłaszcza w małych miejscowościach, takie tablice i słupy ogłoszeniowe służą do zamieszczania zarówno informacji urzędowych, jak i innych, np. nekrologów, plakatów o mających się odbyć imprezach okolicznościowych, ale także o świadczeniach medycznych, kursach nauki jazdy, udzielanych pożyczkach czy skupie zwierząt rzeźnych.

Odmierna byłaby sytuacja, gdyby zarządzający tablicą lub słupem ogłoszeniowym należącym do jednostki samorządu terytorialnego nie godził się na ich powszechne używanie, a w danej miejscowości nie byłoby innych miejsc, w których można by zamieścić ważne informacje. Wówczas, nawet gdyby ogłoszenie to miało szczególne znaczenie dla społeczności lokalnej, nie można by go zamie-

ścić, gdyż takie zachowanie wyczerpywałoby znamiona wykroczenia z art. 63a § 1 k.w.

Zdarzyć się jednak mogą sytuacje, gdy umieszczenie informacji na tablicy lub słupie ogłoszeniowym, pozostających w zarządzie np. urzędu gminy, należałoby traktować jako dopuszczalne pomimo braku zgody zarządzającego. Chodziłoby np. o przypadek zaginięcia osoby, o której informacje wraz z jej wizerunkiem i innymi danymi rozpowszechniono by w takich miejscach, nie pytając, ze względu na konieczny pośpiech, zarządzającego o zgodę, gdyż takie zachowanie mieściłoby się w formule stanu wyższej konieczności, o którym stanowi art. 16 § 1 k.w.

Przedmiotowe wykroczenie ma charakter powszechny, gdyż może je popełnić każda osoba podlegająca odpowiedzialności za wykroczenie. Można je popełnić zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie, co wynika z zasady ekwiwalencji form winy w prawie wykroczeń określonej w art. 5 k.w., który stanowi, że „wykroczenie można popełnić zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie, chyba że ustawa przewiduje odpowiedzialność tylko za wykroczenie umyślne”.

Za wykroczenie to grozi kara ograniczenia wolności albo grzywny. Zgodnie z art. 20 § 1 i 2 k.w. kara ograniczenia wolności trwa 1 miesiąc, a w czasie jej odbywania ukarany nie może bez zgody sądu zmieniać miejsca stałego pobytu, jest zobowiązany do wykonywania nieodpłatnej, kontrolowanej pracy na cele społeczne, jak też ma obowiązek udzielania wyjaśnień dotyczących przebiegu odbywania kary. Grzywnę wymierza się zaś w wysokości od 20 zł do 5000 zł, o czym stanowi art. 24 § 1 k.w.

Artykuł 63a § 2 k.w. przewiduje, że „w razie popełnienia wykroczenia można orzec przepadek przedmiotów służących lub przeznaczonych do popełnienia wykroczenia, choćby nie stanowiły własności sprawcy, oraz nawiązkę w wysokości do 1500 złotych lub obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego”. Jak zauważa P. Kozłowska-Kalisz możliwe jest orzeczenie wskazanych środków kumulatywnie lub każdego z nich niezależnie od siebie¹⁴, co dotyczy jednak tylko kumulacji przepadku przedmiotów i nawiązki oraz przepadku przedmiotów i obowiązku przywrócenia stanu poprzedniego. Przesądza o tym słowo „lub”, co oznacza, że nie jest możliwe orzeczenie trzech środków, gdyż można orzec nawiązkę lub obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego w połączeniu z przypadkiem przedmiotów służących lub przeznaczonych do popełnienia wykroczenia.

Za wykroczenie z art. 63a § 1 k.w. nie jest możliwe nałożenie grzywny w drodze postępowania mandatowego. Nie przewiduje takiej możliwości wskazane wcześniej rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie wysokości grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych za wybrane rodzaje wykroczeń, a co wynika z art. 96 § 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania

¹⁴ *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. M. Budyn-Kulik..., s. 232.

w sprawach o wykroczenia¹⁵, zgodnie z którym „w drodze mandatu karnego nie nakłada się grzywny za wykroczenia, za które należałoby orzec środek karny”.

Zgodnie z art. 63a § 1a podżeganie do przedmiotowego wykroczenia i pomocnictwo w jego popełnieniu są karalne. Definicję podżegania zawiera art. 12 k.w., który stanowi, że „odpowiada za podżeganie, kto chcąc, aby inna osoba dokonała czynu zabronionego, nakłania ją do tego”, zaś czym jest pomocnictwo, wskazuje art. 13 k.w., zgodnie z którym „odpowiada za pomocnictwo, kto w zamiarze, aby inna osoba dokonała czynu zabronionego, swoim zachowaniem ułatwia jego popełnienie, w szczególności dostarczając narzędzie, środek przewozu, udzielając rady lub informacji; odpowiada za pomocnictwo także ten, kto wbrew prawnemu, szczególnemu obowiązkowi niedopuszczenia do popełnienia czynu zabronionego swoim zaniechaniem ułatwia innej osobie jego popełnienie”. Artykuł 14 § 1 k.w. przewiduje, że „odpowiedzialność za podżeganie i pomocnictwo zachodzi wtedy, gdy ustawa tak stanowi i tylko w razie dokonania przez sprawcę czynu zabronionego”, a art. 14 § 2 stanowi, że „każdy ze współdziałających w popełnieniu czynu zabronionego odpowiada w granicach swojej umyślności lub nieumyślności, niezależnie od odpowiedzialności pozostałych współdziałających”, zaś zgodnie z art. 14 § 3 „karę za podżeganie lub za pomocnictwo wymierza się w granicach zagrożenia przewidzianego dla danego wykroczenia”. Jest to więc odpowiedzialność zależna od odpowiedzialności sprawcy, co T. Bojarski słusznie tłumaczy tym, że nie należy karać zachowań ludzi zaznaczających się tylko ich subiektywnym nastawieniem, ale niewywołujących obiektywnych następstw, jednak jest to odpowiedzialność niezależna w takim zakresie, gdy podmiotem nakłanianym lub wspieranym byłaby osoba niezdolna do ponoszenia odpowiedzialności, np. nieletni lub niepoczytalny¹⁶.

Karalność podżegania i pomocnictwa w prawie wykroczeń nie występuje zbyt często, a wręcz ogranicza się do wykroczeń uznanych przez ustawodawcę za najpoważniejsze. Zatem to, że jest karalne zarówno podżeganie do wykroczenia umieszczania ogłoszeń w miejscach niedozwolonych lub bez zgody zarządzającego miejscami do tego przeznaczonymi, jak i pomocnictwo w tym wykroczeniu, należy odczytywać jako przejaw rygoryzmu ustawodawcy w traktowaniu takich zachowań, przy pewnych wątpliwościach co do zasadności takiego podejścia. W związku z karalnością wskazanych form zjawiskowych omawianego wykroczenia istotnie rozszerzono zakres podmiotów mogących podlegać odpowiedzialności karnej, a to z kolei skutkuje koniecznością ustalania w każdej sprawie o to wykroczenie, czy sprawca nie był do niego podżegany i czy ktoś mu nie pomógł.

W przypadku gdy treść ogłoszenia, plakatu, ulotki itp. miałyby charakter nieprzyzwoity, to, jak zauważa M. Bojarski, czyn sprawcy wyczerpywałby znamiona

¹⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r., poz. 395 ze zm.

¹⁶ T. Bojarski, *Polskie prawo wykroczeń. Zarys wykładu*, Warszawa 2009, s. 111.

wykroczenia z art. 141 k.w., który przewiduje odpowiedzialność za umieszczenie w miejscu publicznym nieprzyzwoitego ogłoszenia, napisu lub rysunku. Jednak zdaniem tego autora przepis art. 141 k.w. ma charakter przepisu specjalnego w stosunku do przepisu art. 63a § 1 k.w., a w konsekwencji nie zachodzi zbieg określony w art. 9 § 1 k.w.¹⁷ Tak samo uważa P. Kozłowska-Kalisz, a mianowicie, że w takim przypadku zbieg będzie miał charakter zbiegu pozornego i zastosowanie znajdzie reguła *lex specialis derogat legi generali*, tj. przepis art. 141 k.w. wyłączy zastosowanie art. 63a § 1 k.w.¹⁸

Zbieg wystąpiłby także w sytuacji, gdyby sprawca bez zgody zarządzającego tablicą lub słupem ogłoszeniowym, którym byłby np. urząd gminy, umieściłby tam ogłoszenie, zasłaniając jednocześnie ogłoszenie pochodzące od tego urzędu, czyniąc go nieczytelnym, a tym samym uniemożliwiając zapoznanie się z nim. Swoim zachowaniem wyczerpałby on znamiona wykroczenia z art. 63a § 1 k.w. oraz art. 67 § 1 k.w. Byłby to jednak zbieg rzeczywisty, do którego zastosowanie znalazłby art. 9 § 1 k.w., który stanowi, że „jeżeli czyn wyczerpuje znamiona wykroczeń określonych w dwóch lub więcej przepisach ustawy, stosuje się przepis przewidujący najsurowszą karę, co nie stoi na przeszkodzie orzeczeniu środków karnych na podstawie innych naruszonych przepisów”.

Do wyobrażenia jest także sytuacja, w której doszłoby do uszkodzenia lub zniszczenia ogłoszenia instytucji samorządu terytorialnego albo w inny sposób uczynienia go niemożliwym do zapoznania się z nim, jak też umieszczenia ogłoszenia bez jej zgody, jako instytucji zarządzającej miejscem przeznaczonym do zamieszczania ogłoszeń, w formule obywatelskiego nieposłuszeństwa. Byłoby tak np. w związku z kontrowersyjnym zachowaniem organu takiej jednostki, powszechnym brakiem autorytetu osoby lub osób go tworzących lub z jakichś innych powodów. Jednak jedną z cech takiego nieposłuszeństwa jest ryzyko poniesienia odpowiedzialności karnej, która w takim przypadku byłaby możliwa, gdyż to, że obywatele nie akceptują jakichś działań organów władzy, nie oznacza, że mogą popełniać wykroczenia, w tym niweczyć jej ogłoszenia. Odmienne jednak należałoby oceniać wywieszenie ogłoszenia bez zgody zarządzającego miejscem do tego przeznaczonym, gdyby przykładowo ogłoszenie to dotyczyło działań mieszkańców, jak np. zebrania w celu podjęcia przewidzianych prawem działań przeciwko organowi jednostki samorządu terytorialnego, jak choćby spotkania mieszkańców w sprawie referendum odwołującego taki organ, w związku z czym ten nie godziłby się na zamieszczenie takiego ogłoszenia. Brak takiej zgody, a w konsekwencji niemożność poinformowania mieszkańców o „akcji” przez jej inicjatorów czy też organizato-

¹⁷ M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń...*, s. 469.

¹⁸ *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. M. Budyn-Kulik..., s. 231.

rów, mógłby utrudniać podjęcie działań, na które pozwalają obowiązujące przepisy. Wówczas w grę wchodziłby stan wyższej konieczności z art. 16 § 1 k.w.

Organy jednostek samorządu terytorialnego i ich urzędy zamieszczają także różne ogłoszenia w postaci elektronicznej, w tym na oficjalnych stronach internetowych. Także one podlegają ochronie prawnokarnej, z tym że już nie na gruncie prawa wykroczeń, lecz prawa karnego, o czym należy jedynie wspomnieć z uwagi na zakres opracowania, który obejmuje tylko perspektywę prawa wykroczeń, a nie całego prawa karnego. Zasadnicze znaczenie ma tu art. 268a § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (dalej: k.k.)¹⁹, zgodnie z którym „kto, nie będąc do tego uprawnionym, niszczy, uszkadza, usuwa, zmienia lub utrudnia dostęp do danych informatycznych albo w istotnym stopniu zakłóca lub uniemożliwia automatyczne przetwarzanie, gromadzenie lub przekazywanie takich danych, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”. Ważny jest też art. 269 § 1 k.k., który przewiduje, że „kto niszczy, uszkadza, usuwa lub zmienia dane informatyczne o szczególnym znaczeniu dla obronności kraju, bezpieczeństwa w komunikacji, funkcjonowania administracji rządowej, innego organu państwowego lub instytucji państwowej albo samorządu terytorialnego albo zakłóca lub uniemożliwia automatyczne przetwarzanie, gromadzenie lub przekazywanie takich danych, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”.

Konkludując, trzeba stwierdzić, że regulacje prawa wykroczeń zapewniają ochronę ogłoszeń instytucji samorządu terytorialnego i miejsc służących do ich zamieszczania, pozostających w ich zarządzie na właściwym poziomie, dla którego zachowania jest wystarczające traktowanie czynów zabronionych, ochronę tę poręczających, jako wykroczeń, a nie jako przestępstw. Oceny tej nie burzą wskazane pewne niedociągnięcia co do szczegółów rozwiązań w tym zakresie. Regulacje te wpisują się w system ochrony samorządu terytorialnego, poręczanej przez przepisy różnych dziedzin prawa, w tym prawa karnego, w jego szerokim ujęciu, a obejmującym także prawo wykroczeń. Oczywiście nie mają one jakiegoś szczególnego znaczenia dla funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego, ale nie można też nie dostrzegać ich roli w tym względzie w ogóle, ani też pomijać w naukowej perspektywie nad różnymi aspektami funkcjonowania samorządu terytorialnego z okazji ćwierćwiecza jego przywrócenia w naszym kraju.

¹⁹ Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.

Summary

Protection of notices of local governments institutions and spaces for their placement under authority of said bodies in the light of misdemeanour regulations

Notices of local government institutions and spaces for said notices' placement under their authority fall under legal protection. It is provided by articles 63a and 67 §1 of Misdemeanour Code, making protection level sufficient. It is significant for normal functioning of said institutions as well as inhabitants having right to familiarise themselves with such notices.

Key words: notices, local government institutions, legal protection, misdemeanours.