

MARCIN ŁYSKO (Białystok)

## Problem chuligaństwa w orzecznictwie karno-administracyjnym w Polsce Ludowej (1952-1989)

I. W połowie lat pięćdziesiątych XX w., w wyniku inspirowanej przez władze Polski Ludowej akcji propagandowej środków masowego przekazu, zjawisko tzw. chuligaństwa zostało uznane za ważny problem społeczny<sup>1</sup>. Pozostanie nim przez cały okres rządów Władysława Gomułki, stanowiąc obok walki z Kościołem katolickim jeden z kanonów wyznaczających aktualne kierunki polityki wewnętrznej państwa. Zamieszczane na łamach prasy polemiczne artykuły oraz inicjowane przez władze społeczne debaty i konsultacje wskazywały na chuligaństwo jako „masowe, groźne społecznie zjawisko”. Podkreślano przy tym szereg negatywnych skutków chuligaństwa, gdyż było to zjawisko „godzące w porządek publiczny, rozkładające dyscyplinę społeczną, naruszające zasady współżycia między ludźmi, godzące w prawo każdego obywatela do spokoju i bezpieczeństwa osobistego”<sup>2</sup>.

Problem chuligaństwa w Polsce Ludowej występował od początku jej istnienia, stanowiąc nieuniknione następstwo demoralizacji wywołanej przez lata wojny i okupacji<sup>3</sup>. Jego narastanie związane było z gwałtownie postępującymi w okresie powojennym zmianami społeczno-gospodarczymi, towarzyszącymi budowie systemu gospodarki planowej i masowym ruchom migracyjnym ludności. Rozwojowi chuligaństwa sprzyjało zwłaszcza tworzenie w okresie realizacji planu 6-letniego tzw. wielkich budów socjalizmu, skąd najczęściej dochodziły sygnały o demoralizacji pracującej tam młodzieży<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> J. Szumski, *Chuligański charakter wykroczenia*, w: *Rozwój polskiego prawa wykroczeń*, T. Bojarski, M. Mozgawa, J. Szumski (red.), Lublin 1996, s. 81.

<sup>2</sup> J. Bafia, *O zastrzeniu i przyśpieszeniu odpowiedzialności karnej za chuligaństwo*, Warszawa 1959, s. 5.

<sup>3</sup> J. Karwacka, *O wzmocnienie walki z chuligaństwem i pijaństwem*, „Przegląd Zagadnień Socjalnych” nr 11, 1954, s. 3.

<sup>4</sup> Biuletyn Nr 107 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości i Komisji Spraw Wewnętrznych Sejmu PRL II kadencji z dnia 5 listopada 1957 r., s. 2.

Oficjalne czynniki udawały, że nie dostrzegają wagi problemu, ograniczając zakres zjawiska chuligaństwa do wąskiej grupy osób „uchylających się od pracy i szukających łatwych źródeł dochodu”. Jeżeli już dochodziło do wystąpień chuligańskich młodzieży pracującej, to przyczyn takich wystąpień upatrywano w świadomej działalności wroga klasowego, „któremu zależy na tym, aby siać ferment wśród młodzieży oraz rozbijać jedność i siłę moralną społeczeństwa”<sup>5</sup>. Pod wpływem czynników ideowych traktowano chuligaństwo jako „jeden z najniebezpieczniejszych przeżytków świadomości kapitalistycznej”, któremu ulegało polskie społeczeństwo nie do końca jeszcze wyzwolone spod wpływów ideologii burżuazyjnej. Takie podejście prowadziło do przekonania, iż w miarę postępów procesu przekształcania się narodu polskiego w naród socjalistyczny, chuligaństwo jako zjawisko typowe dla ustroju kapitalistycznego ulegnie samoistnie likwidacji<sup>6</sup>.

Rzeczywistość brutalnie zweryfikowała powyższe założenia. Pogorszenie warunków życiowych związane z niewłaściwym rozłożeniem akcentów gospodarczych przy realizacji planu 6-letniego pociągnęło za sobą rozgoryczenie karmionej propagandą sukcesu ludności. Ponieważ system stalinowski nie zezwalał na jakiegokolwiek publiczne manifestowanie niezadowolenia społecznego, znalazło ono swoje ujście we wzroście spożycia alkoholu, jednego z niewielu towarów wówczas powszechnie dostępnych. Alkoholizm sprzyjał rozwojowi chuligaństwa, co potwierdzają dane statystyczne z terenu województwa warszawskiego, gdzie w maju 1954 r. 88,4% czynów chuligańskich zostało popełnionych przez sprawców w stanie nietrzeźwym<sup>7</sup>. W kolejnych latach tendencja ta utrzymywała się, na co wskazuje sytuacja występująca w 1956 r. na terenie powiatu piotrkowskiego, gdzie sprawcami 80% wszystkich przestępstw i wykroczeń chuligańskich były osoby w stanie nietrzeźwym<sup>8</sup>.

Wobec rozmiarów plagi chuligaństwa władze nie były w stanie dłużej ignorować tego społecznie groźnego problemu i w połowie lat pięćdziesiątych za pomocą środków masowego przekazu apelowały o „wzmocnienie walki z chuligaństwem i pijaństwem”<sup>9</sup>. Apelowi towarzyszyła próba analizy przyczyn tego zjawiska, w ramach której zaczęto wskazywać na wieloletnie zaniedbania organów państwa i organizacji społecznych w zakresie pracy wychowawczej i opieki nad młodzieżą<sup>10</sup>.

Przemiany społeczno-polityczne roku 1956 skutkowały zmniejszeniem represyjności systemu komunistycznego, co w zakresie walki z chuligaństwem miało negatywne konsekwencje. Od połowy 1956 r. notowano znaczny

---

<sup>5</sup> K. Czajkowski, *Walka z chuligaństwem*, „Ławnik Ludowy” nr 3, 1951, s. 15-16.

<sup>6</sup> Ibidem, s. 17.

<sup>7</sup> J. Karwacka, *O wzmocnienie walki...*, s. 4.

<sup>8</sup> Biuletyn Nr 107 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości i Komisji Spraw Wewnętrznych Sejmu PRL II kadencji z dnia 5 listopada 1957 r., s. 3.

<sup>9</sup> J. Karwacka, op. cit., s. 1.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 4.

wzrost awantur i chuligaństwa, których skutki oceniano jako „coraz bardziej groźne i bolesne dla społeczeństwa”<sup>11</sup>. Pojawiło się nowe zjawisko tzw. masowych wystąpień chuligańskich kończących się zajściami ulicznymi, w których znajdowała ujście nienawiść uczestników zamieszek wobec uosabiających system komunistyczny funkcjonariuszy MO. Szczególne nasilenie tego rodzaju wystąpień miało miejsce w sierpniu, wrześniu i grudniu 1956 r., czyli w okresie największego kryzysu na szczytach władz PRL. Z kolei na wsi miały miejsce „masowe wystąpienia chuligańskie”, w których znajdował swój wyraz negatywny stosunek chłopów do prowadzonej w okresie stalinowskim polityki kolektywizacji. Wystąpienia te były z reguły połączone z próbą rozbiwania tworzonych w okresie stalinowskim spółdzielni lub zwrotu zajętego przez państwo majątku w ręce prywatne<sup>12</sup>.

Wobec skali zjawiska chuligaństwa czynniki oficjalnie przyznały, że masowe występowanie tego zjawiska wystawia nienajlepszą ocenę aparatowi władzy ludowej, której organy funkcjonowały w sposób dalece niezadowalający<sup>13</sup>. Dlatego też w początkach swojego urzędowania ekipa Gomułki postanowiła wydać zdecydowaną walkę chuligaństwu, czego wyrazem oprócz zmasowanej kampanii informacyjno-propagandowej było uczynienie tego problemu przedmiotem obrad sejmowych. W grudniu 1957 r. parlamentarne Komisje Spraw Wewnętrznych oraz Wymiaru Sprawiedliwości podjęły szeroko nagłośnioną w prasie uchwałę w sprawie walki z chuligaństwem, która zawierała postulat „podjęcia zdecydowanej i wszechstronnej walki [z chuligaństwem], prowadzonej zarówno przez organa władzy państwowej jak i całe społeczeństwo”. Oprócz poprawy skuteczności ścigania czynów chuligańskich przez organy MO oraz wzrostu skuteczności środków represyjnych orzekanych w sprawach o przestępstwa i wykroczenia chuligańskie, w uchwale uznano „za konieczne wydanie ustawy o wzmożeniu walki z chuligaństwem”<sup>14</sup>. Postulat zaostrożenia odpowiedzialności karnej był popierany przez odczuwające poczucie zagrożenia ze strony chuliganów społeczeństwo, które w tej kwestii zgodnie popierało stanowisko zajmowane przez władze. Wskazuje na to fakt, iż w przeprowadzonej w listopadzie 1957 r. przez „Express Wieczorny” sondzie aż 98,1% czytelników wypowiedziało się za wprowadzeniem w życie specjalnej ustawy antychuligańskiej, zaostrażającej wymiar kary za przestępstwa i wykroczenia typu chuligańskiego<sup>15</sup>. Oczekiwaniom tym czyniła zadość przyjęta przez Sejm PRL w dniu 22 maja 1958 r. ustawa o za-

---

<sup>11</sup> Biuletyn Nr 106 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości i Komisji Spraw Wewnętrznych Sejmu PRL II kadencji z dnia 4 listopada 1957 r., s. 3.

<sup>12</sup> Ibidem, s. 5

<sup>13</sup> J. Bafia, *O zaostrożeniu...*, s. 5.

<sup>14</sup> Biuletyn Nr 120 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości i Komisji Spraw Wewnętrznych Sejmu PRL II kadencji z dnia 5 grudnia 1957 r., s. IV.

<sup>15</sup> Sprawozdanie stenograficzne z 23 posiedzenia III sesji Sejmu PRL II kadencji z 22 maja 1958 r., łam 23.

ostrzeniu odpowiedzialności karnej za chuligaństwo<sup>16</sup>, zwana dalej ustawą antychuligańską.

Zgodnie z wytycznymi zawartymi we wspomnianej uchwale komisji sejmowych ustawa antychuligańska nie ograniczała się jedynie do zaostreżenia represji karnej stosowanej przez sądy za przestępstwa o charakterze chuligańskim, lecz uwzględniała także „najpilniejsze postulaty nowelizacji prawa o orzecznictwie karno-administracyjnym”<sup>17</sup>. Znaczenie orzecznictwa karno-administracyjnego wynikało z faktu, że stanowiło ono dopełnienie represji sądowo-karnej stosowanej w sprawach o chuligaństwo. Pomiedzy pracą kolegiów a działalnością sądów występowała wzajemna zależność, polegająca na stosowaniu prawidłowej i jednolitej polityki karnej<sup>18</sup>. Zależność ta przekładała się w praktycznym oddziaływaniu wyników orzecznictwa karno-administracyjnego na wzrost lub spadek liczby występów ściganych przez sądy. Sprawne funkcjonowanie kolegiów karno-administracyjnych miało skutecznie hamować rozprzestrzenianie się przestępstw o charakterze chuligańskim, prowadząc do zmniejszenia liczby spraw w sądach<sup>19</sup>. Na kolegiach spoczywał główny ciężar walki z chuligaństwem, gdyż organy MO kierowały do nich przeciętnie około 90% wszystkich spraw o wybryki chuligańskie. Potwierdza to pochodząca z 1955 r. opinia, iż w sprawach o podłożu chuligańskim „działalność represyjna ogranicza się głównie do stosowania sankcji karno-administracyjnych. Liczba spraw prokuratorskich i sądowych jest stosunkowo niewielka. Dotyczą one w zasadzie recydywistów”<sup>20</sup>.

Kwalifikacja danego wykroczenia jako chuligańskiego dokonywana była w oparciu o kryteria pozaustawowe, gdyż ustawowa definicja chuligańskiego charakteru wykroczenia została zamieszczona dopiero w kodeksie wykroczeń z 1971 r.<sup>21</sup> Przesłanki decydujące o uznaniu wykroczenia za chuligańskie zostały stworzone przez doktrynę, wśród przedstawicieli której toczyły się spory co przyjęcia kryterium odróżniającego określony czyn od jego kwalifikowanej formy chuligańskiej. Ostatecznie w połowie lat pięćdziesiątych zwyciężył pogląd o kwalifikacji czynu jako chuligańskiego ze względu na cel działania sprawcy, którym było wyłącznie okazanie nieposzanowania dla zasad współżycia społecznego<sup>22</sup>. Przyjęcie takiego kryterium uznawania wykroczenia za

<sup>16</sup> Dz. U. nr 34, poz. 152.

<sup>17</sup> Biuletyn Nr 120 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości i Komisji Spraw Wewnętrznych Sejmu PRL II kadencji z dnia 5 grudnia 1957 r., s. IV.

<sup>18</sup> Z. Łukaszewicz, *Zwalczanie chuligaństwa w świetle obowiązującego stanu prawnego*, „Przegląd Zagadnień Socjalnych” nr 3, 1955, s. 20.

<sup>19</sup> Z. Łukaszewicz, *Orzecznictwo karno-administracyjne w walce z chuligaństwem*, w: *Chuligaństwo. Studia*, J. Sawicki (red.), Warszawa 1956, s. 128.

<sup>20</sup> W Warszawie w III kwartale 1955 r. Milicja Obywatelska w 94% spraw chuligańskich skierowała wnioski o ukaranie do kolegiów karno-administracyjnych lub też sama w drobnych sprawach nałożyła mandaty karne. J. Karwacka, *O wzmoczenie walki...*, s. 6.

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. nr 12, poz. 114).

<sup>22</sup> J. Sawicki, *Przestępstwo chuligaństwa w polskim prawie karnym*, w: *Chuligaństwo...*, s. 37.

chuligańskie wymagało od kolegów dokładnej analizy motywów zachowania się sprawcy. Jeżeli jego działanie było skierowane do konkretnego podmiotu, to wówczas wyłącznym celem sprawcy nie było okazanie lekceważenia zasad współżycia społecznego i nie wchodziła w grę kwalifikacja wykroczenia jako chuligańskiego. Warto przytoczyć w tym miejscu przykład: trąbienie przez szofera w nocy w celu wywołania z domu pasażera stanowiło wykroczenie polegające na zakłócaniu spokoju nocnego. Gdyby jednak kierowca trąbił tylko po to, żeby obudzić ludzi, to jego zachowanie kwalifikowałoby się jako nakierowane wyłącznie na lekceważenie zasad współżycia społecznego, przybierając tym samym charakter wykroczenia chuligańskiego<sup>23</sup>. W praktyce najczęstszym wykroczeniem mogącym zawierać cechy chuligaństwa ze względu na cel działania sprawcy było tak zwane zakłócanie spokoju i porządku publicznego<sup>24</sup>. Ponadto, jako chuligańskie kwalifikowano wykroczenia przeciwko przepisom porządkowym dotyczącym zachowania w miejscach publicznych, zakłócenia spokoju nocnego, nieobyczajnych wybryków i używania słów nieprzyzwoitych oraz niszczenia ogrodów<sup>25</sup>. Karalność tych czynów przewidywało pochodzące z 1932 r. prawo wykroczeń<sup>26</sup>. Ponieważ większość wykroczeń chuligańskich popełniana była przez osoby znajdujące się w stanie nietrzeźwym, to w grę wchodziły wykroczenia uregulowane w ustawie antyalkoholowej z 1931 r.<sup>27</sup>, zastąpionej w 1956 r. przez ustawę o zwalczaniu alkoholizmu<sup>28</sup>.

**II.** Podstawą prawną stosowania represji karno-administracyjnej w sprawach o wykroczenia chuligańskie była ustawa z dnia 15 grudnia 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym (ustawa z 15 grudnia 1951 r., Dz.U. nr 66, poz. 454). Wprowadzone przez tę ustawę socjalistyczne rozwiązania polegały m.in. na zastąpieniu kary aresztu karą pracy poprawczej w wymiarze do 3 miesięcy. Kara ta polegała na obowiązku nieodpłatnej kontrolowanej pracy na rzecz państwa. W przypadku osób zatrudnionych w sektorze społecznym stosowano zamiast tego potrącenie 20% zarobków ukaranego, który pozostawał na wolności, wykonując w dalszym ciągu dotychczasową

<sup>23</sup> Z. Łukaszkiewicz, *Orzecznictwo karno-administracyjne...*, s. 131.

<sup>24</sup> Wskazuje na to chociażby dokonana w 1953 r. analiza wykroczeń popełnianych przez sprawców młodocianych na terenie Warszawy. 90% wykroczeń popełnianych przez tę grupę sprawców stanowiły zakłócenia spokoju we wszystkich formach, których celem było jedynie okazanie nieposzanowania dla zasad współżycia społecznego. Z. Łukaszkiewicz, *Orzecznictwo karno-administracyjne...*, s. 131.

<sup>25</sup> J. Chełmiński, J. Malinowski, *Otrzymałem wezwanie do kolegum karno-administracyjnego*, Warszawa 1957, s. 19.

<sup>26</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 lipca 1932 r. prawo o wykroczeniach (Dz. U. nr 60, poz. 572).

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 21 marca 1931 r. o ograniczeniu sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych (Dz. U. nr 51, poz. 423).

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 27 kwietnia 1956 r. o zwalczaniu alkoholizmu (Dz. U. nr 12, poz. 62).

pracę. Utworzone na mocy ustawy z 15 grudnia 1951 r. kolegia karno-administracyjne otrzymały ponadto prawo orzekania grzywny w wymiarze do 3000 złotych oraz dolegliwości o charakterze moralnym w postaci upomnienia<sup>29</sup>. Pomimo wejścia w życie ustawy z 15 grudnia 1951 r. utrzymano w mocy przedwojenne przepisy materialnego prawa wykroczeń, które jako wykroczenie określały czyn zagrożony karami zasadniczymi aresztu do 3 miesięcy i grzywną do 4500 złotych lub jedną z tych kar. Wobec pozbawienia kolegiów prawa orzekania kary aresztu i grzywny powyżej 3000 złotych przewidziano przekazanie sprawy na drogę postępowania sądowego, jeżeli ze względu na szkodliwość społeczną czynu i stopień zawinienia zachodziła potrzeba surowego ukarania sprawcy<sup>30</sup>. Przesłanka ta z reguły występowała w przypadku wykroczeń o charakterze chuligańskim, które cechował wysoki stopień szkodliwości społecznej czynu.

W obowiązującym od 1952 r.<sup>31</sup> stanie prawnym najsurowszą karą wymierzana przez kolegia w sprawach o wykroczenia chuligańskie była zatem kara pracy poprawczej<sup>32</sup>. Od prawidłowego orzekania i właściwego wykonywania tej kary w największym stopniu zależała skuteczność zwalczania wykroczeń chuligańskich. W praktyce kolegia orzekały z reguły krótkoterminowe kary pracy poprawczej, na co wskazuje przykład kolegium przy prezydium Miejskiej Rady Narodowej w Poznaniu. W 1954 r. w sprawach o wykroczenia chuligańskie karę pracy poprawczej w wymiarze do 6 dni zastosowano wobec 2478 osób, powyżej 6 dni – 415, a powyżej miesiąca do 175 osób<sup>33</sup>. Orzekanie niskich kar pracy poprawczej utrudniało realizację podstawowego celu tej kary, którym było wychowawcze oddziaływanie otoczenia wobec sprawcy wykroczenia. Dezaprobata okazywana przez współtowarzyszy pracy osobie naruszającej prawo, połączona z podaniem do wiadomości publicznej faktu ukarania miała przynieść efekt wychowawczy w postaci trwałej poprawy sprawcy. Jednakże brak zainteresowania kierownictwa zakładów pracy i związków zawodowych w uzyskaniu właściwych efektów wychowawczych skutkowało sprowadzeniem kary pracy poprawczej do mechanicznego potrącania pewnych kwot z uposażenia osoby ukaranej<sup>34</sup>. Jeszcze gorzej wyglądała realizacja orzeczeń o ukaraniu pracą poprawczą osób bez stałego miejsca zatrudnienia. Kierujące się względami rozrachunku gospodarczego zakłady pracy wzbraniały się przed przyjmowaniem na krótki okres pracowników rekrutujących się przeważnie z tzw. marginesu społecznego, którzy swoją postawą

---

<sup>29</sup> Z. Łukaszewicz, *Ogólne wiadomości o postępowaniu karno-administracyjnym*, „Ławnik Ludowy” nr 12, 1955, s. 19.

<sup>30</sup> Z. Łukaszewicz, *Uwagi o skuteczności zwalczania chuligaństwa na tle przepisów ustawy o orzecznictwie karno-administracyjnym*, „Nowe Prawo” nr 9, 1954, s. 55.

<sup>31</sup> Ustawa z dnia 15 grudnia 1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym weszła w życie w dniu 15 kwietnia 1952 r.

<sup>32</sup> Z. Łukaszewicz, *Zwalczanie chuligaństwa...*, s. 22.

<sup>33</sup> „Głos Wielkopolski” z 28 II 1955 r.

<sup>34</sup> Z. Łukaszewicz, *Orzecznictwo karno-administracyjne...*, s. 135.

wywieraliby ujemny wpływ na resztę załogi. Prowadziło to do przedawnienia wykonania orzeczonych kar, na przykład „w 1954 r. w referacie karno-administracyjnym DRN w Warszawa – Śródmieście” 58% orzeczeń karzących chuliganów pracą poprawczą nie zostało wykonanych<sup>35</sup>. Nieskuteczna względem chuliganów była również orzekana przeważnie w zbyt niskim wymiarze kara grzywny. Wspomniane wcześniej kolegium z Poznania wobec zdecydowanej większości sprawców (1298 osób) orzekło kary grzywny w wymiarze do 300 złotych, grzywny do 1000 złotych otrzymały 124 osoby, a powyżej tej kwoty jedynie 6 sprawców<sup>36</sup>. Występowały przy tym trudności z egzekwowaniem kar grzywny od osób niemających stałego źródła dochodów, gdyż zgodnie z ustawą z 15 grudnia 1951 r. nieuiszczona grzywna ulegała zamianie na zastępczą karę pracy poprawczej.

Problemy z egzekwowaniem kar dotyczyły w szczególności sprawców należących do grupy tzw. „chuliganów recydywistów”, prowadząc do powstania wśród nich poczucia faktycznej bezkarności. Wskazuje na to przypadek Mariana Kurzyny, który w 1955 r. za wykroczenia chuligańskie został trzykrotnie ukarany karą pracy poprawczej w wymiarze 6 dni, lecz skutecznie uchylał się od podjęcia wyznaczonej pracy. „Mechaniczne wymierzanie niskich kar chuliganowi – recydywiście” skutkowało tym, „że obwiniony do tego stopnia się rozzuchwiał, że [...] pobił funkcjonariusza Milicji Obywatelskiej i dopiero wówczas zdecydowano się sprawę przekazać do dyspozycji prokuratora”<sup>37</sup>. W świetle powyższych faktów należy uznać za słuszną opinię wyrażoną w 1955 r., iż „kara pracy poprawczej wskutek jej wadliwego wykonywania nie spełniła pokładanych w niej nadziei, że szczególnie w walce z chuliganstwem, wymagającym z istoty rzeczy zdecydowanej postawy, nie przyniosła ona pożądaných wyników”<sup>38</sup>.

Obraz małej skuteczności represji karno-administracyjnej pogłębiało rozpatrywanie przeważającej części spraw o wykroczenia chuligańskie w trybie nakazowym, czyli bez przeprowadzenia rozprawy<sup>39</sup>. Postępowanie nakazowe przewidziane było w razie małej szkodliwości społecznej czynu, wówczas przewodniczący kolegium mógł samodzielnie wymierzać kary nie wyższe niż 150 złotych grzywny i 3 dni pracy poprawczej<sup>40</sup>. Przypisywanie wykroczeniom chuligańskim małej szkodliwości społecznej skutkowało tym, że sprawcy, zasługujący nieraz na przykładne ukaranie, skazywani byli na karę bardzo niską lub też nawet uniewinniani<sup>41</sup>.

<sup>35</sup> J. Rawicz, *Przeciw chuliganstwu*, „Trybuna Ludu” z 28 XII 1954 r.

<sup>36</sup> „Głos Wielkopolski” z 28 II 1955 r.

<sup>37</sup> *Nasze trudności*, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” nr 2-3, 1956, s. 14.

<sup>38</sup> Z. Łukaszewicz, *Orzecznictwo karno-administracyjne...*, s. 134.

<sup>39</sup> Wspomniane wcześniej kolegium przy Prezydium MRN w Poznaniu rozpoznawało w normalnym trybie jedynie 30% spraw o wykroczenia chuligańskie. Pozostała część spraw była rozpatrywana w trybie nakazowym, administracyjnym. „Głos Wielkopolski” z 28 II 1955 r.

<sup>40</sup> F. Daniluk, *Prawo karno-administracyjne*, Warszawa 1958, s. 28.

<sup>41</sup> T. Cyprian, *Niektóre formy i przyczyny chuliganstwa*, w: *Chuliganstwo...*, s. 191.

Przewidziane przez ustawę z 15 grudnia 1951 r. środki karne nie stanowiły w rękach kolegiów skutecznego narzędzia walki z chuligaństwem, gdyż u podstaw ich orzekania leżała koncepcja wychowawczego oddziaływania na sprawcę wykroczenia<sup>42</sup>. Realizacja tego założenia wobec sprawców wykroczeń chuligańskich z góry skazana była na niepowodzenie, gdyż byli to osobnicy zdegenerowani, przeważnie uzależnieni od alkoholu. Nie oznaczało to jednak, iż wobec notorycznych chuliganów nie można było stosować surowszych środków represyjnych w postaci aresztu, gdyż kolegia miały prawo przekazania sprawy na drogę postępowania sądowego, jeżeli zachodziła potrzeba wymierzenia sprawcy surowszej kary niż praca poprawcza lub grzywna do 3000 złotych<sup>43</sup>. Sytuacja taka najczęściej miała miejsce w sprawach o wykroczenia chuligańskie, gdy wobec niewielkiej skuteczności środków wychowawczych wręcz wskazane było zastosowanie kary aresztu.

Przeszkodą w korzystaniu z przysługującego kolegiom uprawnienia był przewidziany ustawą z 15 grudnia 1951 r. krótki, zaledwie 6-miesięczny termin przedawnienia karalności wykroczeń. Termin ten odnosił się także do postępowania sądowego w sprawach o wykroczenia, gdyż przekazanie sprawy do sądu nie czyniło z wykroczenia występku. Przekazanie sprawy musiało zatem nastąpić odpowiednio wcześniej, żeby sąd zdążył wszcząć postępowanie przed upływem terminu przedawnienia orzekania. Opieszałość organów MO w kierowaniu wniosków o ukaranie, w połączeniu z nie najszybszym tempem pracy przeciążonych nadmiarem spraw kolegiów, skutkowałą zbyt późnym kierowaniem spraw do sądów. Zaabsorbowane zwalczaniem przestępczości kryminalnej sądy miały w tej sytuacji niewiele czasu, żeby zgodnie z procedurami postępowania karnego skierować sprawę do rozpoznania przed upływem 6-miesięcznego okresu przedawnienia karalności<sup>44</sup>. Taki stan rzeczy pociągał za sobą zrozumiałą niechęć sądów do rozpoznawania spraw o wykroczenia, wskutek czego kolegia rzadko korzystały z przysługującego im prawa przekazania sprawy na drogę postępowania sądowego<sup>45</sup>. Wskazuje na to pochodząca z 1955 r. opinia, iż „w obecnej praktyce kolegiów, przepis ten jest stosowany w bardzo nielicznych przypadkach”<sup>46</sup>. Sytuacji tej nie zmieniły kierowane do kolegiów apele, żeby „w każdym wypadku jaskrawego chuligaństwa korzystać z przepisu ustawy pozwalającego na przekazanie sprawy sądowi”<sup>47</sup>.

Na fali polityki odwilży problem nieskuteczności represji karno-administracyjnej wobec chuliganów stał się przedmiotem zainteresowania doktryny, która główną przyczynę takiego stanu rzeczy upatrywała w rozwiązaniach wprowadzonych ustawą z 15 grudnia 1951 r. Zbyt liberalne przepisy tej ustawy nie

---

<sup>42</sup> Z. Łukaszewicz, *Orzecznictwo karno-administracyjne...*, s. 134.

<sup>43</sup> Idem, *Ogólne wiadomości...*, s. 19.

<sup>44</sup> Idem, *Uwagi o skuteczności...*, s. 56.

<sup>45</sup> Idem, *Zwalczanie chuligaństwa...*, s. 22.

<sup>46</sup> Ibidem.

<sup>47</sup> T. Cyprian, *Niektóre formy i przyczyny...*, s. 196.



pozwały kolegiom na surowe traktowanie sprawców wykroczeń chuligańskich, a jedynie na wymierzanie niezbyt wysokich w stosunku do wagi czynu kar. Niskie kary, w praktyce nierealizowane wskutek przedawnienia lub trudności z ich wykonywaniem, zachęcały chuliganów „do dalszych, nieraz już poważniejszych wykroczeń”. Stąd płynął postulat zmiany w pracy kolegiów orzekających, żeby „mogły stanowczo i energicznie zwalczać już pierwsze przejawy chuliganstwa”. Zmiana ta miała dokonać się poprzez wprowadzenie nowego ustawodawstwa, które „powinno przyznać kolegiom orzekającym prawo surowszego karania chuliganów i gwarantować realizację tych kar”<sup>48</sup>.

**III.** Nagłośnienie problemu chuliganstwa przez ekipę Gomułki stworzyło przychylny klimat dla praktycznej realizacji postulatów zaostrenia odpowiedzialności karnej za chuliganstwo. Przy pełnym poparciu czynników partyjno-rządowych przygotowaniem stosownych zmian w obowiązującym stanie prawnym zajęły się wspomniane komisje sejmowe – Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych. Pierwsza zajmowała się problematyką zmian w prawie karnym i postępowaniem sądowym, natomiast druga orzecznictwem karno-administracyjnym, z racji usytuowania kolegiów orzekających w strukturach resortu spraw wewnętrznych.

Znaczenie orzecznictwa karno-administracyjnego jako instrumentu zwalczania chuliganstwa podkreślił podczas inauguracyjnego wspólnego obrady komisji posiedzenia w dniu 4 listopada 1957 r. przedstawiciel Generalnej Prokuratury K. Kosztirko. Z jego ust padło stwierdzenie, iż około 70% wszystkich czynów chuligańskich było przedmiotem orzecznictwa kolegiów, co w 3 pierwszych kwartałach 1957 r. przekładało się na 145 000 spraw o wykroczenia chuligańskie<sup>49</sup>. Szczegółową analizę pracy kolegiów orzekających przedstawił reprezentujący MSW podsekretarz stanu Z. Sznek, wskazując na postępujący wzrost liczby spraw o wykroczenia chuligańskie na tle ogółu rozpatrywanych spraw. Poczynając od 1955 r., odsetek spraw chuligańskich wzrósł od 42 do 58,5% w okresie 3 pierwszych kwartałów 1957 r. Powyższe dane, jak też przeprowadzone przez MSW badania wskazywały na przesuwanie się ciężaru pracy kolegiów w kierunku rozpoznawania spraw chuligańskich. Podstawową przyczyną popełniania wykroczeń chuligańskich był wzrost spożycia alkoholu, gdyż przeciętnie 75% rozpatrywanych przez kolegia spraw dotyczyło osób działających pod wpływem alkoholu<sup>50</sup>. Działalność kolegiów w zakresie zwalczania chuliganstwa Sznek ocenił jako niezadowalającą, podstawowym mankamentem w ich pracy był „duży liberalizm w rozpatrywaniu spraw”. W 5% przypadków kolegia poprzestały na upomnieniu

<sup>48</sup> Ibidem, s. 195.

<sup>49</sup> Biuletyn Nr 106 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości i Komisji Spraw Wewnętrznych Sejmu PRL II kadencji z dnia 4 listopada 1957 r., s. 13-15.

<sup>50</sup> Ibidem, s. 20.

sprawcy, natomiast orzekane z reguły w pozostałych przypadkach grzywny wahały się w granicach od 100 do 200 złotych, przy górnej granicy tej kary wynoszącej 3000 złotych. Przyczyna takiego stanu rzeczy tkwiła również w postawie sądów, które w przypadku przekazania sprawy o wykroczenia chuligańskie na drogę postępowania sądowego często łagodziły orzeczone przez kolegia kary<sup>51</sup>. Liberalizm w stosowaniu represji karno-administracyjnej współgrał z daleko idącą nieskutecznością w zakresie wykonywania orzeczonych kar, gdyż ściągalność podstawowej kary – grzywny wynosiła od 50 do 70%<sup>52</sup>.

Kolejnym brakiem w pracy kolegiów była przewlekłość postępowania w sprawach o wykroczenia chuligańskie, skutkująca przedawnieniem części spraw. Opieszałość w rozpatrywaniu spraw była spowodowana stale rosnącą liczbą wniosków o ukaranie, wadliwie sporządzaną przez organy MO dokumentacją oraz niedostateczną pod względem kadrowym obsadą aparatu karno-administracyjnego. Problem obsady kadrowej nie ograniczał się jedynie do braku dostatecznej liczby osób zajmujących się obsługą techniczno-biurową kolegiów, dotyczył również poziomu przygotowania zawodowego członków składów orzekających. Zaledwie kilka procent z nich posiadało wyższe wykształcenie prawnicze, 25% stanowili ludzie posiadający maturę, natomiast około 70% nie legitymowało się świadectwem ukończenia szkoły średniej. Podejmowane przez MSW wysiłki w kierunku uzupełnienia składu kadrowego kolegiów o wykształconych prawników nie przyniosły oczekiwanych rezultatów, gdyż w 1957 r. do pracy w aparacie karno-administracyjnym trafiło jedynie 4 absolwentów wydziałów prawa, pomimo że przygotowano dla nich 72 etaty. Perspektywa niewysokich zarobków, w połączeniu z powszechnie panującą w społeczeństwie opinią o wadliwym funkcjonowaniu orzecznictwa karno-administracyjnego zniechęcały młodych prawników do pracy w kolegiach. Miały nawet miejsce przypadki, że absolwenci studiów prawniczych wybierali pracę w handlu lub lepiej płatną pracę fizyczną. Liczba członków składów orzekających posiadających wykształcenie prawnicze stopniowo malała, gdyż powszechnie występowało zjawisko przechodzenia pracowników kolegiów do prokuratury i sądownictwa<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> Tytułem przykładu Sznek wskazał na postawę sądu w Ostrowcu Świętokrzyskim, który „na 7 skierowanych spraw przez kolegium orzekające – 4 z nich umorzył, uznając szkodliwość społeczną za znikomą”. Biuletyn Nr 106 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości i Komisji Spraw Wewnętrznych Sejmu PRL II kadencji z dnia 4 listopada 1957 r., s. 21.

<sup>52</sup> Egzekwowaniem nałożonych przez kolegia grzywnien zajmowały się wydziały finansowe prezydium rad narodowych, które nie przykładały należytej staranności przy wykonywaniu swoich powinności. Przejawiało się to w częstym sporządzaniu protokołów nieściągalności, pomimo istnienia realnych możliwości zapłacenia grzywny przez ukaranego. Winą za taki stan rzeczy Z. Sznek obarczył prezydium rad narodowych, które wykazywały niedostateczną kontrolę nad działalnością aparatu finansowego. Biuletyn Nr 106 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości i Komisji Spraw Wewnętrznych Sejmu PRL II kadencji z dnia 4 listopada 1957 r., s. 22-26.

<sup>53</sup> Ibidem, s. 22.

W kolejnym dniu obrad Komisji głos zabrali posłowie wchodzący w skład zespołów powołanych w celu zbadania problemu chuligaństwa w niektórych regionach kraju oraz wydania opinii o stanie ustawodawstwa i projektach ustawodawczych w zakresie zwalczania chuligaństwa. Przytoczone przez nich wyniki badań zjawiska chuligaństwa i analiza środków podjętych celem zwalczania tego zjawiska potwierdzały opinie o nieskuteczności orzecznictwa karno-administracyjnego. Podstawowy zarzut dotyczył pobłażliwości kolegów wobec sprawców wykroczeń chuligańskich, przejawiającej się w orzekaniu zbyt niskich kar. Wskazywano na liczne przypadki orzekania wobec chuliganów – awanturników dolegliwości o charakterze moralnym w postaci upomnienia i zupełnie nieefektywnej kary pracy poprawczej. Stosowanie tej ostatniej miało się z celem, wobec trudności z ustaleniem miejsca zamieszkania sprawcy i lekceważącego podejścia zakładów pracy do zatrudniania osób ukaranych. Liberalizm w orzekaniu kar wobec chuliganów współgrał z niską skutecznością referatów finansowych rad narodowych w zakresie ściągania orzeczonych grzywien, co w rezultacie prowadziło do poczucia bezkarności sprawców wykroczeń chuligańskich i narastania zjawiska chuligaństwa<sup>54</sup>. Celem podniesienia skuteczności kolegów w zwalczaniu chuligaństwa, posłowie proponowali daleko idącą reformę orzecznictwa karno-administracyjnego w kierunku rozszerzenia zakresu kar orzekanych przez kolegia, aż do przywrócenia kary aresztu włącznie.

Swojego rodzaju podsumowaniem krytycznych uwag zgłoszonych pod adresem kolegów było wystąpienie przedstawiciela Ministerstwa Kontroli Państwowej. Zdaniem Ministerstwa w walce z plagą chuligaństwa „orzecznictwo karno-administracyjne nie spełniło pokładanych w nim nadziei”, gdyż kolegia nie podchodziły do chuligaństwa jako ważnego problemu społecznego, orzekając zbyt niskie kary. Na niskim poziomie stało postępowanie karno-administracyjne, powszechnym zjawiskiem była przewlekłość w załatwianiu spraw oraz wydawanie orzeczeń bez uprzedniego wysłuchania świadków i oskarżyciela publicznego<sup>55</sup>.

Zwieńczeniem wspólnych obrad Komisji Sejmowych było przyjęcie w dniu 5 grudnia 1957 r. uchwały poświęconej problemowi walki z chuligaństwem, która zawierała podstawowe wytyczne działalności legislacyjnej i działań praktycznych w tym zakresie. Podkreślając znaczenie chuligaństwa jako groźnego społecznie zjawiska, wskazywano m.in. na potrzebę zwiększenia skuteczności środków represyjnych, w tym orzecznictwa karno-administracyjnego. Miało to nastąpić poprzez wydanie ustawy o wzmożeniu walki z chuligaństwem, upoważniającej kolegia do wymierzania kary aresztu zasadniczego

---

<sup>54</sup> Biuletyn Nr 107 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości i Komisji Spraw Wewnętrznych Sejmu PRL II kadencji z dnia 5 listopada 1957 r. s. 4, 9.

<sup>55</sup> Biuletyn Nr 108 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości i Komisji Spraw Wewnętrznych Sejmu PRL II kadencji z dnia 5 listopada 1957 r., s. 9-10.

w sprawach o wykroczenia, którym w dotychczasowej praktyce najczęściej przypisywano charakter chuligański<sup>56</sup>.

Przyjęcie uchwały w przedmiocie walki z chuligaństwem stanowiło preludeum właściwych prac legislacyjnych zmierzających do opracowania projektu ustawy poświęconej zwalczaniu chuligaństwa, prowadzonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Pominięcie w pracach nad projektem MSW skutkowało przekazaniem sądom prawa karania za czyny o charakterze chuligańskim, którymi miały być wyłącznie przestępstwa określone w kodeksie karnym lub ustawach szczególnych. W kluczowej dla praktycznego stosowania ustawy kwestii określenia istoty chuligańskiego charakteru działania naruszającego porządek prawny operowano jedynie terminem „czyn przestępny”, nie odnosząc się do, uważanych wówczas za odrębną kategorię czynów karalnych, wykroczeń<sup>57</sup>.

Komisja Wymiaru Sprawiedliwości podczas posiedzenia w dniu 22 marca 1958 r. krytycznie oceniła rządowy projekt ustawy o zwalczaniu chuligaństwa, jako adresowany wyłącznie do sądów, które rozpatrywały tylko kilka procent spraw określanych jako chuligańskie. Pozostałą część spraw z tego zakresu stanowiły wykroczenia podlegające orzecznictwu karno-administracyjnemu, którego problematyka nie była poruszona w projekcie ustawy. Objęcie przepisami ustawy drobnych czynów karalnych popełnianych przez chuliganów uzasadniano potrzebą prowadzenia walki z chuligaństwem na całym froncie, przy szerokim wykorzystaniu orzecznictwa karno-administracyjnego. Wymagało to zaostżenia sankcji, którymi dysponowały kolegia w kierunku podniesienia wysokości grzywn i wprowadzenia kary aresztu, gdyż dotychczas za wykroczenia orzekano „śmiesznie niskie kary w postaci np. grzywny w wysokości 20 zł lub upomnienia”. Zgłoszony przez posłów reprezentujących PZPR i partie sojusznicze (SD i ZSL) postulat przekazania kolegiom karno-administracyjnym większych uprawnień w zakresie karania sprawców wykroczeń chuligańskich poparł m.in. autorytet w dziedzinie prawa karnego prof. Jerzy Sawicki<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> Biuletyn Nr 120 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości i Komisji Spraw Wewnętrznych Sejmu PRL II kadencji z dnia 5 grudnia 1957 r., s. V.

<sup>57</sup> Projekt ustawy nie przewidywał oddzielnego przestępstwa chuligaństwa, poprzestając jedynie na kwalifikowaniu w pewnych określonych okolicznościach przestępstwa jako chuligańskie. Miało to mieć miejsce w sytuacji gdy widocznym celem działania sprawcy było okazanie rażącego lekceważenia zasad współżycia społecznego. Za niesłuszne uznano tworzenie odrębnego przestępstwa chuligaństwa, gdyż treść czynów o charakterze chuligańskim niemal całkowicie wyczerpywały obowiązujące przepisy. Ustawa miała jedynie dawać ogólną wskazówkę w sprawie kwalifikacji przewidzianych przez ustawodawstwo przestępstw w pewnych okolicznościach jako chuligańskich. Biuletyn Nr 45/171 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości Sejmu PRL II kadencji z 22 marca 1958 r., s. 2-3.

<sup>58</sup> Ibidem, s. 12.

IV. Powyższe postulaty zostały uwzględnione w uchwalonej przez Sejm w dniu 22 maja 1958 r. ustawie antychuligańskiej, która nie tworzyła odrębnego przestępstwa chuligaństwa, lecz przyjmowała zasadę kwalifikowania w pewnych określonych okolicznościach różnych przestępstw i wykroczeń jako chuligańskie. Rozwiązanie to wskazuje na dostrzeżenie przez twórców ustawy znaczenia orzecznictwa karno-administracyjnego jako instrumentu walki z chuligaństwem<sup>59</sup>.

Zgodnie z zawartą w tytule zapowiedzią, ustawa podwyższała górną granicę kary za niektóre wykroczenia, mające najczęściej charakter czynów chuligańskich<sup>60</sup>. Wprowadzono odmienny tryb postępowania w sprawach o wykroczenia chuligańskie, który przewidywał możliwość wymierzenia zasadniczej kary aresztu, przy jednoczesnej rezygnacji z kary pracy poprawczej. Przyjęcie takiego rozwiązania dało „kolegom bardzo ostrą broń w walce z chuliganami”, czyniąc zadość głosom opinii publicznej domagającej się zaostrzenia represji stosowanych przez kolegia<sup>61</sup>. Orzekanie kary aresztu ustawa przewidywała w przypadku wykroczeń polegających na zakłócaniu spokoju publicznego, przeciwko przepisom porządkowym o zachowaniu się w miejscach publicznych, za zakłócanie spoczynku nocnego i dopuszczanie się nieobyczajnego wybryku lub używanie słów nieprzyzwoitych<sup>62</sup>. Ponadto areszt mógł być orzeczony za zakłócanie porządku publicznego lub wywołanie zgorszenia publicznego w stanie nietrzeźwości. Wybór tych wykroczeń przez ustawodawcę był podyktowany faktem, że obejmowały one przypadki naruszeń prawa, których sprawcami najczęściej byli chuligani okazujący w swoim działaniu „pogardę dla zasad społecznego współżycia i obowiązującego porządku prawnego”<sup>63</sup>.

Oprócz wprowadzenia kary aresztu znacząco podniesiono górną granicę kary grzywny za wykroczenia mogące przybrać charakter chuligański, na przykład za nieprzestrzeganie przepisów porządkowych o zachowaniu się w miejscach publicznych ustalono górną granicę kary grzywny na 1000 złotych w miejsce dotychczasowych 37 złotych 50 groszy. W przypadku pozostałych wykroczeń górna granica kary grzywny została podniesiona do 3000 i 4500 złotych, czyli znaczących na ówczesne czasy kwot<sup>64</sup>. W przypadku ustalenia nieściągłości orzeczonej grzywny ustawa przewidywała jej zamianę na karę aresztu zastępczego, co stanowiło konsekwencję dopuszczenia aresztu jako

<sup>59</sup> Sprawozdanie stenograficzne z 23 posiedzenia III sesji Sejmu PRL II kadencji z dnia 22 maja 1958 r., łam 28.

<sup>60</sup> Ustawa antychuligańska w art. 1 przyjęła rozwiązanie, zgodnie z którym „chuligański charakter przestępstwa lub wykroczenia stanowi okoliczność wpływającą na zaostrzenie wymiaru kary”.

<sup>61</sup> *O odpowiedzialności karno-administracyjnej za chuligaństwo*, „Ławnik Ludowy” nr 10, 1958, s. 18.

<sup>62</sup> Sprawozdanie stenograficzne z 23 posiedzenia III sesji Sejmu PRL II kadencji z dnia 22 maja 1958 r., łam 27.

<sup>63</sup> J. Bafia, *O zaostrzeniu i przyśpieszeniu odpowiedzialności...*, s. 110.

<sup>64</sup> *Przeciw chuligaństwu*, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” nr 4, 1958, s. 2.

kary zasadniczej. Rozwiązanie to było kolejnym wyrazem zaostrzenia odpowiedzialności sprawców wykroczeń chuligańskich, gdyż w przypadku pozostałych wykroczeń przewodniczący kolegium mógł zamienić nieściągalną grzywnę jedynie na karę pracy poprawczej. Kolejnym obostrzeniem ustawy było znaczące przedłużenie terminów przedawnienia ścigania, orzekania i wykonania kary w stosunku do rozwiązań przewidzianych ustawą z 15 grudnia 1951 r.<sup>65</sup> Podwyższenie sankcji za wykroczenia chuligańskie oznaczało wyłączenie w tych sprawach trybu nakazowego, w ramach którego przewodniczący kolegium lub jego zastępca jednoosobowo wymierzał karę w drodze wydania nakazu karnego<sup>66</sup>.

Znaczące zaostrzenie kar przewidzianych za wykroczenia chuligańskie skutkowało zmianą trybu postępowania w tych sprawach w kierunku zapewnienia sądowej kontroli orzeczeń kolegiów o ukaraniu zasadniczą karą aresztu i karą grzywny. Stanowiło to istotny wyłom w obowiązującej od momentu wejścia w życie ustawy z 15 grudnia 1951 r. zasady rozpatrywania odwołań od orzeczeń zapadłych w I instancji przez kolegium wyższego stopnia. Przysługujące zarówno ukaranemu, jak i oskarżycielowi prawo skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego skutkowało ponownym rozpatrzeniem sprawy przez sąd powiatowy w składzie jednego sędziego. W postępowaniu sądowym nie obowiązywał zakaz *reformationis in peius*, gdyż sąd mógł zaostrzyć wymierzoną przez kolegium karę, nawet wtedy gdy skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego żądał sam ukarany<sup>67</sup>. Poważnym wzmocnieniem pozycji obwinionego o wykroczenie chuligańskie była możliwość skorzystania z obrońcy zawodowego, gdyż normalny tryb postępowania przed kolegiami nie przewidywał obrony adwokackiej. Oznaczało to przyjęcie w ustawie dwutorowości co do charakteru obrońcy, gdyż mógł nim być zarówno adwokat, jak też zgodnie z rozwiązaniami ustawy z 15 grudnia 1951 r. każdy obywatel zdolny do czynności prawnych i nie pozbawiony praw publicznych<sup>68</sup>.

Rozwiązania ustawy antychuligańska zostały wykorzystane podczas przeprowadzonej w grudniu 1958 r. gruntownej reformy systemu orzecznictwa karno-administracyjnego<sup>69</sup>. Zakres stosowania tych rozwiązań rozszerzono na kolejne rodzaje wykroczeń lub uczyniono z nich ogólnie obowiązujące zasady postępowania karno-administracyjnego<sup>70</sup>. Nowelizacja ustawy z 15 grudnia 1951 r. wprowadzała możliwość orzeczenia kary aresztu zasadniczego w przy-

---

<sup>65</sup> Okres przedawnienia ścigania wykroczeń chuligańskich wydłużono do jednego roku, okres przedawnienia orzekania do 3 lat i okres przedawnienia wykonania kary również do 3 lat. J. Deregowski, *O ustawie z dnia 22 maja 1958 roku, zaostrzającej odpowiedzialność karną za chuligaństwo*, „Palestra” nr 11, 1959, s. 35.

<sup>66</sup> *O odpowiedzialności karno-administracyjnej...*, s. 14.

<sup>67</sup> S. Rybczyński, *Ustawa antychuligańska*, „Palestra” nr 10-11, 1958, s. 20.

<sup>68</sup> J. Bańa, *O zaostrzeniu i przyspieszeniu odpowiedzialności...*, s. 117.

<sup>69</sup> *Nowe, poważne zadania*, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” nr 3, 1958, s. 5.

<sup>70</sup> M. Zimmermann, *Orzecznictwo karno-administracyjne*, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” („ZKA”) nr 4, 1965, s. 12.

padku kolejnej grupy wykroczeń popełnionych z motywów chuligańskich i w sposób szczególnie złośliwy. Były to w szczególności wykroczenia polegające na fałszywym zawiadomieniu straży pożarnej lub pogotowia ratunkowego, podawaniu fałszywych danych o tożsamości czy też na niszczeniu ogrodów<sup>71</sup>. Definitywnie zrezygnowano z kary pracy poprawczej, wskutek czego podstawową karą orzeczaną przez kolegia została kara grzywny, której dolną i górną granicę znacząco podniesiono. Nakładając karę grzywny, kolegium mogło orzec zamianę tej kary na areszt w razie nieuiszczenia grzywny w terminie, co oznaczało usankcjonowanie kary aresztu zastępczego<sup>72</sup>. Wzorem ustawy antychuligańskiej wprowadzono możliwość skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego, lecz jedynie w przypadku ukarania przez kolegium powiatowe zasadniczą karą aresztu. Żądanie przekazania sprawy stanowiło namiastkę odwołania i środek kontroli sądowej nad orzecznictwem karno-administracyjnym<sup>73</sup>.

V. Wejście w życie ustawy antychuligańskiej postawiło przed składami orzekającymi kolegiów praktyczny problem kwalifikacji przewidzianych tą ustawą wykroczeń w kierunku uznania ich za czyny chuligańskie. Stanowiło to konsekwencję braku określenia przez ustawodawcę definicji chuligaństwa, co należy uznać za istotne osłabienie funkcji gwarancyjnej prawa karnego<sup>74</sup>. Skalę trudności potęgował fakt, iż w doktrynie funkcjonowały jednocześnie 3 koncepcje chuligaństwa, określane mianem podmiotowej, przedmiotowej i mieszanej, a ich autorzy wzajemnie się krytykowali<sup>75</sup>. Wobec sporów doktrynalnych ciężar zdefiniowania chuligańskiego charakteru czynu został przerzucony na barki stosujących prawo, czyli sporządzających wnioski o ukaranie funkcjonariuszy MO i członków składów orzekających. Próba pomocy dla organów stosujących ustawę antychuligańską było zamieszczenie kryteriów oceny w praktycznym komentarzu do tej ustawy opracowanym przez MSW. Komentarz ujmował chuligański charakter wykroczenia od strony podmiotowej, czyli świadomego lekceważenia przez sprawcę zasad współżycia społecznego. W latach sześćdziesiątych koncepcja podmiotowa stała się podstawą praktyki wymiaru sprawiedliwości i aparatu karno-administracyjnego w sprawach wynikłych na gruncie naruszenia postanowień ustawy antychuligańskiej<sup>76</sup>.

<sup>71</sup> *Orzecznictwo karno-administracyjne*, „Ławnik Ludowy” nr 4, 1959, s. 17-18.

<sup>72</sup> *Ustawa – to jeszcze nie wszystko*, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” nr 6, 1958, s. 3.

<sup>73</sup> J. Deręgowski, *Uwagi o postępowaniu i orzecznictwie karno-administracyjnym*, „Palestra” nr 9, 1959, s. 23.

<sup>74</sup> J. Szumski, *Chuligański charakter...*, s. 82.

<sup>75</sup> Podmiotowa koncepcja upatrywała istotę chuligaństwa w elemencie subiektywnym, czyli celu działania sprawcy, którym miało być lekceważenie zasad współżycia społecznego. Z kolei koncepcja przedmiotowa akcentowała przesłanki obiektywne, czyli publiczność działania, jego brutalność i bezwzględność. Natomiast koncepcja mieszana nakazywała uwzględniać zarówno elementy podmiotowe, jak i przedmiotowe. J. Szumski, *Chuligański charakter...*, s. 82.

<sup>76</sup> J. Bafia, *O zaostrzeniu i przyspieszeniu odpowiedzialności...*, s. 14.

Brak ustawowej definicji chuligaństwa w połączeniu z presją władz i społeczeństwa w kierunku stosowania surowej represji skutkowało przyjęciem przez kolegia błędnego założenia, iż objęcie danego wykroczenia ustawą antychuligańską przesądza o jego chuligańskim charakterze. Kolegia zbyt pochopnie traktowały drobne naruszenia prawa jako wykroczenia chuligańskie, zapominając, że decydować o tym powinien nie sam fakt popełnienia danego czynu, lecz nastawienie psychiczne sprawcy i okoliczności działania. Taka postawa prowadziła do wymierzania kar rażąco niewspółmiernych do stopnia społecznego niebezpieczeństwa rozpatrywanego wykroczenia, zwłaszcza stosowania kar aresztu w sprawach, w których powinny być orzeczone co najwyżej kary grzywny. Wnioski tego rodzaju wypływają z analizy sądowej kontroli orzeczeń kolegiów w sprawach o wykroczenia chuligańskie w pierwszych 6 miesiącach obowiązywania ustawy. Sądy rozpoznały 142 odwołania, wydając 24 wyroki uniewinniające, złagodziły orzeczenia zapadłe w 111 sprawach, a jedynie w 7 przypadkach wyroki sądowe były surowsze niż orzeczenia kolegiów<sup>77</sup>. Na tle orzeczeń zapadłych w postępowaniu karno-administracyjnym wyroki sądowe cechowała wyraźna tendencja do wymierzania kar łagodniejszych, jedynie niewielki odsetek spraw kończył się zaostrzeniem kar orzeczonych przez kolegia.

Problemy wynikłe na gruncie praktycznego stosowania przez kolegia ustawy antychuligańskiej nie mogą przesłonić faktu skuteczności tej ustawy w walce z plagą chuligaństwa, co oczywiście zostało odpowiednio zdyskontowane przez propagandę jako sukces władz gomułkowskich. O spełnionych oczekiwaniach związanych z ustawą antychuligańską świadczy pochodząca z końca 1959 r. wypowiedź komendanta głównego MO Ryszarda Dobieszaka, że o ile „do niedawna jeszcze trudno było opanować plagę chuligaństwa, to obecnie ustawa przyczynia się do stopniowego zmniejszania się ilości wykroczeń i przestępstw o charakterze chuligańskim”<sup>78</sup>. Skuteczności ustawy antychuligańskiej upatrywano w znaczącym zaostrzeniu represji karno-administracyjnej wobec sprawców wykroczeń chuligańskich, co przekładało się na wzrost liczby kar wymierzonych przez kolegia. Sprawozdanie z działalności MSW w 1958 r., złożone przez szefa resortu Władysława Wichę Sejmowej Komisji Spraw Wewnętrznych, podkreślało fakt stosowania przez kolegia su-

<sup>77</sup> W stosunku do orzeczeń kolegiów karno-administracyjnych sądy wymierzyły:

- w 44 przypadkach kary grzywny niższe niż orzeczone przez kolegium,
- w 8 przypadkach kary aresztu niższe niż orzeczone przez kolegium,
- w 23 przypadkach sądy wymierzyły grzywny w sprawach, których kolegium wymierzyło karę aresztu,
- w 6 przypadkach sądy wymierzyły kary aresztu w sprawach, w których kolegium wymierzyło karę grzywny,
- w 1 przypadku sąd wymierzył karę grzywny surowszą niż orzeczone przez kolegium.

Biuletyn Nr 128/255 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości Sejmu PRL II kadencji z 22 grudnia 1958 r., s. 7-8.

<sup>78</sup> Ibidem, s. 10.



rowszych niż dotychczas kar grzywny oraz orzekanie w szerokim zakresie zasadniczej kary aresztu wobec sprawców wykroczeń o charakterze chuligańskim<sup>79</sup>. W podobnym tonie brzmiało sprawozdanie złożone rok później, w którym minister Wicha wskazywał na „przyśpieszenie tempa orzekania i wykonawstwa kar” oraz „dalsze podniesienie poziomu formalno-prawnego orzecznictwa karno-administracyjnego”, czego efektem miało być zmniejszenie liczby wykroczeń o charakterze chuligańskim<sup>80</sup>.

Najpoważniejszym problemem praktycznym było wykonywanie orzeczo-nych przez kolegia kar aresztu. Rozporządzenie wykonawcze do ustawy<sup>81</sup> przewidywało osadzenie osoby ukaranej aresztem w zakładzie karnym i stosowanie wobec odbywającego karę postanowień regulaminu więziennego. Rozwiązanie to miało zapewnić wykonanie kar aresztu wymierzonych przez kolegia niewielkim nakładem sił i środków<sup>82</sup>, lecz nie do końca zdało egzamin. Mała sieć zakładów karnych nie pokrywała się terytorialnie z powiatami, w których funkcjonowały kolegia pierwszej instancji. Rodziło to konieczność konwojowania osób skazanych często na krótkoterminowe kary aresztu do odległych nieraz zakładów karnych, gdzie przebywali razem z przestępcami odsiadującymi wysokie wyroki. Tzw. „turystyka więzienna” pochłaniała dużo czasu i energii zarówno aparatu służby więziennej, jak i MO, dlatego też poważnie rozważano możliwość stworzenia sieci aresztów powiatowych. Pierwszym krokiem w tym kierunku było podjęcie budowy zakładu karnego w Białołęce koło Warszawy, przeznaczonego wyłącznie dla sprawców karanych za przestępstwa i wykroczenia chuligańskie, w którym przewidziano obowiązek pracy więźniów<sup>83</sup>.

Polityka karna kolegiów była prowadzona w oparciu o wytyczne MSW z 24 kwietnia 1959 r., w których zaliczono wybryki chuligańskie do grupy wykroczeń stwarzających stan społecznego zagrożenia, wymagających w związku z tym stosowania „surowych środków przeciwdziałania w skali krajowej”. W związku z tym kolegiom nakazano, aby w razie stwierdzenia chuligańskiego charakteru wykroczenia stosować kary grzywny w granicach górnego wymiaru oraz nie cofać się przed orzekaniem kary aresztu<sup>84</sup>. Zaleceniom tym towarzy-

---

<sup>79</sup> Biuletyn Nr 117/244 Komisji Spraw Wewnętrznych Sejmu PRL II kadencji z dnia 4 grudnia 1958 r., s. 10.

<sup>80</sup> Według sprawozdania ministra Wichy, „W zakresie porządku publicznego ilość notowanych przez MO wybryków chuligańskich w okresie 9 miesięcy 1960 r. wynosiła 35.407, podczas gdy w analogicznym okresie roku 1959 wynosiła 39.368, a w 1958 r. – 40.000”. Biuletyn Nr 101/590 Komisji Spraw Wewnętrznych Sejmu PRL II kadencji z dnia 10 grudnia 1960 r., s. 13-15.

<sup>81</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 września 1958 r. w sprawie wykonywania kar aresztu orzeczonych przez kolegia przy prezydiach rad narodowych (Dz. U. nr 56, poz. 274).

<sup>82</sup> *Wykonywanie kar aresztu orzeczonych przez kolegia orzekające*, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” nr 5, 1958, s. 45-46.

<sup>83</sup> Biuletyn Nr 128/255 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości Sejmu PRL II kadencji z 22 grudnia 1958 r., s. 12-13.

<sup>84</sup> *Nowe, poważne...*, s. 9.

szła presja dalszego zaostrenia kar orzekanych przez kolegia, gdyż zdaniem dyrektora Departamentu Społeczno-Administracyjnego MSW<sup>85</sup> Henryka Chmielewskiego, „represja karno-administracyjna za wykroczenia chuligańskie jest na ogół zbyt łagodna”. Większość sankcji za wykroczenia chuligańskie stanowiły niewysokie kary grzywny, zaś odsetek kar aresztu we wszystkich orzeczeniach zapadłych w sprawach chuligańskich wynosił 3%<sup>86</sup>. W związku z tym Chmielewski opowiadał się za dalszym zaostreniem represji karno-administracyjnej za wykroczenia chuligańskie, czemu sprzyjało przyjęcie pod koniec 1959 r. nowej ustawy o zwalczaniu alkoholizmu<sup>87</sup>.

Ustawa antyalkoholowa podnosiła górną granicę kary grzywny za wykroczenia chuligańskie popełnione w stanie nietrzeźwym, wprowadzając zarazem sankcję za wykroczenie „zakłócenia porządku publicznego lub wywołanie zgorszenia w stanie nietrzeźwym”<sup>88</sup>. Wejściu w życie ustawy towarzyszyły kierowane do kolegiów zalecenia „dalszego zaostrenia odpowiedzialności w tej dziedzinie” oraz wymierzania kar, które „powinny być odtąd zdecydowanie wyższe, niż na ogół miało to miejsce”<sup>89</sup>. Równocześnie kolegia otrzymały wytyczne nakazujące dalsze zaostrenia sankcji karnych za wykroczenia przewidziane w ustawie antychuligańskiej, szczególnie popełniane w stanie nietrzeźwości<sup>90</sup>. Większość wykroczeń chuligańskich popełniana była bowiem w stanie upojenia alkoholowego, przez co podpadała pod przepisy ustawy antyalkoholowej. Sprawcy wykroczeń polegających na zakłócaniu porządku publicznego w stanie nietrzeźwym stanowili około 90% ogółu ponoszących odpowiedzialność za czyny o charakterze chuligańskim<sup>91</sup>. Stąd też od początku lat sześćdziesiątych zaczęto traktować te dwa rodzaje wykroczeń łącznie, jako „alkoholowo-chuligańskie”. Pozostałe wykroczenia chuligańskie ujmowano w statystykach jako „wybryki chuligańskie o mniejszej szkodliwości społecznej czynu”<sup>92</sup>.

Wykroczenia „alkoholowo-chuligańskie” były ścigane ze zwiększoną intensywnością, skutkiem czego ich udział w ogóle spraw rozpatrywanych przez kolegia wzrósł z około 27% w latach 1957-1958 do prawie 40% w 1962 r.<sup>93</sup>

<sup>85</sup> Departament Społeczno-Administracyjny wykonywał przysługujący MSW na mocy ustawy z 15 grudnia 1951 r. zwierzchni nadzór nad orzecznictwem karno-administracyjnym.

<sup>86</sup> *Pierwsze doświadczenia i zadania na najbliższą przyszłość*, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” nr 5, 1959, s. 6-7.

<sup>87</sup> Ustawa z dnia 10 grudnia 1959 r. o zwalczaniu alkoholizmu (Dz. U. nr 69, poz. 434).

<sup>88</sup> Biuletyn Nr 69/325 Komisji Wymiaru Sprawiedliwości i Komisji Spraw Wewnętrznych z dnia 22 października 1959 r., s. 11.

<sup>89</sup> E. Tabako, *Skuteczniej godzić w alkoholizm – celem nowej ustawy z dnia 10 grudnia 1959 r.*, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” nr 1, 1960, s. 13.

<sup>90</sup> *Orzecznictwo karno-administracyjne w świetle danych za I półrocze 1960 r.*, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” nr 5, 1960, s. 2.

<sup>91</sup> E. Syzduł, *Kształtowanie się przestępstw i wykroczeń z ustawy o zwalczaniu alkoholizmu w latach 1963-1966*, „Problemy Alkoholizmu” nr 8-10, 1968, s. 3.

<sup>92</sup> *Ibidem*, s. 5.

<sup>93</sup> *Orzecznictwo w cyfrach*. „ZKA” (numer specjalny), 1963, s. 17-18.

Stałe podkreślanie przez Ministra Spraw Wewnętrznych konieczności dalszej realizacji wytycznych dotyczących zaostrzenia represji karno-administracyjnej<sup>94</sup> skutkowało coraz częstszym orzekaniem aresztu zasadniczego wobec sprawców wykroczeń „chuligańsko-alkoholowych”. Znacząco wzrosła także wysokość wymierzanych przez kolegia kar grzywny wobec sprawców tej grupy wykroczeń, co przekładało się na coraz szersze orzekanie aresztu zastępczego na skutek nieuiszczonej grzywny<sup>95</sup>. Rygorystyczne podejście do tej kategorii sprawców przejawiało się w rezygnacji ze stosowania wobec nich najłagodniejszego środka, czyli nagany, oraz w nagminnym wymierzaniu kary dodatkowej podania orzeczenia do wiadomości publicznej<sup>96</sup>. Skutkiem zaostrzenia polityki karania wykroczeń „chuligańsko-alkoholowych” był spadek liczby spraw o wykroczenia zaliczane do tej grupy, przy jednoczesnym zaostrzeniu ścigania oraz wzmocnieniu kontroli nad tymi wykroczeniami<sup>97</sup>.

Pozytywna ocena przez władze doświadczeń pierwszych lat stosowania ustawy antychuligańskiej skutkowała lansowaniem w latach sześćdziesiątych haseł dalszego zaostrzenia walki z „szerzącymi się niebezpiecznymi społecznie objawami pijaństwa i chuligaństwa”. Zaostrzeniu represji karno-administracyjnej służyło wprowadzanie przez prezydium rad narodowych przyspieszonego trybu postępowania w sprawach o wykroczenia „alkoholowo-chuligańskie”. Ten tryb postępowania był szczególnie dotkliwy dla obwinionego, gdyż schwytany na gorącym uczynku sprawca był doprowadzany przez MO przed kolegium, którego orzeczenia o ukaraniu aresztem podlegały natychmiastowemu wykonaniu. Przesłanką wprowadzenia przyspieszonego trybu postępowania było stwierdzenie nasilenia na danym terenie wykroczeń chuligańskich, jeżeli przemawiały za tym waga i ilość wykroczeń. Kryterium to niewątpliwie miało zastosowanie do wykroczeń „alkoholowo-chuligańskich”, lecz w praktyce miały miejsce częste przypadki wprowadzania trybu przyspieszonego w przypadku zwiększonego występowania wykroczeń o mniejszym stopniu szkodliwości społecznej czynu. Przykładem może być wprowadzenie pod koniec 1963 r. postępowania przyspieszonego na terenie Gdyni, chociaż dominowały tam wykroczenia chuligańskie polegające na używaniu nieprzyzwoitych słów w miejscach publicznych<sup>98</sup>. Ponieważ takie sytuacje zdarzały się również w innych miastach, MSW nakazało stosowanie trybu przyspieszonego jedynie w przypadku nasilenia wykroczeń o dużej szkodliwości społecznej,

<sup>94</sup> Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych w zakresie orzecznictwa karno-administracyjnego na rok 1960, „Poradnik dla Kolegiów Orzekających” nr 2, 1960, s. 1.

<sup>95</sup> *Orzecznictwo w cyfrach...*, s. 17-18.

<sup>96</sup> *Organa resortu spraw wewnętrznych realizują postanowienia ustawy o zwalczaniu alkoholizmu*, „Problemy Alkoholizmu” nr 9-10, 1964, s. 17-21.

<sup>97</sup> W roku 1959 za wykroczenia chuligańsko-alkoholowe ukarano 229 098 osób, a wykroczenia te stanowiły 27,4% ogółu spraw rozpoznanych przez kolegia. W 1960 r. proporcje te wynosiły odpowiednio 177 281 i 27,4%, w 1961 r. 134 030 i 37,5%, natomiast w 1962 r. 128 686 i 39,0%. M. Zimmermann, *Orzecznictwo karno-administracyjne...*, s. 19.

<sup>98</sup> *Karanie wykroczeń chuligańskich*, „ZKA” nr 1, 1964, s. 3.

za które w oczach społeczeństwa uchodziły wykroczenia „alkoholowo-chulikańskie”. Za szczególnie wskazane uznano stosowanie postępowania przyspieszonego wobec sprawców „nieuchwytnych”, czyli osób nieposiadających stałego miejsca zamieszkania i ustalonego źródła dochodów. W praktyce oznaczało to skierowanie ostrza represji karno-administracyjnej przeciwko włóczęgom, prostytutkom i recydywistom, w stosunku do których orzekano kary aresztu w maksymalnym wymiarze<sup>99</sup>. Surowe karanie tej grupy sprawców zdaniem MSW było jak najbardziej uzasadnione, lecz efektem ubocznym tej polityki było niepotrzebne zaostrenie represji karno-administracyjnej wobec osób dopuszczających się czynów o niewielkiej szkodliwości społecznej. Kolegia często orzekały kary aresztu w stosunku do sprawców wykroczeń polegających na używaniu nieprzyzwoitych słów w miejscach publicznych w stanie upojenia alkoholowego, chociaż były to osoby dotychczas niekarane i posiadające stałą pracę. Jako przykład może posłużyć orzeczenie kolegium powiatowego w Żarach, które w 1964 r. „ukarało ob. H. P. aresztem w wymiarze 2 miesiące za używanie słów nieprzyzwoitych w stanie nietrzeźwym na stacji PKP. Ukarany, z zawodu elektryk, ma na swym utrzymaniu żonę i dwoje dzieci”<sup>100</sup>. Zdaniem MSW w tego rodzaju przypadkach bardziej wskazane byłoby stosowanie kar grzywny, tym bardziej że ich egzekucja nie stwarzała problemów wobec możliwości zajęcia wynagrodzenia za pracę na poczet kary<sup>101</sup>.

Doświadczenia wynikłe z praktycznego stosowania ustawy antychulikańskiej zostały uwzględnione podczas prowadzonych w drugiej połowie lat sześćdziesiątych prac kodyfikacyjnych prawa wykroczeń. Kodeks wykroczeń z 1971 r. podawał definicję prawną chulikańskiego charakteru czynu, niemal identyczną jak uchwalony rok wcześniej kodeks karny<sup>102</sup>. Oparta na elementach ocennych definicja łączyła w sobie elementy podmiotowe i przedmiotowe działania sprawcy, przez co była nieco przydługa i skomplikowana. Chulikański charakter miały mieć wykroczenia „polegające na umyślnym godzeniu w porządek lub spokój publiczny albo na umyślnym niszczeniu lub uszkodzeniu mienia, jeśli sprawca działał publicznie lub w rozumieniu powszechnym bez powodu lub z oczywiście błahego powodu, okazując przez to lekceważenie podstawowych zasad porządku prawnego”<sup>103</sup>. Kodeks wykroczeń wzmacniał oddziaływanie represyjne wobec sprawców czynów o charakterze chulikańskim, gdyż obok traktowania tych czynów jako okoliczności obciążających, wprowadzono szereg obostrzeń w zakresie wymiaru kary. Wobec chuliğanów obowiązywał zakaz stosowania warunkowego zawieszenia kary aresztu, całkowity zakaz orzekania nagany, ponadto kolegium zostało upraw-

---

<sup>99</sup> Ibidem, s. 5-6.

<sup>100</sup> Ibidem, s. 5.

<sup>101</sup> Ibidem, s. 6.

<sup>102</sup> Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks karny (Dz.U. nr 13, poz. 94).

<sup>103</sup> Art. 47 § 5 kodeksu wykroczeń.

nione do orzeczenia nawiązki w kwocie do 2000 złotych, jeżeli sprawca wyrządził swoim czynem szkodę<sup>104</sup>. Wprowadzenie surowszej represji karnej w sprawach o wykroczenia chuligańskie twórcy kodeksu wykroczeń uzasadniali tym, że chodziło tutaj o „naruszenie podstawowych zasad współżycia społecznego, a więc o czyny szczególnie dokuczliwe dla zbiorowości”<sup>105</sup>.

Zaostrzenie represji karno-administracyjnej za chuligaństwo w kodeksie wykroczeń było zbieżne z założeniami polityki wewnętrznej władz komunistycznych, które po niepokojach społecznych związanych z wydarzeniami grudniowymi 1970 r. postanowiły zademonstrować zdecydowaną postawę wobec wszelkich przypadków łamania prawa. Władze partyjno-państwowe nakazały MSW nasilenie ścigania wykroczeń godzących w porządek i spokój publiczny, połączone z istotnym obostrzeniem polityki karania<sup>106</sup>. Przeprowadzonym w 1971 r. na terenie całego kraju działaniom, określonym mianem „porządek”, towarzyszyło wprowadzenie postępowania przyspieszonego w 19 województwach i miastach mających tę rangę, w tym oczywiście w miejscach niepokoju społecznych okresu wydarzeń grudniowych. Znacząco wzrosła liczba orzeczonych kar aresztu zasadniczego, gdyż o ile w 1970 r. areszt zastosowano w 1,1% spraw, to rok później wskaźnik ten wynosił 2,1%<sup>107</sup>. Tendencja surowego represjonowania sprawców wykroczeń chuligańskich, zwłaszcza tych popełnionych w stanie upojenia alkoholowego utrzymywała się przez cały okres lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych. Sprawy o zakłócanie spokoju lub porządku publicznego stanowiły około 20-35% ogółu spraw rozpatrywanych przez kolegia, przy czym w tej grupie spraw dominowały wykroczenia „alkoholowo-chuligańskie”. Kryzysy społeczne schyłkowego okresu PRL skutkowały wydawaniem przez MSW kolejnych wytycznych w sprawie stosowania surowej represji wobec sprawców wykroczeń chuligańskich. Do tej grupy sprawców zaliczano także osoby dopuszczające się tzw. zbiorowych zakłóceń porządku publicznego, co umożliwiało surowe karanie uczestników protestów społecznych, takich jak wydarzenia w Radomiu i Ursusie 1976 r. czy też strajki i demonstracje przeciwko wprowadzeniu stanu wojennego.

**Wnioski.** Rozwój zjawiska chuligaństwa w Polsce Ludowej stanowił konsekwencję demoralizacji wywołanej wojną i okupacją oraz zaniedbań w pracy oświatowo-wychowawczej z młodzieżą w okresie powojennym. Skrywany przez władze stalinowskie problem został wyeksponowany przez ekipę Gomułki, która przyjmując „twardy kurs” wobec chuliganów, zyskała poparcie społeczeństwa zaniepokojonego rozmiarem tego zjawiska. Przyjęcie w 1958 r.

<sup>104</sup> Uchwała podjęta przez Sejm, „ZKA” nr 2, 1970, s. 54.

<sup>105</sup> *Prawo o wykroczeniach (projekt)*, Warszawa 1970, s. 115.

<sup>106</sup> A. Gubiński, *Ewolucja stosowanych przez kolegia środków karnych i zasad wymiaru kary*, „ZKA” nr 6, 1977, s. 6.

<sup>107</sup> Idem, *System kar w prawie o wykroczeniach*, „ZKA” nr 4, 1975, s. 45-46.

ustawy antychuligańskiej stanowiło istotny krok w kierunku ograniczenia tej plagi, gdyż dawało kolegom możliwość stosowania wobec sprawców wykroczeń chuligańskich sankcji adekwatnych do wagi popełnionego czynu. Szczególne znaczenie dla skuteczności orzecznictwa karno-administracyjnego w walce z chuligaństwem miało wprowadzenie kary aresztu zasadniczego i zastępczego w miejsce zupełnie nieefektywnej wobec „chuliganów-recydywistów” kary pracy poprawczej. Realizacji ustawy antychuligańskiej towarzyszyły kierowane do kolegiów wytyczne MSW, zalecające surowe represjonowanie sprawców wykroczeń chuligańskich, skutkiem czego był stopniowy spadek liczby naruszeń prawa o charakterze chuligańskim<sup>108</sup>. Skuteczność orzecznictwa kolegiów jako instrumentu ograniczania chuligaństwa została jednak osiągnięta kosztem osłabienia funkcji gwarancyjnej prawa karno-administracyjnego. Ustawa antychuligańska nie zawierała bowiem definicji chuligańskiego charakteru wykroczenia, przekazując tym samym do kompetencji organów MO i kolegiów rozstrzygnięcie, czy działanie sprawcy wykroczenia miało cechy chuligańskie. Powszechna praktyką było kwalifikowanie przez kolegia określonych wykroczeń jako chuligańskich bez uprzedniego zbadania okoliczności popełnienia czynu, co prowadziło do nadmiernej represyjności systemu orzecznictwa karno-administracyjnego, zwłaszcza w stosunku do sprawców mniej poważnych wykroczeń objętych przepisami ustawy antychuligańskiej.

Skierowaniu represji karno-administracyjnej na właściwe tory służyło wydawanie przez MSW wytycznych nakazujących surowe karanie sprawców wykroczeń chuligańskich przewidzianych w ustawie o zwalczaniu alkoholizmu. Bez wątplenia wykroczenia „chuligańsko-alkoholowe” zasługiwały na surową represję, gdyż stan upojenia alkoholowego należy kwalifikować jako okoliczność obciążającą przy wymiarze kary. Wywierana na kolegia presja w kierunku przykładowego karania „chuliganów-alkoholików” prowadziła do mechanicznego kwalifikowania jako chuligańskich wszelkich wykroczeń popełnionych w stanie nietrzeźwości, często bez uprzedniego zbadania motywów i charakteru działania sprawcy. Można zatem zaryzykować stwierdzenie, że władze gomułkowskie przy okazji walki z chuligaństwem chciały rozwiązać problem szerzącego się alkoholizmu, co w przypadku nałogowych alkoholików było działaniem z góry skazanym na niepowodzenie. Orzekane przez kolegia kary aresztu tylko przejściowo zabezpieczały społeczeństwo przed nałogowymi alkoholikami dopuszczającymi się wykroczeń chuligańskich, lecz nie były w stanie zlikwidować przyczyn alkoholizmu. Nadmierna wiara władz w skuteczność represji karno-administracyjnej skutkowałą zaniedbaniami w zakresie stosowania środków izolacyjno-leczniczych, skutkiem czego problem nadmiernego spożycia alkoholu i popełnianych na tym tle naruszeń

---

<sup>108</sup> Idem, *System kar w ustawie o wykroczeniach*, 4, 1975, s. 45-46.

prawa występował przez cały okres PRL. Podobnie jak nałogowych alkoholiczków kolegia traktowały sprawców wykroczeń nie posiadających stałego miejsca zamieszkania i zatrudnienia, przyjmując te okoliczności jako podstawę chuligańskiego charakteru czynu i orzeczenia kary aresztu w maksymalnym wymiarze. Surowa represja karno-administracyjna była traktowana jako instrument ograniczania takich zjawisk patologicznych, jak alkoholizm, prostytutka, włóczęgostwo i żebractwo, co świadczy o braku inicjatywy ówczesnych władz w podejmowaniu prób nierepresyjnego przeciwdziałania wymienionym problemom społecznym<sup>109</sup>.

Doceniając skuteczność represji karno-administracyjnej w ograniczaniu zjawiska chuligaństwa nie należy jednak zapominać o instrumentalnym traktowaniu przepisów ustawy antychuligańskiej względem przeciwników politycznych władzy komunistycznej. W pełni dyspozycyjne składy orzekające kolegiów w razie potrzeby mogły zająć się „przestępcą” politycznym, traktując go jak pospolitego chuligana<sup>110</sup>. Terminem takim określano m.in. uczestników protestów społecznych, a pierwsi tzw. zbiorowych zakłóceń porządku publicznego kwalifikowanych jako wykroczenia chuligańskie dopuścili się uczestnicy wydarzeń marcowych 1968 r.

Traktowanie chuligaństwa jako czynnika wpływającego na zaostrzenie odpowiedzialności znalazło swój wyraz w kodyfikacji prawa wykroczeń z 1971 r., która pomimo upadku systemu komunistycznego obowiązuje do dnia dzisiejszego. Wprawdzie kodeks wykroczeń podaje kryteria określenia chuligańskiego charakteru czynu, przez co w większym stopniu realizuje funkcję gwarancyjną prawa karnego niż ustawa antychuligańska, jednak zawarta w nim definicja nie jest do końca jasna i precyzyjna. Utrzymanie w mocy tych rozwiązań należy uznać za niekonsekwencję ustawodawcy, tym bardziej że stanowiąca inspirację do gruntownej reformy prawa wykroczeń kodyfikacja prawa karnego z 1997 r.<sup>111</sup> nie przewiduje chuligaństwa jako czynnika wpływającego na zaostrzenie odpowiedzialności sprawcy przestępstwa<sup>112</sup>.

Nie oznacza to jednak, iż należy całkowicie negować wprowadzone w okresie gomułkowskich metody walki z chuligaństwem, gdyż ten problem społeczny występuje dzisiaj w większym nasileniu niż w czasach Polski Ludowej. Przekazanie orzecznictwa w sprawach o wykroczenia sądom grodzkim daje obwinionemu szersze gwarancje obiektywnego rozpatrzenia sprawy, niż to miało miejsce w przypadku rozprawy przed kolegium karno-administracyjnym. Mechanizmy demokratycznego państwa prawnego umożliwiają stosowanie surowej represji względem chuliganów bez uszczerbku dla gwarancyjnej funkcji prawa karnego, dlatego więc nie powrócić do sprawdzonych

<sup>109</sup> J. Szumski, *Chuligański charakter...*, s. 86.

<sup>110</sup> T. Kisielewski, *Październik 1956. Punkt odniesienia*. Warszawa 2001, s. 445.

<sup>111</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. nr 88, poz. 553).

<sup>112</sup> T. Bojarski, *Polskie prawo wykroczeń. Zarys wykładu*, Warszawa 2005, s. 132-133.

w praktyce metod ograniczania plagi chuligaństwa wykształconych w okresie gomułkowskim. Wobec skali zagrożenia przestępczością i bandytyzmem, społeczeństwo z pewnością poparłoby politykę orzekania surowych grzywien i kar aresztu wobec sprawców wykroczeń chuligańskich.

#### HOOLIGANISM IN PENAL-ADMINISTRATIVE JURISDICTION IN POLISH PEOPLE'S REPUBLIC (1952-1989)

##### S u m m a r y

The escalation of hooliganism in the Polish People's Republic (1952-1989) was a consequence of demoralisation that followed the Second World War, and the faulting system in which the work with youth was conducted in postwar Poland. The majority of hooligan offences were tried by penal-administrative tribunals and the sentencing powers of those, after the penalty of imprisonment was abolished in 1951, were restricted to sentences of community work service or the imposition of fines. Those penalties were difficult to administer in a situation of no permanent employment. The Act on hooliganism passed in 1958 restored the penalty of detention and significantly increased the maximal fine into which the imprisonment sentence could be converted, thus ensuring proper administration and service of punishment. However, the pressure of the public opinion and governmental authorities on the tribunals dealing with hooligan offences frequently resulted in hasty sentencing decisions and false classification of various misdemeanours as hooligan offences. The Act of 1958 has also served, from time to time, as a repressive tool to fight pathologies such as alcoholism, prostitution, or vagrancy. Although it is a clear example of how the law could be treated and used instrumentally, the fact remains that the implementation of the Act in 1958 contributed considerably to the reduction of hooliganism in Poland of the 1960s.

#### LE PROBLÈME DU HOULIGANISME DANS LA JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE EN POLOGNE POPULAIRE (1952-1989)

##### R e s u m e

En Pologne Populaire, après la IIème guerre mondiale, le développement du hooliganisme était la conséquence de la démoralisation causée par la guerre et par l'occupation allemande ainsi que par la négligence du travail éducatif avec les jeunes. La majorité des infractions définies comme « acte de hooliganisme » n'étaient que les contraventions soumises sous la jurisprudence des organes spéciaux, appelés « kolegia karno-administracyjne » (collèges pénaux d'administration). Les infractions définies comme « hooliganisme » furent punies par les peines du travail correctionnelles et par les amendes. En 1951, la réforme de la jurisprudence de l'administration pénale annula la peine de détention. Par conséquent, il y avait des problèmes avec l'exécution des peines appliquées sur les délinquants qui n'avaient pas du travail fixé. En 1958, la Diète vota une loi spéciale concernant du hooliganisme, selon laquelle les délits d'hooligans furent punis par la détention et par les amendes dont les montants maximaux furent augmentés. L'exécution de ces derniers fut assurée par la possibilité de substituer les amendes par la détention. Agissant sous la pression des autorités de l'Etat et de l'opinion publique qu'à cette époque-là réclamaient la punition sévère des hooligans, les « kolegia karno-administracyjne



jne » souvent qualifiaient les auteurs des contraventions simples comme les « hooligans » sans examiner précisément les circonstances et les motifs de leurs actes. La loi de 1958 fut utilisée pour limiter les pathologies sociales comme l'alcoolisme, le vagabondage et la prostitution au lieu de chercher les mesures de leur diminution avec les méthodes non-répressives. Malgré que la tendance vers l'application instrumentale de la répression administrative fût bien visible, la réalisation pratique de la loi de 1958 contre les hooligans fit diminué du phénomène du hooliganisme dans les années soixantes en Pologne.

