

Henryk Popławski

Karalność czynu przestępnego w zbiegu ustaw karnych z ustawą karno-administracyjną

Palestra 9/12(96), 30-44

1965

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Karalność czynu przestępnego w zbiegu ustaw karnych z ustawą karno-administracyjną

I

Typowe jest zjawisko, że jeden czyn człowieka wywołuje w zasadzie określony skutek, naruszając jakiś jeden konkretny przepis ustawy karnej lub karno-administracyjnej. Jednakże zjawiska życia są zbyt skomplikowane i dlatego zdarza się nieraz, że jeden czyn wywołuje różne skutki, narusza niekiedy kilka przepisów jednej ustawy albo różnych ustaw karnych. W nauce prawa karnego powstał więc spór, czy w wypadku naruszenia jednym czynem kilku przepisów mamy do czynienia z wieloma przestępstwami, czy też tylko z jednym?

Udział w tym sporze wzięli bez wyjątku wszyscy teoretycy prawa karnego wypowiadający się na temat zagadnień ogólnych tego prawa oraz komentatorzy. Zagadnieniu temu poświęcone są też liczne opracowania monograficzne.¹ Jedna grupa autorów na czele z Lisztem² i Baumgartenem (teoria jedności) wypowiedziała się za tym, że jednym czynem można popełnić tylko jedno przestępstwo, przyjmując tym samym tzw. zbieg ustaw, druga zaś z Frankiem³ na czele (teoria wielkości

¹ Por.: **A. w literaturze radzieckiej:** A. Jakowlew: Sowokupnost' priestuplenij po sowietskemu ugołownomu prawu, Moskwa 1960; tenże: Sowokupnost' priestuplenij, powtornost' i riedidiw po sowietskemu ugołownomu prawu, „Sow. Gosud. i Prawo” 1956 r., nr 10; N. Jaszynowa: Woprosy naznaczenija nakazanija pri sowokupnosti priestuplenij po sowietskemu ugołownomu prawu, Charków 1951; tenże: O naznaczenii nakazanija pri sowokupnosti priestuplenij po sowietskemu ugołownomu prawu, „Uczenyje Zapiski Charkowskogo Juridiczeskogo Instituta”, wyd. V, 1955 r.; N. Durmanow: Otwietstwiennost' pri sowokupnosti priestuplenij po sowietskemu ugołownomu zakonodatelstwu, „Socjalisticeskaja Zakonnost'” 1957 r., nr 8; N. Struczko: Naznaczenije nakazanija po sowokupnosti priestuplenij, Moskwa 1957 r.; N. Zagorodnikow: Naznaczenije nakazanija pri sowokupnosti priestuplenij, „Socjalisticeskaja Zakonnost'” 1952 r., nr 6; **B. w literaturze niemieckiej:** Baumgarten: Die Lehre von Idealkonkurrenz und Gesetzeskonkurrenz, „Strafrechtliche Abhandlungen”, 1909; Heinemann: Die Lehre der Idealkonkurrenz, 1893; Coenders: Ueber die Idealkonkurrenz, 1921; Köhler: Die Grenzlinien zwischen Idealkonkurrenz und Gesetzeskonkurrenz, 1900; P. Merkel: Konkurrenz, A.T.V. 1908; Wachenfeld: Theorie der Verbrechenkonkurrenz, 1893; Lent: Die Gesetzeskonkurrenz in bürgerlichen Recht und in Zivilprozess, t. I, 1912 r.; Bockelmann: Zur Lehre von der Idealkonkurrenz, ZAK, DR; **C. w literaturze polskiej:** J. Makarewicz: Idealny zbieg przestępstw w ustawie karnej austriackiej, 1897 r.; W. Wolter: Kumulatywny zbieg przepisów ustaw, W-wa 1960; tenże: Przestępstwo o kumulatywnej kwalifikacji, „Zesz. Nauk. UJ” 1953, nr 2; I. Andrejew: Czy zmienić zasady art. 36 k.k., NP 1958 r.; A. Berger: Zbieg przestępstw, „Głos Sądownictwa” 1933, nr 6; I. Feldman: Jeden czy dwa czyny, „Gaz. Sąd. Warsz.” 1937 r., nr 35—36; Z. Radwanek: Zbieg przepisów ustawy, idealny zbieg przestępstw czy przestępstwo idealnie złożone, NP 1957 r., nr 12; H. Rajzman: Zbieg przestępstw i zbieg ustaw w projekcie kodeksu karnego PRL, WPP 1956 r., nr 3; tenże: Dwa czy jedno przestępstwo, PiP 1956 r., nr 7.

² F. Liszt: Strafrechtliche Aufsätze und Vorträge, t. I, 1905, s. 248.

³ R. Frank: Das Strafgesetzbuch für deutsche Reich, wyd. XVII, 1926.

przestępstw) przyjmuje możliwość popełnienia jednym czynem kilku przestępstw.⁴

Zaletą teorii jedności, która znalazła wyraz w zasadzie zbiegu przepisów ustaw, jest jej prostota, jasność i zrozumiałość, wreszcie zapobieżenie fikcji, jakoby jeden czyn mógł stanowić kilka przestępstw. Przestępstwo bowiem jest obiektywną rzeczywistością, czynem społecznie niebezpiecznym. Jeżeli więc jest to jeden czyn, to niepodobna go „dwoić i troić”⁵ i wielokrotnie karać sprawcy.⁶

Zasada zbiegu przepisów ustaw nie jest jednak wolna od wad. Jedną z najważniejszych wad jest chyba to, że zastosowanie tylko najsurowszego przepisu, z pominięciem innych naruszonych przepisów zaciemnia obraz stanu przestępnego (np. przy zabójstwie rabunkowym ginie rabunek). Dalszą konsekwencją tego są komplikacje przy stosowaniu przepisów o recydywie, stosowaniu amnestii, odwoływaniu warunkowych zawieszek kar pozbawienia wolności itp.⁷

Szukając doskonalszego rozwiązania, prof. Wolter stworzył teorię kumulatywnego zbiegu przepisów ustaw.⁸ Teoria ta wywodzi, że w razie zbiegu przepisów ustawy (art. 36 k.k.) sprawca „nie popełnia ani dwóch (czy więcej) przestępstw ani jednego z dwóch (czy więcej) przestępstw, ale popełnia szczególnie przestępstwo odpowiadające wspólnemu polu krzyżujących się norm.”⁹

W ten sposób obraz rzeczywistości przestępnej, który przez eliminacyjny zbieg przepisów ustawy był zaciemniony, rozjaśnia się, gdyż odbija znamiona nie jednego tylko przestępstwa, a jednocześnie z jednego działania przestępnego nie czyni dwóch lub więcej przestępstw.

Krytyka zbiegu przepisów ustaw w ujęciu art. 36 k.k. dokonana przez Radwan-ka¹⁰ również nie ma na względzie idealnego zbiegu przestępstw. Autor ten rozumie podobnie jak Wolter i na pytanie, jakie przestępstwo ma miejsce, gdy czyn zrodzony z jednego zamiaru i realizowany jednorazowo podpada pod kilka przepisów ustawy karnej, odpowiada, że „ma tu miejsce przestępstwo mniejsze niż suma dwóch lub więcej przestępstw (z naruszonych ustawowych stanów faktycznych), a większe niż przestępstwo z ustawowego stanu faktycznego o najsurowszym zagrożeniu karnym. Jest to nowy rodzajowy typ przestępstwa, dla którego ustawa karna, w celu uniknięcia kazuistyki, nie stworzyła ustawowego stanu faktycznego w części szczegółowej. Przestępstwo to wynika z jednolitego zamiaru sprawcy, obejmującego odpowiednio, swoiste natężenie złej woli, stwarzającego swoiste niebezpieczeństwo”.¹¹

Mimo pewnych wad i zastrzeżeń, przyjętą przez art. 36 k.k. zasadę zbiegu przepisów wyższego rzędu ugruntowała ostatecznie trzydziestoletnia praktyka sądowa.

⁴ Omówienie poglądów poszczególnych autorów niemieckich wraz z oceną zob. w pracy prof. W. Woltera: *Kumulatywny zbieg przepisów ustawy*, PWN, Warszawa 1960 oraz w pracy R. Mauracha: *Deutsches Strafrecht*, Karlsruhe 1958. Por. nadto: A. Jakowlew: op. cit.; N. Jaszynowa: op. cit.

⁵ I. Andrejew: *Jedność i wielość przestępstw*, Nauka o przestępstwie, „Materiały do nauki prawa karnego”, zesz. V, Warszawa 1960, s. 15.

⁶ O zaletach zbiegu przepisów ustaw zob.: I. Andrejew: jak wyżej oraz S. Sliwiński: *Polskie prawo karne materialne — Cz. ogólna*, W-wa 1946, s. 283; O niektórych zagadnieniach ogólnych przyszłego kodeksu karnego PRL, NP 1955 r., nr 1, s. 37—39.

⁷ Por. W. Wolter: *Kumulatywny zbieg przepisów ustaw*, PWN, W-wa 1960 oraz S. Sliwiński w artykule: *O niektórych zagadnieniach ogólnych przyszłego kodeksu karnego PRL*, NP 1955, nr 1, s. 37—39.

⁸ W. Wolter: tamże.

⁹ Tamże, s. 48—49.

¹⁰ Z. Radwanek: *Zbieg przepisów ustaw, idealny zbieg przestępstw czy przestępstwo idealnie złożone?* NP 1957 r., nr 12, s. 90—95.

¹¹ Z. Radwanek: tamże, s. 93.

Po tej drodze idą publikowane projekty nowego kodeksu karnego, a ostatni projekt k.k. z 1963 r. wyraźnie nawet zaznacza, że jednym czynem można popełnić tylko jedno przestępstwo. W doktrynie naszego prawa karnego rozwiązanie takie spotyka się z powszechnym uznaniem i aprobatą.¹² Przytoczone dwa krytyczne głosy zasady tej także nie podważają, przeciwnie — bardziej jeszcze ją doskonalą.

II

W Polsce zwyciężyła więc teoria jedności. Nie można jednak powiedzieć, żeby to zwycięstwo było bezkompromisowe i konsekwentne w dziedzinie całego naszego ustawodawstwa. Mianowicie z treści pierwszego członu art. 36 k.k., który stanowi, że „jeżeli czyn zagrożony karą podpada pod kilka przepisów ustawy karnej, sąd stosuje przepis przewidujący najsurowszą karę” — jasno wynika, że eliminuje się tutaj inne przepisy mniej surowe lub nawet przepisy co do surowości równorzędne. Ale już w drugim członie tegoż przepisu brak tej stanowczości w holdowaniu przez obowiązujący k.k. zasadzie zbiegu ustaw (jeden czyn — jedno przestępstwo), gdyż mowa jest tutaj o tym, że owemu eliminowaniu innych mniej surowych przepisów „nie stoi na przeszkodzie stosowanie kar dodatkowych lub środków zabezpieczających, przewidzianych w innych”, to jest w wyeliminowanych przepisach.

Analogiczne rozstrzygnięcie znajdujemy w art. 32 k.k.W.P. Natomiast w prawie karnym skarbowym zarówno z r. 1947, jak i z 1960 r. obowiązuje inna zasada. Mianowicie rozróżnia się tutaj zbieg przepisów z ustawy karnej skarbowej, do którego ma zastosowanie zasada wyrażona w art. 36 k.k. (art. 7 § 1), i zbieg przepisów ustawy karnej skarbowej z przepisami innych ustaw (art. 7 § 2), w stosunku do którego obowiązuje odwrotna zasada idealnego zbiegu, czyli zasada wielości przestępstw.

Taką zasadę idealnego zbiegu przestępstw i wykroczeń wyraża również przepis art. 10 ust. 2 ustawy z dn. 15.XII.1951 r. o orzecznictwie karno-administracyjnym (Dz. U. z 1959 r. Nr 15, poz. 79), który stanowi, że jeżeli ten sam czyn zawiera znamiona wykroczenia poddanego orzecznictwu sądu lub innego organu, to kolegium karno-administracyjne orzeka w granicach swej właściwości niezależnie od postępowania sądu lub innego organu. W ust. 3 art. 10 tejże ustawy przewidziany jest pewien wyjątek od tej zasady. Polega on na tym, że w razie wymierzenia za ten sam czyn zasadniczej kary aresztu przez kolegium lub przez sąd w trybie przepisów art. 500—509 k.p.k. oraz kary pozbawienia wolności prawomocnym orzeczeniem sądu, nie wykonuje się zasadniczej kary aresztu orzeczonej w postępowaniu karno-administracyjnym, nie wykonanej w całości lub w części. Natomiast wszelkie inne kary się wykonuje. Pozostają również w mocy inne skutki ukarania.

Tak przedstawia się to zagadnienie na tle obowiązującego obecnie ustawodawstwa. Rozważmy więc, czy takie rozwiązanie jest najlepsze.

¹² For. np. S. Słowiński: Polskie prawo karne materialne — Cz. ogólna, Warszawa 1956, s. 383; tenże: O niektórych zagadnieniach ogólnych przyszłego kodeksu karnego PRL, NP 1953, nr 1, s. 37—39; M. Siewierski: Kodeks karny i prawo o wykroczeniach — Komentarz, Warszawa 1953, s. 81 i nast.; W. Swida: Prawo karne, z II, Wrocław 1959, s. 8—85; I. Andrejew: Czy zmienić zasady art. 36 k.k., NP 1958 r., nr 7—8; tenże: Jedność i wielość przestępstw, Nauka o przestępczości, „Materiały do nauki prawa karnego”, zeszyt V, Warszawa 1961 r., s. 15. i nast.; H. Rajzman: Zbieg przestępstw i zbieg ustaw w projekcie kodeksu karnego PRL, WPP 1956 r., nr 3; tenże: Dwa czy jedno przestępstwo, PJP 1956 r., nr 7.

III

Skoro w teorii i w praktyce polskiego prawa karnego zwyciężyła zasada, że jeden czyn może stanowić tylko jedno przestępstwo, trzeba się zastanowić przede wszystkim przed tym, dlaczego zagadnienie to zostało odrębnie uregulowane w ustawie karnej skarbowej i jakie za tym przemawiały względy.

Brak motywów i uzasadnienia do ustawy uniemożliwia ujawnienie intencji ustawodawcy¹³, ale nie ulega chyba wątpliwości, że kierowano się tu względami na interes Skarbu Państwa. Czy jest to jednak argument nie od odparcia? Gdy spojrzymy na ustawę karną skarbową jako na całość, to zauważymy zdecydowaną przewagę sankcji o charakterze ekonomicznym. I to jest właśnie specyfika tej ustawy w zakresie kary. Jeżeli jednak spojrzymy bliżej i sięgniemy do przestępstw poważnych oraz najpoważniejszych, typu np. aferowego, to ten ekonomiczny charakter sankcji ustępuje miejsca aspektowi przeważnie kryminalnemu. Tutaj bowiem obligatoryjność grzywny nie wynika z samego przepisu ustawy, gdyż można ją wymierzyć obok kary pozbawienia wolności lub łącznie z nią (np. art. 75).

Zmiana ustawy karnej skarbowej z dn. 29.VI.1963 r. (Dz. U. Nr 28, poz. 167) jeszcze bardziej akcentuje jej charakter kryminalny w poważniejszych przestępstwach. W tym więc wypadku — zwłaszcza wobec podwyższenia sankcji karnej wspomnianą wyżej nowelą do u.k.s. oraz wobec szerokiej możliwości stosowania grzywny w ogóle przy przestępstwach popełnionych z chęci zysku na podstawie ustawy z dnia 16.XI.1960 r. o zmianie przepisów dotyczących kary grzywny, kosztów i opłat sądowych w sprawach karnych (Dz. U. Nr 51, poz. 299) — argumenty o specyfice u.k.s. słabną i odpada potrzeba odrębnego uregulowania kwestii zbiegu przepisów. Natomiast tam, gdzie według u.k.s. jako jedyna kara grozi wysoka grzywna (np. w art. 77 § 2 do wysokości 1 miliona zł), zasada idealnego zbiegu ma jakieś uzasadnienie, którego znaczenia nie należy jednak przeceniać.

Teoretycznie, możliwości zbiegu przepisów u.k.s. z przepisami innych ustaw są szerokie, ale dotychczasowa praktyka dostarcza danych wskazujących na to, że ograniczają się one do niektórych tylko, typowych stanów faktycznych. Na przykład zbieg przepisów zachodzi najczęściej przy prowadzeniu działalności gospodarczej bez zezwolenia, gdzie zostaje naruszony przepis art. 11 ustawy z dnia 1.VII.1958 r. o zezwoleniach na wykonywanie przemysłu, rzemiosła, handlu i niektórych usług przez jednostki gospodarki nie uspołecznionej (Dz. U. Nr 45, poz. 224) z zagrożeniem wymierzenia do 2 lat aresztu lub grzywny albo obu tych kar łącznie i przepis art. 75 u.k.s., który przewiduje karę aresztu do lat 3 lub grzywny albo obie te kary łącznie (§ 1), jak również samą tylko grzywnę w wypadku, gdy narażony na uszczuplenie podatek nie przekracza kwoty 30 000 zł (§ 3), a gdy sprawca działa nieumyślnie — grzywnę do 500 000 zł (§ 4). W wypadku winy nieumyślnej nie ma przestępstwa z art. 11, problem więc zbiegu nie istnieje; przy poważniejszym uszczupleniu podatku na pochłonięciu kary z art. 11 nic się w zasadzie nie traci, a przy uszczupleniu nieznacznym też się nic nie traci, jeżeli kara z art. 75 u.k.s. zostanie pochłonięta przez art. 78 cyt. ustawy.

Następnie zbieg taki zachodzi w praktyce w związku z nielegalnym przyjmowaniem przez kierownika sklepu komisowego towarów do sprzedaży komisowej od cudzoziemców dewizowych, co związane jest zarazem z fałszowaniem dokumentów i ukrywaniem obrotów i co narusza jednocześnie przepisy art. 286 k.k., 75 u.k.s. oraz art. 11 cyt. ustawy z dn. 1.VII.1958 r. Również i tutaj na pochłonięciu pozo-

¹³ Informacji na ten temat brak jest również w Komentarzu do ustawy karnej skarbowej, Warszawa 1961 r. (praca zbiorowa).

stałych kar przez art. 286 § 2 k.k. nic się w zasadzie nie traci, przy czym wobec noweli u.k.s. z dn. 29.VI.1963 r. może istnieć możliwość pochłonięcia pozostałych kar przez art. 75 u.k.s.

Notowany jest w praktyce również zbieg art. 262 k.k. z art. 80 u.k.s. w wypadku, gdy inkasent nie wpłaci na rachunek organu finansowego pobranej od podatnika sumy z tytułu podatku i sumę tę przywłaszczy sobie. Art. 262 § 2 k.k. przewiduje sankcję do 5 lat pozbawienia wolności, a art. 80 § 1 u.k.s. — karę do 2 lat aresztu i karę grzywny w wysokości od 1 do 10-krotnej kwoty nie wpłaconego podatku. A więc podobna sytuacja zachodzi i tutaj, gdzie na pochłonięciu art. 80 u.k.s. przez art. 262 interes społeczny nie uciierpi.

Wymienione przykłady wskazują więc na to, że wyrażona w art. 7 § 2 u.k.s. zasada idealnego zbiegu przepisów ustawy karnej skarbowej z przepisami innych ustaw karnych nie znajduje właściwie uzasadnienia, wprowadza tylko niepotrzebny zamęt¹⁴ i wywołuje niekorzystne odczucia społeczne o kilkakrotnej karalności sprawy za ten sam czyn, i to często przez jeden i ten sam organ sądowy.

Podsumowując nasze rozważania, należy stwierdzić, że jakkolwiek u.k.s. jest ustawą specyficzną ze względu na normowanie stosunków w dziedzinie fiskalnej i ten jej szczególny charakter uzasadnia pewne odrębności w stosunku do kodeksu karnego, to jednak odrębność w zakresie zbiegu nie jest uzasadniona. Trzeba więc przyznać rację Sliwowskiemu, gdy twierdzi, że „nie może istnieć żadna zasadnicza sprzeczność pomiędzy podstawowymi zasadami prawa karnego w ogóle a przepisami ogólnymi ustawy karnej skarbowej. Kodyfikacje prawa karnego są w pewnym sensie przepisami wyższego porządku karnego, któremu muszą podlegać inne ustawy o charakterze dodatkowym czy specyficznym. A właśnie do takich zalicza się u.k.s.”¹⁵

IV

Wypowiadając się za likwidacją zasady idealnego zbiegu ustaw w całym naszym ustawodawstwie karnym, zastanowić się teraz należy, jakie racje przemawiają za podwójnym karaniem sprawcy, który czynem swym naruszył jednocześnie przepis ustawy karnej i ustawy karno-administracyjnej.

Najpierw jednak pragnę wykazać na podstawie kilku przykładów, że zagadnienie to nie ma charakteru wyłącznie teoretycznego, jakby się to mogło wydawać na pierwszy rzut oka. Przegląd bowiem rozległego ustawodawstwa karno-administracyjnego wskazuje na wielką liczbę wykroczeń, które mogą pozostawać w zbiegu z przestępstwem.

Weźmy dla przykładu art. 22 prawa o wykroczeniach, dotyczący wyrabiania bez właściciwego zamówienia, bezprawnego posiadania, zamawiania lub nabywania pieczęci władzy, urzędu, oraz art. 188 k.k., traktujący m.in. również o nabywaniu pieczęci w celu podrobienia lub przerobienia dokumentu. Jeszcze bardziej typowym przykładem jest art. 28 prawa o wykroczeniach i art. 239 lub 256 k.k. Przepis art. 28 p.o. wykr. mówi o zakłóceniu spokoju publicznego przez krzyk, hałas, alarm lub inny wybryk. Jest rzeczą niewątpliwą, że popychanie i bicie przechodniów podpada pod pojęcie art. 28 pr. o wykr., a jednocześnie zawiera znamiona występku z art. 239 k.k. Spoliczkowanie lub zelżenie innej osoby, mieszczące w sobie

¹⁴ Np. w sprawach: VII kp 1246/61, VII kp 1314/61 oraz VIII kp 2622/60 sądy (w dwóch pierwszych sprawach sądy powiatowe, a w trzeciej sąd wojewódzki jako rewizyjny) przy zbiegu przepisów tej ustawy z przepisami innych ustaw zastosowały — wbrew art. 7 § 2 u.k.s. — nie idealny zbieg, lecz zbieg ustaw wyższego rzędu.

¹⁵ J. Sliwowski: Ustawa karna skarbowa a ogólne zasady prawa karnego, „Palestra” 1961 r., nr 5, s. 69.

znamiona występku z art. 239 lub 256 k.k., może również podpaść pod pojęcie wybryku z art. 28 pr. o wyk., jeżeli czynem tym, ze względu na okoliczności zajścia i publiczne miejsce jego popełnienia, sprawca zakłóci spokój publiczny. To samo można powiedzieć o udziale w bójce ulicznej.¹⁶

Art. 31 pr. o wyk. może się zbiegać z art. 213, 214 lub nawet z art. 132 k.k., jeśli bezwstydnie słowo zostało skierowane wobec urzędnika publicznie. Art. 33 pr. o wyk. może się zbiegać z art. 242 k.k., art. 34 pr. o wyk. — z art. 230, 235—237 k.k., art. 35 pr. o wyk. — z art. 215 k.k., art. 36 pr. o wyk. — z art. 217 k.k., a art. 37 pr. o wyk. — z art. 18 m.k.k.

Jeszcze większe i bardziej realne możliwości zbiegu przestępstwa i wykroczenia zachodzą przy naruszeniu zasad bhp. W tej dziedzinie istnieje szczególnie duża liczba przepisów adresowanych przeważnie do personelu kierowniczego, przepisów blankietowych, rozproszonych, nieprzejrzystych, nie przestrzegających hierarchii aktów normatywnych itp.¹⁷, co w zestawieniu z ogólnym przepisem art. 236 k.k. zawsze stwarza możliwości zbiegu. Na przykład w myśl art. 10 dekretu z dn.10.XI. 1954 r. winni naruszenia przepisów bhp podlegają karze grzywny od 50 do 1 000 zł. Jeśli to naruszenie będzie poważniejsze, zostanie zdziałane na szkodę interesu publicznego lub prywatnego — będzie niewątpliwie również przestępstwem z art. 286 k.k.

W myśl art. 42 m.k.k. przełożony, który złośliwie lub uporczywie uchyli się od wykonania ciężącego na nim ustawowego obowiązku dbałości o dobro pracowników i przez to naraża ich na szkodę, podlega karze więzienia do lat 5 lub aresztu. Treść art. 59 pr. o wyk. jest podobna i może mieścić się w art. 42 m.k.k. Niektóre jaśkrawsze wypadki naruszenia przepisów o urlopach, pracy kobiet, młodocianych itp. również mogą zbiegać się z przepisem art. 42 m.k.k.

Bogate i stale rozwijające się przepisy regulujące poszczególne dziedziny i wycinki naszego życia gospodarczego również obfitują w różnego rodzaju sankcje karno-administracyjne, które mogą się zbiegać ze szkodnictwem gospodarczym (art. 39 m.k.k.) lub innymi przepisami karnymi. Nie ulega np. wątpliwości, że uchybienia kierowników FGR w zakresie zwalczania chorób roślin, tępienia chwastów, szkodników roślin, chorób zwierzęcych, które stanowią wykroczenia, mogą wyczerpywać również znamiona przestępstwa z art. 39 m.k.k. przy dużym nasileniu szkodliwej woli i lekceważeniu obowiązków albo też przestępstwa z art. 286 k.k.¹⁸

Jeżeli porównamy treść przepisów projektu kodeksu karnego z 1963 r. z treścią przepisów ogłoszonego w r. 1961 projektu prawa o wykroczeniach, to zobaczymy, że sytuacja niewiele się zmienia, że wiele wykroczeń znów będzie pozostawać w zbiegu z odpowiednimi przepisami kodeksu karnego. Świadczy to o tym, że sytuacja taka, gdzie będą się zbiegać przepisy ustawy karnej z ustawą karno-admini-

¹⁶ Por. M. Siewierski: Kodeks karny i prawo o wykroczeniach — Komentarz, Warszawa 1951, s. 492—493.

¹⁷ Por. krytyczną ocenę stanu prawnego w zakresie bhp w artykułach: W. Szuberta: Prawo pracy w służbie bhp, PiP 1955 r., nr 7—8; R. Garlickiego: „Uwagi o rozwoju przepisów bhp r. 1935, „Przeg. Zag. Socj.” 1956 r., nr 4. Materialnoprawne podstawy odpowiedzialności karno-administracyjnej za naruszenie bhp zob. w artykule R. Rajkowskiego: Odpowiedzialność karno-administracyjna za naruszenie przepisów bhp, „Przeg. Zag. Socj.” 1956 r., nr 10.

¹⁸ Przegląd wykroczeń z zakresu gospodarki, przemysłu, handlu oraz innych dziedzin, których podmiotem może być pracownik uspołecznionych zakładów pracy, zob. w pracy R. Rajkowskiego: Odpowiedzialność karno-administracyjna pracownika uspołecznionego zakładu pracy, Warszawa 1956 r., oraz H. Popławskiego: Podstawowe obowiązki i odpowiedzialność pracownika, Bydgoszcz 1958 r., s. 127—162.

stracyjną jest wprost nieunikniona, że zagadnienie to ma duże znaczenie praktyczne i że należy szukać bardziej rozsądnego wyjścia niż — tak jak dotychczasowe — karać podwójnie za ten sam czyn w trybie sądowym i karno-administracyjnym.

V

Dotychczasową rację podwójnego karania upatruje Sąd Najwyższy w swoich orzeczeniach¹⁹ oraz glosatorzy tych orzeczeń, prof. Sliwiński²⁰ i Z. Łukaszkiewicz²¹, w odrębności orzeczeń w postępowaniu sądowym i postępowaniu administracyjnym.

W postanowieniu z dnia 18.X.1956 r. SN stwierdził, że przy sądzeniu danego czynu zarówno w postępowaniu sądowym, jak i w postępowaniu administracyjnym ma się na uwadze odrębność orzeczeń, co w konsekwencji prowadzi do zasady idealnego zbiegu przestępstw, przy której jeden czyn może stanowić kilka przestępstw o różnej kwalifikacji prawnej.

Zasada powyższa bardzo mocno została podkreślona przez Sąd Najwyższy również z okazji rozpoznawania sprawy dotyczącej śmiertelnego wypadku przy pracy na skutek zaniechania zabezpieczenia piły tarczowej przez kierownika (w sprawie tej sąd I instancji uniewinnił tego kierownika wychodząc z założenia, że orzekanie o naruszeniu przepisów bhp następuje — na mocy ustawy z dnia 18.VI.1950 r. — w trybie karno-administracyjnym, a nie w postępowaniu sądowym). Teza Sądu Najwyższego w powyższej sprawie brzmiała następująco: „Odpowiedzialność karno-administracyjną za naruszenie przepisów o zapewnieniu bezpieczeństwa i higieny pracy nie może w żadnym wypadku wyłączyć odpowiedzialności karno-sądowej czy też zastępować tej odpowiedzialności za działania bądź zaniedbania noszące znamiona przestępstw przewidzianych w odpowiednich przepisach ustaw karnych.”²²

Powyższe tezy Sądu Najwyższego zgodne są z obowiązującym obecnie stanem prawnym i wymienieni glosatorzy podzielają wyrażony w nich pogląd.

Sąd Najwyższy wyraża pogląd, że prawo karne i prawo o wykroczeniach to dwa odrębne akty ustawodawcze, że odrębność ta znalazła wyraz w zaopatrzeniu każdego z tych aktów we własną część ogólną, że do prawa o wykroczeniach recypowano niektóre tylko przepisy części ogólnej prawa karnego, normując pozostałe instytucje w sposób odmienny, wreszcie — że wspomniana niezależność i odrębność k.k. i pr. o wykz. znalazła swój wyraz również w odrębnych i w zasadzie niezależnych od siebie kodyfikacjach prawa procesowego sądowego i karno-administracyjnego.²³

Podobny pogląd wypowiada także Siewierski. Skoro ustawa o orzecznictwie karno-administracyjnym nie unormowała kwestii zbiegu w jednym czynie przestępstw (*sensu stricto*) i wykroczeń, to — zdaniem tego autora — „sprawy o przestępstwa rozpoznawane przez sądy i sprawy o wykroczenia należące do właściwości kolegiów

¹⁹ Postanowienie SN z dn. 18.X.1956 r. II KO 4/55 (PIP 1957 r., nr 2, s. 418—434; NP 1957 r., nr 2, s. 104—106) oraz orzeczenie SN z 1935 r. (OSN 1955 r., z. IV, poz. 42).

²⁰ S. Sliwiński: Głosa do orzecz. SN z dn. 18.X.1956 r., PIP 1957 r., nr 2, s. 422—425.

²¹ Z. Łukaszkiewicz: Głosa do tegoż orzecz. NP 1957 r., nr 2, s. 108—109.

²² Cyt. wyżej orzecz. SN, OSN 1955 r., z. IV, poz. 42. Por. również polemikę Z. Łukaszkiewicza z tym orzeczeniem w artykule: Czy obowiązuje art. 10 rozporządzenia z dn. 22.III.1928 r., NP 1956 r., nr 4, s. 105.

²³ Postanowienie SN z dn. 18.X.1956 r. II KO 44/55, PIP 1957 r., nr 2, s. 419.

i przez nie osądzone zachowują w pełni swą odrębność właśnie ze względu na odrębność organów rozpoznających te sprawy".²⁴

To, że przestępstwa i wykroczenia rozpoznawane są przez różne organa państwowe, jest faktem. Mam jednakże poważne wątpliwości co do tego, czy z tego faktu można wyciągać aż tak daleko idące wnioski? Przecież i w ustawie karnej skarbowej, i w kodeksie karnym WP spotykamy się również z nieco odmiennym uregulowaniem części ogólnej (zwłaszcza w u.k.s. są duże odchylenia w stosunku do części ogólnej k.k.), a jednak nikt nie ma wątpliwości, że te ustawy stanowią część składową prawa karnego. Okoliczności zaś, że przestępstwa rozpoznawane są przez sądy, a wykroczenia przez kolegia karno-administracyjne, również niczego jeszcze nie dowodzi.

Decydujące znaczenie ma według mnie ustalenie istoty i natury zarówno przestępstwa, jak i wykroczenia karno-administracyjnego oraz ustalenie ostatecznego celu kar wymierzanych w trybie postępowania sądowego i administracyjnego. Chodzi konkretnie o to, czy prawo karno-administracyjne jest w istocie swym prawem karnym, czy też instytucją z istoty swjej różną od prawa karnego. I jeśli okaże się, że prawo karno-administracyjne istotnie różni się w sposób zasadniczy od prawa karnego i że zasadniczo różne są cele kar w obu wypadkach, to wówczas można by się zgodzić ze stanem rzeczy istniejącym obecnie. W przeciwnym razie — nie!

Teoria o jakościowej różnicy między przestępstwem a wykroczeniem znalazła swe odbicie w doktrynie i ustawodawstwie austriackim, gdzie orzecznictwo karno-administracyjne traktowane jest jako dział prawa administracyjnego, odrębny całkowicie od prawa karnego sądowego.²⁵ Odrębność tę tłumaczą powyższe teorie w sposób następujący: Prawo karne chroni dobra wyższego rzędu o szczególnej wartości dla społeczeństwa lub dla poszczególnych ludzi; chodzi tu o odparcie zamachu na dobra powszechnie chronione, dobra, których naruszenie potępiane jest przez społeczeństwo również z moralnego punktu widzenia. Prawo karno-administracyjne zaś chroni dobra i interesy niższego rzędu, których naruszenie z punktu widzenia moralnego nie jest potępiane przez społeczeństwo (np. prawo to chroni organa administracji przed nieposłuszeństwem ze strony obywateli, przed naruszeniem norm porządkowych); wykroczenia stanowią naruszenie spokoju lub porządku publicznego, mają charakter formalny, bezskutkowy itp. Spotyka się również pogląd, że wykroczenia mają charakter miejscowy, gdy tymczasem przestępstwa dotyczą terytorium całego państwa, a jeśli chodzi o niektóre czyny, to sięgają jeszcze dalej.²⁶

²⁴ M. Siewierski: Kodeks karny i prawo o wykroczeniach — Komentarz, wyd. VIII, Warszawa 1953 r., s. 480.

²⁵ Por. M. Zimmerman: Art. 72 Konstytucji a dotychczasowe ustawodawstwo polskie, Lwów 1930 r., s. 19 i nast.; tenże: Zagadnienia kodyfikacji orzecznictwa karno-administracyjnego (wybór systemu), „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1961 r., nr 2, s. 3 i nast.; tenże: w pracy zbiorowej (pod red. M. Jaroszyńskiego): Prawo administracyjne, cz. II, Warszawa 1952 r., s. 148—149; R. Kukuła: Der Verwaltungszwang, Wiedeń 1918.

²⁶ Por. przegląd i ocenę teorii w tym względzie: N. Durmanow: Poniatije priestuplenija, Moskwa, 1948, s. 238 i nast.; L. Lernel: Ckreszenie wykroczenia w projekcie prawa o wykroczeniach, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1961 r., nr 2, s. 20 i nast.; R. Rajkowski: Prawo karno-administracyjne Polski Ludowej, Warszawa 1955, s. 53 i nast.; W. Wolter: Zarys systemu prawa karnego, Kraków 1933, t. I, s. 263 i nast.; O. Szyszow: O rozgraniczeniu przestępstw i wykroczeń administracyjnych w prawie radzieckim, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1961 r., nr 5, s. 49 i nast.; M. Zimmerman: Art. 72 Konstytucji a dotychczasowe ustawodawstwo polskie, Lwów 1930 r., s. 19 i nast.; tenże:

Jednakże żadnemu z autorów²⁷, którzy próbowali uzasadnić istnienie materialnej różnicy między wykroczeniem a przestępstwem nie udało się tego dowieść. W sposób szczególnie jaskrawy uwidacznia się to w konfrontacji ze stanem prawnym istniejącym w poszczególnym państwie. Okazuje się, że poszczególne poglądy i odcienie teorii o jakościowej różnicy między prawem karnym a karno-administracyjnym, między przestępstwem a wykroczeniem nie wykazują rzeczy najważniejszej, a mianowicie tego, że „formalnym ramom orzecznictwa karno-administracyjnego odpowiadają jakieś istotne, jakościowe różnice prawa materialnego, że jest jakaś istotna materialna różnica między karą sądową a administracyjną, istniejąc niezależnie od tego, czy daną sprawę ustawodawca oddał orzecznictwu administracyjnemu czy sądowemu.”²⁸

Weźmy np. tezę o nieposłuszeństwie wobec prawa. Zdawałoby się, że przejście przez jezdnię ulicy w zakazanym miejscu, przekroczenie przepisów meldunkowych, przeciwpożarowych, bhp itp. stanowi potwierdzenie tej tezy, że chodzi tu tylko o jakiś abstrakcyjny porządek prawny. Gdy się jednak włączymy w istotę tych przepisów, zauważymy, że również i one mają na celu ochronę tych samych dóbr co i prawo karne (a więc ochronę zdrowia, życia, mienia, interesu społecznego), tylko że niebezpieczeństwo naruszenia przepisów administracyjnych jest mniejsze i nie tak realne i bliskie jak przy naruszeniu przepisów karnych. Albo: czy można przyjąć poważnie tezę o jakościowo różnym rodzaju dóbr chronionym przez prawo karne i administracyjne, skoro np. drobna kradzież drzewa z lasu państwowego wartości do 60 zł stanowi według obowiązującego u nas prawa wykroczenie, natomiast kradzież tego samego drzewa (i na szkodę tegoż państwa) wartości przekraczającej 60 zł stanowi przestępstwo? Podobnie rzecz się przedstawia z nielegalną uprawą tytoniu, za co grozi kara aresztu do roku, a przy nieznacznej szkodzie (20 roślin) — kara aresztu do 3 000 zł, wymierzana przez kolegia. Tak samo z niedozwolonym wyrobem spirytusu: z art. 6 § 1 ustawy o zwalczaniu niedozwolonego wyrobu spirytusu grozi kara więzienia do 3 lat i grzywny powyżej 5 000 zł, ale jeśli są to nieznaczne rozmiary, to z § 2 tegoż art. 6 powyższej ustawy grozi grzywna do 4 500 zł, orzekana przez kolegia. Inny przykład: W myśl art. 27 dekretu z dn. 16.III. 1953 r. o normach i Polskim Komitecie Normalizacyjnym (Dz. U. Nr 15, poz. 61) za dopuszczenie przez kierownika zakładu bądź osobę odpowiedzialną za produkcję wykonania prac niezgodnych z Polską Normą albo za wprowadzenie do obrotu artykułów nie odpowiadających tym normom groziła kara do trzech lat więzienia, natomiast za ten sam czyn w myśl art. 15 obecnie obowiązującej ustawy z dn. 27.XI.1961 r. o normalizacji (Dz. U. Nr 53, poz. 298) grozi tylko kara aresztu do 3 miesięcy lub grzywna do 4 500 zł.²⁹

Czym więc tłumaczyć, że ten sam czyn dawniej ustawodawca określił jako prze-

Stosunek NTA do orzecznictwa Karno-Administracyjnego, Lwów 1927; tenże: Zagadnienia orzecznictwa karno-administracyjnego (referat wygł. na I Polskim Kongresie Nauk Administracyjnych), Warszawa 1938; tenże: Zagadnienia kodyfikacji orzecznictwa karno-administracyjnego (wybór systemu), „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1961 r., nr 2, s. 3 i nast.; tenże: Kolegia czy sądy? „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1962 r., nr 2, s. 13 i nast.

²⁷ Por. m. in. K. Binding: Die Normen und ihre Übertretung, Ed. I, Leipzig 1922, s. 324 i nast.; R. Kukula: Die Verwaltungszwang, Wieden 1918; F. Liszt: op. cit.; S. Mokriński: Nakazanie, jego celi i przedpołożenijsa, Tomsk 1905, cz. III, s. 394 i nast.; L. Władimirov: Kurs ugołownogo prawa, Moskwa 1907, s. 211 i nast.; S. Poznyszew: Osnownyje naczala nauki ugołownogo prawa, Moskwa 1912, s. 139 i nast.

²⁸ M. Zimmerman: Zagadnienia kodyfikacji orzecznictwa karno-administracyjnego, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1931 r., nr 2, s. 6.

²⁹ Por. H. Popławski: Odpowiedzialność karno-administracyjna z ustawy o normalizacji, „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1962 r., nr 2, s. 35 i nast.

stępstwo karane przez sąd, obecnie zaś uznał go za wykroczenie i przekazał do rozpoznania przez kolegium karno-administracyjne? Czym również należy tłumaczyć ostatnie tendencje ustawodawcze do jeszcze szerszego przekazywania do kolegiów spraw, które obecnie należą do właściwości sądów³⁰, a dotyczą czynów określonych w kodeksie karnym, w ustawie z dn. 18.VI.1959 r. o odpowiedzialności karnej za przestępstwa przeciw własności społecznej, w ustawie z dn. 13.VII.1957 r. o zwalczaniu spekulacji i ochronie nabywców oraz producentów rolnych w obrocie handlowym, w ustawie z dn. 1.VII.1958 r. o zezwoleniach na wykonywanie przemysłu, rzemiosła, handlu i niektórych usług przez jednostki gospodarki nie uspołecznionej i w ustawie z dn. 14.VI.1960 r. o zagospodarowaniu lasów i nieużytków, nie stanowiących własności Państwa, oraz niektórych lasów i nieużytków państwowych.³¹

Wytłumaczenia tego zjawiska szukać należy w teorii głoszącej, że nie ma materialnych różnic między wykroczeniem a przestępstwem. Zwolennicy tej teorii: Bar³², Cieślak³³, Iserzon³⁴, Piontkowski³⁵, Rappaport³⁶, Szyszow³⁷ i Zimmerman³⁸ uważają, że wykroczenie jest w istocie rzeczą również przestępstwem, lecz o mniejszym ciężarze gatunkowym i zagrożonym niższą karą. Na przykład według Bara różnica sprowadza się do tego, że na podstawie prawa pozytywnego prawo karne krymialne należy do kompetencji sądów, a prawo karno-administracyjne — do kompetencji organów administracyjnych. Kompetencja zaś jednego i drugiego zależy od organizacji administracji publicznej. Lecz ta różnica jedynie w zakresie kompetencji, różnica formalna przemawia za tym, że prawo karne administracyjne jest „pełnowartościowym prawem karnym: wartość prawna sankcji karnej administracyjnej i kryminalnej jest równorzędna”.³⁹

Jest liczna grupa autorów,⁴⁰ którzy się nie wypowiadają tak zdecydowanie, jak np. Bar, Cieślak, Iserzon, Rappaport, Zimmerman, zajmują jednak stanowisko, że przestępstwo różni się od wykroczenia jedynie stopniem społecznego niebezpie-

³⁰ Chodzi tu o czyny drobne, jak np. o kradzież, przywłaszczenie, zniszczenie mienia (art. 1 § 2 ustawy z dn. 18.VI.1958 r., art. 237, 262, 263 k.k.) i spekulację, w których wartość nie przekracza 300 zł — z wyjątkiem wypadków tzw. recydywy (w dalszym ciągu mają one być przestępstwami).

³¹ Por. uzasadnienie i omówienie tych tendencji w artykule E. T a b a k o: W przededniu trudnego egzaminu (o projekcie przekazania niektórych drobnych występów do orzecznictwa karno-administracyjnego), „Zagadnienia Karno-Administracyjne” 1962 r., nr 2, s. 19 i nast.

³² L. Bar w pracy: I. Starościak i L. Bar: Postępowanie administracyjne, karno-administracyjne i przymusowe w administracji, z. III, wyd. Akademii Nauk Polit., Warszawa 19.9—1950, s. 119 i nast.

³³ M. Cieślak: Uwagi na marginesie projektu prawa o orzecznictwie karno-administracyjnym, „Palestra” 1961 r., nr 6, s. 34 i nast.

³⁴ E. Iserzon: Reforma orzecznictwa karno-administracyjnego, PiP 1959, nr 8—9, s. 225.

³⁵ A. Piontkowski: Sowieckie ugodowne prawo (cz. ogólna), Moskwa 1929, s. 6.

³⁶ E. S. Rappaport: Zagadnienie kodyfikacji wykroczeń w ustawodawstwie polskim (odbitka z „Gazety Sądowej Warszawskiej” 1929, s. 4).

³⁷ O. Szyszow: O rozgraniczeniu przestępstw i wykroczeń administracyjnych w prawie radzieckim, „Zagad. Karno-Admin.” 1961 r., nr 3, s. 49 i nast.

³⁸ M. Zimmerman: Zagadnienia kodyfikacji orzecznictwa karno-administracyjnego (wybór systemu), „Zagadn. Karno-Admin.” 1931 r., nr 2, s. 7; tenże: Kolegia czy sądy? „Zagad. Karno-Admin.” 1962 r., nr 2, s. 16.

³⁹ Per. L. Bar w pracy cyt. w przypisku 32, s. 119—120. Do poglądu tego zdaje się przychylić również L. Kubicki w artykule: Projekt prawa o wykroczeniach, PiP 1961 r., nr 10, s. 498 i nast.

czeństwa. Natomiast Durmanow, Studienikin oraz inni⁴¹ są odmiennego zdania i wyraźnie stwierdzają, że jakkolwiek szkodę powodują również wykroczenia, jednakże szkoda ta nie jest społecznie niebezpieczna.

Przeciwko takiemu twierdzeniu przemawia jednak fakt, że ta granica między przestępstwem a wykroczeniem jest bardzo płynna. W zależności od upływu czasu nawet w jednym i tym samym państwie ten sam czyn raz jest przestępstwem, kiedy indziej zaś — wykroczeniem. W Polsce przykładem może tu być ustawa o normalizacji, która z dniem 2.I.1962 r. określiła jako wykroczenie czyn stanowiący do tego czasu przestępstwo. Odwrotnie zaś z ustawą z dn. 1.VII.1958 r. o zezwoleniach na prowadzenie działalności gospodarczej, która dotychczasowe wykroczenie podniosła obecnie do rangi przestępstwa. Ponadto w wielu wypadkach do sądu, a nie do administracji należy orzecznictwo w sprawach o wykroczenia,⁴² a tam, gdzie zdecydowano się przekazać orzecznictwo w sprawach o wykroczenia do administracji, jak np. w Niemczech, w Polsce,⁴³ uczyniono to ze względów technicznych wskutek przeciążenia sądów, co jest wyrazem pewnego kompromisu, odstępstwem od zasady, że wszelka władza karania nawet w drobniejszych sprawach administracyjnych należy do sądu. Przemawia to przeciw twierdzeniu o jakościowej różnicy między prawem administracyjnym a prawem kryminalnym.

Fakt powołania do życia w Uniwersytecie Warszawskim zakładu prawa karno-administracyjnego nie przy katedrze prawa administracyjnego, lecz przy katedrze prawa karnego,⁴⁴ która skupia wokół siebie wielu wybitnych specjalistów tej gałęzi prawa, również świadczy przeciwko powyższemu twierdzeniu o jakościowej

⁴⁰ For. I. Andrejew i J. Sawicki: Społeczne niebezpieczeństwo i bezprawność, DPP 1950 r., nr 3, s. 18—19; W. Czchikwadze: Radzieckie prawo karne wojskowe — Cz. ogólna (przekład MON), Warszawa 1952, s. 176; A. Gercenzon: Poniatije priestuplenija w sowietskome ugołownom prawie, Moskwa 1955, s. 53; P. Griszajew: Poniatije priestuplenija — Fricziny priestupnosti, Moskwa, s. 19 i nast.; A. Gubiński: Socjalistyczna dyscyplina pracy w prawie karnym, Warszawa 1954, s. 172; I. Klajnerman: Prokuratura a orzecznictwo karno-administracyjne, NP, 1952 r., nr 2—3, s. 22; W. Kurlanndski: Poniatije priestuplenija w sowietskome ugołownom prawie, Moskwa 1957, s. 14; L. Lernell: Określenie wykroczenia w projekcie prawa o wykroczeniach, „Zagad. Karno-Admin.” 1961 r., nr 2, s. 23; K. Lutow: Obszczestwienata opasnost na diejanieto po nakazatielnoto prawo na Bołgarija, Sofija 1950, s. 84 i nast.; F. Polaczek: Sostaw priestuplenija po czechosłowackomu prawu, Moskwa 1950, s. 94; A. Sacharow: Przestępstwo służbowe i wykroczenie dyscyplinarne, „Zesz. Prawn.,” przekłady, 1955 r., nr 1, s. 92; L. Szubert: Cb obszczestwiennoj opasnosti priestupnogo diejanija, Moskwa 1960, s. 19—62; A. Trajnin: Sostaw priestuplenija po sowietskemu ugołownomu prawu, Moskwa 1951 r., s. 114.

⁴¹ N. Durmanow: Poniatije priestuplenija, Moskwa 1948, s. 290; S. Studienikin: Sowietckoje administratiwnoje prawo, Moskwa 1950, s. 130 i nast.; Por. również: R. Rajkowski: Prawo karno-administracyjne Polski Ludowej, Warszawa 1955 r., s. 62; I. Pankratow: Prawowyje formy otwietstwiennosti dołżnostnych lic kolchozow, Moskwa 1959, s. 45 i nast.; S. Kleczekjan: Prawootnoszenija w socjalistycznym obszczestwie, Moskwa 1958, s. 181; P. Stejnow i A. Angelow: Administratiwnoje prawo Narodnoj Riespubliki Bołgarii, Moskwa 1950, s. 374.

⁴² Por. M. Zimmerman: Zagadnienia kodyfikacji orzecznictwa (...), op. cit., s. 3 i nast.; tenże: Kolegia czy sądy? op. cit., s. 13 i nast.

⁴³ W uchwale Wydziału Karnego Komisji Kodyfikacyjnej z dn. 17.I.1950 r. wskazywano na to, że kodeks karny powinien ogarnąć wszystkie czyny karygodne, tak żeby każde skazanie na karę nastąpiło tylko na zasadzie przepisów k.k. Fodnoszono przy tym, że wyposażenie władz administracyjnych w prawo bezpośredniego — bez sądu — wymierzania kar zagraża zdrowiu naszego państwa (podaje wg R. Rajkowskiego: Prawo karno-administracyjne Polski Ludowej, Warszawa 1955, s. 51).

⁴⁴ Por. A. Gubiński i J. Sawicki: Zakład prawa karno-administracyjnego, „Zagad. Karno-Admin.” 1962 r., nr 2, s. 31 i nast.

różnicy pomiędzy przestępstwem a wykroczeniem, a więc przemawia za tezą, że orzecznictwo karno-administracyjne jest działalnością tego samego typu co sądowy wymiar sprawiedliwości karnej i że między przestępstwem a wykroczeniem zachodzą różnice natury tylko ilościowej.⁴⁵

Teorie głoszące istnienie jakościowych różnic między przestępstwem a wykroczeniem powołują się również na odrębność celów kary kryminalnej i karno-administracyjnej. Twierdzi się m.in., że kara administracyjna w odróżnieniu od kary sądowej nie ma charakteru potępiającego,⁴⁶ lecz ma na celu jedynie względy prewencji szczególnej i ogólnej. Patrząc na to zagadnienie od strony jakiegoś jednego drobnego i odosobnionego wykroczenia, można by przyjąć taką tezę. Rzecz jednak w tym, że należy patrzeć nie na pojedynczy wypadek, lecz na całość zagadnienia jako na cel kary karno-administracyjnej i kryminalnej, w przeciwnym bowiem wypadku dojdziemy zawsze do błędnych wniosków. Frzeć w praktyce zdarza się niejednokrotnie tak, że sprawca wykroczenia zostaje surowiej ukarany od sprawcy drobnego nieumyślnego przestępstwa⁴⁷ i że w ogóle rozpiętość kar w kodeksie karnym i innych ustawach karnych jest bardzo duża. Istnieje przede wszystkim różnica między karą śmierci a pozostałymi karami, różnica między karą więzienia a karą aresztu⁴⁸, między karą pozbawienia wolności a karą grzywny, między karą długo- i krótko-terminową,⁴⁹ ale zasadniczy cel kary kryminalnej, który sprowadza się u nas do wymierzenia sprawcy kary powodującej określoną dolegliwość i zarazem potępienie jego i jego czynu,⁵⁰ określony został — na podstawie uogólnienia — w stosunku do wszystkich czynów przestępnych, zarówno poważnych, jak i drobnych. Dawniej, kiedy wyłącznym celem kary kryminalnej była zemsta, odwet,⁵¹ takie rozróżnienie celów kary kryminalnej i administracyjnej mogło mieć

⁴⁵ Por. M. Cieślak: Uwagi na marginesie projektu prawa o orzecznictwie karno-administracyjnym, „Palestra” 1961 r., nr 6, s. 34.

⁴⁶ Pogląd ten został zawarty m.in. w okólniku MSW nr 88 z dn. 25.IV.1929 r. w sprawie zasad polityki karno-administracyjnej (Dz. Urz. MSW Nr 6, poz. 130), w którym zostało wyjaśnione, że założeniem norm materialnych prawa karno-administracyjnego jest ochrona porządku publicznego oraz zapewnienie przeprowadzenia działalności administracyjnej, uznanej przez państwo za potrzebną i pożyteczną dla dobra ogółu, a nie ochrona dóbr mających wartość bezpośrednią dla poszczególnych członków społeczeństwa, i w związku z tym kara administracyjna nie zawiera w sobie cech nagany społecznej czy potępienia (cyt. wg R. Rajkowskiego: op. cit., s. 55).

⁴⁷ Na przykład w sprawach o nieumyślne spowodowanie pożarów nie powodujących groźnych skutków przeciętne kary wahają się w granicach 300—500 zł grzywny; w tychże granicach oscylują również kary wymierzone osobom trudniącym się działalnością gospodarczą bez zezwolenia. Natomiast średnia kara grzywny wymierzana przez kolegia karno-administracyjne w różnych sprawach wynosi 625 zł (dane powyższe dotyczą Łodzi).

⁴⁸ Por. szerzej o tym zagadnieniu: H. Popławski i T. Skowron: Kara więzienia i aresztu w obowiązującym ustawodawstwie i praktycznym wykonaniu, „Przegląd Więziennictwa” 1960 r., nr 3.

⁴⁹ Kary krótkoterminowe stanowią 40—60% kar wymierzanych przez nasze sądy powiatowe. Na przykład w IV kwartale 1958 r. 59,3% więźniów odbywało kary w granicach do 6 miesięcy, w 1959 r. — 51,4%, w 1960 r. — 51,2% („Biuletyn Min. Sprawiedliwości 1960 r., nr 11, s. 14). Podobna sytuacja istnieje w innych państwach: np. w Szwecji w 1956 r. na karę aresztu do 3 miesięcy skazano 85%, w Finlandii na karę do 6 miesięcy aresztu — 60%, Anglii — 69%, Włoszech 60—80%, Hiszpanii — 50%, Jugosławii — 80%, Szwajcarii — 85% (por. S. Walczak: Współczesne tendencje w dziedzinie pracy penitencjarnej i zwalczania przestępczości, PiP 1961 r., nr 4—5, s. 586).

⁵⁰ J. Sliwowski: Prawo karne — cz. II, skrypt, Toruń 1960, s. 60.

⁵¹ Por. W. Jellinek: Verwaltungsrecht, Berlin 1951, s. 373 i nast.

jakieś znaczenie. Dziś jednak jest inaczej. Dziś współczesna nauka odrzuca w ogóle ideę odwetu i — jak słusznie twierdzi Lernell⁵² — o karze jako o odpłacie za popełniony czyn można mówić tylko w takim sensie, że człowiek ponosi konsekwencje za swoje czyny, które godzą w interes społeczny lub interes innych ludzi. Dotyczy to zarówno przestępstw, jak i wykroczeń. Jeżeli bowiem sprawca, dopuszczając się wykroczenia, zakłóci np. krzykiem lub hałasem spokój i porządek publiczny, to czyn taki spotka się niewątpliwie z negatywną oceną społeczeństwa, a sam sprawca z potępieniem. I jakkolwiek kara, jaką otrzyma sprawca tego czynu, pociągnie za sobą mniejsze skutki niż w wypadku, gdyby znieważył w tym czasie funkcjonariusza MO lub dopuścił się innego czynu przestępnego, zawsze jednak towarzyszyć jej będzie potępienie ze strony otoczenia. I podobnie jak kryminalna, również i ta kara zawsze będzie zawierać w sobie elementy prewencji szczególnej i ogólnej. W następstwie ukarania sprawca będzie w przyszłości bardziej powściągliwy, a otoczenie przekona się naocznie, że nieliczenie się z ustalonym porządkiem prawnym pociąga za sobą karę.

Istnieją niewątpliwie również i różnice między karą kryminalną a karą administracyjną. W karze kryminalnej np. przeważa na pewno element prewencji szczególnej „w sensie jakiegoś poważniejszego, »długofalowego« oddziaływania na psychikę sprawcy”,⁵³ w karze administracyjnej zaś przeważa „element doraźnych bodźców negatywnych dolegliwości niewielkiej lecz szybkiej zbliżającej się nieraz do zwykłego napomnienia”.⁵⁴ Odpowiednio do różnego stopnia społecznego niebezpieczeństwa przestępstwa i wykroczenia różny jest też stopień negatywnej oceny i potępienia zarówno sprawcy jak i czynu ze strony otoczenia, społeczeństwa. Jednakże są to — należy podkreślić — różnice tylko ilościowe.

Jeżeli więc między przestępstwem a wykroczeniem, między prawem karnym a prawem karno-administracyjnym nie ma istotnych różnic jakościowych, jeżeli ponadto nie są różne jakościowo cele kar stosowanych przez prawo karne i prawo karno-administracyjne — to nie widzę w ogóle żadnego interesu w tym, aby utrzymywać dotychczasowy stan podwójnego karania tej samej osoby za ten sam czyn: raz w postępowaniu sądowym, a drugi w postępowaniu karno-administracyjnym. Tutaj nie może być stosowana analogia dotycząca wzajemnych stosunków między odpowiedzialnością karną i cywilną oraz między odpowiedzialnością karną i dyscyplinarną, gdzie zasada *ne bis in idem* — ze względu na jakościowo różne cele wymienionych rodzajów odpowiedzialności — w zasadzie nie powinna znaleźć zastosowania, ponieważ przez zaspokojenie jednego celu, jaki przyświeca np. karze kryminalnej, nie zostanie zaspokojony drugi cel, jaki ma na widoku prawo cywilne, a często nie zaspokaja również celu, jaki stawia przed sobą prawo dyscyplinarne, stosując właściwie dla siebie środki dyscyplinarne.⁵⁵ Natomiast w zakresie nas interesującym, kiedy owe cele są w zasadzie zbieżne, konieczność podwójnego ka-

⁵² For. L. Lernell: Określenie wykroczenia w projekcie prawa o wykroczeniach, „Zagadn. Karno-Admin.” 1961 r., nr 2, s. 22.

⁵³ M. Cieślak: Uwagi na marginesie projektu prawa o orzecznictwie karno-administracyjnym, „Palestra” 1961 r., nr 6, s. 35.

⁵⁴ Tamże, s. 33.

⁵⁵ Szczegółowe rozważania na ten temat, który dla naszych obecnych rozważań ma tylko marginesowe znaczenie, zob. w następujących moich pracach: Zasada *ne bis in idem* we wzajemnych stosunkach prawa karnego, karno-administracyjnego i dyscyplinarnego, NP 1931 r., nr 5, s. 72-48; Cranice odpowiedzialności karnej i cywilnej pracownika, „Palestra” 1961 r., nr 5; Kryteria stanowiące podstawy rozgraniczenia przestępstw urzędniczych od wykroczeń dyscyplinarnych, WPP 11961 r., nr 2.

rania odpada. Wywołuje ono w społeczeństwie tylko niekorzystne odczucie i pozostaje w sprzeczności z najnowszymi tendencjami socjalistycznego prawa karnego, które zmierza do zastępowania kar kryminalnych w sprawach o mniejszym stopniu społecznego niebezpieczeństwa innymi środkami o charakterze wychowawczym lub też każe takie sprawy kierować na drogę pozasądowego oddziaływania społecznego.

Dodatkowym argumentem przeciwko podwójnemu karaniu za ten sam czyn jest nasza dotychczasowa praktyka sądowa, która puszcza bezkarnie tzw. czyny uprzednie i następne. Na przykład w razie sfałszowania dokumentu i wyłudzenia na jego podstawie pieniędzy z kasy PKO lub w razie wystawienia przez magazyniera sfałszowanego kwitu rozchodowego celem ukrycia spowodowanego przez niego manka karze się sprawcę za główne przestępstwo (wyłudzenie manka), natomiast czyn uprzedni traktuje się jako bezkarne działanie przygotowawcze do przestępstwa głównego, a czyn następny jako zużytkowanie poprzedniego przestępstwa bądź jako ukrycie poprzedniego (art. 148 § 2 k.k.). I mimo że mamy tutaj dwa odrębne czyny przestępne — w przeciwieństwie do sytuacji gdzie mamy tylko jeden czyn, który narusza kilka przepisów ustawy — jeden z nich jest pomijany.⁵⁶ Tym bardziej więc uzasadnione jest aby za ten sam czyn nie karać dwukrotnie.

Dlatego też wypowiadam się zdecydowanie za całkowitym przyjęciem zasady *ne bis in idem* we wzajemnych stosunkach prawa karnego i karno-administracyjnego.

Tego rodzaju stanowisko wymaga — rzecz jasna — rozwiązania dalszych zagadnień jak np. sporów kompetencyjnych między organami orzecznictwa karno-administracyjnego a sądem, ważności orzeczeń wydanych przez te dwa organy orzekające z naruszeniem właściwości rzeczowej, ewentualnego uznania lub zarachowania przez sąd kary orzeczonej przez kolegium itp. zagadnień.

Przed wszystkim zaś wydaje się konieczne *de lege ferenda* zaakcentować priorytet sądu w stosunkach z organami karno-administracyjnymi. Praktycznie oznaczałoby to, że sąd rozstrzygałby wszelkie wątpliwości organów karno-administracyjnych w kwestii rozpoznawania sprawy o czyn, który jest wprawdzie wykroczeniem, ale jednocześnie może stanowić znamiona przestępstwa przewidzianego w ustawie karnej. W konsekwencji należałoby przyjąć zasadę, że organ karno-administracyjny nie wszczyna postępowania, a wszczęte umarza, jeśli o ten sam czyn wszczęte zostało postępowanie karno-sądowe.

Rozwiązanie powyższe samo przez się nie zlikwiduje groźby podwójnego karania, jak np. w razie naruszenia kompetencji, w wyniku pomyłki lub wcześniejszego rozstrzygnięcia sprawy przez organ karno-administracyjny. Dlatego też należy wysunąć dalsze postulaty.

Ze względu na ekonomię procesową, ekonomię czasu, sąd powinien mieć możliwość rozpoznać sprawę nawet wtedy, kiedy zostanie stwierdzone w toku przewodu sądowego, że dany czyn stanowi jedynie wykroczenie. Gorsza jest nieco sytuacja, kiedy to organ karno-administracyjny, nie dopatrując się w czynie obwinionego niczego więcej poza wykroczeniem, wyda orzeczenie i ukarze go. Niestety, w takiej sytuacji — która zresztą zdarzyć się może bardzo rzadko — będzie musiało dojść do ponownego rozpoznania sprawy przez sąd. Jednakże również i w tym wypadku sytuacja nie jest bez wyjścia. Przed wszystkim więc jeśli społeczne niebezpieczeń-

⁵⁶ Por. W. Wolter: Reguły wyłączenia wielości ocen w prawie karnym, Warszawa 1961; tenże: Prawo karne, Warszawa 1947, s. 400; H. Rajzman: Dwa czy jedno przestępstwo? PiP 1956 r., nr 7, s. 144—17; R. Frank: Das Strafgesetzbuch, 19.6, s. 224; orzeczn. SN z dn. 22.IX.1938 r., „Głos Sąd.” 1939 r., nr 3.

stwo czynu jest niewielkie, sąd ma zawsze możliwość umorzenia postępowania z powodu znikomości owego niebezpieczeństwa. Natomiast w razie niemożności umorzenia postępowania wobec znacznego stopnia społecznego niebezpieczeństwa czynu powinna istnieć możliwość zawieszenia wykonania kary wymierzonej przez organ karno-administracyjny do czasu rozpoznania jej przez sąd, a gdy została już ona wykonana — zarachować ją, zaliczyć na poczet orzeczonej kary w wyroku sądowym, podobnie jak zalicza się okres przebywania podejrzanego w areszcie tymczasowym.⁵⁷

Proponowane rozwiązanie nie przysporzy kłopotów sądowi ani organom karno-administracyjnym, zlikwiduje za to dotychczasową praktykę podwójnego karania, która z istoty swej jest sprzeczna z założeniami socjalistycznej praworządności.

WOJCIECH MISIAK

Przyczynek do problematyki obowiązywania zakazu *reformationis in peius*

W roku bieżącym w orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz w publikacjach naukowych zamieszczonych w czasopiśmie prawniczych nad wyraz żywe zainteresowanie wzbudziła problematyka istoty i zakresu obowiązywania zakazu *reformationis in peius*. Ta instytucja procesowa, która jest jedną z podstawowych gwarancji procesowych oskarżonego i która w sposób istotny zabezpiecza przyznane oskarżonemu przez Konstytucję prawo do obrony, budzi w dalszym ciągu kontrowersje zarówno w orzecznictwie Sądu Najwyższego, jak i w doktrynie prawa karnego procesowego. Stąd celowe wydaje się omówienie niektórych problemów wyłaniających się w związku ze stosowaniem zakazu *reformationis in peius*, z punktu widzenia ich znaczenia dla zabezpieczenia procesowych praw oskarżonego, na gruncie ostatnich orzeczeń Sądu Najwyższego i związanych z nimi poglądami doktryny.

Punktem wyjścia niniejszych rozważań jest uchwała SN w składzie 7 sędziów z dnia 9.XI.1964 r. w sprawie VI KO 32/64. W uchwale tej Sąd Najwyższy, udzielając odpowiedzi prawnej w trybie art. 3.0 § 1 k.p.k. Sądowi Wojewódzkiemu w K., wyraził pogląd prawny, że gdy sąd pierwszej instancji nie wypowiedział się w kwestii chuligańskiego charakteru przestępstwa, to niezależnie od tego, czy akt oskarżenia na to wskazywał, sąd rewizyjny — po stosownym uprzedzeniu oskarżonego w trybie art. 324 § 2 k.p.k. — może, mimo że rewizję wniósł tylko oskarżony, uznać czyn przypisany wyrokiem sądu pierwszej instancji za mający charakter chuligański i w związku z tym — ze względu na przepis art 7 pkt 3 de-

⁵⁷ Por. zbieżność moich podstawowych tez z tezami S. Waltosia w jego artykule: „Kolejność postępowania karnego i karno-administracyjnego, „Palestra” 1961 r., nr 12, s. 25—28. Por. również M. Cieślak: Uwagi na marginesie projektu prawa o orzecznictwie karno-administracyjnym, „Palestra” 1961 r., nr 6, s. 38.