

Zbigniew Gostyński

W sprawie rzekomych zmian w prawie karnym skarbowym

Palestra 40/5-6(461-462), 54-59

1996

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.

Zbigniew Gostyński

W sprawie rzekomych zmian w prawie karnym skarbowym

W „Palestrze” nr 1–2 z 1996 r., został opublikowany tekst Pana Profesora F. Prusaka¹, w którym zaprezentowano poglądy tak zasadniczo odbiegające od utrwalonych w nauce prawa karnego i orzecznictwie, a przy tym mających oparcie w praktyce ustawodawczej, że trudno się do nich nie ustosunkować, tym bardziej że chodzi o kwestie o doniosłych konsekwencjach praktycznych.

Problem, którym zajął się F. Prusak w swojej publikacji, polega na tym, czy ustawa z 12 lipca o zmianie kodeksu karnego, kodeksu karnego wykonawczego oraz o podwyższeniu dolnych i górnych granic grzywien i nawiązek w prawie karnym² obejmuje również odpowiednie unormowania ustawy karnej skarbowej. Kluczowe znaczenie dla określenia stanowiska Autora w tej kwestii ma następująca wypowiedź: „W odniesieniu do wątpliwości, czy wskazana nowelizacja prawa karnego odnosi się również do ustawy karnej skarbowej należy udzielić twierdzącej odpowiedzi”. Uzasadniając pogląd o stosowaniu zmian wprowadzonych ustawą z 12 lipca 1995 r. do ustawy karnej skarbowej powołuje się F. Prusak na to, iż „tytuł ustawy (...) potwierdza, że dotyczy ona wszystkich ustaw karnych, posługujących się karami majątkowymi”. To twierdzenie trudno uznać za prawdziwe w konfrontacji z tytułem ustawy. W rzeczywistości przedmiotem jej regulacji jest „podwyższenie dolnych i górnych granic grzywien i nawiązek w prawie karnym”. Jak widać, zdaniem F. Prusaka, „kary majątkowe” to synonim „grzywien i nawiązek”, czego nie sposób zaakceptować, już choćby z tego powodu, że przecież nawiązka nie należy do katalogu kar ani zasadniczych, ani dodatkowych, zarówno w kodeksie karnym, jak i w kodeksie wykroczeń. Zresztą ten swoisty środek nie jest znany ustawodawstwu karnemu skarbowemu. Ważniejsze jednak jest to, że karą przewidzianą za wykroczenia skarbowe nie jest wcale „grzywna”, lecz „kara pieniężna”. To prawda, że ta ostatnia jest rodzajem kary majątkowej, jednak dystynkcja terminologiczna wprowadzona przez obowiązującą ustawę karną skarbową³ musi być respektowana.

Osobno analizuje F. Prusak kwestię, czy do ustawy karnej skarbowej ma zastosowanie art. 3 ust. 2 ustawy z 12 lipca 1995 r., który dla uniknięcia

nieporozumień wypada przytoczyć *in extenso*. Otóż, zgodnie z tym przepisem „ilekroć przepisy ustawy w odniesieniu do przestępstw i wykroczeń określają wartość kwotową mienia, towaru, lub wyrządzonej szkody, ustala się je – w wysokości dziesięciokrotnej”. Zdaniem F. Prusaka, przepis ten „również ma zastosowanie do przestępstw i wykroczeń określonych w ustawie karnej skarbowej, bo wynika to także z brzmienia przepisu”. Uzasadniając ten pogląd wywodzi dalej Autor co następuje: „Chodzi o to, że stosowne odniesienia ustaw karnych do przestępstw i wykroczeń powodują ustalenie w wysokości dziesięciokrotnej wartości kwotowej mienia, towaru lub wyrządzonej szkody. Z gramatycznego brzmienia przepisów wynika, że nie wyłączono więc stosowania tych przepisów w odniesieniu do ustawy karnej skarbowej”. Pomijając to, że można sensownie mówić tylko o gramatycznej wykładni, nie zaś o „gramatycznym brzmieniu” przepisów, należy powiedzieć, że z brzmienia art. 3 ust. 2 ustawy z 12 lipca 1995 r. wcale nie wynika, że przepis ten odnosi się także do ustawy karnej skarbowej. Wyłączenie, na którego brak powołuje się F. Prusak, byłoby potrzebne wówczas, gdyby można było uznać, że w rozumieniu ustaw karnych nazwa „przestępstwo” jest *ex definitione* nazwą gatunkową, obejmującą także przestępstwa skarbowe, a odpowiednio – nazwa „wykroczenie” jest nazwą gatunkową, w której zakresie mieści się także wykroczenie skarbowe. Tymczasem jest zupełnie inaczej.

Definicję przestępstwa można zrekonstruować na podstawie art. 1 i 5 kodeksu karnego. Nigdy nie budziło wątpliwości, że w ten sposób ustalony zakres nazwy „przestępstwo” odnosi się nie tylko do przestępstw stypizowanych w samym kodeksie karnym, ale także do czynów określonych w innych ustawach karnych. Wprawdzie ustawa karna skarbowa jest ponad wszelką wątpliwość ustawą karną, ale jej status jest szczególny. Zawiera przecież – w odróżnieniu od tzw. ustaw karnych dodatkowych – własne przepisy ogólne, określające w znacznej części odmienne od przyjętych w kodeksie karnym zasady odpowiedzialności za przestępstwa skarbowe, jak też odrębne zasady wymiaru kary za te czyny. Niektóre przepisy kodeksu karnego mają wprawdzie zastosowanie do przestępstw skarbowych, lecz – po pierwsze – zakres ich jest ściśle ograniczony tylko do tych, które są wyraźnie wyszczególnione w normie blankietowej art. 2 u.k.s., po drugie – stosuje się je nie wprost, a tylko „odpowiednio”. Najważniejsze wszelako jest to, że ustawa karna skarbowa zawiera w art. 1 własną definicję „przestępstwa skarbowego”. „Przestępstwo skarbowe” jest pojęciem jednolitym, nie ma więc do niego zastosowania ustawowy podział przestępstw, przewidziany w art. 5 kodeksu karnego, na zbrodnie i występki. Nie bez powodu art. 5 k.k. nie został powołany w art. 2 u.k.s. i to nie tylko dlatego, że ustawa karna skarbowa nie przewiduje ani jednej sankcji z zagrożeniem określonym w art. 5 § 2 k.k.

Z podobnych powodów należy odrzucić możliwość traktowania nazwy „wykroczenie” jako nazwy rodzajowej, obejmującej także wykroczenia skarbowe. Definicja wykroczenia skarbowego jest podana w art. 35 u.k.s. i nie odpowiada ona określeniu wykroczenia z art. 1 kodeksu wykroczeń. Warto też zauważyć, że o ile w odniesieniu do wszelkich wykroczeń stypizowanych w innych ustawach mają

zastosowanie przepisy części ogólnej kodeksu wykroczeń, to co do wykroczeń skarbowych ustawa karna skarbową – poza własnymi uregulowaniami – zawiera odesłanie do przepisów kodeksu karnego, które „stosuje się odpowiednio” (art. 36 u.k.s.). Wszystko to prowadzi do zupełnie jednoznacznego wniosku, że „wykroczenie skarbowe” jest odrębną kategorią pojęciową, nie zaś rodzajem „wykroczenia” w sensie, jaki tej nazwie nadaje art. 1 k.w.

Potwierdzeniem tego co wyżej powiedziano jest od dawna utrwalona praktyka legislacyjna w zakresie ustaw karnych, respektująca dystynkcję między „przestępstwem” a „przestępstwem skarbowym” oraz między „wykroczeniem” a „wykroczeniem skarbowym”. Wymownie świadczy o tym sposób konstruowania przepisów w aktach amnestyjnych, w których ustawodawca zaznacza tę dystynkcję w dwojaki sposób, tj. albo przez wymienienie osobno „przestępstw” i „przestępstw skarbowych” (ew. ich ekwiwalentów)⁴ oraz odpowiednio „wykroczeń” i „wykroczeń skarbowych”⁵, albo też używając wyrażenia „przestępstwa, w tym (i) skarbowe” oraz odpowiednio „wykroczenia, w tym (i) skarbowe”⁶.

Potwierdzenie tezy, że praktyka legislacyjna odrębnie traktuje w ramach ustaw karnych przestępstwa i przestępstwa skarbowe znaleźć można także w ustawie z 10 maja 1985 r. o zmianie niektórych przepisów prawa karnego i prawa o wykroczeniach⁷. Ten przykład jest szczególnie wymowny, gdyż przepis art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 tej ustawy, podobnie do art. 3 ust. 1 ustawy z 12 lipca 1995 r., zawiera regulację odnoszącą się do generalnego podwyższenia granic grzywn i nawiązek przewidzianych w „innych” ustawach (tj. w tym wypadku – poza kodeksem karnym i przepisami wprowadzającymi kodeks karny). Poza tym ogólnym unormowaniem w ustawie tej znalazł się odrębny przepis art. 9, odnoszący się wyłącznie do ustawy karnej skarbowej. Zarówno w judykaturze, jak i piśmiennictwie, wyrażony został trafny pogląd, że art. 3 ust. 1 ustawy z 10 maja 1985 r. nie ma zastosowania do ustawy karnej skarbowej⁸.

To co wyżej powiedziano odnosi się do posługiwania się nazwą „przestępstwo” wyłącznie w ustawach karnych. W innych ustawach nazwa „przestępstwo” może być rzeczywiście użyta jako nazwa rodzajowa, obejmująca swym zakresem także przestępstwa skarbowe. Jako przykład można wskazać odpowiednie normy określające zadania prokuratury, do których należy „czuwanie nad ściganem przestępstw” (art. 64 Konstytucji RP i art. 2 ustawy o prokuraturze⁹). Od ustawy, która – jak analizowana tutaj ustawa z 12 lipca 1995 r. – wprowadza m.in. radykalne podwyższenie zagrożeń, musi się jednak wymagać odpowiedniej precyzji terminologicznej. Tak więc brak wyszczególnienia w tej ustawie przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych może być rozumiany tylko w ten sposób, że nie odnosi się ona do tych kategorii czynów zabronionych.

Niezupełnie jasne są konkluzje wywodów F. Prusaka. Dla uniknięcia ewentualnego zarzutu nieścisłości, przytaczam odpowiedni fragment jego tekstu *in extenso*: „Spośród rozbieżnych rozwiązań interpretacyjnych należy przyjąć to, że w wypadku, gdy dolna, górna albo obie granice grzywny określonej w ustawie szczególnej są wyższe niż przewidziane w kodeksie karnym pod rządami nowelizacji, to wtedy

w odniesieniu do postanowień u.k.s. nie stosuje się przepisu art. 3 ust. 1 ustawy z 12 lipca 1995 r. Należy jednak zastosować przepis art. 3 ust. 2 tej ustawy. Chodzi o to, że należało podnieść wysokość tzw. kwoty granicznej, to jest tej, która decyduje o przepołowieniu przestępstwa i wykroczenia skarbowego (np. art. 81 u.k.s.). W przypadku zaś gdy wartość towaru, w stosunku do którego obowiązują ograniczenia przywozowe nie przekracza 5000 zł, sprawca popełnia wykroczenie skarbowe (art. 81 § 4 u.k.s.)”.

Najpierw uwaga ogólna. Nie ma żadnych wątpliwości interpretacyjnych, o których pisze F. Prusak, jeśli odrzuci się przyjętą przez niego tezę, że ustawa z 12 lipca 1995 r. w ogóle odnosi się do ustawy karnej skarbowej. Podkreślić przy tym trzeba z całym naciskiem, że nie chodzi o odrzucenie tej tezy dla uniknięcia trudności interpretacyjnych, lecz dlatego, że – jak starałem się wykazać – jest ona sprzeczna z ustaleniami dokonanyymi w nauce prawa karnego oraz orzecznictwie, a także z praktyką ustawodawczą. Można więc mówić o swoistym „wyprodukowaniu” problemu, który po prostu nie istnieje.

Na powyższym stwierdzeniu należałoby właściwie zakończyć niniejszą polemikę. Rzecz jednak w tym, że ponieważ z przytoczonej powyżej konkluzji wywodów F. Prusaka zdaje się wynikać taka interpretacja przepisów ustawy z 12 lipca 1995 r., w której konsekwencji nie ulegają podwyższeniu grzywny za przestępstwa skarbowe, natomiast podwyższeniu ulega kwota decydująca o rozgraniczeniu przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych, a takie postawienie sprawy – jak się może wydawać – jest korzystne dla potencjalnych sprawców, przeto należy szczegółowo przeanalizować argumentację Autora.

Zacznijmy od sprawy grzywien za przestępstwa skarbowe. Wyrażony w przytoczonym fragmencie tekstu pogląd, że „w odniesieniu do postanowień u.k.s. nie stosuje się przepisu art. 3 ust. 1 ustawy z 12 lipca 1995 r.” opiera się na wypowiedzianym na wcześniejszym etapie rozważań twierdzeniu Autora, że po zmianach wprowadzonych w 1994 r.¹⁰ „górna granica (grzywny – uzupełnienie moje – Z.G.) przewidziana w ustawie karnej skarbowej jest wyższa niż w kodeksie karnym po nowelizacji”. Zastanawiające jest to, że F. Prusak porównując grzywny w ustawie karnej skarbowej i w kodeksie karnym zestawia ze sobą **zagrożenie** przewidziane za konkretne przestępstwo skarbowe z **górną granicą** grzywny określonej w przepisie części ogólnej kodeksu karnego, a mianowicie w art. 36 § 2. Przecież – wbrew temu, co mogłoby sugerować twierdzenie Autora, „że górna granica grzywny wprowadzona w 1994 r. wynosi 5 000 000 nowych zł” – ustawa o ochronie obrotu gospodarczego nie zmieniła przepisu ogólnego ustawy karnej skarbowej dotyczącej wymiaru grzywny, tj. art. 10, który w dalszym ciągu przewiduje tylko dolną, a nie górną, granicę grzywny, lecz w sankcjach za nowo wprowadzone typy kwalifikowane niektórych przestępstw skarbowych określiła grzywnę we wskazanej wysokości¹¹. W związku z tym jest wątpliwe, czy art. 3 ust. 4 ustawy z 12 lipca 1995 r., do którego odwołuje się F. Prusak, mógłby – przy przyjętym przez niego, a nie akceptowanym tutaj, założeniu – dawać podstawę generalnego wyłączenia stosowania art. 3 ust. 1 tej ustawy do przestępstw skarbowych.

Niejasne jest stanowisko F. Prusaka w kwestii, czy art. 3 ust. 1 ustawy z 12 lipca 1995 r. ma mieć zastosowanie do wykroczeń skarbowych. Znowu niezbędne jest posłużenie się cytatem. Jak bowiem rozumieć następującą wypowiedź F. Prusaka: „Ten zmieniony stan prawny (tzn. – jak wynika z wcześniejszych wywodów Autora – ukształtowany zarówno przez art. 3. ust. 1, jak i art. 3 ust. 2 omawianej ustawy, uwaga moja – Z.G.) trzeba odnieść do ogólnego założenia, że wykroczenie skarbowe wiążemy m.in. z zagrożeniem karą pieniężną (art. 35 u.k.s.), którą wymierza się (art. 41 u.k.s.) w wysokości od 20 zł do 1000 zł”. Widać tu najlepiej, jak trudno było F. Prusakowi poradzić sobie z tym, o czym już wspomniano na wstępie, że podczas gdy w art. 3 ust. 1 ustawy z 12 lipca 1995 r. mowa o grzywnie, wykroczenia skarbowe są zagrożone karą pieniężną. Co jednak ma wynikać z „odniesienia zmienionego stanu prawnego do ogólnego założenia, że wykroczenie skarbowe wiążemy m.in. z karą pieniężną”, trudno doprawdy zgadnąć.

Wreszcie ostatnia sprawa. F. Prusak utrzymuje, że na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy podwyższeniu uległa, jak to określa, „wysokość tzw. kwoty granicznej, to jest tej, która decyduje o przepołowieniu przestępstwa i wykroczenia skarbowego (np. art. 81 u.k.s.)”. Należy zauważyć, że wartość kwotowa określona w art. 3. ust. 2 ustawy z 12 lipca 1995 r. może się odnosić wyłącznie do „mienia, towaru lub wyrządzonej szkody”. Autor, nie bez widocznego powodu, dobrał akurat przykład art. 81 u.k.s., w którym kwota stanowiąca kryterium rozgraniczenia przestępstwa skarbowego i wykroczenia skarbowego odnosi się do wartości towaru. Cóż powiedzieć jednak o tych przepisach ustawy karnej skarbowej, w których kwota ta odnosi się do uszczuplonej należności państwowej, a jest tak przecież zdecydowanie najczęściej. Niełatwo byłoby dowieść tego, że uszczuploną należność państwową można traktować jako „szkodę” w rozumieniu art. 3 ust. 2 ustawy z 12 lipca 1995 r., zaś już z całą pewnością nie może być uznana za „szkodę” należność państwowa „narażona na uszczuplenie” (art. 80 § 4, art. 91 § 3, art. 92 § 4, art. 94 § 3, art. 95 § 3, art. 99 § 3, art. 113 § 3 u.k.s.).

Przedstawione trudności interpretacyjne, których przecież nie ukrywa F. Prusak, biorą się stąd, że ustawa z 12 lipca 1995 r. nie jest dostosowana do swoistych unormowań ustawodawstwa karnego skarbowego. To niedostosowanie bierze się po prostu stąd, że najwyraźniej intencją ustawodawcy nie było rozciągnięcie zakresu jej stosowania na obszar prawa karnego skarbowego. Wszelkie próby wykazania, że jest inaczej, muszą się zakończyć niepowodzeniem. Tak też należy ocenić próbę podjętą przez F. Prusaka.

Przypisy:

¹ F. Prusak: *Podwyższenie granic grzywny, czy progów rozgraniczających przestępstwa i wykroczenia skarbowe*, „Palestra” 1996, z. 1–2, s. 29 i n.

² Dz.U. Nr 95, poz. 475.

³ Na marginesie zauważmy, że najnowsza wersja projektu prawa karnego skarbowego (tak w przyszłości ma się nazywać akt prawny regulujący tę dziedzinę prawa), opracowanego przez Zespół prawa karnego skarbowego Komisji do spraw reformy prawa karnego wprowadza – jako karę za wykroczenie skarbowe – grzywnę. Jednak różnica między zagrożeniem karą majątkową za przestępstwo skarbowe oraz za wykroczenie skarbowe pozostanie, tyle tylko, że nabierze zupełnie innego charakteru. Chodzi o to, że podczas gdy przestępstwa skarbowe są w projekcie zagrożone „grzywną w stawkach dziennych”, karą przewidzianą za wykroczenia skarbowe jest „grzywna określona kwotowo” – zob. art. 15 § 1 pkt 1 i art. 16 § 1 projektu ustawy – Prawo karne skarbowe (redakcja – styczeń 1996). W gruncie rzeczy więc różnica między karą majątkową przewidzianą za wykroczenia skarbowe oraz karą majątkową grożąca za przestępstwa skarbowe w przyszłym ustawodawstwie karnym skarbowym nie tylko nie zaniknie, ale nawet stanie się jeszcze bardziej istotna, bo nie ograniczona do dystynkcji czysto formalnej, jaką jest *de lege lata* terminologia ustawy.

⁴ Zastrzeżenie uczynione w nawiasie jest konieczne z tego względu, że jednolita nazwa „przestępstwo skarbowe” została wprowadzona dopiero przez obowiązującą ustawę karną skarbową z 26 października 1971 r. (Dz.U. Nr 28, poz. 260 z późn. zm.). We wcześniejszych więc aktach normatywnych o amnestii, obok „przestępstw” z kodeksu karnego i ustaw karnych dodatkowych, były wymieniane „występki skarbowe i przestępstwa podatkowe” (amnestie z lat: 1945 i 1947) albo „występki skarbowe” (amnestie z lat: 1952, 1956, 1964 i 1969).

⁵ Zob. art. 2 pkt 5 i 6 oraz art. 6 § 1 dekretu z 2 sierpnia 1945 r. o amnestii (Dz.U. Nr 28, poz. 172 z późn. zm.); art. 3 pkt 5 i 6 oraz art. 7 § 1 ustawy z 22 lutego 1947 r. o amnestii (Dz.U. Nr 20, poz. 78); art. 2 ust. 1 pkt 3 i 4 oraz art. 5 ustawy z 22 listopada 1952 r. o amnestii (Dz.U. Nr 46, poz. 309); art. 1 pkt 3 i 5 ustawy z 27 kwietnia 1956 r. o amnestii (Dz.U. Nr 11, poz. 57); art. 1 pkt 3 i 4 dekretu z 20 lipca 1964 r. o amnestii (Dz.U. Nr 27, poz. 174); art. 1 pkt 3 i 4 ustawy z 21 lipca 1969 r. o amnestii (Dz.U. Nr 21, poz. 151); art. 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 3, art. 3 oraz art. 6 ust. 1 ustawy z 18 lipca 1974 r. o amnestii (Dz.U. Nr 27, poz. 159).

⁶ Zob. art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 1, 2 i 3, art. 3 i art. 10 ust. 1 oraz art. 6 ust. 1 dekretu z 19 lipca 1977 r. o amnestii (Dz.U. Nr 24, poz. 102); art. 4 ust. 1 ustawy z 21 lipca 1984 r. o amnestii (Dz.U. Nr 36, poz. 192); art. 8 ustawy z 29 maja 1989 r. o przebaczeniu i puszczeniu w niepamięć niektórych przestępstw i wykroczeń (Dz.U. Nr 34, poz. 179).

⁷ Dz.U. Nr 23, poz. 100.

⁸ Zob. uchwała SN z 20 listopada 1985 r. (VI KZP 30/85), OSNKW 1986, z. 5–6, poz. 36; uchwała SN z 20 marca 1986 r. (VI KZP 2/86), OSNPG 1986, z. 6, poz. 87; Z. Siwik: *Systematyczny komentarz do ustawy karnej skarbowej. Część ogólna*, Wrocław 1993, s. 27–28.

⁹ Ustawa z 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (tekst jedn.: Dz.U. z 1994 r., Nr 19, poz. 70 z późn. zm.). Na temat takiego rozumienia nazwy „przestępstwo” użytej w art. 2 ustawy o prokuraturze – zob. Z. Gostyński, D. Letkiewicz: *Nadzór prokuratora nad dochodzeniem w sprawach o przestępstwa skarbowe (uwagi na tle praktyki Urzędu Celnego w Katowicach)*, „Prokuratura i Prawo” 1996, z. 4 (w druku).

¹⁰ Przez ustawę z 12 października 1994 r. o ochronie obrotu gospodarczego i zmianie niektórych przepisów prawa karnego (Dz.U. Nr 126, poz. 615).

¹¹ Zob. art. 15 ustawy o ochronie obrotu gospodarczego.