

EDYTA KAWULOK

GŁOSA DO UCHWAŁY SĄDU NAJWYŻSZEGO Z DNIA 21 MAJA 2004 R. I KZP 4/04

1. „Dolnej granicy grzywny przewidzianej w sankcji art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych¹ nie określa się na podstawie art. 33 § 1 i § 3 k.k., a stanowi ją kwota 1 zł.”

W obowiązującym od 1997 r. Kodeksie karnym przewidziany jest system stawek dziennych przy wymiarze kary grzywny. Oprócz tego systemu, w przepisach szczególnych mamy także do czynienia z systemem kwotowym, który polega na tym, że wysokość grzywny określona jest w konkretnej kwocie pieniężnej. Zgodnie z art. 11 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r.: Przepisy wprowadzające Kodeks karny², w wypadku, gdy grzywna określona jest kwotowo, nie stosuje się zasad wymiaru kary zawartych w Kodeksie karnym.

W doktrynie przedstawiono stanowisko, iż grzywna określona jest kwotowo w rozumieniu art. 11 § 2 Przepisów wprowadzających Kodeks karny wówczas, gdy w przepisie szczególnym określono zarówno jej górną, jak i dolną granicę³. Jeżeli określona jest tylko jedna granica, na przykład górna — tak jak w ustawie o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, to wówczas przyjąć należy, że grzywna nie jest określona kwotowo i art. 11 § 2 Przepisów wprowadzających Kodeks karny nie ma zastosowania.

¹ Dz.U. nr 139, poz. 934 ze zm.

² Dz.U. nr 88, poz. 554 ze zm.

³ W. Wróbel, *Grzywna w nowym kodeksie karnym*, w: *Nowa kodyfikacja karna. Krótkie komentarze*, z. 15, Warszawa 1998, s. 65–66.

Sąd Najwyższy z przedstawioną powyżej tezą się nie zgadza: „Nie do zaakceptowania jest pogląd, że grzywną kwotową jest tylko taka grzywna, której zarówno górna, jak i dolna granica zostały wyrażone za pomocą konkretnych kwot. Ustawodawca bowiem, w innych niż kodeks karny ustawach przewidujących odpowiedzialność karną (tzw. ustawach szczególnych), karę grzywny za przestępstwo określa raz przez podanie górnej, jak i dolnej granicy, innym razem (i to bardzo często) wskazując wyłącznie jej górną granicę”.

Wyjaśnienie to nie wydaje się być wystarczającym. Nie ma logicznego powiązania między tymi dwiema tezami. Z faktu, że grzywna czasem określana jest przez ustawodawcę wyłącznie przez podanie górnej granicy w określonej kwocie nie wynika, że w każdym takim przypadku należy stosować mającą przeciw charakter wyjątku regułę z art. 11 § 2 Przepisów wprowadzających Kodeks karny. Bardziej przekonujące jest stanowisko, w myśl którego obie granice muszą być określone kwotowo, by odchodzić od podstawowego systemu orzekania grzywny w stawkach dziennych.

Racjonalny ustawodawca nie chce dopuścić do sytuacji, kiedy nie można czegoś ustalić ze względu na brak przepisów. Taka sytuacja zaistniałaby, gdyby przyjąć, że grzywna określona jest kwotowo nawet w przypadku określenia tylko jednego progu, co w efekcie prowadziłoby do wyłączenia możliwości stosowania przepisów Kodeksu karnego, dotyczących wymiaru grzywny (w tym jej rodzajowych granic) z uwagi na treść art. 11 § 2 Przepisów wprowadzających Kodeks karny. Interpretacja przyjmująca, iż tak określona grzywna ma charakter kwotowy, prowadzi do barku możliwości określenia jednej z granic z uwagi na brak przepisów. Jest to więc interpretacja, która zakłada istnienie luki prawnej.

Gdyby przyjąć, że w wypadku określenia tylko jednego progu nie mamy do czynienia z grzywną określoną kwotowo, a w związku z tym możemy zastosować przepisy Kodeksu karnego — art. 116 — to problem określenia dolnego progu znika. Stosujemy art. 33 k.k., który stanowi, że minimalna liczba stawek dziennych to 10, natomiast minimalna wysokość stawki dziennej to 10 zł.

Nie jest prawdą, jak twierdzi J. Majewski, że zabieg taki można przeprowadzić wyłącznie stosując metodę analogii⁴. Gdyby była to analogia, to można by było postawić zarzut, że jest to analogia na niekorzyść sprawcy (kwota 100 zł — 10×10 zł to więcej niż 1 grosz, który jest najniższą wartością

⁴ J. Majewski, *O niektórych wątpliwościach związanych z wykładnią przepisów dotyczących orzekania grzywny w nowym kodeksie karnym*, „Palestra” 1998, nr 3–4, s. 12.

pieniężną w naszym systemie płacniczym), a jak wiadomo w prawie karnym analogia na niekorzyść sprawcy nie jest dopuszczalna. Jednakże z analogią mamy do czynienia wówczas, gdy w systemie prawnym istnieje luka. W tym wypadku owa luka jest pozorna, wynika bowiem z przyjętej interpretacji pojęcia „grzywna kwotowa”. Odmienna interpretacja przesądzałaby o tym, iż z uwagi na art. 116 k.k., nakazujący stosowanie przepisów Kodeksu karnego do innych ustaw przewidujących odpowiedzialność karną, minimalną wysokość grzywny z ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych określałby wyraźnie art. 33 k.k.

2. Przy stwierdzeniu przez Sąd Najwyższy, że grzywna jednak określona jest kwotowo, pojawia się sygnalizowany już wcześniej problem wyznaczenia dolnej granicy tej grzywny. Sąd Najwyższy przedstawia w związku z tym trzy stanowiska prezentowane w literaturze.

Według J. Majewskiego⁵ kwota ta ma wynosić 1 zł. Autor ten stwierdza jednocześnie, iż przyjęcie takiej granicy urągałoby „społecznemu poczuciu sprawiedliwości” i proponuje przez analogię stosować przepisy art. 33 § 1 i § 3 k.k., czyli minimalna granica grzywny kwotowej powinna wynosić 100 zł. Jak już wspomniano, takiemu stanowisku można zarzucić stosowanie analogii na niekorzyść sprawcy. Jako odmienną propozycję SN wspomina stanowisko V. Konarskiej-Wrzosek, która wprost postuluje stosowanie analogii i obliczenie minimalnej kwoty na podstawie art. 33 § 1 i § 3 k.k.⁶ Propozycja ta w istocie pokrywa się z rozwiązaniem proponowanym przez J. Majewskiego. Trzeci z prezentowanych przez SN poglądów to omówione wcześniej stanowisko W. Wróbla, który uważa, że „zgodnie z art. 116 k.k. przepisy części ogólnej kodeksu stosuje się do innych ustaw przewidujących odpowiedzialność karną, chyba że ustawy te wyraźnie wyłączają ich zastosowanie. (...) Jeżeli (...) w przepisie części szczególnej określona została jedynie górna granica, to dolną granicę wyznaczyć należy stosując art. 31 § 1 — wynosi ona zatem 10 stawek dziennych”⁷. Przy założeniu, że „art. 11 § 2 ma zastosowanie wyłącznie w przypadku tych grzywien z ustaw szczególnych, których zarówno dolne, jak i górne granice określone są kwotowo”⁸.

Z tą koncepcją Sąd Najwyższy polemizuje, wskazując, iż stosowanie systemu mieszanego jest wątpliwe ze względów „metodologicznych,

⁵ J. Majewski, *O niektórych...*, s. 12.

⁶ V. Konarska-Wrzosek, *Projektowane zmiany w prawie karnym w zakresie kary grzywny i dyrektyw jej wymiaru*, PiP 2001, nr 5, s. 49.

⁷ W. Wróbel, *Grzywna...*, s. 65–66.

⁸ W. Wróbel, *Grzywna...*, s. 65–66.

jak i praktycznych”. Cytat ten, użyty przez Sąd Najwyższy, pochodzi z wymienionego już wcześniej artykułu V. Konarskiej-Wrzosek, ale na tym stwierdzeniu argumentacja autorki się wyczerpuje. Nie dowiadujemy się, dlaczego ta koncepcja jest „wątpliwa”, wiemy tylko, że „nie rozwiązuje problemu”.

Z dwoma pierwszymi koncepcjami Sąd Najwyższy również się nie zgadza, słusznie powołując się na zakaz „stosowania analogii oraz wykładni rozszerzającej na niekorzyść sprawcy”.

Jaka zatem powinna być kwota minimalna? Sąd Najwyższy przytacza najpierw regulacje przyjęte w ordynacji podatkowej⁹ i w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji z dnia 17 czerwca 1966 r.¹⁰ W ustawach tych minimalna kwota zobowiązań nakładanych na obywatela to 10 groszy. Sąd Najwyższy wszakże granicą tą nie jest usatysfakcjonowany. Odwołuje się natomiast do wykładni historycznej, cytując art. 8 § 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. — prawo w wykroczeniach¹¹, które dolną granicę grzywny określało na kwotę 1 zł. Zdaniem SN, owa historyczna granica może mieć także zastosowanie w przypadku grzywien kwotowych przewidzianych za przestępstwo. Byłoby to więc odwołanie się do argumentu pewnej tradycji legislacyjnej.

Należy wszakże podkreślić, że sytuacja gospodarcza i ekonomiczna podlega nieustannym zmianom. Dotyczy to także wartości waluty polskiej. Gospodarka pieniężna jest charakterystyczna dla swojej epoki. Nawet jeżeli w 1932 r. wysokość grzywny nie mogła być mniejsza niż 1 zł, to z uwagi na zmienione realia natury ekonomicznej nie można w roku 2004 bezpośrednio odwoływać się do owej kwoty, bowiem przez te kilkadziesiąt lat zasadniczej zmianie uległa wartość pieniądza.

W 1927 r. ustalono, że 1 zł ma równowartość 0,11 \$ (czyli 1 \$ = 9,09 zł) i ta wartość utrzymywała się aż do 1939 r. na tym samym poziomie¹². Dzisiaj wartość jednego dolara wynosi 3,5423 złotego¹³, czyli 1 zł to 0,28 \$. Zasadniczej zmianie ulegał także zarówno siła nabywcza 1 dolara jak i 1 złotówki. W tym wypadku odwołanie się do wykładni historycznej nie jest więc uzasadnione.

⁹ Dz.U. nr 137, poz. 926 ze zm.

¹⁰ J.t. Dz.U. z 2002 r. nr 110, poz. 968.

¹¹ Dz.U. nr 60, poz. 572.

¹² J. M. Malecki, *Zarys historii gospodarczej Polski dla studiów ekonomicznych*, wyd. 2 uzupełnione, Kraków 1998.

¹³ Kurs średni według kursu walut NBP, ogłoszonego 24 IX 2004 r.

3. Sąd Najwyższy ustalając kwotę minimalną na 1 zł jednocześnie stwierdza, iż podziela „pogląd doktryny, że wymierzenie sprawcy przestępstwa grzywny kwotowej w śmiesznie niskiej wysokości (...) niemal zawsze urągałoby społecznemu poczuciu sprawiedliwości. Skłania to do przyjęcia dyrektywy prakseologicznej, iż tylko w wyjątkowych wypadkach wysokość grzywien kwotowych wymierzanych na podstawie przepisów ustaw szczególnych, które nie określają dolnego progu ustawowego zagrożenia, powinna być niższa niż sto złotych”.

Sąd Najwyższy ma więc nadzieję, że granica, którą przyjął w swojej uchwale i tak w praktyce nie będzie miała większego znaczenia. Jaki jest sens w poszukiwaniu argumentów w wykładni historycznej, i uzasadnianiu, że kwota 1 zł, to odpowiednia kwota minimalna, kiedy na końcu sam autor tej koncepcji twierdzi, że jest ona społecznie niesprawiedliwa?

Lepszym chyba rozwiązaniem dla Sądu Najwyższego byłoby pozostawienie pytania sądu okręgowego bez odpowiedzi lub odpowiedzenie na nie tylko częściowo, wskazując wyłącznie na sposób określenia dolnej granicy, bądź też stwierdzenie w jaki sposób grzywny się na pewno nie określa. Wówczas rozstrzygnięcie, ile konkretnie wynosi ów minimalny próg, mogłoby poczekać na pojawienia się konkretnego przypadku, w którym nie „urągałoby społecznemu poczuciu sprawiedliwości” zejście poniżej owych 100 złotych. Uniknięto by tym samym zarzutu, iż określenie dolnej granicy grzywny kwotowej w głosowanej uchwale było rozstrzygnięciem *in abstracto*.

Należy się także zastanowić, czy Sąd Najwyższy władny jest podejmować takie rozstrzygnięcie, czy może zlikwidować istniejącą w naszym systemie prawnym jakąś domniemaną lukę konstrukcyjną, w drodze odpowiedzi na pytanie prawne sądu. Sąd Najwyższy jest przecież częścią władzy sądowniczej, a nie ustawodawczej, nie do niego należy więc tworzenie prawa. Wydaje się, iż w głosowanej uchwale kompetencje Sądu Najwyższego zostały przekroczone. Ustalił on minimalną wysokość grzywny arbitralnie, przyjmując kwotę, która nie została określona przez ustawodawcę, który jako jedyny władny jest tworzyć prawo¹⁴. Sąd Najwyższy nie wskazał na jakąkolwiek podstawę prawną, bo takiej podstawy po prostu nie ma, jeżeli przyjmiemy, że jest to grzywna kwotowa i wyłączymy stosowanie Kodeksu karnego.

¹⁴ Byłby to więc kolejny przykład tzw. kreatywnej wykładni prawa, krytycznie ocenianej w literaturze — por. np. S. Waltoś, *Czy klęska legislacji w Polsce*, „Prace z Wynalazczości i Ochrony Własności Intelektualnej” 2004, z. 88, s. 413; Sz. Majcher, *W kwestii tzw. prawotwórstwa sądowego (na przykładzie orzecznictwa SN w sprawach karnych)*, PiP 2004, z. 2 i powołana tam literatura.

Ponadto wydanie takiego orzeczenia nie było konieczne dla prawidłowego funkcjonowania samego systemu. Brak jednolitego zdania, co do sposobu wyznaczania dolnego progu i brak odpowiedniego orzeczenia Sądu Najwyższego w tej sprawie nie były przeszkodą do stosowania tych przepisów przez sądy i do określania kwoty grzywny.

W tym wypadku najbezpieczniej było pozostawić ten problem bez rozwiązania, powołując się na brak kompetencji do tego, i czekać, w jaki sposób zostanie on rozwiązany przez racjonalnego przecież ustawodawcę.