

KRZYSZTOF CZICHY

Wyższa Szkoła Finansów i Prawa w Bielsku-Białej

ZASADA PRIORYTETU EGZEKUCJI NAD REPRESJĄ W PRAWIE KARNYM SKARBOWYM A IDEA TAK ZWANEJ SPRAWIEDLIWOŚCI NAPRAWCZEJ W Powszechnym Prawie Karnym

W doktrynie podnosi się, że zwrot „sprawiedliwość naprawcza”, będący tłumaczeniem określenia *restorative justice*, jest pojęciem zbyt wąskim. Nie chodzi tu bowiem jedynie o naprawienie indywidualnej, konkretnej szkody, ale także o przywrócenie spokoju, porządku również w wymiarze społecznym. Słowo *restorative* znaczy tyle co „wzmacniający”, „pokrzepiający” albo po prostu „środek, lek wzmacniający”. Dosłowny przekład nie oddaje istoty rzeczy. Natomiast wyraz „restytucja”, dobrze ugruntowany w języku polskim, oznaczający m.in. odbudowę, rekonstrukcję, renowację, odnowę, jest dostatecznie pojemny¹. Jednakże za dopuszczalne uznaje się posługiwanie oboma sformułowaniami².

Idea sprawiedliwości naprawczej w systemie sprawiedliwości karnej doczekała się ostatnio szerokiego opracowania autorstwa A. Muszyńskiej. Wskazuje ona³, że historycznie najstarsza jest klasyczna koncepcja postrzegania sensu kary i odpowiedzialności. Kara rozumiana była jako sprawiedliwa odpłata, proporcjonalna do wagi popełnionego przestępstwa. Jej istotą była dolegliwość, której miarą pozostawał wyłącznie czyn, a nie cechy jego sprawcy. W ten sposób powstał model tzw. sprawiedliwości retributywnej. Jej podstawę stanowiła „klasyczna” triada: czyn–wina–kara⁴. Sama osoba sprawcy schodziła na dalszy plan, pokrzywdzonego zaś zupełnie pomijano.

Dopiero pogarszająca się efektywność prawa karnego wymusiła zmiany sposobu postrzegania odpowiedzialności i powstania modelu sprawiedliwości pre-

¹ W. Zalewski, *Sprawiedliwość naprawcza. Początek ewolucji polskiego prawa karnego?*, Gdańsk 2006, s. 9.

² *Ibidem*.

³ A. Muszyńska, *Naprawienie szkody wyrządzonej przestępstwem*, Warszawa 2010, s. 25–32. W kwestii sposobu postrzegania sprawiedliwości naprawczej w innych krajach zob. też J. Consedine, *Sprawiedliwość naprawcza. Przywrócenie ład społeczny*, Warszawa 2004.

⁴ J. Kochanowski, *Powrót kary sprawiedliwej*, „Ius et Lex” 2006, nr 1 (IV), s. 9.

wencyjno-resocjalizacyjnej. Mimo iż w dalszym ciągu osoba pokrzywdzonego pozostawała poza zakresem zainteresowania, celem reakcji karnej stało się oddziaływanie na sprawcę czynu, aby powstrzymać go przed powtórzeniem w przyszłości czynu zabronionego. Nastawieniu prewencyjnemu towarzyszyła idea resocjalizacyjna i wynikająca z niej potrzeba wychowania sprawcy, przywrócenia mu osobistej odpowiedzialności.

Brak skuteczności programów resocjalizacyjnych, ich znaczne koszty oraz kształtujące się w latach 70. XX w. zmiany w postrzeganiu prawa, rosnąca popularność koncepcji społeczeństwa obywatelskiego doprowadziły do wykształcenia się dwóch przeciwstawnych koncepcji.

Pierwsza z nich — „neoklasyczna” — nawiązywała do założeń klasycznego rozumienia kary. Zwracając uwagę na rosnącą rolę ofiary przestępstwa, przyjmowano, że domaga się ona przede wszystkim sprawiedliwości, którą jest właśnie sprawiedliwość retributywna. Jednocześnie ponownie rozpoczęła się dyskusja nad karą sprawiedliwą i proporcjonalną do popełnionego przestępstwa⁵.

Przeciwna koncepcja opierała się na założeniu ograniczenia ingerencji państwa w zakresie prawa do karania sprawcy i odstępstwa od tradycyjnych form karania na rzecz rozstrzygnięć alternatywnych, w tym pozasądowej probacji, odszkodowania, postępowań pojednawczych. Jego sztandarowym założeniem stało się sytuowanie w miejsce przestępstwa konfliktu, którego rozwiązaniu służył dyskurs lub mediacja, a ostatecznym celem były naprawa i pojednanie⁶.

Teoretycznych podstaw sprawiedliwości naprawczej upatruje się w tzw. teorii skradzionego konfliktu N. Christie⁷. Przestępstwo kryminalne jest ujmowane jako konflikt pomiędzy sprawcą a ofiarą, państwo zaś konflikt ten przywłaszcza, uznając, że naruszenie porządku prawnego czyni go faktyczną ofiarą. Należy zatem zwrócić konflikt sprawcy i ofierze, tworząc system sprawiedliwości oparty na uczestnictwie, w którym podstawowe znaczenie przypada pojednaniu i zadośćuczynieniu krzywd.

Jak wskazuje A. Muszyńska w swoich rozważaniach, przedstawienie jednolitego modelu sprawiedliwości naprawczej jest niezwykle trudne. Może ona bowiem być realizowana w różnorodnych formach warunkowanych zarówno potrzebami i kulturą rozmaitych społeczności, jak i tradycją prawną. Opis samej idei sprawiedliwości naprawczej można sprowadzić do ogólniejszej konstatacji, z której wynika, że opiera się ona na zasadzie autonomicznego rozwiązywania konfliktu, prowadzącego zwykle do zadośćuczynienia ofierze krzywd przez sprawcę

⁵ J. Kochanowski, *Powrót do retributywizmu*, „Palestra” 2005, z. 11–12, s. 29–34; B. Janiszewski, *Sprawiedliwość” kary. Rozważania w świetle prawnych podstaw jej wymiaru*, [w:] *Rozważania o prawie karnym. Księga pamiątkowa z okazji siedemdziesiątych urodzin Profesora Aleksandra Ratajczaka*, red. A. Szwarc, Poznań 1999, s. 151–169.

⁶ J. Kochanowski, *Powrót...*, s. 10.

⁷ N. Christie, *Conflicts as Property*, „The British Journal of Criminology” XVII, 1977, nr 1, s. 1–15, cyt. za: M. Królikowski, *Sprawiedliwość karania w społeczeństwach liberalnych. Zasada proporcjonalności*, Warszawa 2005, s. 49–50.

i przywrócenia w ten sposób ładu społecznego, naruszonego przez popełnienie przestępstwa. Opiera się ona jednak na odmiennej niż klasycznie ujmowane prawo karne triadzie: sprawca–ofiara–wspólnota. Naprawienie wywołanej przestępstwem sytuacji angażuje pokrzywdzonego, sprawcę i wspólnotę w poszukiwaniu rozwiązania, które powinno doprowadzić do reparacji szkody i pojednania⁸.

Sprawiedliwość naprawcza oparta jest zatem na trzech filarach:

1. prawie ofiary do rekompensaty,
2. zobowiązaniu sprawcy do odpowiedzialności i naprawienia wyrządzonej krzywdy,
3. uczestnictwie stron i społeczności lokalnej w procesie prowadzącym do restytucji przez sprawcę szkody wyrządzonej ofierze⁹.

Zwolennicy idei sprawiedliwości naprawczej podkreślają, że formy, w jakich jest ona realizowana, lepiej służą wypracowaniu porozumienia i pozwalają sprawcy odczuć rzeczywistą odpowiedzialność. Pojednawcze sposoby rozwiązywania konfliktów obniżają ponadto koszty wymiaru sprawiedliwości poprzez zmniejszenie liczby procesów sądowych i wykonywanych wyroków¹⁰.

Ponadto sprawiedliwość naprawcza realizuje następujące funkcje:

1. pozwala uniknąć dalszej eskalacji konfliktu,
2. umożliwia szybszy powrót sprawcy do społeczeństwa,
3. zaspokaja potrzeby pokrzywdzonego przestępstwem,
4. przywraca znaczenie wartości istotnych w społeczności,
5. uczy społeczeństwo obowiązujących norm i wartości,
6. dostarcza procedur postępowania w wypadku złamania obowiązujących reguł¹¹.

Na gruncie kodeksu karnego z 1969 r. przyjmowano, że sprawcę zobowiązuje się do naprawienia szkody przede wszystkim po to, aby go wychować. Funkcja kompensacyjna w prawie karnym była funkcją wtórną; na pierwszy plan wysuwała się osoba oskarżonego i przyjęte wobec niego założenie wychowawcze, a nie pokrzywdzony i ochrona jego praw cywilnych¹². O potrzebach pokrzywdzonego w wiktymologii, a więc nauce o ofierze przestępstwa, zaczęto mówić dopiero w latach 60. i 70. XX wieku¹³. W dniu 29 listopada 1985 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło Deklarację Podstawowych Zasad Sprawiedliwości dla Ofiar Prześstępstw i Nadużyć Władzy. Deklaracja ta nazywana również „Wielką Kartą Praw

⁸ A. Muszyńska, *op. cit.*, s. 28–31.

⁹ Omówienie według M. Płatek, *Teoria sprawiedliwości naprawczej*, [w:] *Sprawiedliwość naprawcza. Idea. Teoria. Praktyka*, red. M. Płatek, M. Fasta, Warszawa 2005, s. 77–81.

¹⁰ A. Muszyńska, *op. cit.*, s. 34.

¹¹ L. Nader, E. Combs, *Schiling restitution in cross — cultural perspectives*, [w:] J. Hudson, B. Galaway, *Restitution in Criminal Justice*, Lexington MA 1977, s. 34–35, cyt. za: M. Płatek, *op. cit.*, s. 95.

¹² W. Daszkiewicz, *Naprawienie szkody w prawie karnym*, Warszawa 1972, s. 15.

¹³ Por. np. L. Falandysz, *Wiktymologia*, Warszawa 1979.

Ofiar” wyróżnia cztery podstawowe prawa ofiary: prawo do wymiaru sprawiedliwości, prawo do restytucji szkód, prawo do kompensacji z funduszy publicznych oraz prawo do pomocy¹⁴.

W literaturze przedmiotu, pomijając całą dyskusję w sprawie wieloznaczności słowa kompensacja oraz znaczenia tej funkcji¹⁵, można spotkać wąskie oraz szerokie rozumienie tego pojęcia. Kompensacja w znaczeniu „wąskim” oznacza naprawienie „bezpośredniej” szkody indywidualnie oznaczonego pokrzywdzonemu, naprawienie to może przybrać również postać restytucji polegającej na przywróceniu stanu sprzed popełnienia czynu zabronionego¹⁶.

Natomiast w ujęciu „szerokim” kompensacja polega na naprawieniu wszelkich szkód wyrządzonych czynem zabronionym. Szkoła wtórna polega bowiem na naruszeniu porządku prawnego, podważeniu jego autorytetu i wprowadzeniu stanu niepokoju¹⁷. M. Cieślak, mówiąc o funkcji kompensacyjnej kary, miał na uwadze przede wszystkim możliwość wynagrodzenia szkody wyrządzonej czynem zabronionym całemu społeczeństwu. Jego zdaniem materialne zadośćuczynienie pokrzywdzonemu to tylko częściowe wyrównanie społecznej szkody wyrządzonej przestępstwem, pozostaje jeszcze rachunek społecznego zła w stosunku do samego społeczeństwa¹⁸.

Rodzi się pytanie, czy przedstawiona, oczywiście w pewnym uproszczeniu, na jakie tylko pozwalają ograniczone ramy tego opracowania, funkcja kompensacyjna powszechnego prawa karnego będzie tak samo postrzegana na gruncie prawa karnego skarbowego.

Spór odnośnie do zakresu odrębności regulacji karnoskarbowej ma długą historię, trwającą w polskim prawie karnym praktycznie od chwili rozpoczęcia prac wokół projektu pierwszej ustawy karnej skarbowej. Już w 1937 r. A. Mogilnicki pisał, że ustawodawstwo polskie cechuje charakterystyczna dwutorowość represji karnej — inna represja w stosunku do przestępstw zwykłych, inna w stosunku do skarbowych¹⁹. Spór ten toczył się jednak nie tylko wokół kwestii relacji występującego w kodeksie karnym pojęcia przestępstwa do pojęcia przestępstwa skarbowego (i odpowiednio wykroczenia do wykroczenia skarbowego), lecz także w za-

¹⁴ E. Bieńkowska, *Deklaracja ONZ o podstawowych zasadach sprawiedliwości dla ofiar przestępstw i nadużyć władzy*, „Państwo i Prawo” 1987, nr 6, s. 88–94.

¹⁵ Zob. W. Daszkiewicz, *Procesy adhezyjne na tle prawa polskiego*, Warszawa 1961; *idem*, *Zasądzenie odszkodowania z urzędu w polskim procesie karnym*, Warszawa 1970; Z. Gostyński, *Karnoprawny obowiązek naprawienia szkody*, Katowice 1984; *idem*, *Obowiązek naprawienia szkody w nowym ustawodawstwie karnym*, Kraków 1999; A. Muszyńska, *op. cit.*

¹⁶ A. Muszyńska, *op. cit.*, s. 45.

¹⁷ M. Cieślak, *O węzłowych pojęciach związanych z sensem kary*, NP 1969, nr 2, s. 211.

¹⁸ M. Cieślak, *Recenzja pracy Z. Gostyńskiego „Karnoprawny obowiązek naprawienia szkody”* (Katowice 1984), PiP 1986, nr 3, s. 115.

¹⁹ A. Mogilnicki, *Dwutorowość represji karnej przy przestępstwach zwykłych i skarbowych*, RPEiS 1937, nr 3, s. 336.

kresie autonomii samej regulacji karnoskarbowej wobec regulacji powszechnego prawa karnego.

Analizując różne wypowiedzi w tej materii, można pokusić się o stwierdzenie, że autonomia samej regulacji wynika z trzech czynników. Chodzi tutaj o specyficzny przedmiot ochrony, specyficzną filozofię karania oraz specyficzne instrumenty, które służą realizacji celów wyznaczonych przez tę ustawę.

Odrębność i specyficzność prawa karnego skarbowego wynikającą ze szczególnego przedmiotu ochrony podkreśla się zarówno w literaturze karnej, jak i finansowej. O ile bowiem prawo karne powszechne chroni przed przestępstwami i wykroczeniami pospolitymi, których ofiarami stają się głównie obywatele — osoby fizyczne, to w wypadku prawa karnego skarbowego chronione są interesy finansowe Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz Wspólnot Europejskich. Jest to zatem przedmiot ochrony o charakterze ekonomicznym, a zarazem ponadindywidualnym²⁰. Zwalczanie przestępstw i wykroczeń skarbowych właśnie ze względu na ich swoistość, pewną odmienność polityki karania oraz potrzebę posługiwania się organami wyspecjalizowanymi wymaga odrębnych unormowań²¹.

Cechą przestępstw i wykroczeń skarbowych jest to, że nie mają tak wyraźnie kryminalnego charakteru jak przestępstwa pospolite²². Jak podnoszą niektórzy autorzy, w ogromnej większości uznanie przez ustawodawcę pewnych czynów za przestępstwa i wykroczenia skarbowe ma swoje źródło nie w ich apriorycznej, nagannej ocenie społecznomoralnej, ale wynika z faktu istnienia administracyjnofinansowych nakazów i zakazów²³. Postępowanie karne skarbowe ma tutaj za zadanie nie tylko doprowadzenie do sprawiedliwego ukarania sprawcy, lecz także ma skłonić go za pomocą odpowiednich instrumentów, takich jak np. dobrowolne poddanie się odpowiedzialności, do dobrowolnego wyrównania uszczerbku Skarbu Państwa²⁴. Stąd też w literaturze podnoszono, że prawo karne skarbowe wykształciło wiele instytucji charakterystycznych dla tej wyodrębnionej dziedziny prawa karnego. Należą do nich m.in. odpowiedzialność posiłkowa, dobrowolne poddanie się karze czy też czynny żal. Można je zaliczyć do najbardziej tradycyjnych instytucji polskiego prawa karnego skarbowego, a ponieważ podobnych instytucji nie znało rozwijające się równoległe ustawodawstwo karne powszechne,

²⁰ L. Wilk, *W sprawie autonomii materialnego prawa karnego skarbowego*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 8, s. 41.

²¹ Z. Siwik, *Systematyczny komentarz do ustawy karnej skarbowej. Część ogólna*, Wrocław 1993, s. 12.

²² J. Raglewski, *Dobrowolne odstąpienie od czynu jako przesłanka czynnego żalu*, „Prokuratura i Prawo” 1997, nr 3, s. 44–45.

²³ Z. Siwik, *op. cit.*, s. 34.

²⁴ P. Tyszka, *Zadania prawa karnego skarbowego i praktyczne możliwości ich realizacji*, „Prokuratura i Prawo” 2007, nr 1, s. 102.

lub też znało je w innym kształcie, przeto wolno było zaliczyć je do grupy tych, które decydowały o odrębności prawa karnego skarbowego²⁵.

Za autonomią obecnej regulacji podnosi się wiele argumentów. Przede wszystkim art. 20 § 1 k.k.s. zakazuje stosowania do przestępstw skarbowych przepisów części ogólnej i rozdziału XXXVIII k.k., z zastrzeżeniem nielicznych wyjątków wymienionych w § 2. Jednakże nawet ten skromny katalog przepisów stosuje się jedynie odpowiednio. Obecny kodeks stara się zatem do minimum ograniczyć stosowanie przepisów powszechnego prawa karnego. V. Konarska-Wrzošek trafnie przy tym stwierdza, że wspomniane przepisy świadczą jedynie o niezależności materialnoprawnej części regulacji k.k.s. Zupełnie odmienną zasadę przyjęto bowiem odnośnie do postępowania w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe oraz odnośnie do postępowania wykonawczego w tych sprawach. W wypadkach obu tych postępowań stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu postępowania karnego oraz kodeksu karnego wykonawczego, jeżeli przepisy kodeksu karnego skarbowego nie stanowią inaczej (art. 113 § 1 k.k.s. oraz art. 178 § 1 k.k.s.). Odesłanie do prawa karnego powszechnego w przedmiocie postępowania w sprawach karnych skarbowych oraz w kwestii wykonywania orzeczeń zapadłych w tych sprawach świadczy o bardzo ograniczonej autonomii uregulowań k.k.s. o charakterze proceduralnym i wykonawczym. W zakresie postępowania wykonawczego autonomia przepisów k.k.s. jest największa, co wynika z określonej strategii legislacyjnej w systemie szeroko rozumianego prawa karnego, polegającej na uregulowaniu w jednym akcie prawnym, jakim jest kodeks karny wykonawczy, całej problematyki wykonywania orzeczeń zapadających w sprawach przestępstw i wykroczeń (powszechnych i skarbowych)²⁶.

Po wprowadzeniu obecnej regulacji karnoskarbowej (k.k.s.) bez wątplenia przybyło zwolenników koncepcji autonomii tej regulacji. Nadanie tej ustawie rangi kodeksu — po raz pierwszy w rozwoju ustawodawstwa karnoskarbowego — uzasadniano dwoma argumentami: kompleksowością regulacji oraz rangą uregulowanej materii²⁷.

Pomimo znacznie szerszej autonomii obecnej regulacji karnoskarbowej, spór ten toczy się w dalszym ciągu. Podnosi się, że posługiwanie się dookreśleniem „skarbowe” dla wskazania, że chodzi o przestępstwo skarbowe, nie sprawia, że mamy do czynienia z odrębnymi przestępstwami. Jest to jedynie podkreślenie wskazujące, że chodzi o kategorię przestępstw, które od początków funkcjonowania prawa karnego skarbowego w Polsce były ukierunkowane na zwalczanie naruszeń norm prawa skarbowego, obecnie nazywanego prawem finansowym. Nadto argumentem przemawiającym za tożsamym charakterem pojęcia przestęp-

²⁵ Z. Gostyński, *Nowe instytucje prawa karnego nawiązujące do prawa karnego skarbowego*, „Prokuratura i Prawo” 1998, nr 10, s. 18.

²⁶ V. Konarska-Wrzošek, T. Oczkowski, *Prawo karne skarbowe. Zagadnienia materialno-prawne i wykonawcze*, Toruń 2005, s. 30–31.

²⁷ Por. Z. Gostyński, *Wprowadzenie do kodeksu karnego skarbowego*, Kraków 1999, s. 5 n.

stwa i przestępstwa skarbowego jest zasada jednolitości systemu prawa karnego, zaś fakt, że art. 1 k.k.s. jest odzwierciedleniem art. 1 k.k., dowodzi, że przestępstwo skarbowe i przestępstwo w znaczeniu kodeksu karnego należy traktować w sposób tożsamy²⁸.

Zwolennicy autonomii, których bez wątpienia jest zdecydowana większość, w tym również piszący te słowa, wskazują natomiast, że kodeks obalił jeden z podstawowych argumentów podnoszonych przeciwko autonomii omawianych pojęć. Nie recypuje już bowiem na teren prawa karnego skarbowego przepisu art. 1 k.k., lecz zawiera własną (mimo że podobnie skonstruowaną) definicję przestępstwa skarbowego i wykroczenia skarbowego. Temu stanowisku nie przeczy oczywisty fakt łączności prawa karnego skarbowego i powszechnego pod względem używanej karnistycznej aparatury pojęciowej oraz podstawowych standardów odpowiedzialności karnej²⁹.

W kwestii relacji obu pojęć wypowiedział się w końcu pełny skład Izby Karnej Sądu Najwyższego. Zasadnicza teza uchwały z 4 kwietnia 2005 r. przewiduje, że ustawodawca na gruncie przepisów prawa karnego sprzed wejścia w życie kodeksu karnego skarbowego z 1999 r. nie traktował pojęcia „przestępstwa skarbowego” jako całkowicie autonomicznego wobec pojęcia „przestępstwa”. W uzasadnieniu wskazano, że to dopiero kodeks karny skarbowy dał pełny wyraz autonomiczności prawa karnego skarbowego i formalnie rozgraniczył w prawie karnym pojęcie „przestępstwa skarbowego” od pojęcia „przestępstwa”. Prawo karne skarbowe pozostaje zatem, zdaniem Sądu, pod rządem kodeksu karnego skarbowego, nadal szczególną dziedziną szeroko rozumianego prawa karnego, ale jest to już dziedzina w pełni autonomiczna, która nie tylko ma wyłączność na statuuowanie czynów skarbowych, lecz w której odpowiedzialność za przestępstwa i wykroczenia skarbowe opiera się na odrębnie ujętych, choć podobnych jak w prawie karnym powszechnym, ale nie tych samych, zasadach.

Uchwała ta, jako ważny głos w dyskusji w sprawie autonomii prawa karnego skarbowego, zasługuje na szczególną uwagę. Zdanie odrębne zgłosiło bowiem aż 10 sędziów. Argumentują oni, że rezygnacja z formuły recepcji prawnych konstrukcji podstaw i zasad odpowiedzialności karnej oraz wprowadzenie w jej miejsce formuły, która uczyniła je własnymi, przez powtórzenie ich treści w normach części ogólnej kodeksu karnego skarbowego — potwierdzają jedynie leżącą u podstaw wszystkich poprzednich ustaw skarbowych odrębność tej części prawa karnego. Odrębność tę odzwierciedlają nie tylko specyficzne, właściwe temu prawu, odmienne rozwiązania istotnej części regulacji ogólnych zasad odpowiedzialności, lecz przede wszystkim charakter czynów zabronionych określonych w części szczególnej ustaw karnych skarbowych. Oba te czynniki zawsze przesądzały o samodzielności prawa

²⁸ M. Szwarczyk, *Ewolucja przestępstwa skarbowego w polskim ustawodawstwie karnym skarbowym*, [w:] *W kręgu teorii i praktyki prawa karnego. Księga poświęcona pamięci Profesora Andrzeja Wąska*, red. L. Leszczyński, E. Skrętowicz, Z. Hołda, Lublin 2005, s. 598–599.

²⁹ L. Wilk, *op. cit.*, s. 40.

karnego skarbowego i regulujących je ustaw, choć stanowiło ono zawsze — czego nie sposób kwestionować — jedną z części prawa karnego.

W swoich rozważaniach autorzy zdania odrębnego dochodzą do przekonania, że ogólna kategoria czynu zabronionego pod groźbą kary zawiera w sobie odrębne, autonomiczne zbiory takich czynów, a ich granice wyznacza ustawodawca według uzasadnionych społecznie i prawnie kryteriów charakteryzujących uogólnione cechy rodzajów czynów zabronionych. W tym właśnie sensie obie omawiane kategorie różnią ich własne cechy specyficzne, a łączy je to tylko, że obie należą do czynów zabronionych. Należy przyznać, że nie jest to wystarczające do przyjęcia, iż czyny zabronione rodzajowo różne należałoby traktować jako normatywnie tożsame, a w każdym razie bez racjonalnej konieczności potwierdzonej zapisami ustawowymi. Podkreślają ponadto, że w żadnym czasie obowiązywania analizowanego stanu prawnego nie istniała norma prawna uzasadniająca przyjmowanie, iż w pojęciu „przestępstwo”, używanym w tekstach kodeksów karnych, mieściło się również przestępstwo skarbowe. Nie można zatem udzielić pozytywnej odpowiedzi na pytanie o istnienie przesłanek prawnych uzasadniających pogląd, jakoby przestępstwa skarbowe były przestępstwami w pojęciu znanym przepisom kodeksu karnego³⁰.

Sąd Najwyższy, czy to w zasadniczej części uchwały, czy w zdaniu odrębnym, nie kwestionuje zatem autonomii zarówno regulacji obecnego k.k.s., jak i pojęć przestępstwa skarbowego i wykroczenia skarbowego. Spór wewnątrz Izby toczył się głównie w odniesieniu do momentu, w którym ta autonomia powstała.

Należy jednak odnotować zgłaszane obecnie postulaty, żeby traktować prawo karne skarbowe tylko jako dział szczególny prawa karnego, albowiem jego rola i charakter w systemie prawa karnego są takie same jak prawa karnego wojskowego³¹. Sugeruje się rozważenie ujednoczenia prawa karnego przez stosowne zmiany w powszechnej kodyfikacji karnej i zrezygnowanie z odrębnego kodeksu karnego skarbowego³².

Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego podkreśla, że ustawodawca kreując treść kodeksu karnego skarbowego, nie musiał przestrzegać czy trzymać się tych konstrukcji normatywnych, które zostały ustanowione w kodeksie karnym. Nie kwestionując większego „ciężaru gatunkowego” kodeksu karnego nad innymi ustawami karnymi, nie można wywodzić z tego zakazu adresowanego do ustawodawcy, polegającego na niedopuszczalności osobnego, a częściowo i odrębnego wobec regulacji k.k. normowania problematyki szeroko rozumianej odpowiedzialności karnej. Normatywnym potwierdzeniem tej tezy jest choćby dyspozycja art. 116 k.k. W sytuacji zatem gdy regulacja problemu odpowiedzialności w danej dziedzinie

³⁰ I KZP 7/05, OSNKW 2005, nr 5, poz. 44.

³¹ A. Wiśniewski w rozprawie doktorskiej pt. *Zagadnienia odrębności prawa karnego skarbowego*, obronionej w 2002 r. w Instytucie Nauk Prawnych PAN, której promotorem był prof. F. Prusak; zob. S. Paweła (rec.), *Feliks Prusak Prawo i postępowanie karne skarbowe*, Warszawa 2002, „Prokuratura i Prawo” 2004, nr 1, s. 121–123.

³² S. Paweła, *op. cit.*, s. 123.

stosunków społecznych powinna opierać się na założeniach swoistych, odrębnych, ustawodawca jest uprawniony dokonać tego rodzaju odejścia od modelu wyznaczonego przepisami k.k. i ma prawo zaakceptować autonomię prawa karnego skarbowego. Trybunał zastrzegł jednak, że w żadnym wypadku nie oznacza to dopuszczalności takiego ukształtowania przepisów danej ustawy karnej, które odbiegać będzie od treści norm konstytucyjnych determinujących sferę odpowiedzialności karnej³³.

To właśnie specyfika kodeksu karnego skarbowego powoduje, że idea sprawiedliwości naprawczej, uwidoczniła w wielu regulacjach umożliwiających redukcję odpowiedzialności karnoskarbowej, nabiera priorytetowego znaczenia. W literaturze podkreśla się, że cała filozofia represji karnej skarbowej, która jest na wskroś pragmatyczna oraz utylitarna, opiera się na priorytecie celu egzekucyjno-kompensacyjnego przed represją. Ten priorytet stanowi *signum temporis* współczesnej polityki kryminalnej w prawie karnym skarbowym³⁴.

Jeszcze pod rządami poprzednio obowiązującej ustawy karnej skarbowej z 1971 r. wskazywano, że naczelnym celem tej dziedziny prawa jest ochrona interesu finansowego, co oznacza zapobieganie wyrządzeniu szkody dla takiego interesu (prewencja w znaczeniu ogólnym) bądź — jeśli szkoda została już wyrządzona — jej naprawienie w drodze skłonienia sprawcy do wykonania obowiązku względem wierzyciela publicznoprawnego (cel egzekucyjny) lub też wymierzenie dolegliwości sprawcy, która poza innymi celami może mieć również charakter rekompensaty za wyrządzoną szkodę (cel kompensacyjny)³⁵. Powołując się na ten cel, argumentowano, że jego realizacja może nastąpić dwutorowo:

1. w płaszczyźnie represji, tj. poprzez wymiar kary,
2. w płaszczyźnie rezygnacji z represji lub jej zminimalizowania, jeżeli na tej właśnie drodze możliwe jest uzyskanie celu egzekucyjnego lub kompensacyjnego.

W obecnej regulacji karnoskarbowej zasada priorytetu egzekucji nad represją ma charakter normy ustawowej. Wyraża ją art. 114 k.k.s. Zgodnie z tym przepisem jednym z głównych celów jest bowiem takie ukształtowanie postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe, aby osiągnięte zostały cele tego postępowania w zakresie wyrównania uszczerbku finansowego Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innego uprawnionego podmiotu, spowodowanego takim czynem zabronionym (art. 114 § 1 k.k.s.). Następstwem wprowadzenia tej zasady jest nałożony na organ prowadzący postępowanie obowiązek pouczenia sprawcy o przysługujących mu uprawnieniach w razie wyrównania uszczerbku finansowego Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innego uprawnionego podmiotu (art. 114 § 2 k.k.s.). Te „uprawnienia”,

³³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 stycznia 2001 r., sygn. akt P 5/00, OTK 2001, nr 1, poz. 1.

³⁴ Z. Siwik, *Kodeks karny skarbowy. Ogólne zasady odpowiedzialności i karania*, „Przegląd Podatkowy” 1999, nr 12, s. 31.

³⁵ Z. Siwik, *Wymiar kary grzywny za przestępstwa skarbowe*, „Państwo i Prawo” 1979, nr 8–9, s. 156; *idem*, *Podstawy prawa karnego skarbowego*, Wrocław 1979, s. 110.

o których mowa w tym przepisie, to w istocie instytucje regresji karania. Podkreśla się, że nadrzędnym celem norm k.k.s. jest m.in. zapewnienie przy pomocy środków prawnych należytej ściągłości zobowiązań finansowych wobec Skarbu Państwa i gmin, dbanie o to, żeby interes majątkowy nie został naruszony³⁶. Stąd też słusznie mówi się, że przepis art. 114 k.k.s., akcentując kompensacyjny charakter wskazanego postępowania, odzwierciedla jednocześnie postulat przewagi egzekucji nad regresją³⁷. Zasada ta przejawia się w wielu regulacjach karnoskarbowych, które szczegółowo będą omawiane w dalszej części pracy.

Literatura karnoskarbowa rozróżnia cel egzekucyjny od kompensacyjnego celu reakcji karnoskarbowej³⁸. Pierwszy z nich ujmuje go jako skłonienie sprawcy do wykonania obowiązku publicznoprawnego względem skarbu państwa, drugi zaś jako wymierzenie sprawcy dolegliwości, która (poza innymi celami) może mieć też charakter rekompensaty za wyrządzoną szkodę³⁹.

Kompensacyjny charakter przypisuje się też niektórym środkom karnym, jak: przepadek przedmiotów, ściągnięcie równowartości pieniężnej przypadku przedmiotów, przepadek korzyści majątkowej oraz ściągnięcie równowartości pieniężnej przypadku korzyści majątkowej⁴⁰. Z kolei grzywnie przypisuje się funkcję kompensacyjną tylko wówczas, gdy nie dojdzie do realizacji celu egzekucyjnego. W przeciwnym razie realizacja celu egzekucyjnego, czyli zapłata bądź ściągnięcie należności publicznoprawnej uszczuplonej czynem zabronionym, jeśli następuje wraz z odsetkami, oznacza już kompensację, zatem wyklucza możliwość realizacji celu kompensacyjnego przez grzywnę⁴¹.

Bez wątpliwości funkcja kompensacyjna różni się w porównaniu do powszechnego prawa karnego również ze względu na inny przedmiot ochrony. Oczywiście nawet to, co jest przedmiotem ochrony, jest przedmiotem sporu w doktrynie. O ile jedni autorzy wskazują, że jest to przedmiot ochrony o charakterze ekonomicznym, a zarazem ponadindywidualnym⁴², o tyle inni wskazują, że wiele z przestępstw i wykroczeń skarbowych nie jest wcale ukierunkowanych wyłącznie na dobro o charakterze ogólnym (np. art. 62 k.k.s.), ale na dobra zindywidualizowane, bo jak inaczej rozpatrywać np. naruszenie rozliczeń podatkowych z gminą, które niewątpliwie będzie prowadzić do uzyskania przez nią z tego tytułu mniejszych od należnych

³⁶ J. Raglewski, *Dobrowolne odstąpienie od czynu jako przesłanka instytucji czynnego żalu*, „Prokuratura i Prawo” 1997, nr 3, s. 45.

³⁷ P. Kardas, G. Łabuda, T. Razowski, *Kodeks karny skarbowy. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 849.

³⁸ Z. Radzikowska, *Założenia systemu wymiaru kary w polskim prawie karnym skarbowym*, Kraków 1986, s. 38.

³⁹ L. Wilk, *Prawo karne skarbowe jako instrument egzekwowania podatków*, „Palestra” 2010, nr 3, s. 15.

⁴⁰ F. Prusak, *Prawo karne skarbowe*, Warszawa 2008, s. 167.

⁴¹ J. Sawicki, *Zaniechanie ukarania jako element polityki karnej w prawie karnym skarbowym*, Wrocław 2011, s. 87.

⁴² L. Wilk, *W sprawie...*, s. 41.

wpływów⁴³. Nie zagłębiając się w ten spór, można stwierdzić, że wszystkie czyny skarbowe mają jedną wspólną cechę — godzą w ogólnie rozumiany interes finansowy Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub Unii Europejskiej.

Nie ma przy tym pokrzywdzonego w ścisłym tego słowa znaczeniu, jak to ma miejsce w powszechnym prawie karnym. W postępowaniu w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe nie stosuje się przepisów dotyczących pokrzywdzonego (art. 113 § 2 pkt 1 k.k.s.). W literaturze i orzecznictwie argumentuje się, że pojęcie pokrzywdzonego relacjonowane jest do zespołu znamion przestępstwa będącego przedmiotem postępowania⁴⁴. Wpływa to na postrzeganie przestępstw i wykroczeń skarbowych jako czynów bez ofiar, ponieważ pokrzywdzony jawi się jako organizacja anonimowa⁴⁵. Jest to jednakże (choć powszechne) błędne przekonanie. Pierwotnym poszkodowanym będzie gmina, powiat czy też Skarb Państwa, do którego kasy nie wpłyną określone środki czy też zostaną z niej bezpodstawnie wypłacone. Efektem końcowym uszczuplenia należności publiczno-prawnej w przypadku natężenia zjawiska (aczkolwiek wpływ będzie miało na to wiele czynników) będzie pogorszenie jakości oraz ilości świadczeń, których dostarczanie jest obowiązkiem jednostki samorządu czy państwa. Pokrzywdzonym stanie się zatem jednostka (często uczciwie wypełniająca swoje zobowiązania) lub zbiorowość, która nie otrzyma danego świadczenia lub będzie musiała za nie zapłacić z własnych środków. Będzie to szkoda wtórna. Jednakże powstanie tej wtórnej szkody może spowodować niekiedy obniżenie dyscypliny podatkowej. W ten sposób konflikt społeczny wywołany czynem zabronionym może w efekcie doprowadzić do kolejnego konfliktu społecznego związanego ze spadkiem zaufania do władzy, wzrostem oporu przeciwko niej, a w skrajnych przypadkach do wzrostu liczby oszustw podatkowych. Stąd też na gruncie prawa karnego skarbowego kwestia naprawienia szkody wydaje się podstawowym zagadnieniem.

Zaproponowana przez M. Cieślaka klasyfikacja celów kary, mimo że pochodzi sprzed 40 lat, w ocenie doktryny nie tylko nie straciła na aktualności, lecz znajduje swoje odzwierciedlenie w obowiązującym ustawodawstwie w niewątpliwie większym stopniu niż w chwili jej opublikowania⁴⁶. Wyodrębnił on następujące cele kary, których kolejność nie jest przypadkowa:

1. zaspokojenie społecznego poczucia sprawiedliwości,
2. zapobieganie przestępstwom (prewencja generalna i specjalna),
3. wychowanie sprawcy,
4. naprawienie szkody.

⁴³ P. Kardas, G. Łabuda, T. Razowski, *op. cit.*, s. 846–847.

⁴⁴ Uchwała SN z dnia 15 września 1999 r., I KZP 26/99, OSNKW 1999, nr 11–12, poz. 69, R.A. Stefański, *Przegląd uchwał Izby Karnej oraz Wojskowej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego za 2002 r.*, WPP 2003, nr 2, s. 107.

⁴⁵ L. Wilk, *W sprawie...*, s. 41.

⁴⁶ Z. Gostyński, *Obowiązek naprawienia szkody w prawie karnym*, Warszawa 1999, s. 24.

Taka hierarchizacja celów kary ma istotne znaczenie z powodu możliwości wystąpienia między nimi kolizji, które należy rozstrzygać zawsze na korzyść wskazanego nadrzędnego celu⁴⁷.

Wydaje się jednak, że taka hierarchia, bez wątpienia aktualna na gruncie powszechnego prawa karnego, ulega znacznej modyfikacji na gruncie autonomicznej regulacji karnoskarbowej. Tutaj najważniejsze jest naprawienie szkody, które marginalizuje pozostałe kwestie. Dopiero w dalszej kolejności jest zapobieganie przestępstwom, zaspokajanie społecznego poczucia sprawiedliwości i wychowanie sprawcy, aczkolwiek bez przeprowadzania badań empirycznych rozstrzyganych przez sądy spraw trudno określić, jaka jest kolejność pozostałych celów.

Możliwość realizacji celu wychowawczego jest jednak wysoce dyskusyjna. Niektórzy stwierdzają wprost, że poprawę można akceptować jako ideał, do którego należy dążyć, natomiast w istocie rzeczy wszystko zależy od nastawienia sprawcy, od którego nie można „wymuszać” poprawy⁴⁸. Kolejną kwestią utrudniającą resocjalizację sprawcy jest przedmiot ochrony. O ile bowiem prawo karne powszechne karze z zasady za czyny, które ogół społeczeństwa odczuwa i uznaje za zło, to normy karne skarbowe są jedynie konsekwencją nakazów i zakazów wprowadzonych innymi ustawami o charakterze finansowym, często przy tym zmienianymi, i to one dopiero wskazują, czego czynić nie wolno pod groźbą kary⁴⁹. Taki układ celów znajduje swoje potwierdzenie w poszczególnych instytucjach, które przewidują redukcję lub nawet całkowite wyłączenie odpowiedzialności karnej w wypadku wyrównania uszczerbku finansowego spowodowanego czynem zabronionym.

THE PRINCIPLE OF EXECUTION PRIORITY OVER REPRESSION IN FISCAL PENAL LAW AND THE SO-CALLED “MENDING JUSTICE” IDEA IN COMMON PENAL LAW

Summary

The idea of mending justice as the reaction on crime philosophy is recently growing attention of representatives of science and practice. Presented publication tries to answer the question whether it is possible to apply that idea on the basis of fiscal penal law.

⁴⁷ M. Cieślak, *O węzłowych pojęciach związanych z sensem kary*, NP 1969, nr 2, s. 211.

⁴⁸ E. Krzymuski, *Wykład prawa karnego ze stanowiska nauki i prawa austriackiego*, t. 1, Kraków 1911, s. 35.

⁴⁹ J. Bafia, *Prawo karne skarbowe*, Warszawa 1980, s. 10.