

UCHWAŁA Z DNIA 21 MAJA 2004 R.

I KZP 4/04

Dolnej granicy grzywny przewidzianej w sankcji art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz. U. Nr 139, poz. 934 ze zm.) nie określa się na podstawie art. 33 § 1 i § 3 k.k., a stanowi ją kwota 1 zł.

Przewodniczący: sędzia SN W. Kozielowicz (sprawozdawca).

Sędziowie SN: E. Gaberle, R. Malarski.

Zastępca Prokuratora Generalnego: R.A. Stefański.

Sąd Najwyższy w sprawie Piotra J. i Arkadiusza G., po rozpoznaniu przekazanego na podstawie art. 441 § 1 k.p.k. przez Sąd Okręgowy w P., postanowieniem z dnia 25 lutego 2004 r., zagadnienia prawnego wymagającego zasadniczej wykładni ustawy:

„Czy kara grzywny, o której mowa w art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz. U. Nr 139, poz. 934 z późn. zm.) winna być orzekana, mimo braku określenia w wymienionej ustawie dolnej granicy ustawowego zagrożenia tej kary kwotowo, czy też z powodu, o którym mowa powyżej, w stawkach dziennych a w przypadku uznania, że grzywnę tę należy orzekać kwotowo o wskazanie dolnej granicy ustawowego zagrożenia tej kary?”

u c h w a l i ł u d z i e l i ć o d p o w i e d z i j a k w y ż e j .

UZASADNIENIE

Sąd Rejonowy w L., wyrokiem z dnia 5 czerwca 2003 r., uznał oskarżonego Piotra J. m.in. za winnego popełnienia występku określonego w art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz. U. Nr 139, poz. 934 ze zm.) w zw. z art. 91 § 1 k.k., i za to na mocy tychże przepisów wymierzył mu karę grzywny w wysokości 50 stawek dziennych, ustalając stawkę dzienną na kwotę 15 zł. Tymże wyrokiem uznał też oskarżonego Arkadiusza G. m.in. za winnego popełnienia występku określonego w art. 219 ust.1 powołanej wyżej ustawy i za to na mocy tegoż przepisu wymierzył mu karę grzywny w wysokości 50 stawek dziennych, ustalając stawkę dzienną na kwotę 15 zł.

Powyższy wyrok został zaskarżony przez oskarżyciela publicznego oraz oskarżonych.

Sąd Okręgowy w P., rozpoznając wniesione apelacje, uznał, iż wyłoniło się zagadnienie prawne wymagające zasadniczej wykładni ustawy, tj. art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, które sformułował w pytaniu przekazanym Sądowi Najwyższemu na podstawie art. 441 § 1 k.p.k.

Zastępca Prokuratora Generalnego w pisemnym wniosku, podzielając stanowisko Sądu Okręgowego w P., co do tego, że w tej sprawie wyłoniło się zagadnienie prawne wymagające zasadniczej wykładni ustawy, wyraził pogląd, iż dolnej granicy grzywny zawartej w sankcji art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz. U. Nr 139, poz. 934 ze zm.) nie określa się na podstawie art. 33 § 1 i 3 k.k., a stanowi ją kwota 1 zł.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Objęty pytaniem prawnym przepis art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych

brzmi: „Kto, wbrew zakazowi przewidzianemu w art. 92 ust. 1, oferuje w ramach działalności akwizycyjnej określone w tym przepisie dodatkowe korzyści materialne w celu skłonienia do przystąpienia do otwartego funduszu lub pozostawania jego członkiem, podlega grzywnie do 1.000.000 złotych”. Takie określenie sankcji rodzi, zdaniem Sądu Okręgowego w P., pytanie czy jest to grzywna kwotowa, czy też mamy do czynienia z grzywną określoną w stawkach dziennych. W uzasadnieniu pytania wskazuje się, iż w literaturze prawniczej, właśnie na tle interpretacji tego przepisu, wyrażono pogląd, że dolną granicę grzywny należy określić stosując unormowania z art. 33 § 1 i § 3 k.k., tzn. w wysokości 1- stawek dziennych, przy czym wysokość stawki dziennej nie może być niższa od 10 zł ani też wyższa od 2000 zł (por. M. Bojarski, W. Radecki: Pozakodeksowe prawo karne, tom II, Przepisy gospodarcze oraz przeciwko środowisku, Warszawa 2003, s. 173 – 174; K. Buczkowski: Przepisy giełdowe – nowa regulacja prawna – Przegl. Pr. Karn. 1998 z. 18, s. 39). Z dalszej części uzasadnienia postanowienia Sądu Okręgowego w P. wynika, iż za bardziej przekonujące uważa on stanowisko sprowadzające się do tego, że wobec nieokreślenia w kwocie dolnej granicy grzywny przewidzianej w sankcji z art. 219 ust. 1, grzywny tej nie można traktować jako określonej kwotowo w rozumieniu art. 11 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 554 ze zm.), i w tej sytuacji należy stosować co do niej unormowania z art. 33 k.k. Jednocześnie Sąd Okręgowy dostrzega, że ustawa o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych została uchwalona po dniu 6 czerwca 1997 r., tj. po dacie uchwalenia Kodeksu karnego, wyraża jednak pogląd, iż treść art. 11 przepisów wprowadzających Kodeks karny nie stoi na przeszkodzie w zastosowaniu zawartej w nim dyrektywy. Znaczenie normatywne tego przepisu wykracza bowiem poza kwestie uregulowania kolizji, jakie związane były z samym wejściem w życie nowego systemu orzekania grzywien przewidzianego w Kodeksie

karnym z 1997 r. (por. W. Wróbel w: Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz do k.k., t. 3, pod redakcją A. Zolla, Zakamycze 1999, s. 913).

W art. 219 ust. 1 ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych określona jest kwotowo górna granica grzywny. W tej sytuacji nie można zasadnie dowodzić, iż mamy tu do czynienia z grzywną w stawkach dziennych. 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 poprzez podanie górnej, jak i dolnej granicy, innym razem (i to bardzo często) wskazując wyłącznie jej górną granicę. Z tą ostatnią sytuacją mamy właśnie do czynienia w niniejszej sprawie.

Przy takim spojrzeniu na omawianą kwestię pojawia się od razu problem ustalenia najniższej grzywny kwotowej, jeżeli ustawa szczególna określa jedynie jej maksymalny wymiar.

W doktrynie pojawiły się następujące propozycje rozwiązania tej kwestii.

Jedni autorzy uważają, że skoro ustawa szczególna nie określa wprost dolnej granicy grzywny określonej kwotowo, a nie mają do niej zastosowania zasady wymiaru grzywny zawarte w Kodeksie karnym, to dolny jej próg wynosi 1 zł (J. Majewski: O niektórych wątpliwościach związanych z wykładnią przepisów dotyczących orzekania grzywny w nowym kodeksie karnym, Pal. 1998, Nr 3 – 4, s. 12, B. Kolasiński: Kara grzywny w kodeksie karnym, Prok. i Pr. 1999, Nr 3, s. 32 – 33).

Drudzy stoją na stanowisku, że skoro w Kodeksie karnym minimalny wymiar grzywny stanowi kwota 100 zł, którą to kwotę daje iloczyn najniższej ze stawek dziennych i minimalnej jej wysokości (10 stawek dziennych x 10 zł), to taki próg należy przyjmować w stosunku do wszystkich grzywien

przewidzianych za przestępstwa, w tym także zawierających w sankcji grzywnę określoną kwotowo tylko co do jej górnej granicy (V. Konarska-Wrzosek: Projektowane zmiany w prawie karnym w zakresie grzywny i dyrektyw jej wymiaru, PiP 2001, Nr 5, s. 49; A. Marek: Podstawy regulacji prawnej i orzekania kary grzywny, PiP 2003, Nr 2, s. 20; M. Bojarski, W. Radecki, *op. cit.* s. 173 – 174). Ta koncepcja, bazująca na skorzystaniu z analogii, kształtuje dolną granicę grzywny kwotowej na najniższym poziomie dopuszczalnym w świetle unormowań Kodeksu karnego.

W literaturze pojawił się też pogląd, że w omawianym przypadku należy zastosować system mieszany, i niesprecyzowaną dolną granicę grzywny kwotowej określić w systemie stawek dziennych (por. W. Wróbel, *op. cit.* s. 914).

Sąd Najwyższy w niniejszym składzie prezentuje pogląd, iż przy wyznaczaniu dolnej granicy grzywny określonej kwotowo nie można odwoływać się do granicy określonej w systemie stawek dziennych, gdyż jest to wątpliwe ze względów metodologicznych (łączenie w jednej sankcji dwóch różnych systemów wymiaru grzywien – kwotowego i w stawkach dziennych), jak i praktycznych (por. V. Konarska-Wrzosek, *op. cit.*, s. 49). Nie podziela też bazującego na analogii poglądu, że dolną granicę takiej grzywny określa iloczyn najniższej liczby stawek dziennych i najniższej stawki dziennej, gdyż z kolei ten pogląd koliduje z obowiązującym na obszarze prawa karnego materialnego zakazem stosowania analogii oraz wykładni rozszerzającej na niekorzyść sprawcy. Wskazać w tym miejscu należy, iż w toku trwających obecnie prac parlamentarnych nad nowelizacją Kodeksu karnego proponuje się art. 11 § 2 przepisów wprowadzających Kodeks karny nadać brzmienie: „Ilekroć ustawa szczególna nie określa dolnej granicy ustawowego zagrożenia grzywną określoną kwotowo, granicę tę ustala się na 100 złotych” (projekt z dnia 18 marca 2004 r. IV kadencja, druk Nr 181).

W obecnym stanie prawnym należy rozstrzygnąć jeszcze, czy z uwagi na to, że górna granica grzywny określony w art. 219 ust. 1 ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych wyrażona jest w złotych, to również dolna granica musi być określona w najniższej kwocie wyrażonej w złotych (tj. 1 zł), czy też dolna granica powinna być wyrażona w kwocie niższej od 1 zł. Należy bowiem zwrócić uwagę, że np. w prawie podatkowym kwoty podatków, odsetek za zwłokę oraz opłat prolongacyjnych zaokrągla się do pełnych dziesiątek groszy (por. art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, Dz. U, Nr 137, poz. 926 ze zm.). Z kolei art. 27a § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2002 r. Nr 110, poz. 968) stanowi, że w tytule wykonawczym wykazuje się należności pieniężne po zaokrągleniu do pełnych dziesiątek groszy. Można zatem wywodzić, że brak jest przeszkód do zastosowania przy określaniu dolnej granicy grzywny kwotowej właśnie rozwiązań przyjętych w powołanych ustawach co do najniższej kwoty należności. To zaś prowadziłoby do wniosku, że dolną granicą grzywny zawartej w sankcji art. 219 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych stanowi kwota 10 gr.

Sąd Najwyższy nie podziela powyższej konkluzji.

Z przeglądu bowiem polskiej praktyki legislacyjnej w zakresie sposobu określania granic grzywny kwotowej wynika, iż granice te zawsze podawano w pełnych złotych. Dotyczyło to zarówno grzywny będącej karą za przestępstwo (por. art. 42 § 1 k.k. z 1932 r., art. 36 § 1 i 2 k.k. z 1969 r.), jak i w przypadku grzywny za wykroczenie: art. 8 § 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. – prawo w wykroczeniach (Dz. U. Nr 60, poz. 572) stanowił wprost: „grzywny nie wymierza się poniżej złotego”, zaś art. 24 § 1 k.w. określa, iż grzywnę wymierza się w wysokości od 20 do 5 000 zł, chyba że ustawa stanowi inaczej. Ten argument natury historycznej w powiązaniu ze zrozumiałym przecież postulatem zachowa-

nia, na obszarze prawa karnego, spójności co do sposobu określania kwoty stanowiącej dolną granicę grzywny kwotowej, zdecydował iż Sąd Najwyższy opowiedział się za koncepcją, że w przypadku gdy ustawa szczególna nie określa wprost dolnej granicy grzywny tego rodzaju, to stanowi ją kwota 1 zł.

Sąd Najwyższy podziela przy tym pogląd doktryny, że wymierzenie sprawcy przestępstwa grzywny kwotowej w śmiesznie niskiej wysokości, chociaż formalnie dopuszczalne, 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 (por. J. Majewski, *op. cit.* s. 12).