

GRZEGORZ SKOWRONEK

NOWATORSKIE ROZWIĄZANIA KODEKSU KARNEGO SKARBOWEGO NA PRZYKŁADZIE POSTĘPOWANIA MANDATOWEGO

1. Kodeks karny skarbowy stanowi pierwszą pełną kodyfikację polskiego prawa karnego skarbowego¹. Jego uchwalenie poprzedziły lata pracy Zespołu Reformy Prawa Karnego Skarbowego powołanego w dniu 19 grudnia 1989 r. przez Ministra Sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem Finansów i Ministrem Współpracy Gospodarczej z Zagranicą.

Konieczność zmian w dziedzinie prawa karnego skarbowego wynikała z faktu, iż obowiązująca od 1971 r. ustawa karna skarbową, mimo wielokrotnych nowelizacji, ulegała coraz większej dezaktualizacji². Utrzymywanie w latach dziewięćdziesiątych XX w. administracyjnoprawnego modelu karania, pozostawienie co do zasady orzecznictwa w sprawach karnych skarbowych w ramach kompetencji finansowych organów orzekających, łącznie z uprawnieniem do orzekania przepadku towaru, rodziło poważne wątpliwości. Obawy co do zgodności ustawy karnej skarbowej z zasadami państwa prawa narastały, w szczególności po wejściu w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.³ O nieuchronnym końcu orzecznictwa finansowych organów orzekających przesądziło także wejście w życie ustawy⁴ dostosowującej ustawę karną skarbową do nowych kodeksów: karnego, postępowania karnego i karnego wykonawczego⁵.

W tej sytuacji konieczne było opracowanie aktu prawnego, który z jednej strony odpowiadałby wymogom demokratycznego państwa prawa, z drugiej uwzględniałby pewne odrębności wynikające z finansowego charakteru regulowanej problematyki.

Efektorem prac nad reformą prawa karnego skarbowego było stworzenie całkiem nowej ustawy, która ze względu na wielowątkowy charakter proble-

¹ Ustawa z 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy, Dz.U., Nr 83, poz. 930 z późn. zm.

² Ustawa z 26 października 1971 r. – Ustawa karna skarbową, Dz.U. 1984, Nr 22, poz. 103 z późn. zm., uchylona przez art. 2 Ustawy z 10 września 1999 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny skarbowy, Dz.U., Nr 83, poz. 931.

³ Art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U., Nr 78, poz. 483) zobowiązywał do podporządkowania orzecznictwa w sprawach zarówno o przestępstwa skarbowe, jak i o wykroczenia skarbowe sądom. Art. 46 stanowił, iż przypadek rzeczy może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu. Natomiast art. 236 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zobowiązywał Radę Ministrów do przedstawienia w terminie 2 lat od wejścia w życie Konstytucji projektów ustaw niezbędnych do stosowania Konstytucji, czyli także do wniesienia projektu nowej regulacji w zakresie prawa karnego skarbowego.

⁴ Art. 4 ustawy z 3 lipca 1998 r. – o zmianie ustawy karnej skarbowej, Dz.U. Nr 108, poz. 682., przewidywał, iż w okresie 2 lat od dnia wejścia w życie Konstytucji w sprawach o przestępstwa skarbowe zagrożone wyłącznie karą grzywny oraz w sprawach o wykroczenia skarbowe orzekają finansowe organy orzekające.

matyki przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych uzyskała rangę „Kodeksu karnego skarbowego”. Oprócz nowej nazwy, struktury i licznych zmian o charakterze systemowym, których celem jest wyraźne określenie prawa karnego skarbowego jako specjalistycznej dziedziny, kodeks wprowadza nowe regulacje prawne, których celem jest usprawnienie ochrony karnej finansów Skarbu Państwa. W sprawach drobnych, w szczególności w sprawach o wykroczenia skarbowe, polepszenie ochrony polega m.in. na uproszczeniu, a zarazem przyspieszeniu reakcji karnej.

Rozwiązaniem zastosowanym w kodeksie, a nieznanym poprzedniej ustawie karnej skarbowej, skracającym do minimum czas między czynem karalnym a odpowiadającą mu reakcją prawnokarną, jest postępowanie mandatowe, czyli szczególny tryb pociągnięcia do odpowiedzialności karnej za zgodą sprawcy. Jest to obecnie jedyna forma orzekania administracyjnego finansowych organów dochodzenia, z możliwością nakładania kary grzywny. Jednocześnie zastosowanie go jest zależne od spełnienia licznych przesłanek, natomiast dolegliwość ekonomiczna, która może wiązać się z nałożeniem mandatu, jest ściśle określona do górnej granicy nie przekraczającej podwójnej wysokości najniższego miesięcznego wynagrodzenia (art. 48 § 2 k.k.s.)⁶.

Opracowanie niniejsze jest próbą uporządkowania i wyjaśnienia przepisów oraz przedstawienia nowatorskich rozwiązań dotyczących obowiązujących regulacji prawa karnego skarbowego w zakresie postępowania mandatowego. Autor publikacji zwraca także uwagę na nowe rozwiązania prawne, przewidywane w projekcie nowelizacji kodeksu karnego skarbowego, której wejście w życie planowane jest w drugiej połowie bieżącego roku.

2. Zgodnie z regulacją zawartą w kodeksie karnym skarbowym postępowanie mandatowe odnosi się jedynie do wykroczeń skarbowych, w sytuacji gdy spełnione są warunki do zastosowania trybu mandatowego, określone w przepisie art. 137 k.k.s.⁷. W związku z tym przedmiotowe postępowanie może mieć miejsce, jeżeli osoba sprawcy i okoliczności czynu nie budzą wątpliwości, a jego waga wskazuje, że wystarczającą reakcją może być grzywna w rozmiarze dopuszczalnym w drodze mandatu karnego. Sprawca nadto musi wyrazić zgodę na przyjęcie mandatu karnego. O prawie odmowy

⁵ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz.U., Nr 88, poz. 553 z późn. zm.; Ustawa z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz.U., Nr 89, poz. 555, z późn. zm.; Ustawa z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy, Dz.U., Nr 90, poz. 557, z późn. zm.

⁶ Do 31 grudnia 2002 r. kwestię najniższego miesięcznego wynagrodzenia regulowało Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 stycznia 1998 r. w sprawie najniższego wynagrodzenia za pracę pracowników – Dz.U., Nr 16, poz. 74 z późn. zm. Zgodnie z ustawą z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U., Nr 200, poz. 1679), która weszła w życie 1 stycznia 2003 r., uchylając m. in. wyżej cytowane rozporządzenie, minimalne wynagrodzenie wynosi 800 zł (art. 4 ust. 1 ustawy). Jednak w postępowaniu w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe znajduje zastosowanie art. 25 ustawy, stosownie do którego „Ilekcroc w przepisach prawa jest mowa o „najniższym wynagrodzeniu za pracę pracowników” przez odwołanie się do odrębnych przepisów lub do kodeksu pracy, albo przez wskazanie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej, Ministra Pracy i Polityki Społecznej lub ministra właściwego do spraw pracy jako zobowiązanego do ustalenia takiego wynagrodzenia na podstawie odrębnych przepisów lub kodeksu pracy, oznacza to kwotę 760 zł”. Stan taki będzie trwał najprawdopodobniej do lipca 2003 r., tj. do czasu wejścia w życie nowelizacji kodeksu karnego skarbowego. Zmiane w tym zakresie wymusza bowiem art. 65 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę lub sposób ustalenia tej wysokości określa ustawa.

⁷ T. Grzegorzczyk, *Kodeks karny skarbowy. Komentarz*, Warszawa 2000, s. 454–456.

przyjęcia mandatu karnego i skutkach jego nieprzyjęcia oraz o treści zarzucanego wykroczenia skarbowego sprawca musi być pouczony przez upoważniony organ dochodzenia lub jego przedstawiciela. Jest tu więc mowa o przesłankach, które muszą zaistnieć, by tryb mandatowy był dopuszczalny. Niezależnie od tego w przepisie art. 137 § 2 k.k.s. wymienione są przesłanki, z których każda z osobna w przypadku zaistnienia wyklucza postępowanie mandatowe.

W związku z tym tryb mandatowy jest niedopuszczalny w przypadku zaistnienia podstawy do orzeczenia środka karnego wymienionego w przepisie art. 47 § 2 pkt 1 k.k.s., tj. dobrowolnego poddania się odpowiedzialności. Podstawą do zastosowania tego środka karnego, może być charakter wykroczenia skarbowego, wyższa szkodliwość społeczna czynu, czy stopień zawinienia wymagający surowszej reakcji karnej. Mandatem karnym można bowiem wymierzyć karę grzywny tylko w granicach nie przekraczających podwójnej wysokości najniższego miesięcznego wynagrodzenia, natomiast w ramach instytucji dobrowolnego poddania się odpowiedzialności dopuszczalne jest ustalenie kwoty grzywny do wysokości połowy ustawowego zagrożenia za dany czyn zabroniony (art. 146 § 2 pkt 1 k.k.s.).

Jeżeli przepisy przewidują za dany czyn środek karny w postaci obligatoryjnego orzeczenia przepadku przedmiotów wykroczenia skarbowego, to taka okoliczność z mocy prawa wyłącza tryb mandatowy (po nowelizacji kodeksu karnego skarbowego przesłanka ta ma zostać uchylona). Chodzi tu o przedmioty, których wytwarzanie, posiadanie, obrót, przewóz, przenoszenie lub przesyłanie jest zabronione w rozumieniu przepisu art. 29 pkt 4 k.k.s., choćby były przedmiotem czynu, za który przewidziany jest przepadek także fakultatywny (art. 30 § 6 k.k.s. w związku z art. 49 § 1 k.k.s.). Za przedmioty, którymi dysponowanie jest zabronione, uważa się m.in.: środki odurzające, broń, amunicję, podrobione pieniądze. Wykroczenia skarbowe, które nie wyłączają trybu mandatowego, gdyż orzeczenie przepadku ma charakter fakultatywny, są enumeratywnie wyliczone w przepisie art. 49 § 2-4 k.k.s.

Ponieważ do wymierzenia kary grzywny w drodze mandatu karnego konieczna jest współpraca ze sprawcą, zastosowanie tego postępowania jest także uzależnione od stanu fizycznego i psychicznego ukaranego. Jeżeli zachowanie sprawcy wskazuje, iż znajduje się pod wpływem alkoholu lub innego podobnie działającego środka, a więc w stanie wyłączającym, czy ograniczającym świadome, albo swobodne podjęcie decyzji, trudno mówić o spełnieniu przesłanki warunkującej postępowanie mandatowe, ściśle związanej z wolną i nieskrępowaną wolą człowieka tj. zgodą na przyjęcie mandatu karnego.

Opisywany tryb nie znajdzie również zastosowania, gdy zachodzi uzasadniona wątpliwość, co do poczytalności sprawcy. W przypadku bowiem, gdy osoba jest niepoczytalna i nie może w czasie czynu rozpoznać jego znaczenia lub kierować swym postępowaniem, nie może ponosić odpowiedzialności karnej. W tej sytuacji każda wątpliwość co do stanu psychicznego sprawcy zmusza organ dochodzenia do odrębnego sposobu postępowania.

Przesłanką wyłączającą postępowanie mandatowe jest także zbieg przepisów określony w art. 7 § 1 k.k.s., gdy ten sam czyn sprawcy wykroczenia

skarbowego wyczerpuje zarazem znamiona przestępstwa skarbowego. W przypadku, gdy zachowanie sprawcy realizuje znamiona zarówno wykroczenia skarbowego, jak i przestępstwa skarbowego, konieczna jest z reguły reakcja karna znacznie dalej idąca, niż jest to możliwe w ramach postępowania mandatowego, tak aby kara odpowiadała przypisanym jej celom prewencji szczególnej jak i ogólnej.

Poprzez przepis art. 113 § 1 k.k.s. w postępowaniu w sprawach karnych skarbowych stosuje się odpowiednio przepis art. 17 § 1 k.p.k. Dlatego też przed zastosowaniem postępowania mandatowego należy także ustalić, czy nie zachodzi jedna z przesłanek, której zaistnienie pozwala na nie wszczęcie każdego postępowania karnego także mandatowego.

Reasumując, jeżeli zaistnieją warunki dodatnie do zastosowania postępowania mandatowego, a nie zaistnieje jedna z przesłanek ujemnych, tryb mandatowy jest dopuszczalny.

3. Postępowanie mandatowe w sprawach o wykroczenia skarbowe może być prowadzone tylko przez uprawnione podmioty. Może to być stosownie do treści przepisu art. 136 § 1 k.k.s. finansowy organ dochodzenia, a niefinansowy organ dochodzenia, gdy przepis szczególny tak stanowi. Należy z tego wnosić, iż co do zasady organem trybu mandatowego jest jeden z finansowych organów dochodzenia wymienionych w art. 53 § 37 k.k.s., tj. urząd skarbowy, inspektor kontroli skarbowej, urząd celny. Dla niefinansowych organów dochodzenia, których katalog zawiera art. 53 § 38 k.k.s., musi istnieć wyraźne prawne upoważnienie, do wymierzania kary grzywny w drodze mandatu karnego.

Zasady stosowania przez upoważnione podmioty trybu mandatowego za wykroczenia skarbowe zostały określone przez Radę Ministrów w oparciu o delegację ustawową z przepisu art. 136 § 2 k.k.s. w rozporządzeniu z dnia 9 listopada 1999 r.⁸ Przedmiotowa ustawowa delegacja upoważniła do szczegółowego określenia tylko trzech kwestii związanych z trybem mandatowym:

1) zasady i sposób wydawania funkcjonariuszom finansowych organów dochodzenia i niefinansowych organów dochodzenia upoważnień do wymierzania kary grzywny w drodze mandatu karnego,

2) zasady wymierzania kary grzywny,

3) sposób uiszczenia kary grzywny przez ukaranego.

Zgodnie z § 1 rozporządzenia do wymierzania kary grzywny w drodze mandatu karnego są upoważnieni pracownicy urzędów skarbowych, inspektorzy kontroli skarbowej oraz funkcjonariusze urzędów celnych. Natomiast upoważnienie do wymierzania kary grzywny w drodze mandatu karnego wydaje naczelnik właściwego urzędu skarbowego, dyrektor właściwego urzędu kontroli skarbowej, a także naczelnik właściwego urzędu celnego (§ 2 rozporządzenia). Upoważnienie do wymierzenia kary grzywny w dro-

⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 1999 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i sposobu wydawania funkcjonariuszom finansowych organów dochodzenia i niefinansowych organów dochodzenia upoważnień do wymierzania kary grzywny w drodze mandatu karnego za wykroczenia skarbowe oraz szczegółowych zasad ich wymierzania i sposobu uiszczenia, Dz.U., Nr 96, poz. 1114; Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2003 r. zmieniające powyższe rozporządzenie, Dz.U., Nr 6, poz. 67.

dze mandatu karnego powinno zawierać oznaczenie podmiotu wydającego upoważnienie, datę wydania i termin ważności, podstawę prawną jego wydania, imię, nazwisko i stanowisko służbowe upoważnionego funkcjonariusza, numer legitymacji, określenie obszaru, na którym upoważnienie jest ważne. Poza tym winno być podpisane przez podmiot, który je wydał oraz opatrzone odciskiem pieczęci urzędowej (§ 3 rozporządzenia).

Z badań przeprowadzonych przez autora publikacji wynika, że upoważnienie do wymierzania kary grzywny za wykroczenia skarbowe w drodze mandatu karnego wydaje się w przypadku urzędów celnych, przede wszystkim funkcjonariuszom komórek karnych skarbowych, operacyjnych i funkcjonariuszom celnym zajmującym stanowiska kierowników oddziałów. Upoważnienie takie może być wydane także innym funkcjonariuszom celnym, jeżeli naczelnik urzędu celnego uzna to za celowe.

4. W świetle przepisów kodeksu karnego skarbowego organ dochodzenia lub jego przedstawiciel może wystawić jeden z dwóch typów mandatu karnego (art. 138 § 1 k.k.s.). Rodzaj mandatu karnego jest zależny od podmiotu, który jest nim ukarany.

Mandat karny gotówkowy może być zastosowany wobec osób czasowo przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz osób stale przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, które czasowo opuszczają kraj. Zgoda na przyjęcie mandatu karnego gotówkowego wiąże się z koniecznością uiszczenia grzywny bezpośrednio organowi dochodzenia lub jego przedstawicielowi, który ją wymierzył. Dopiero po uiszczeniu kary grzywny sprawcy zostaje wydany mandat karny. Stosownie do § 4 wyżej cytowanego rozporządzenia suma pieniędzy pochodzących z mandatu karnego gotówkowego wpłacana jest przez upoważnionego funkcjonariusza lub pracownika do kasy lub na rachunek bankowy właściwego urzędu, który funkcjonariusz lub pracownik reprezentuje. W momencie uiszczenia kary grzywny organowi dochodzenia lub jego przedstawicielowi mandat karny staje się prawomocny.

Drugi rodzaj mandatu karnego to mandat karny kredytowany, wydawany za potwierdzeniem odbioru ukaranemu. Przepisy nie określają, do jakich podmiotów może być stosowany, z czego należy wnosić, iż mandat karny kredytowany wydaje się wobec wszystkich pozostałych podmiotów, w sytuacji, gdy tryb mandatowy jest dopuszczalny. Mandat karny kredytowany staje się prawomocny z chwilą pokwitowania jego odbioru przez ukaranego. Musi jednak zawierać pouczenie o obowiązku uiszczenia wymierzonej kary grzywny w terminie 7 dni od daty jego uprawomocnienia oraz o skutkach jej nieuiszczenia w tym terminie. Skutkiem nieuiszczenia jest wszczęcie egzekucji administracyjnej, bowiem zgodnie z przepisami wykonanie prawomocnych mandatów karnych kredytowanych następuje w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁹.

5. Konsekwencją odmowy przyjęcia mandatu karnego, jest przeprowadzenie dochodzenia oraz wniesienie przez organ dochodzenia aktu oskarze-

⁹ Ustawa z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Dz.U. 1991, Nr 36, poz. 161 z późn. zm.

nia do sądu z zaznaczeniem, iż sprawca odmówił przyjęcia mandatu karnego. Przepisy dopuszczają także możliwość podania przyczyny odmowy. Stosownie do przepisu art. 139 § 1 k.k.s.: „W razie odmowy przyjęcia mandatu karnego, organ dochodzenia wnosi akt oskarżenia do sądu. W akcie oskarżenia należy zaznaczyć, że sprawca odmówił przyjęcia mandatu karnego i w miarę możliwości podać także przyczyny tej odmowy”.

Należy przewidywać, iż samo postępowanie przygotowawcze nie będzie w takim przypadku szczególnie skomplikowane. Skoro bowiem były podstawy do zastosowania trybu mandatowego, to znaczy, iż sprawa nie budziła w momencie jej ujawnienia wątpliwości.

Mimo to w ocenie autora niniejszej publikacji ustawodawca nie dostosował przepisu art. 139 § 1 k.k.s. do zasad przyjętych przez kodeks karny skarbowy. Co prawda przesłanką zastosowania trybu mandatowego jest brak jakichkolwiek wątpliwości wobec osoby sprawcy i okoliczności popełnienia wykroczenia skarbowego, jednakże w sytuacji braku zgody na przyjęcie mandatu karnego ten tryb nie następuje. Nie można więc wykluczyć, że istnieją pewne wątpliwości. Gdyby mimo to było przesądzone, iż odmawiający przyjęcia mandatu karnego poniesie konsekwencje karne (sprawca co do zasady powinien ponieść karę za swój czyn), to oczywiście odmowa byłaby niecelowa. Poza tym skoro kodeks przewiduje konieczność wyrażenia zgody na stosowanie trybu mandatowego, to braku zgody nie można traktować jako okoliczności wpływającej na przesądzenie o odpowiedzialności karnej. W ocenie autora należy wyraźnie odgraniczyć postępowanie mandatowe z udziałem sprawcy, czyli osobą świadomie godzącą się na poniesienie konsekwencji swojego czynu, od dochodzenia z udziałem podejrzanego, którego efektem może być akt oskarżenia. W przepisie art. 139 § 1 k.k.s. jest natomiast przesądzone, iż organ dochodzenia w razie odmowy przyjęcia mandatu karnego wnosi akt oskarżenia do sądu. W projekcie nowelizacji kodeksu karnego skarbowego brzmienie przepisu § 1 art. 139 ulega pewnej zmianie, co pozwala przypuszczać, że niedługo treść przepisu nie będzie już budzić wątpliwości.

W związku z dyspozycją tego przepisu pojawia się jeszcze jedna wątpliwość wymagająca rozważenia. W doktrynie pojawił się pogląd, iż ten przepis stwarza możliwość wystawiania mandatów karnych także w toku dochodzenia¹⁰. Taka sytuacja może mieć miejsce, gdy przeprowadzone dochodzenie wykazało, iż są spełnione przesłanki do zastosowania trybu mandatowego, natomiast jednocześnie nie zachodzą warunki wykluczające ten tryb.

Wydaje się, iż dopuszczalny jest także inny pogląd. Należy przede wszystkim zauważyć, że istotą trybu mandatowego jest wymierzenie sprawcy kary grzywny zaraz po stwierdzeniu zaistnienia wykroczenia skarbowego. Wszczęcie dochodzenia w sprawie o wykroczenie skarbowe pozwala na wykonywanie czynności procesowych przez dwa miesiące z możliwością przedłużenia czasu trwania dochodzenia w zasadzie aż do chwili ustania karalności w związku z przedawnieniem. Narusza to więc podstawową cechę postępowania mandatowego, tj. szybkość reakcji na naruszenie prawa.

¹⁰ T. Grzegorzczak, op. cit., s. 452-453.

Poza tym mandat karny wystawia się w ramach odrębnego postępowania mandatowego, natomiast w proponowanym rozwiązaniu byłby efektem przeprowadzenia dochodzenia. Wskutek tego mielibyśmy do czynienia z konstrukcją prawnokarną łączącą w sobie dwa różne tryby.

Jest jeszcze jeden problem dotyczący przedstawionego poglądu. Przyjęcie mandatu karnego oraz uiszczenie kary grzywny przez sprawcę można by potraktować *de facto* jako zakończenie dochodzenia. Powstaje więc pytanie, czy wymierzenie mandatu karnego jest sposobem na zakończenie dochodzenia?

Obok określonych w kodeksie postępowania karnego możliwości kończenia akcji procesowej postępowania przygotowawczego, poprzez umorzenie dochodzenia, warunkowe umorzenie postępowania karnego, albo skierowanie przez organ dochodzenia do sądu aktu oskarżenia, stosowanych odpowiednio poprzez przepis art. 113 § 1 k.k.s. w postępowaniu w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe, kodeks karny skarbowy dopuszcza jeszcze inny sposób zakończenia procesu, tj. wniosek finansowego organu dochodzenia do sądu o udzielenie zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności przez sprawcę (art. 142 k.k.s. – 149 k.k.s.). Mając na uwadze charakter przedstawionego wniosku o udzielenie zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności oraz fakt, iż formalnoprawne przepisy tej instytucji znajdują się w tym samym dziale kodeksu karnego skarbowego, w którym znajduje swoje unormowanie tryb mandatowy, można by uznać wymierzenie mandatu karnego za kolejny sposób kończenia akcji procesowej. Trzeba jednak pamiętać, iż te dwie instytucje mają inną zasadniczą cechę wspólną, tj. pozwalają na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej tylko za zgodą sprawcy. Wydaje się, że ta okoliczność może przesądzać o umieszczeniu ich w jednym dziale kodeksu. Ponadto art. 145 § 1 k.k.s. stanowi, iż: „W razie wystąpienia przez sprawcę o zezwolenie na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności, finansowy organ dochodzenia może zamiast aktu oskarżenia wnieść niezwłocznie do sądu wniosek o udzielenie takiego zezwolenia”. Ustawodawca kładzie więc wyraźny nacisk na to, że wniosek może zastąpić akt oskarżenia. Skoro akt oskarżenia jest jednym ze sposobów zakończenia postępowania przygotowawczego, to przedmiotowy wniosek, traktowany przez przepisy jako forma zastępcza dla aktu oskarżenia, powinien mieć podobny charakter. Nie bez znaczenia dla tych okoliczności jest fakt, iż finansowy organ dochodzenia może wystąpić z przedmiotowym wnioskiem dopiero po przeprowadzeniu postępowania przygotowawczego.

W ramach poglądu, który opowiada się jednak za możliwością wystawiania mandatów karnych w toku dochodzenia proponuje się, by niezależnie od wystawienia mandatu karnego jeszcze formalnie umorzyć dochodzenie, powołując jako podstawę prawną art. 17 § 1 pkt 11 k.p.k. w związku z art. 113 § 1 k.k.s.¹¹ Możliwość taka wydaje się do przyjęcia, gdy uznamy, że mandat karny jest tylko jedną z czynności dochodzeniowych, a jego wystawienie upoważnia do umorzenia postępowania w sprawie o wykroczenie

¹¹ T. Grzegorzczak, op. cit., s. 452.

skarbowe. Jeżeli natomiast przyjmiemy, że akcję procesową w postępowaniu przygotowawczym definitywnie kończy wydanie mandatu karnego, ponowne zakończenie przez umorzenie dochodzenia jest zbędne.

Celem niniejszej publikacji nie jest zdecydowane przesądzenie słuszności jednej z tych teorii. Należy jednak zaznaczyć, że w praktyce pracy organów dochodzenia, rozwiązanie dopuszczające wystawianie mandatów karnych w toku dochodzenia byłoby korzystne, jak zresztą każda okoliczność skracająca dochodzenie.

Warto dodać, że projekt nowelizacji kodeksu karnego skarbowego zawiera następujące stwierdzenie w art. 136 § 1: „...postępowaniu temu (mandatowemu – przyp. mój, G.S.) nie stoi na przeszkodzie uprzednie wszczęcie postępowania przygotowawczego.” Oznacza to, zdaniem autora publikacji, wyraźne potwierdzenie w niedalekiej przyszłości, w przepisach kodeksu karnego skarbowego poglądu, dopuszczającego postępowanie mandatowe po uprzednim wszczęciu postępowania przygotowawczego.

Konsekwencją odmowy przyjęcia mandatu karnego stosowaną tylko do określonych grup podmiotów jest również tymczasowe zajęcie mienia ruchomego sprawcy, w szczególności przedmiotów zagrożonych przepadkiem. Przepisy dopuszczają taką okoliczność w przypadku, gdy sprawca wykroczenia skarbowego przebywa stale za granicą, albo gdy nie można ustalić jego miejsca zamieszkania lub pobytu w kraju. Organ dochodzenia musi uwzględnić w takim przypadku zasady postępowania zgodne z art. 295 k.p.k. Oznacza to konieczność zwrócenia się do prokuratora o wydanie postanowienia o tymczasowym zajęciu, który, aby czynność nie upadła, winien ją zatwierdzić w ciągu 5 dni. Uzasadnieniem dla zastosowania instytucji tymczasowego zajęcia w opisanym przypadku, jest fakt, iż w stosunku do osoby przebywającej stale za granicą, czy też nieznannej z miejsca zamieszkania, istnieje obawa usunięcia przez nią przedmiotów zagrożonych przepadkiem, a także innych mogących stanowić zabezpieczenie orzeczonych w przyszłości kar i środków karnych.

6. Kodeks karny skarbowy przewiduje możliwość uchylecia prawomocnego mandatu karnego w sytuacji, gdy karę grzywny wymierzono za czyn nie będący wykroczeniem skarbowym. Tylko dwie przesłanki jednocześnie spełnione dają podstawę do zwrócenia się przez ukaranego w terminie 7 dni z wnioskiem do sądu w którego okręgu mandat karny został nałożony, o jego uchylenie.

Mandat karny musi być prawomocny i wymierzony za czyn nie będący wykroczeniem skarbowym. Ze względu na moment uzyskania prawomocności, jest oczywiste, iż tylko po tym terminie można myśleć o uchyleniu mandatu karnego. Wcześniej byłoby to trudne ze względu na przesłanki natury prawnej i technicznej. Przepisy prawne (art. 138 k.k.s.) są tak sformułowane, iż prawomocność następuje w zasadzie w momencie wydania mandatu karnego. Tak więc wniosek o uchylenie mandatu karnego, którego nie ma się w rękę, byłby przedwczesny. Ponieważ przesłanką warunkującą zastosowanie trybu mandatowego jest fakt, aby czyn był wykroczeniem skarbowym, to czyn realizujący znamiona przestępstwa skarbowego, przestępstwa pospolitego, czy też wykroczenia pospolitego wyłącza możliwość

wystawienia mandatu karnego. Czyn nie będący wykroczeniem skarbowym to także zachowanie, które jako nie zabronione w kodeksie karnym skarbowym, nie rodzi odpowiedzialności karnej. W takim przypadku sąd, uchylając mandat karny, winien nakazać zwrot pobranej grzywny osobie ukaranej. Jeżeli czyn realizuje znamiona przestępstwa skarbowego, sąd jedynie uchyla mandat karny, natomiast uiszczona kwota z urzędu ulega zatrzymaniu do czasu zakończenia postępowania jako zabezpieczenie grożących kar, środków karnych lub innych środków oraz kosztów postępowania.

7. Nie ulega wątpliwości, iż tryb mandatowy pozbawiony w zasadzie kontroli sądowej czy prokuratorskiej mógłby dawać podstawę do pewnych nadużyć, np. wymierzania kary grzywny w kwocie wyższej niż dopuszczalna dla tego trybu, czy wydawania mandatów karnych, jeżeli przepisy przewidują obligatoryjne orzeczenie przepadku zajętych przedmiotów. Dlatego też kodeks karny skarbowy w przepisie art. 141 upoważnia ministra właściwego do spraw finansów publicznych do nadzoru nad postępowaniem mandatowym. Nadzór ministra winien wyeliminować wszelkie nieprawidłowości w tym zakresie, co nie znaczy, iż minister może uchylić mandat karny. Z wnioskiem o uchylenie mandatu karnego można zwrócić się do sądu po spełnieniu wcześniej opisanych przesłanek. Wszelki inne błędy przy stosowaniu trybu mandatowego, np. uiszczenie przez ukaranego kary grzywny wyższej niż dopuszczalna dla trybu mandatowego, nie są podstawą do uchylenia mandatu karnego. Mogą być jedynie podstawą do wyciągnięcia stosownych konsekwencji służbowych.

8. Postępowanie mandatowe, mimo pewnych niedociągnięć, jest niewątpliwie prawidłową drogą w kierunku przyspieszenia postępowania w sprawach o wykroczenia skarbowe. Pozwala na szybkie ukaranie sprawcy, bez dodatkowego angażowania organów wymiaru sprawiedliwości.

Eliminuje także problem postępowania egzekucyjnego, którego koszty niejednokrotnie przekraczają wymierzoną karę. Korzyści dla państwa są oczywiste. Czyn nie pozostaje bezkarny, a kwoty pieniężne uiszczane w związku z wystawieniem mandatów karnych stanowią dodatkowe źródło dochodów.

Zdaniem autora niniejszej publikacji wprowadzenie do postępowania w sprawach karnych skarbowych takiego trybu, ustalenie ściśle przesłanek, od których zależy jego zastosowanie oraz maksymalne odformalizowanie, to przykłady na nowatorskie rozwiązania w kodeksie karnym skarbowym. Natomiast projektowana nowelizacja kodeksu karnego skarbowego pozwoli wyeliminować najpoważniejsze zastrzeżenia praktyków, jak i teoretyków prawa wobec niektórych rozwiązań postępowania mandatowego.

INNOVATIVE SOLUTIONS IN THE PENAL AND FISCAL CODE ON THE EXAMPLE OF PROCEEDINGS BY POLICE PENAL ORDERS

Summary

The legal solutions adapted in the penal and fiscal code concerning proceedings by police penal orders are an innovative regulation in the penal and fiscal matters adapted for the first time in this area of the Polish law.

An analysis of the regulations allows to arrive at the conclusion that proceedings by police penal orders can be conducted only in the case of fiscal violations where there occurs no doubt as to the violating party and the circumstances of the act and the act can be classified as punishable with a fine no larger than double the value of the minimum monthly wages.

In principle, fines in such proceedings are imposed by the financial investigating organ, and if any legal provisions stipulate so, also by a non-financial investigating organ. The appropriate investigating organ can conduct proceedings by police penal orders only if such proceedings are permissible, i.e. all the necessary particular conditions are met.

The provisions of the penal and fiscal code mention two types of penal fines. The first one, cash fine, is issued to the penalized party after a direct payment of the imposed penalty to the investigating organ or its representative. The second type, loan fine is delivered on acknowledgement to the penalized party. A cash penalty can be imposed on individuals temporarily visiting the territory of the Republic of Poland as well as permanent residents of Poland temporarily leaving its territory.

The regulations of the penal and fiscal code in the studies scope still, however, raise some doubts. However, one should emphasise that the draft amendment of the penal and fiscal code due to enter into force in the second half of the present year takes into consideration most of the modifications postulated by the doctrine.

The author cherishes hope that the presented study results supported by the subject literature will help both practitioners and theoreticians apply and understand the solutions of the penal and fiscal code in the presented scope.