

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 8 lutego 2017 r.

**w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz
niektórych innych ustaw**

Krajowa Rada Sądownictwa na wstępie pragnie zaznaczyć, że docenia starania ustawodawcy w zakresie podjęcia próby walki ze zjawiskiem lichwy jednakże treść przepisów zarówno prawa karnego, jak i cywilnego w istotny sposób odbiega od stylistyki i konstrukcji przepisów zawartych w nowelizowanych aktach normatywnych. Razi brak precyzji użytych sformułowań, a w niektórych przypadkach nieprawidłowy sposób ich redakcji. Ponadto konstrukcja przyjętych norm prawnych budzi wątpliwości interpretacyjne, w szczególności w przypadku norm prawa karnego, co narusza funkcję gwarancyjną jaką powinny one spełniać, nadto sprzeczne są one z zasadą wyrażoną w art. 42 ust. 1 Konstytucji RP. Przepis ten formułuje zasadę określoności przepisów prawa karnego, której obowiązywanie w demokratycznym państwie prawnym nie budzi wątpliwości. Służy ona ochronie prawnej jednostek przed arbitralnością oraz nadużyciami ze strony organów władzy publicznej, w tym dowolnością orzekania, sposobu wykonywania następstw czynów zabronionych oraz niewspółmierności tych następstw do winy i karygodności czynu. Zarówno Trybunał Konstytucyjny, przedstawiciele nauki prawa karnego, jak i Sąd Najwyższy – traktują zasadę określoności jako jeden z podstawowych instrumentów realizacji funkcji gwarancyjnej prawa karnego. Zgodnie z ustaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego nakazu określoności nie spełnia przepis ustawy karnej wówczas, gdy adresat normy prawno-karnej nie jest w stanie zrekonstruować, na jego podstawie, zasadniczych znamion czynu zabronionego. Z uwagi na powyższe Rada proponuje unifikację definicji zawartych w przedmiotowym projekcie w odniesieniu do wszystkich modyfikowanych aktów prawnych, w szczególności pojęcia całkowitych kosztów udzielenia świadczenia pieniężnego.

Przepisy prawa powinny być na tyle precyzyjne, żeby jasno z nich wynikało kto, kiedy i na jakich zasadach ponosi odpowiedzialność karną, a kiedy określone działanie nie podlega penalizacji. Powinny być również na tyle czytelne, żeby każdy obywatel miał możliwość zrozumienia ich bez pomocy specjalisty z zakresu prawa czy ekonomii. Należy przywołać w tym kontekście uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2001 r., K 33/00, OTK 2001, nr 7, poz. 217 zgodnie, z którym ustawodawca nie powinien w oczywisty sposób ignorować zasad techniki prawodawczej, zwłaszcza w sytuacji, gdy z uwagi na współzależność zasad redagowania tekstu prawnego i zasad jego wykładni może się to stać źródłem poważnych problemów w stosowaniu prawa. Ponadto w wyroku z 29 października 2003 r., K 53/02, OTK-A 2003, nr 8, poz. 83, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady państwa prawnego wynika nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji. Nakaz ten jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasady te nakazują, aby przepisy prawa były formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym. Wymóg jasności oznacza obowiązek tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych nie budzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie”. W odniesieniu do przedmiotowego projektu, nie sposób nie zgodzić się również, ze stanowiskiem J. Jabłońskiej-Boncy, z którego wynika, że „w niektórych unormowaniach najkorzystniejsze osiągnięcie celów wyższej skuteczności prawa może być [...] niekiedy bardziej prawdopodobne pod warunkiem, że nie eksponuje się sformalizowania sankcji (J. Jabłońska-Bonca, *Przesłanki stanowienia ...*, s. 162).

Krajowa Rada Sądownictwa pragnie również podkreślić, że podniesione we wcześniejszej części opinii wątpliwości interpretacyjne nie zostały wyjaśnione w uzasadnieniu projektu, które także podlega zasadom prawidłowej legislacji określonym w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283) oraz w art. 34 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2012 r., poz. 32 ze zm.). Zgodnie z powyższym uzasadnienie projektu ustawy powinno m. in. wyjaśniać potrzebę i cel wydania ustawy, przedstawiać rzeczywisty stan

w dziedzinie, która ma być unormowana, wykazywać różnicę pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym, który ma realizować założony przez projektodawcę cel regulacji. Z przedstawionego uzasadnienia nie wynika, aby projektowane normy w sposób skuteczny zwalczały zjawisko lichwiarskich pożyczek.

Rada zwraca uwagę na dysproporcję pomiędzy szkodliwością społeczną czynów wypełniających znamiona projektowanych przepisów karnych a przewidzianą za ich popełnienie sankcją karną, tj. karą od 3 miesięcy do 5 lat pozbawienia wolności. Tak ostra penalizacja w odbiorze społecznym stoi w opozycji do zawartych w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2016 r. poz. 1137; dalej: „kk”) rozwiązań systemowych, dotyczących kar za czyny zabronione analogicznie. Zgodnie z dotychczasowym brzmieniem art. 304 kk opisany w nim czyn zabroniony jest zagrożony karą pozbawienia wolności do lat 3. Projektodawca postanowił z obecnego przepisu uczynić § 1 oraz dodać § 2, który można odczytywać jako *lex specialis*. Biorąc jednak pod uwagę konstrukcję, znamiona czynu zabronionego oraz wykorzystanie „przymusowego położenia” wynikającego z § 1 wydaje się, że ocena społeczna skutków obecnie obowiązującej karalnej lichwy winna być napiętnowana surowiej od proponowanej zmiany wynikającej z § 2. Z uwagi na powyższe należałoby ponownie przeanalizować sankcję karną zaproponowaną w tym przypadku oraz rozważyć jej dostosowanie do istniejących już sankcji wynikających z obecnie obowiązującego art. 304 kk. Ponadto użycie w § 2 spójnika „i” może w przyszłości budzić wątpliwości interpretacyjne, nie do końca jasnym jest czy celem projektodawcy było zsumowanie jednej i drugiej kwoty czy określenie wartości w oparciu o jedną z nich, w zależności od stanu faktycznego w danej sprawie.

Jak wskazano we wcześniejszej części uzasadnienia niektóre definicje zawarte w projekcie budzą poważne wątpliwości interpretacyjne. Szczególnie istotnym, z punktu widzenia praktyki procesowej, jest pojęcie całkowitych kosztów udzielenia świadczenia pieniężnego. Jest ono na tyle nieostre, że problemem jest wyliczenie wszystkich składowych, które zostaną nim objęte. Dla sądu jest to o tyle istotne, że brak enumeratywnie wymienionych elementów tego świadczenia, może stać się przyczynkiem do niemożności ustalenia znamion czynu karalnego. Ponadto może się to stać asumptem do podważania decyzji sądu z uwagi na błąd w ustaleniach dotyczących kosztów świadczenia.

Za niefortunną, należy uznać konstrukcję projektowanych art. 304 § 2 kk, art. 387¹ § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks Cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380, 585 i 1311; dalej: „kc”), art. 74x ust. 1 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1450 ze zm.), art. 170a ustawy z dnia

29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 128 ze zm.) oraz art. 59h ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2014 r. poz. 1497 ze zm.) w przedmiocie „żądania zapłaty”. W przeważającej mierze podmioty trudniące się udzielaniem pożyczek i kredytów w momencie zaciągnięcia zobowiązania przez dłużnika przekazują mu tabelę spłat wraz z datą, w której dłużnik powinien dokonać spłaty konkretnej raty. Z uwagi na powyższe wątpliwości budzi moment zaistnienia żądania spłaty świadczenia pieniężnego, z którym miałby wystąpić wierzyciel.

Mając na uwadze intencję projektodawcy dotyczącą obowiązku informacyjnego opisanego w projektowanym art. 387² kc, stwierdzić należy, że pomimo zawarcia pojęć „jednoznaczny i zrozumiały” nie wynika z niego dokładny zakres oraz sposób przekazania przedmiotowej informacji.

W projektowanym art. 304 § 3 kc nie zostały wystarczająco określone ramy na podstawie, których poszkodowany mógłby dochodzić swoich praw. Pojęcie szkody w tym przypadku należałoby traktować na tyle szeroko, że mogłoby to wykraczać poza celowość proponowanych zmian.

Ponadto należy mieć na względzie, że przedstawiony do zaopiniowania projekt dotyczy zmian kodeksowych, a ich waga dla sprawnego działania sądów powszechnych oraz skutki dla obywateli są na tyle istotne, że obowiązkiem projektodawcy jest wprowadzenie odpowiednio długiego terminu *vacatio legis*. Proponowany w projekcie 14 dniowy termin, zdaniem Rady, jest zbyt krótki.