

Ryszard Dębski

O PRZEPISACH BLANKIETOWYCH W PRAWIE KARNYM
UWAGI WPROWADZAJĄCE

I

Celem niniejszych rozważań jest zwrócenie uwagi na pewną szczególną grupę przepisów karnych, które po zadomowieniu się — co zrozumiałe — w prawie wykroczeń coraz szerzej przenikają do prawa karnego. W sytuacji, gdy prawo karne wkracza w takie dziedziny, jak np. gospodarka, ochrona środowiska, komunikacja, gdy inne formy pozakarnej regulacji (co stwierdzono np. w prawie ochrony środowiska) lub penalizacja wyłącznie „na poziomie wykroczeń” okazują się niewystarczające, stosowanie przepisów blankietowych w prawie karnym jest zapewne nieuniknione. Powstaje jednak pytanie o „koszty” z tym związane i niepokój, by kodeks karny nie stał się w istotnej części „zbiorem norm blankietowych, «sygnalizujących» poszczególne stany faktyczne, odsyłających zaś do licznych tomów rozporządzeń i okólników, zawierających istotną treść karną”¹. Piśmiennictwo polskie nie poświęcało dotąd karnym przepisom blankietowym większej uwagi, choć nieliczne prace na ten temat (przede wszystkim — L. Gardockiego, B. Kocha, T. Cypriana) wskazywały na wagę problemu, na konieczność rozpoznania niebezpieczeństw związanych z tą formą typizacji przestępstw i potrzebę poszukiwania rozwiązań dla problemów teoretycznych, wiążących się z tą szczególną grupą przepisów karnych.

Niniejsze uwagi nie zawierają gotowych odpowiedzi na dotyczące przepisów blankietowych wątpliwości, pozostawiając rozstrzygnięcia poszczególnych problemów do odrębnych rozważań. Chodzi tu raczej o wyeksponowanie niektórych z tych wątpliwości, w szczególności od-

¹ T. Cyprian, *Obawa zbytnej blankietowości w kodyfikacji przestępstw gospodarczych*, „Państwo i Prawo” 1956, 11, s. 874.

noszących się do wyodrębnienia samej kategorii przepisów blankietowych, co już wydaje się pożyteczne.

II

We współczesnym piśmiennictwie polskim nie ma pełnej zgodności co do tego, jaki zakres nadać należy w prawie karnym pojęciu „przepisy blankietowe”. Podejmowane są w szczególności próby określenia kryterium odróżniającego tzw. dyspozycję odsyłającą od dyspozycji blankietowej. Z mniejszym zainteresowaniem spotyka się problem rozgraniczenia przepisów zawierających znamiona normatywne od przepisów blankietowych.

Część autorów podkreśla, że przepisy odsyłające są to takie konstrukcje ustawowe, które odwołują się do innych przepisów karnych (kodeksu karnego), zaś blankietowe odwołują się do „przepisów wydanych przez inną władzę”². Chodzić tu zatem będzie o przekazanie władzy niższego rzędu uprawnień do wydania przepisów uzupełniających niepełną dyspozycję przepisu ustawowego (przepisy uzupełniające blankiet wydać ma — z upoważnienia władzy ustawodawczej — władza wykonawcza)³.

Spotkać można także inne określenia znaczenia pojęcia „przepis blankietowy” lub „dyspozycja blankietowa”.

I. Andrejew, pisząc o dyspozycjach nie zawierających pełnego opisu czynu zabronionego, dzieli je na odsyłające i blankietowe. „Odsyłającą” nazywa taką dyspozycję, która odsyła do innego przepisu albo innej konkretnej ustawy, zaś „dyspozycją blankietową” — taką, która nie zawiera odesłania do innego przepisu, lecz „powołuje się tylko na nie określone ustawy, rozporządzenia lub inne akty normatywne, na podstawie których należy ustalić, na czym polega dany czyn zabroniony”⁴.

W. Świda, pisząc o dyspozycjach niepełnych, tj. nie zawierających wszystkich znamion charakteryzujących dany ustawowy typ przestępstwa, odróżnia dyspozycje zależne — powołujące się na opis

² Por. W. Wolter, [w:] K. Buchała, W. Wolter, *Wykład prawa karnego na podstawie kodeksu karnego z 1969 r.*, cz. I, z. 1, Kraków 1971, s. 25—26.

³ B. Koch, *Z problematyki przepisów blankietowych w prawie karnym*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici” 1978, Prawo XVI, Nauki humanistyczno-społeczne, 89, s. 67—68. Por. także L. Gardocki, *Zasada nullum crimen sine lege a akty normatywne naczelných organůw administracj*, „Państwo i Prawo” 1969, 3, s. 517.

⁴ I. Andrejew, *Polskie prawo karne w zarysie*, Warszawa 1986, s. 79.

czynu podanego w innej dyspozycji, oraz dyspozycje blankietowe — powołujące się na inny akt normatywny: już wydany bądź mający ukazać się w przyszłości⁵.

K. Buchała oprócz dyspozycji samoistnych odróżnia dyspozycje zależne i odsyłające. Przepis odsyłający to taki, który zawiera odesłanie do innych przepisów prawa karnego. Odmienne grupę stanowią dyspozycje odsyłające do tekstu przepisów o charakterze niekarnym, które znajdują się w ustawie lub nawet w akcie niższego rzędu. K. Buchała podkreśla, iż przepisy takie, zwane blankietowymi, często występują zwłaszcza w ustawach szczególnych, w których przepisy karne — dla kompletnego określenia czynu zabronionego — odwołują się wyraźnie lub milcząco do przepisów danej lub nawet innej ustawy⁶.

J. Śliwowski nazywa „normami blankietowymi w węższym znaczeniu” takie przepisy karne, które wymagają uzupełnienia za pomocą ustawowych znamion wynikających z treści tej samej ustawy; jeśliby zaś chodziło o znamiona ujęte w treści odrębnej ustawy — to mielibyśmy do czynienia z „normą blankietową w szerszym znaczeniu”⁷.

A. Marek dzieli dyspozycje niepełne na zależne i blankietowe. Dyspozycją zależną jest taka dyspozycja, której zespół znamion „dopełniają” inne przepisy kodeksu karnego, zaś blankietową — dyspozycja, która w ogóle nie zawiera opisu zabronionego zachowania się, tylko odsyła do innych aktów prawnych⁸.

L. Gardocki stwierdza, iż z przepisem blankietowym mamy do czynienia wtedy, gdy ustawa nie określając dokładnie zestawu znamion, zleca określenie niektórych jego elementów przepisom wykonawczym (autor nie wskazuje jednak, o jakie elementy zespołu znamion tu chodzi)⁹.

Jak zatem z tych kilku przykładów wynika, we współczesnym piśmiennictwie polskim brak jest jednomyślności co do kryteriów wyodrębniających w prawie karnym tzw. przepisy blankietowe. Przytaczane przez poszczególnych autorów przykłady takich konstrukcji uświadczają istniejące różnice zdań w tej kwestii. Podczas gdy jedni ja-

⁵ W. Świda, *Prawo karne*, Warszawa 1986, s. 81—82.

⁶ K. Buchała, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1980, s. 113. Podobnie H. Maliszewska, [w:] *Prawo karne w zarysie. Nauka o ustawie karnej i o przestępstwie*, red. J. Waszczyński, Łódź 1979, s. 34, 35.

⁷ J. Śliwowski, *Prawo karne*, Warszawa 1979, s. 28.

⁸ *Prawo karne. Zagadnienia teorii i praktyki*, red. A. Marek, Warszawa 1986, s. 19.

⁹ Gardocki, *Zasada...*, s. 517.

ko typowy przykład dyspozycji blankietowej powołują art. 154 k.k. (W. Świda, A. Marek), inni — jak należy rozumieć — skłonni byłiby go odrzucić, jako iż przepis ten odsyła do postanowień ustawy, nie zaś do przepisów wykonawczych (W. Wolter, L. Gardocki, B. Koch). Podawane przez niektórych autorów jako przykłady przepisów blankietowych — art. 145, 323 k.k. (K. Buchała) lub np. 263 k.k. (I. Andrejew) kwestionowane są przez innych, którzy uważają, że uzupełnienie brakujących znamion przepisu blankietowego musi nastąpić w drodze wydania aktu normatywnego powszechnie obowiązującego, nigdy zaś nie może wynikać z aktu indywidualno-konkretnego (np. zarządzenie doraźnie wydane dla pojedynczego wypadku dotyczące ochrony tajemnicy państwowej) lub z reguł pozasystemowych (B. Koch)¹⁰.

Sprecyzowanie zakresu nazwy „przepisy blankietowe” w prawie karnym jest tym trudniejsze, że niełatwo odróżnić dyspozycje blankietowe od dyspozycji zawierających znamiona odsyłające, znamiona normatywne, klauzule normatywne czy generalne, nazwy instytucjonalne¹¹. W piśmiennictwie spotkać też możemy określenia wprowadzające dodatkowe wątpliwości np. nazwę „pojęcia blankietowe”¹². Wobec różnicowanych poglądów prezentowanych we współczesnej literaturze trudno zatem o jakąś definicję sprawozdawczą wyodrębniającą grupę przepisów blankietowych w polskim prawie karnym.

Trzeba wreszcie zaznaczyć, iż pojęcia: przepisów blankietowych, przepisów odsyłających, klauzul generalnych itp. znane są oczywiście nie tylko doktrynie prawa karnego, lecz również innym gałęziom prawa (np. cywilnego, prawa pracy), a przede wszystkim teorii prawa. Powstaje zatem dodatkowa trudność związana z ewentualnym różnicowaniem znaczenia nadawanego tym samym nazwom w poszczególnych działach prawa i wątpliwościami co do możliwości ujednolicenia tych znaczeń. Szczególnie ważne wydają się tu ustalenia teorii prawa, w której — w wyniku wnikliwych analiz — sprecyzowano zakres i szczegółową typologię przepisów odsyłających¹³.

¹⁰ Koch stwierdza, że skoro zasady bezpieczeństwa w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym wynikają zarówno z całokształtu przepisów obowiązujących przy kierowaniu pojazdami, jak i z samej techniki i umiejętności wykonywania danych czynności, to określenie zawarte w art. 145 k.k. nie może stwarzać z niego przepisu blankietowego (*Z problematyki...*, s. 76).

¹¹ Por. W. Wolter, *Nauka o przestępstwie*, Warszawa 1973, s. 101.

¹² Śliwowski, *Prawo karne*, s. 27.

¹³ Por. W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1968, s. 349—351; J. Wróblewski, *Przepisy odsyłające*, „Zeszyty Naukowe UŁ” 1964, 35, s. 3—21.

III

Do nauki prawa karnego pojęcie przepisów blankietowych (*Blankettstrafgesetzen*) wprowadził K. Binding¹⁴. Nazwa ta — dla oznaczenia przepisów, które określając zagrożenie karne (sankcję), w zakresie opisu czynu odsyłają do innych źródeł prawa — stosowana jest dziś powszechnie w nauce niemieckiej, a za nią w piśmiennictwie innych krajów¹⁵. Przecistawiane w literaturze niemieckiej przepisom o pełnej dyspozycji (*Vollstrafgesetze*) przepisy blankietowe określane są jako takie regulacje, przy których ustawowy opis czynu zabronionego polega na zakazie naruszenia normy nie-prawnokarnej; a zatem dopiero owa norma (ustawy, rozporządzenia) wypełnia w istocie ustawowy opis czynu, kompletując zespół znamion przestępstwa¹⁶.

Norma określająca sankcję staje się normą prawnokarną dopiero po zacerpnięciu opisu czynu z „normy wypełniającej”¹⁷.

Podkreśla się również, iż w przepisach blankietowych ustawodawca ograniczając się do ustalenia sankcji, przekazuje sformułowanie zespołu znamion czynu zabronionego innej władzy¹⁸. Ustawa karna stwarza tylko ramy (ze zmienną treścią), przekazując szczegółowy opis czynu, np. rozporządzeniu, ze względu na występującą niekiedy potrzebę zachowania możliwości zróżnicowania co do miejsca lub czasu szczegółowego opisu czynu karalnego¹⁹.

Na aspekt „podziału kompetencji” przy przepisach blankietowych (*les lois en blanc*) zwracają również uwagę autorzy francuscy, podkreślając, iż przepisy takie ograniczają się do ustalenia sankcji, w zakresie zaś dyspozycji powierzają ustalenie korespondującej treści normy innej władzy — administracyjnej, policyjnej lub zawodowej²⁰.

Zgoda co do znaczenia nadawanego nazwie „przepisy blankietowe” dotyczy jednak — jak powiedziano — założeń ogólnych. Gdy chodzi o kwestie szczegółowe, ujawniają się różnice poglądów dotyczące np.

¹⁴ K. Binding, *Die Normen und ihre Übertretung*, t. I, wyd. 1, s. 74 (podają za: J. Baumann, U. Weber, *Strafrecht*, AT, Bielefeld 1985, s. 139).

¹⁵ Por. Koch, *Z problematyki...*, s. 65, a także powołane tam piśmiennictwo.

¹⁶ Por. E. Schmidhäuser, *Strafrecht*, AT, Tübingen 1970, s. 91.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ R. Maurach, H. Zipf, *Strafrecht*, AT, Teilband 1, Heidelberg—Karlsruhe 1977, s. 113.

¹⁹ Por. Baumann, Weber, *Strafrecht*, s. 139; por. także H. H. Jescheck, *Lehrbuch des Strafrecht*, AT, Berlin 1982, s. 86—87.

²⁰ R. Merle, A. Vitu, *Traite de droit criminel*, t. I, Paris 1984, s. 262.

zaliczania do przepisów blankietowych dyspozycji odsyłających do indywidualno-jednostkowych zarządzeń administracyjnych²¹, dotyczące odesłań pozasystemowych (do norm spoza systemu prawa), np. zasad sztuki budowlanej, wypełniania blankietu przez ustawę, odróżniania odesłań wyraźnych i milczących, znaczenia odesłań za pośrednictwem znamion normatywnych itp. W przedstawionych powyżej wypowiedziach zwraca uwagę pewna wspólna intencja „zarezerwowania” nazwy „przepisy blankietowe” dla tej grupy norm prawno-karnych o niepełnych dyspozycjach, która budzi największe wątpliwości i kontrowersje. Różnice w charakterystyce tej grupy przepisów wynikają z braku zgody co do tego, jakie cechy uważać należy za specyfikujące, będące zarazem „nośnikiem” pewnego niepokoju, jaki wzbudza ten sposób typizacji przestępstw. Czy chodzi tu o to, iż ustawowy opis czynu rozproszony jest w kilku miejscach (problem „czytelności” normy, możliwości błędu), czy chodzi tu o naruszające podział kompetencji w państwie przekazywanie swych uprawnień przez władzę ustawodawczą władzy wykonawczej — administracji (problem gwarancji praw obywatelskich, publikacji aktów prawnych, itp.), czy wreszcie istotne jest raczej naruszenie wymaganej w prawie karnym względnej stałości przepisów określających typy przestępstw, które przy blankietowym odesłaniu mają ujętą jedynie w ogólne ramy zmienną treść (zagadnienia intertemporalne, problem nieretroaktywności przepisu karnego).

IV

W nowszym piśmiennictwie polskim odróżnia się już wyraźnie pojęcie przepisu prawa karnego, oznaczające wypowiedź będącą jednostką techniczną tekstu prawnego, od pojęcia normy prawa karnego określającego powinność określonego zachowania się²².

Stosunek terminów „przepis prawa” i „norma prawa” była zresztą różnie rozumiany. W piśmiennictwie spotkać możemy zarówno wypowiedzi traktujące oba terminy jako synonimy, jak i rozróżniające ich znaczenie, z reguły w dwojaki sposób. Można mianowicie rozumieć normę jako znaczenie przepisu²³, tj. wyinterpretowaną z tekstów przepi-

²¹ H. G. Warda, *Die Abgrenzung von Tatbestands- und Verbotsirrtum bei Blankettstraßgesetzen*, Berlin 1955, s. 15—20; H.-U. Karpen, *Die Verweisung als Mittel der Gesetzgebungstechnik*, Berlin 1970, s. 99—100.

²² Por. K. Buchała, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1980, s. 106.

²³ Zgodnie z rozróżnieniem: „przepis prawny to pewien napis, zaś norma prawna to znaczenie tego napisu” (por. K. Opałek, J. Wróblewski, *Zagadnienia teorii prawa*, Warszawa 1969, s. 55; oraz powołane tam piśmiennictwo).

sów prawa regułą, jednoznacznie określającą zachowanie się adresatów²⁴. Można też termin „norma prawna” rozumieć jako regułę zachowania się skonstruowaną według określonego wzorca. Przyjęty wzorec określałby strukturę normy, która z kolei byłaby konstruowana z elementów zawartych w przepisach prawnych²⁵.

Mimo pewnej „popularności” w piśmiennictwie prawnokarnym pierwszego z wyżej wymienionych sposobów zróżnicowanego rozumienia terminów „norma” i „przepis prawny”²⁶, wydaje się, iż dla interesującej nas problematyki przepisów blankietowych najbardziej użyteczny jest ostatni ze sposobów odróżniania przepisu prawnego jako jednostki technicznej tekstu prawnego od normy jako reguły zawierającej istotne, z punktu widzenia przyjętego wzorca, elementy zawarte w przepisach prawnych. Przekonywająco przedstawia walory takiego pojmowania terminów „norma” i „przepis prawa” J. Wróblewski. Z jednej strony bowiem traktowanie normy jako reguły zbudowanej według określonych założeń podkreśla jej niezależność od formy technicznej, jaką nada jej prawodawca, formułując ją w jednym czy kilku przepisach umieszczonych w tym samym, czy też różnych aktach prawnych²⁷. Z drugiej strony — taki sposób rozumienia normy nie identyfikuje procesu konstruowania normy z elementów zawartych w przepisach z procesem interpretacji prawa. Skoro w ten sposób odróżnia się przepis od normy, można by nawet teoretycznie mówić — jak słusznie zauważa J. Wróblewski — o odróżnieniu znaczenia przepisu od znaczenia normy. Oczywiście, praktycznie procesy konstruowania normy i ustalania jej znaczenia wiążą się ściśle ze sobą: aby bowiem skonstruować normę, trzeba w niezbędnym zakresie zrozumieć przepis lub przepisy, z których norma jest budowana²⁸.

Takie rozumienie pojęć normy i przepisu, które zakłada, iż zarówno w wypadku przepisu, jak i normy odróżnić należy samą regułę od jej znaczenia, ułatwia w pewnej mierze wytyczenie — w płaszczyźnie teoretycznej²⁹ — granicy pomiędzy uzupełnianiem przez upoważnio-

²⁴ Por. Lang, Wróblewski, Zawadzki, *Teoria państwa...*, s. 342.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Ten sposób rozumienia normy — jako treści przepisu — przyjmuje m. in. Koch w swej pracy dotyczącej przepisów blankietowych (*Z problematyki...*, s. 66). Na temat tak określonego stosunku przepisów do norm prawnych por. także np. Z. Ziemiński, *Problemy podstawowe prawoznawstwa*, Warszawa 1980, s. 149 i n.

²⁷ Lang, Wróblewski, Zawadzki, *Teoria państwa...*, s. 343. W pracy poświęconej sądowemu stosowaniu prawa J. Wróblewski przyjmuje nieco inną konwencję terminologiczną (*Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1988, s. 8—9).

²⁸ J. Wróblewski, *Zagadnienia teorii wykładni prawa ludowego*, Warszawa 1959, s. 80.

²⁹ Praktycznie rozróżnienie to nie zawsze łatwo przeprowadzić m. in. z powodu

nych do tego prawodawców „niekompletnej” normy a interpretacja przepisów zawierających różnego rodzaju znamiona odsyłające i nazwy normatywne, których „odczytanie” wymaga wszak również sięgnięcia do odpowiednich postanowień aktów prawnych.

Akceptując przedstawiony powyżej sposób rozumienia pojęć normy, przepisu i ich znaczenia, można w pewnym uproszczeniu powiedzieć, iż w procesie konstruowania normy zasadniczą rolę odgrywają decyzje walidacyjne. Organ stosujący prawo musi bowiem ustalić, jakie normy uznaje za obowiązujące; wiąże się to ze sprecyzowaniem, co jest „źródłem prawa w rozumieniu walidacyjnym”, tj. co stanowi podstawę obowiązywania normy prawnej, a następnie — co jest „źródłem prawa w rozumieniu decyzyjnym”³⁰. Z kolei w procesie niezbędego dla zastosowania normy ustalania jej znaczenia, organ stosujący prawo podejmuje przede wszystkim decyzje interpretacyjne³¹. Opierając się na rozumowaniach interpretacyjnych, zmierza on — w ramach wykładni operatywnej — do wyjaśnienia wątpliwości co do znaczenia normy³².

Nie wydaje się w tym miejscu celowe ani niezbędne przedstawianie konkurujących ze sobą różnych wariantów podstawowych koncepcji konstrukcji normy, do których odwołuje się teoria prawa. W piśmiennictwie spotkać można wypowiedzi sugerujące, iż budowie przepisów prawa karnego bliska jest raczej trójczłonowa konstrukcja normy³³, lub też — że właściwsza byłaby tu konstrukcja norm sprzężo-

zazębiania się procesów konstruowania normy z elementów zaczerpniętych z przepisów z procesem ustalania jej znaczenia. O trudnościach tych pisze m. in. Koch (*Z problematyki...*, s. 75 i n.). Por. także H.-U. Karpen, *Die Verweisung als Mitte! der Gesetzgebungstechnik*, Berlin 1970, s. 97 i n.

³⁰ Por. Wróblewski, *Sądowe stosowanie...*, s. 110 oraz tegoż, *Prawoznawstwo jako „źródło prawa”*, „Państwo i Prawo” 1973, 7, s. 4, 10—13.

³¹ O decyzjach walidacyjnych i interpretacyjnych — por. Wróblewski, *Sądowe stosowanie...*, s. 93—168.

³² Chodzi tu o klaryfikacyjne ujęcie wykładni, której przedmiotem może być tekst przepisu, czy też normy skonstruowanej z elementów zawartych w przepisach prawnych, nie zaś — o ujęcie derywacyjne wykładni, zgodnie z którym przedmiotem interpretacji jest tekst prawny, z którego dokonując wykładni, konstruuje się normę rozumianą jako sprecyzowaną, jednoznaczną regułę (por. Wróblewski, *Sądowe stosowanie...*, s. 114—115). Oczywiście — jak słusznie zauważa F. Studnicki — odróżnienie odtwarzania (rekonstrukcji normy) oraz wyjaśniania (ustalania sensu przepisów) przestaje być istotne, jeśli rozumie się normę jako znaczenie przepisu (F. Studnicki, *Wprowadzenie do informatyki prawniczej*, Warszawa 1978, s. 42).

³³ Np. Ziemiński (*Problemy podstawowe...*), poddając ostrej krytyce „sławetną koncepcję” trójczłonowej struktury normy prawnej, stwierdza przy tym, iż „w praktyce «trójczłonowy» schemat struktury normy prawnej mógłby być przy-

nych wyodrębniająca normę sankcjonującą i sankcjonowaną³⁴. Wydaje się, iż dla analizy przepisów prawa karnego z jednakowym powodzeniem wykorzystać można zarówno pierwszą koncepcję (trójczłonowej struktury normy)³⁵, jak i drugą (norm sprzężonych)³⁶. Niewątpliwie jest, iż ta część przepisu (części szczególnej) prawa karnego, którą nazywamy dyspozycją tego przepisu, stanowi w założeniu podstawę do rekonstrukcji hipotezy i dyspozycji normy trójczłonowej bądź też hipotezy normy sankcjonującej oraz hipotezy i dyspozycji normy sankcjonowanej.

Odwołując się do koncepcji norm sprzężonych, K. Buchała podkreśla szczególne zainteresowanie nauki — ze względu na gwarancyjny charakter prawa karnego — tą częścią przepisu, która jest podstawą formułowania dyspozycji normy sankcjonowanej (hipoteza normy sankcjonowanej w przepisach prawa karnego pojawia się jedynie wyjątkowo), oraz hipotezy normy sankcjonującej³⁷. Do konstruowania normy wykorzystywana jest oczywiście nie tylko dyspozycja przepisu karnego części szczególnej, ale i elementy zawarte w przepisach ogólnych kodeksu³⁸.

Jeśli przyjmuje się dla potrzeb prawa karnego konstrukcję norm sankcjonujących i sankcjonowanych, to należy pamiętać, iż chodzi tu o normy sprzężone, co zakłada wzajemne „przystawanie” obu norm. Wątpliwości co do tego, co określa się w tym kontekście w piśmiennictwie z zakresu prawa karnego pod nazwą normy sankcjonowanej, wynikają ze specyfiki przepisów tej gałęzi prawa. O ile w teorii prawa podkreśla się, iż racją posługiwania się pojęciem normy prawnej jest potrzeba wyodrębnienia wypowiedzi bezpośrednio wyznaczających zachowanie się adresata³⁹, a więc sugerujących pożądane (i prawnie

równywalny tylko do sposobu wysłowienia przepisów części szczególnej kodeksu karnego, które głoszą, że kto popełnia taki to a taki czyn, «podlega» takiej a takiej karze, a wobec tego łatwo się domyślać, że taki a taki czyn jest zakazany” (s. 156).

³⁴ J. Wróblewski stwierdza np., iż przepisy części szczególnej kodeksu karnego są „typowym przypadkiem przepisów sankcjonujących” (*Sposoby wyznaczania zachowania się przez przepisy prawne*, „Zeszyty Naukowe UŁ” 1965, 38, s. 5).

³⁵ Por. np. J. Waszczyński (red.): *Prawo karne w zarysie. Nauka o ustawie karnej i o przestępstwie*, Łódź 1980, s. 24—26.

³⁶ Por. np. Buchała, *Prawo karne...*, s. 106—109.

³⁷ *Ibidem...*, s. 109.

³⁸ Por. Andrejew, *Polskie prawo karne...*, s. 74—75.

³⁹ Por. Wróblewski, *Sposoby wyznaczania...*, s. 21. J. Wróblewski stwierdza, iż przyjąć należy, że norma prawna zawsze wyznacza bezpośrednio zachowanie się adresata, a znaczeniem normy jest wzór powinienego zachowania się.

sankcjonowane) postępowanie⁴⁰, o tyle w prawie karnym pojęcie normy sankcjonowanej czerpie swój sens ze związku z normą sankcjonującą.

Norma sankcjonowana dekodowana z przepisów karnych określa zakaz (lub nakaz) zachowania, z którym — w wypadku nieposłuszeństwa normie — łączy się kara kryminalna. Rzutuje to na dobór zaczerpniętych z przepisów elementów, z których konstruowana jest tak rozumiana norma sankcjonowana. Łączy się ona ściśle z opisem czynu zabronionego pod groźbą kary (w celu odczytania tak rozumianej normy sankcjonowanej przez przepis karny należałoby „odwrócić” opis czynu zabronionego). Norma ta „przystaje” więc do zespołu ustawowych znamion przestępstwa. Można zatem powiedzieć, iż zakodowane w przepisach prawa karnego normy sankcjonowane (karą kryminalną) spełniają swe funkcje, wskazując przede wszystkim nie tyle zakres czynów legalnych, co nieprzekraczalne granice dla czynów nie podlegających karze kryminalnej⁴¹.

Należy bowiem pamiętać, iż — co oczywiste — nie każde zachowanie społecznie szkodliwe ani też sprzeczne z porządkiem prawnym stanowi rację dla stosowania kary kryminalnej. O tym, czy dany typ czynów wykazuje *in genere* dostateczny stopień szkodliwości społecznej, uzasadniający penalizację, i czy przemawiają za tym również względy polityczno-kryminalne, rozstrzygać powinien ustawodawca. Do niego należy decyzja, czy dany czyn pozostanie bezprawny z punktu widzenia np. prawa administracyjnego, czy też do zwalczania takich czynów okaże się uzasadnione i celowe posłużenie się sankcją karną. W konsekwencji tych decyzji, prawo karne wkracza swymi zakazami w stosunki społeczne regulowane różnymi gałęziami prawa, czy też — w kompleks stosunków normowanych zasadami etyki społecznej (zasadami

⁴⁰ Ziemiński (*Problemy podstawowe...*, s. 159) słusznie zwraca uwagę, iż termin „norma sankcjonowana” może być o tyle mylący, że spotkać można tego rodzaju normy, z którymi nie łączy się zagrożenia sankcją (*leges imperfectae*).

⁴¹ Można mieć wątpliwości, czy w ogóle sensowne jest konstruowanie dla potrzeb prawa karnego normy sankcjonowanej (a więc normy prawnej), postępowanie wedle której okazać się może bezprawne (skoro ktoś zgodnie z wyprowadzoną z art. 190 k.k. normą będzie unikał złośliwego lub uporczywego naruszania praw pracownika, łatwo się przekona, iż działał bezprawnie, naruszając je choćby nie-uporczywie i nie-złośliwie). Należy podkreślić jednak, iż tak rozumiana norma sankcjonowana spełnia funkcję konstrukcji technicznej, potrzebnej w układzie norm sprzężonych jako norma sprzężona z normą sankcjonującą (można by ją wystawić jak normę instrumentalną, celowościową, która wskazywałaby, jak postępować, aby uniknąć kary kryminalnej), i przydatnej dla dokonywania porównań (zestawień) z normami wynikającymi z innych gałęzi prawa lub normami moralnymi.

współzycia społecznego)⁴². „Konsekwencją tego jest, iż wynikająca z zakazów bezprawność czynów interesujących prawo karne kumuluje się albo nie kumuluje się z bezprawnością w granicach innych gałęzi prawa”⁴³. Zakaz (lub nakaz) określonego zachowania się, wynikający z np. przepisów prawa administracyjnego, może pokrywać się z zakazem prawnokarnym. Obie normy nie muszą być jednak identyczne, skoro prawo karne stanowi *ultima ratio*; nastawione jest na zamachy szczególnie niebezpieczne dla wartości społecznych, a czyny kryminalizowane cechować powinien określony stopień społecznego niebezpieczeństwa. Chęć wzmocnienia obowiązku wynikającego np. z prawa administracyjnego przez obwarowanie go sankcją karną nie oznacza jeszcze, iż norma wynikająca z prawa administracyjnego i norma sankcjonowana karą kryminalną muszą być identyczne (ta ostatnia z woli ustawodawcy może np. wiązać się z ograniczeniem odpowiedzialności do naruszeń zagrażających szczególnie ciężkimi następstwami). Należy przy tym mieć na uwadze, iż pomiędzy określoną w ustawie sankcją karną a dyspozycją (będącą „poprzednikiem” tejże sankcji) powinna być zachowana pewna relacja ilościowa, która stwarza, iż istnieje po stronie dyspozycji pewien — jak to określił L. Gardocki — „próg” kwalifikacyjny⁴⁴.

Szczególny stosunek, jaki musi zachodzić pomiędzy społeczną szkodliwością (niebezpieczeństwem) czynu a jego ustawowymi znamionami — jako takiego czynu bezprawnego (i zawinionego), który zagrożony jest karą kryminalną — decyduje o specyfice problematyki konstrukcji norm w prawie karnym. Toteż, odtwarzając normę sankcjonowaną przez przepisy prawa karnego, należy szczególnie baczyć, by zrekonstruować ją w takim kształcie, w jakim obwarowana jest ona sankcją karną. Jeżeli zatem np. w art. 186 § 1 k.k. wypływający z prawa rodzinnego obowiązek alimentacji wzmocniono sankcją karną, to warto pamiętać, iż sankcjonowaną tam normą nie jest po prostu obowiązujący na mocy przepisów kodeksu rodzinnego i opiekuńczego nakaz dostarczania najbliższym środków utrzymania (a w miarę potrzeby także środków wychowania), lecz czyn polegający na naruszaniu obowiązku alimentacji uporczywym i narażającym uprawnionego na niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych. Choć skonstruowanie

⁴² W. Wolter, *Funkcja błędu w prawie karnym*, Warszawa 1965, s. 172.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ L. Gardocki, *O relacji między typem przestępstwa a zagrożeniem ustawowym*, „Państwo i Prawo” 1979, 8—9, s. 130. Przekroczenie tego progu przy odtwarzaniu dyspozycji niekompletnego przepisu karnego spowodować może niedostosowanie wzajemne dyspozycji i sankcji, co dla organu stosującego prawo może być sygnałem niewłaściwego zrekonstruowania normy obwarowanej sankcją karną.

na podstawie art. 186 § 1 k.k. jakiejś normy zakazującej niealimentowania jedynie „uporczywego” i „narażającego na niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych” razi (podobnie, jak np. „zakaz zabijania w afekcie”) sztucznością, pamiętać należy, iż norma sankcjonująca wypływająca z art. 186 § 1 k.k. odnosi się do takiego właśnie zachowania się, nie zaś do jakiegokolwiek naruszenia obowiązku alimentacyjnego.

Jeżeli — jak to określił w przytoczonej wypowiedzi W. Wolter — „bezprawność czynów interesujących prawo karne” kumuluje się z „bezprawnością w granicach innych gałęzi prawa”, to możliwe są tu dwie techniki legislacyjne. Pierwsza polega na tym, że ustawa karna samodzielnie formułuje zakaz (opisuje czyn zabroniony, dając podstawę do odczytania normy sankcjonowanej pokrywającej się całkowicie lub częściowo z zakazem czy nakazem wynikającym z innej dziedziny prawa). Taka technika — ze względu na specyficzne wymagania prawa karnego dotyczące precyzji opisu czynu zabronionego — jest regułą. Możliwe jest jednak również umieszczenie w przepisach karnych odesłania do norm wynikających z innych gałęzi prawa (z oznaczeniem jedynie, czy zakładany opis czynu zabronionego pod groźbą kary pokrywa się z naruszeniem normy niekarnej, czy też karalność uzależniona jest od dalszych warunków). Ten rodzaj typizacji stwarza właśnie specyficzny problem blankietowości przepisów w prawie karnym. U podstaw zastosowania tej metody konstruowania przepisu karnego leżeć mogą względy czysto techniczne (racje ekonomii legislacyjnej), ale także — chęć faktycznego delegowania przez ustawodawcę swych uprawnień w celu zapewnienia większej elastyczności (dostosowywania do zmieniających się warunków) lub fachuowości regulacji.

Można w tym miejscu zrezygnować z rozważań, która — w wypadku posługiwania się koncepcją norm sprzężonych — z norm: sankcjonująca czy sankcjonowana ma na tle struktury przepisów karnych charakter pierwotny albo wtórny⁴⁵. Niełatwo — w każdym razie na gruncie prawa karnego — przyznać zdecydowane „pierwszeństwo” (charakter pierwotny) normom sankcjonowanym⁴⁶, skoro występowanie w ko-

⁴⁵ Por. uwagi J. Wróblewskiego dotyczące niektórych poglądów pozytywistycznych i normatywizmu na ten temat (Lang, Wróblewski, Zawadzki, *Teoria państwa...*, s. 344—345).

⁴⁶ K. Buchała stwierdza, iż normy sankcjonowane są niewątpliwie pierwotnymi, zaś normy sankcjonujące i kompetencyjne, choć ściśle powiązane z normami sankcjonowanymi, mają jednak charakter wtórny (*Prawo karne...*, s. 106). Określanie norm sankcjonujących jako pierwotnych przez koncepcje wywodzące się z prac H. Kelsena, Z. Ziemińskiego wiąże natomiast właśnie z faktem brania pod uwagę modelu przepisów prawa karnego, „w których sformułowaniu na pierwszy

deksie karnym niektórych przepisów (przede wszystkim modyfikujących podstawowe typy przestępstw) da się usprawiedliwić jedynie potrzebą skonstruowania odrębnej normy sankcjonującej. Z punktu widzenia bowiem sformułowania normy sankcjonowanej (np. normy zakazującej zabójstwa), przepis zawierający typ zmodyfikowany okazuje się zbędny (formułując np. obok zakazu zabijania „w ogóle” — zakaz zabijania człowieka „także” w afekcie)⁴⁷.

W każdym razie — zostawiając rozważania o precedencji norm na boku — stwierdzić należy, że przepis prawa karnego stanowić powinien wystarczającą podstawę do dekodowania normy sankcjonowanej. Przepis taki dawać może podstawę do sformułowania jednej jedynie normy sankcjonowanej bądź też dwóch lub więcej norm sankcjonowanych. Mówi się wówczas bądź to o dyspozycji prostej przepisu, bądź też — o dyspozycji alternatywnej⁴⁸.

Jeżeli wszakże przepis daje podstawę do sformułowania jednej co najmniej normy sankcjonowanej, czy też — inaczej mówiąc — wyczerpująco charakteryzuje jeden czyn zabroniony, mamy do czynienia z przepisem kompletnym. Jeśli zaś dyspozycja przepisu określa czyn niewyczerpująco, nie zawierając wszystkich znamion charakteryzujących dany typ przestępstwa, przepis taki nazywany jest przepisem niekompletnym⁴⁹. Przepis niekompletny nie określa więc niezbędnych elementów do sformułowania (odpowiadającej normie sankcjonującej) normy sankcjonowanej, wymagając w tym zakresie uzupełnienia przez inne przepisy zawierające owe brakujące elementy. Przepis karny o niepełnej pod względem opisu czynu dyspozycji, nie tworząc samoistnie normy sankcjonowanej, nie pozwala również na funkcjonowanie normy sankcjonującej, o ile właściwymi przepisami nie zostaną uzupełnione brakujące znamiona czynu⁵⁰.

plan wysuwają się normy sankcjonujące” (Ziembiński, *Problemy podstawowe...*, s. 160).

⁴⁷ Słusznie zwraca na to uwagę — choć w innym kontekście — A. Spotowski, powołując wypowiedź Z. Ziembińskiego, iż gdyby „przepisy kodeksu karnego służyły jedynie do formułowania norm zakazujących zabójstwa, to przepisy art. 148 § 2 [...] byłyby zbędnym powtórzeniem fragmentu poprzednio sformułowanego zakazu zabójstwa [...]. Przepisy te nie są jednak zbędne, gdyż służą do sformułowania odmiennych norm dotyczących wymierzania sankcji przez organy sprawiedliwości” (por. A. Spotowski, *Pomijalny (pozorny) zbieg przepisów ustawy i przestępstw*, Warszawa 1976, s. 71).

⁴⁸ Buchała, *Prawo karne...*, s. 111; Świda, *Prawo karne*, s. 81.

⁴⁹ Por. Buchała, *Prawo karne...*, s. 112. W. Świda mówi w tym kontekście o dyspozycji pełnej (zawierającej wszystkie znamiona typu rodzajowego przestępstwa, z wyjątkiem podanych w części ogólnej) oraz dyspozycji niepełnej (*Prawo karne*, s. 81).

⁵⁰ Koch, *Z problematyki...*, s. 67.

V

Interesująca nas grupa przepisów niekompletnych to przepisy odsyłające *sensu largo*, tj. przepisy, które odsyłają do innych przepisów prawa (lub do reguł nie należących do systemu prawa)⁵¹.

Wśród tego rodzaju przepisów należących do prawa karnego wyodrębnić należy przede wszystkim te, które odsyłają do innych dyspozycji karnych. Odesłanie takie może być zrealizowane poprzez wyraźne powołanie przepisu odniesienia (np. w art. 157 k.k.) lub też inną metodą, np. przez posłużenie się nazwą (np. w art. 208 k.k.). W każdym razie, jeśli odesłanie nie pozostawia wątpliwości co do jego przedmiotu, tj. przepisu odniesienia, to nie nasuwa ono żadnych zastrzeżeń teoretycznych ani trudności w praktyce. Odesłanie takie stanowi zwykły środek techniczny upraszczający konstrukcję ustawy karnej, uwalniający ją od zbędnych powtórzeń. Odtworzenie normy prawnokarnej wymaga w tym wypadku jedynie prostego podstawienia umieszczonego w innej dyspozycji opisu w miejsce oznaczone numerem lub nazwą, i nie zmusza osób korzystających z tekstu prawnego do żadnych dodatkowych zabiegów dla skonstruowania normy. Ten typ niekompletnych przepisów karnych nazwać można przepisami odsyłającymi *sensu stricto*⁵² (czy też — właściwymi przepisami odsyłającymi).

Z odmienną sytuacją mamy do czynienia wówczas, gdy dyspozycja przepisu karnego zabrania pod groźbą sankcji naruszania normy nie-prawnokarnej. Taki nakaz lub zakaz określonego zachowania się, wynikający z przepisów (z reguły — administracyjnych) ustawowych lub wykonawczych, staje się wówczas przedmiotem odesłania (regułą odniesienia) przepisu karnego. Ponieważ przepis karny nie zawiera niezbędnego ustawowego opisu czynu, sformułowanie dyspozycji normy prawnokarnej wymaga sięgnięcia do „normy wypełniającej”. Zespół znamion przestępstwa skompletować można więc dopiero przez wypełnienie blankietu zawartego w przepisie karnym. Osoba korzystająca z tekstu prawnego — oprócz zadań związanych z interpretacją tego tekstu — musi również podjąć niełatwe czasem (o czym świadczą wątpliwości komentatorów) zabiegi w celu skonstruowania normy prawno-

⁵¹ Por. Lang, Wróblewski, Zawadzki, *Teoria państwa...*, s. 349; Wróblewski, *Przepisy odsyłające*, s. 3. Do przepisów niekompletnych K. Buchała zalicza przepisy o dyspozycjach niedookreślonych (*Prawo karne...*, s. 112).

⁵² Wróblewski, *Przepisy odsyłające*, s. 5.

karnej (ustalenia normy sankcjonowanej). Odesłanie do reguł nie-praw-nokarnych już chociażby z tego powodu, iż formułowane są one nieco inaczej niż opisy czynów zabronionych (bez precyzji wymaganej w prawie karnym), że często odesłanie odnosi się „ryczałtem” do większej liczby przepisów („wbrew przepisom ustawy”), że niekiedy reguły te wymagają dodatkowych decyzji odnośnie do ich mocy obowiązującej — stwarza nierzadko problemy z „czytelnością” przepisu karnego, a co za tym idzie — z (istotną z punktu widzenia praw obywatelskich i funkcji gwarancyjnej ustawy) „przewidywalnością” reakcji karnej. Takie przepisy, które nazwać można przepisami blankietowymi *sensu largo*, podzielić należy ze względu na charakter przepisów odniesienia na dwie zasadnicze grupy. W zależności od tego, czy przepisy odniesienia, do których odsyła dyspozycja blankietowa, zawarte są w akcie prawnym rangi ustawowej, czy też dyspozycja ta odsyła do przepisów niższej rangi, wydanych przez „inną władzę” (nie-ustawodawczą), do ewentualnych trudności z czytelnością przepisu i skonstruowaniem normy karnej dołączają — w tym drugim wypadku — wspomniane już zastrzeżenia wynikające z naruszenia zasady *nullum crimen sine lege*. Tę ostatnią grupę przepisów blankietowych, wiążących się z przekazaniem przez ustawodawcę swych kompetencji do typizacji czynów zabronionych władzy niższego szczebla, nazywa się niekiedy przepisami blankietowymi *sensu stricto*, czy też przepisami blankietowymi właściwymi (*echte Blankettstrafgesetze*)⁵³.

Zarzutów związanych z naruszeniem podziału kompetencji pomiędzy władzą ustawodawczą a wykonawczą i naruszeniem nakazu ustawowej określoności czynów zabronionych nie można natomiast wytoczyć przeciwko przepisom pierwszej grupy, odsyłającym do aktów prawnych rangi ustawowej, określanym jako przepisy blankietowe niewłaściwe. Można jednak przeciwko nim zgłaszać niejednokrotnie zastrzeżenia wiążące się z postulatem jasności i pewności prawa⁵⁴, w szczególności — gdy odesłanie ma charakter „ryczałtowy”, ogólny i stanowi tzw. odesłanie dynamiczne (o którym poniżej).

Odróżnienie przepisów blankietowych właściwych od niewłaściwych ma istotne znaczenie również dlatego, iż odmienna jest motywacja stosowania takiej techniki w każdym z tych wypadków. Stosowanie przepisów blankietowych niewłaściwych uzasadnione jest przede wszystkim racjami ekonomii legislacyjnej: umożliwia uniknięcie w ustawie powtórzeń, nadmiernego rozbudowania przepisów karnych, które ujemnie od-

⁵³ Karpen, *Die Verweisung...*, s. 90; Warda, *Die Abgrenzung...*, s. 11.

⁵⁴ *Ibidem*.

biłoby się na przejrzystości ustawy. Pozwala też — na co słusznie zwraca uwagę W. R. Schenke — na ujawnienie wewnętrznych powiązań regulacji prawnych, czyniąc je lepiej zrozumiałymi⁵⁵. Tymczasem racją tworzenia przepisów blankietowych właściwych nie są już wyłącznie względy techniki ustawodawczej. Przepisy takie umożliwiają mianowicie przekazanie decyzji co do opisu zabronionego zachowania się organom „wyspecjalizowanym”, (merytorycznie bardziej kompetentnym), posiadającym możliwość szybszej reakcji na zmieniające się warunki, niż na to pozwalałby powolny proces ustawodawczy. Umożliwiają one zatem dopasowanie norm określających poszczególne zakazy i nakazy do zmieniających się stosunków (np. gospodarczych, społecznych, ekologicznych itp.) i wyposażenie ich w jednolitą sankcję karną. Służą więc występującej w niektórych dziedzinach potrzebie częstej i szybkiej aktualizacji przepisów⁵⁶.

Przepisy blankietowe niewłaściwe zawierać mogą tzw. odesłanie wewnętrzne (*Binnenverweisung*), tj. odesłanie do przepisów tej samej ustawy, albo odesłanie zewnętrzne (*Aussenverweisung*)⁵⁷.

Przepisy blankietowe zawierające odesłanie wewnętrzne stosowane są przede wszystkim w ustawach o niekarnym charakterze, zawierających w swej końcowej części postanowienia karne. Szczególnie często taka metoda typizacji stosowana jest w odniesieniu do wykroczeń (por. np. art. 106 ust. 1 ustawy z 31.01.1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska)⁵⁸, ale dotyczy także występków (por. ust. 2 powoływanego art. 106 ustawy z 31.01.1980 r. lub np. art. 42 ust. 1 ustawy z 12.06.1975 r. o ochronie przeciwpożarowej)⁵⁹.

Przepisy blankietowe z odesłaniem zewnętrznym spotykamy m. in. w samym kodeksie karnym (np. art. 154 § 1 i 2 k.k.).

Odesłanie zawarte w przepisie blankietowym (zarówno właściwym, jak i niewłaściwym) niekiedy wyraźnie wskazuje te normy określone w przepisach niekarnych, których naruszenie pociąga zgodnie z wolą ustawodawcy sankcję karną. Wskazanie takie, polegające na wylicze-

⁵⁵ W. R. Schenke, *Die verfassungsrechtliche Problematik dynamischer Verweisungen*, „Neue Juristische Wochenschrift” 1980, 14, s. 743.

⁵⁶ Warda, *Die Abgrenzung...*, s. 9.

⁵⁷ Karpen, *Die Verweisung...*, s. 89.

⁵⁸ Dz.U. 1980, nr 3, poz. 6 z późn. zmian.

⁵⁹ Dz.U. nr 20, poz. 106. Art. 42 ust. 1 zawiera typowy przypadek odesłania wewnętrznego, i to zarazem w obu wersjach: odesłania „wyspecyfikowanego” i odesłania „zryczałowanego” („Kto zaniedbuje obowiązki określone w art. 8 ust. 1 pkt 1—4 oraz ust. 3 lub inne obowiązki zabezpieczenia przed pożarami obiektów, wynikające z przepisów ustawy, podlega karze...”).

niu przepisów formułujących obowiązki obwarowane przez ustawę sankcją karną, w istotnej mierze ułatwia rekonstrukcję normy karnej (sankcjonowanej). Przy tego rodzaju odesłaniu specyfikującym skompletowanie znamion czynu zabronionego wymaga jedynie sięgnięcia do wskazanych przepisów i wkomponowania określonych w nich nakazów (zakazów) do opisu czynu zawartego w niekompletnym przepisie karnym (por. np. art. 47 ustawy z 26.01.1984 r. — prawo prasowe)⁶⁰.

Znacznie trudniejsze zadanie stawia korzystającemu z tekstu prawnego przepis blankietowy zawierający odesłanie „zryczałtowane” — sformułowane ogólnie jako odesłanie: do przepisów danej ustawy, do przepisów obowiązujących w danym przedmiocie itp. („wbrew przepisom ustawy” — por. np. art. 154 k.k.; „wbrew postanowieniom ustawy lub przepisom wydanym na jej podstawie” — por. np. art. 61 ustawy z 24.10.1974 r. — prawo budowlane⁶¹; „wbrew przepisom o...” np. gospodarowaniu — por. np. art. 7 dekretu z 29.10.1952 r. o gospodarowaniu artykułami obrotu towarowego i zaopatrzenia⁶²; czy też krótko: „wbrew przepisom” — por. np. art. 124 ustawy z 24.10.1974 r. — prawo wodne⁶³). W przypadku odesłania zryczałtowanego, niezależnie od mniej lub bardziej złożonych zabiegów interpretacyjnych, podjęcia odrębnych starań wymaga skonstruowanie normy (sankcjonowanej), do której odnosi się sankcja karna. Niekiedy wyniki tych starań są wątpliwe, a nakaz ustawowej określoności czynu wyraźnie zlekceważony. Na przykład art. 109 ust. 1 ustawy z 31.01.1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska przewiduje surową, jednorodzącą sankcję pozbawienia wolności do lat 3, wymierzaną m. in. temu, „kto narusza przepisy o obowiązku ochrony gruntów rolnych wysokiej jakości i gruntów leśnych”. O jakie obowiązki tu chodzi? Komentatorzy mają w tym względzie uzasadnione wątpliwości stwierdzając, iż chyba nie należy traktować jako przestępstwo naruszenia wszelkich zasad prawidłowego gospodarowania tymi gruntami (np. niewłaściwego stosowania nawozów sztucznych, czy zaniechania stosowania agrominimum); chodzi tu raczej o poważniejsze naruszenia szczególnie istotnych obowiązków⁶⁴. Stopień „czytelności” takiego przepisu i gwarancyjne znaczenie tego rodzaju „typizacji” nie wymagają komentarza.

⁶⁰ Dz.U. nr 5, poz. 24 („Kto wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 34 i 35 uchyla się od opublikowania komunikatu urzędowego...”); por. także przyp. 59.

⁶¹ Dz.U. nr 38, poz. 229 z późn. zmian.

⁶² Dz.U. nr 44, poz. 301 z późn. zmian.

⁶³ Dz.U. nr 38, poz. 230 z późn. zmian.

⁶⁴ M. Bojarski, W. Radecki, *Pozakodeksowe prawo karne z komentarzem*, Wrocław 1988, s. 144; W. Radecki, *Przestępstwa z ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska*, „Nowe Prawo” 1980, 7—8, s. 23—24.

Z punktu widzenia stopnia blankietowości, wyróżnić można przepisy w pełni blankietowe (tworzące tzw. „czysty blankiet”), przy których cały opis czynu znajduje się poza przepisem zawierającym odesłanie i określającym sankcję (blankietowość zupełna)⁶⁵. Taki sposób blankietowania — rzadziej stosowany w odniesieniu do przestępstw (por. np. art. 49 ustawy z 26.01.1984 r. — prawo prasowe)⁶⁶, częściej — w wypadku wykroczeń (por. np. art. 28 ustawy z 7.04.1949 r. — o ochronie przyrody)⁶⁷ wiąże się jednak z reguły z zakreśleniem jakichś ram treściowych dla przepisów mających wypełnić blankiet⁶⁸ (por. np. powoływany już w pełni blankietowy art. 109 ustawy o ochronie środowiska: „Kto narusza przepisy o obowiązku ochrony gruntów...”).

Licznieszą grupę stanowią przepisy częściowo blankietowe⁶⁹, które samodzielnie określają część znamion (np. czynność wykonawczą — por. np. art. 53 ustawy z 17.06.1959 r. o hodowli, ochronie zwierząt łownych i prawie łowieckim⁷⁰, czy też skutek — por. np. art. 263 k.k.), odsyłając w pozostałej części opisu czynu zabronionego do ustaleń innych aktów prawnych (precyzujących, w jakich okolicznościach danego czynu podejmować nie wolno).

Podobne, do wyodrębnienia przepisów częściowo oraz w pełni blankietowych, znaczenie posiada odróżnienie — jak je nazywa P. Weidenbach — przepisów blankietowych „z normą wolną” lub „z normą związaną”⁷¹. Odróżnienie to nabiera szczególnej wagi, gdy chodzi o przepisy blankietowe właściwe. W wypadku przepisów blankietowych „z wolną normą” przepis odsyłający nie określa bliżej przepisów odniesienia, nie wyznaczając im ram treściowych, bądź czyni to tylko ogólnie, (według schematu: „Kto narusza przepisy dotyczące

⁶⁵ Por. Koch, *Z problematyki...*, s. 71. Chodzi tu o przepisy określane w piśmiennictwie niemieckim nazwą *voli ergänzungsbedürftige Blankettvorschriften*, Karpen, *Die Verweisung...*, s. 95; Warda, *Die Abgrenzung...*, s. 12.

⁶⁶ Dz.U. nr 5, poz. 24.

⁶⁷ Dz.U. nr 25, poz. 180.

⁶⁸ Koch, *Z problematyki...*, s. 72.

⁶⁹ W piśmiennictwie niemieckim określane jako *teilweise ergänzungsbedürftige Blankettvorschriften* (por. Karpen, Warda). W. Wolter nazywa je „półblankietem” (w odróżnieniu od „czystego blankietu”), por. W. Wolter, *Klausule normatywne w przepisach karnych*, „Krakowskie Studia Prawnicze” 1969, 3—4, s. 26.

⁷⁰ Tekst jednolity prawa łowieckiego: Dz.U. 1973, nr 33, poz. 197.

⁷¹ P. Weidenbach, *Die Verfassungsrechtliche Problematik der Blankettstrafgesetze*, Tübingen 1965, s. 17; proponując nazwy *Blankettstrafgesetze mit freier Norm* i *...mit gebundener Norm*, autor wypowiada się przeciwko proponowanym przez Wardę (*Die Abgrenzung...*, s. 13) nazwom: *Blankettstrafgesetze mit freier Ermächtigung* i *...mit gebundener Ermächtigung* (podaje za: Karpen, *Die Verweisung...*, s. 95—96).

przedmiotu x, podlega karze...” — np. powoływany już art. 109 ustawy o ochronie środowiska, przewidujący występki naruszenia przepisów o obowiązku ochrony gruntów). Dyspozycja blankietowa może jednak — nie poprzestając na prostym określeniu, o jakie przepisy odniesienia chodzi — wskazywać również, w jakim kierunku ma iść uregulowanie, aby mogło stanowić normę wypełniającą blankiet. W szczególności przepis blankietowy „ze związaną normą” może sam określać, o jakie zachowanie naruszające przepisy odniesienia w danym wypadku chodzi⁷² (według schematu: „Kto narusza przepisy dotyczące przedmiotu x, postępując w taki to a taki sposób, podlega karze...” — por. np. art. 242 ust. 1 ustawy z 21.11.1967 r. o powszechnym obowiązku obrony PRL⁷³ lub np. art. 9 ust. 1 dekretu z 29.10.1952 r. o gospodarowaniu artykułami obrotu towarowego i zaopatrzenia)⁷⁴.

Niekiedy określenie treści przepisu, do którego odsyła dyspozycja, idzie tak daleko, iż mamy do czynienia z blankietowością pozorną. Przepis stanowiący przedmiot odesłania nie wnosi w tym przypadku nic więcej do opisu zabronionego zachowania określonego już w przepisie pozornie blankietowym (por. np. art. 91 ust. 1, pkt 2 ustawy z 31.05.1962 r. — prawo lotnicze⁷⁵, który odsyła do art. 48 tej ustawy, nie uzupełniającego jednak już w niczym opisu czynu zabronionego zawartego w dyspozycji art. 91 ust. 1, pkt 2).

Zdarza się również odesłanie do takiego przepisu, który sam jest przepisem odsyłającym (dalsze odesłanie)⁷⁶. Z taką blankietowością pośrednią (dwustopniową) w naszym prawie spotykamy się — jak zauważa B. Koch — nierzadko np. w przepisach ustawy karnej skarbowej odsyłających do przepisów innej ustawy (np. w art. 61, 62, 64 — do prawa dewizowego), które to przepisy z kolei — również blankietowe — wypełniane są przepisami wykonawczymi⁷⁷. Droga do skonstruowania normy (sankcjonowanej) zawierającej pełen opis czynu zabronionego jest w tej sytuacji długa, a ustalenie zakresu przewidywanej przez ustawę penalizacji niełatwe.

⁷² Warda, *Die Abgrenzung...*, s. 12.

⁷³ Dz.U. 1988, nr 30, poz. 207 (tekst jedn.) — „Kto uchyla się od przewidzianego w ustawie lub przepisach wydanych na jej podstawie obowiązku przekazania środka transportowego, narzędzia, maszyny lub urządzenia [...], podlega karze...”.

⁷⁴ Dz.U. nr 44, poz. 301 z późn. zmian. — „Kto wbrew przepisom o gospodarowaniu artykułami nabywa, wprowadza do obrotu, albo w celu wprowadzenia do obrotu przerabia, przewozi lub przenosi, podlega karze...”.

⁷⁵ Dz.U. nr 32, poz. 153 z późn. zmian.

⁷⁶ Por. Karpen, *Die Verweisung...*, s. 94, (*weiterverweisung — Blankettaustühlung durch Blankettnormen*).

⁷⁷ Koch, *Z problematyki...*, s. 72—73.

Od blankietowości pośredniej polegającej na „dalszym odesłaniu” odróżnić należy — wyodrębnianą w piśmiennictwie niemieckim — sytuację, w której przepis określający regułę odniesienia dyspozycji blankietowej zawiera odesłanie zwrotne wskazujące, iż ten, kto nie podporządkuje się zakazowi lub nakazowi przewidzianemu w danym przepisie, podlega ukaraniu na podstawie określonego przepisu blankietowego⁷⁸. Chodzi tu zatem o sytuację, gdy blankietowy przepis karny zawierający sankcję i przepis ustanawiający określone nakazy czy zakazy wskazują na siebie wzajemnie.

Zasadnicze znaczenie — z punktu widzenia związanych z przepisami blankietowymi właściwymi problemów konstytucyjnych (zarezerwowanie prawa decyzji o kryminalizacji i typizacji poszczególnych czynów wyłącznie dla prawodawcy parlamentarnego) — ma odróżnienie przepisów blankietowych z odesłaniem statycznym i z odesłaniem dynamicznym⁷⁹.

Z odesłaniem statycznym mamy do czynienia wówczas, gdy dyspozycja blankietowa odsyła do reguły (przepisu) odniesienia w kształcie ustalonym w chwili wydania przepisu blankietowego. Przepis blankietowy włącza zatem do swej treści jako część składową regułę odniesienia w ściśle już określonym jej ujęciu. Czyni to normę powstającą z połączenia przepisu blankietowego i reguły odniesienia „statyczną” w tym sensie, iż nie jest ona zależna od ewentualnych późniejszych zmian normy wypełniającej blankiet⁸⁰. Ten rodzaj odesłań blankietowych, aczkolwiek wymaga od ustawodawcy ostrożności (w szczególności zaś baczenia, na ile norma odniesienia jest dostatecznie precyzyjna i opisuje zachowanie w istocie karygodne), nie budzi zastrzeżeń konstytucyjnoprawnych (związanych z konstytucyjnym aspektem zasady *nullum crimen sine lege*)⁸¹.

Inaczej ocenić trzeba — znacznie częściej występujące w naszym prawie — odesłania dynamiczne. Przepisy blankietowe (przede wszystkim — właściwe) zawierają zazwyczaj odesłanie do przepisów odnie-

⁷⁸ Karpen, *Die Verweisung...*, s. 87.

⁷⁹ Nazwy te (*statische i dynamische Verweisung*) wprowadził do piśmiennictwa F. Ossenbühl, *Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Verweisung als Mittel der Gesetzgebungstechnik*, „Deutsches Verwaltungsblatt 1967, s. 401 — podaje za W. R. Schenke, *Die verfassungsrechtliche Problematik dynamischer Verweisung*, „Neue Juristische Wochenschrift” 1980, 14, s. 743. Por. także: K. Tiedemann, *Tatbestandsfunktionen im Nebenstrafrecht*, Tübingen 1969, s. 242—243; oraz H. Otto, *Konzeption und Grundsätze des Wirtschaftsstrafrechts (einschließlich Verbraucherschutz)*, „Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft” 1984, 96, s. 369—370.

⁸⁰ Otto, *Konzeption...*, s. 369.

⁸¹ Por. na ten temat *ibidem*, s. 369—370.

sienia w ich każdorazowym aktualnie obowiązującym ujęciu. Dzieje się tak przede wszystkim wówczas, gdy odesłanie „zryczałtowane” wskazuje jako reguły odniesienia — przepisy dotyczące jakiegoś przedmiotu (np. „wbrew przepisom o gospodarowaniu” — por. powoływany już art. 9 ustawy z 29.10.1952 r. o gospodarowaniu artykułami obrotu towarowego lub „wbrew przepisom” — por. np. art. 124 prawa wodnego), lub generalnie: przepisy wykonawcze (np.: „narusza postanowienia ustawy lub przepisy wydane na jej podstawie” — por. art. 61 prawa budowlanego z 1974 r.) itp. Odesłanie dynamiczne powoduje, iż każdorazowa zmiana przepisów odniesienia pociąga za sobą automatycznie zmianę treści przepisu karnego zawierającego dyspozycję blankietową⁸². Ponieważ w tej sytuacji ustawodawca wyzbywa się faktycznie swych kompetencji do formułowania reguł należących do materii ustawowej, ten rodzaj odesłań budzi istotne zastrzeżenia z punktu widzenia zasady *nullum crimen sine lege*⁸³.

Na koniec wskazać należy, iż — obok przepisów blankietowych z odesłaniem wyraźnym — spotkać można przypadki przepisów z odesłaniem ukrytym (milczącym, konkludentnym)⁸⁴. O ile typowe przepisy blankietowe zawierają wyraźne odesłanie do mniej lub bardziej precyzyjnie określonych przepisów odniesienia, o tyle przepisy blankietowe z odesłaniem milczącym konieczność uzupełnienia opisu czynu (przez odwołanie się do norm ustanawiających odpowiednie obowiązki) ukrywają — z reguły pod postacią pojęć normatywnych. Typowym przykładem takiego ukrytego odesłania może być art. 109 ustawy z 31.01.1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska, przewidujący m. in. występki zagrożony karą pozbawienia wolności do lat 3, popełniany przez tego, kto nie dokonuje „wymaganej rekultywacji” gruntów. Aby wyjaśnić, co oznacza „wymagana rekultywacja”, od kogo i w jakich okolicznościach działania takie są oczekiwane, sięgnąć należy do przepisów dotyczących ochrony gruntów (w szczególności cho-

⁸² Schenke, *Die verfassungsrechtliche Problematik...*, s. 743.

⁸³ W piśmiennictwie niemieckim spotkać można wyraźne stwierdzenia, iż jest to w zasadzie niedopuszczalna forma odesłania blankietowego. W podobnym kierunku skorygował swe stanowisko Federalny Sąd Konstytucyjny uznający uprzednio tego rodzaju odesłania za w zasadzie dopuszczalne (por. na ten temat Otto, *Konzeption...*, s. 370). Sięgając do piśmiennictwa niemieckiego, trzeba pamiętać o tym, iż z jednej strony prawo niemieckie zapewniło zasadzie *nullum crimen sine lege* rangę konstytucyjną (art. 103 ustawy zasadniczej; por. na ten temat H.-H. Jeschek, *Lehrbuch des Strafrechts*, AT, Berlin 1982, s. 100—112), z drugiej zaś — że problematyka przepisów blankietowych w państwie federacyjnym nabiera szczególnego znaczenia w obliczu możliwych odesłań przepisów prawa federalnego do prawa krajowego.

⁸⁴ Warda, *Die Abgrenzung...*, s. 13; Karpen, *Die Verweisung...*, s. 88.

dzi o ustawę z 26.03.1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych⁸⁵ i przepisy wykonawcze do niej), ustanawiających odpowiednie obowiązki w tym zakresie. Dyspozycję art. 109 należałoby więc odczytywać w następujący sposób: „kto nie dokonuje rekultywacji gruntów, której wymagają aktualnie obowiązujące przepisy o ochronie gruntów”.

VI

Niekiedy niełatwe jest odróżnienie przepisu blankietowego od kompletnego przepisu karnego zawierającego jedynie znamiona normatywne⁸⁶. Szczególne trudności powstają w wypadku odesłań ukrytych, dokonywanych właśnie za pomocą pojęć normatywnych. W piśmiennictwie podkreśla się, iż nie w każdym wypadku z niezbędną pewnością daje się taki podział przeprowadzić. Jednocześnie jako najogólniejsze kryterium podawane jest wskazanie wynikające z charakteru reguły odniesienia⁸⁷. Reguła wypełniająca blankiet musi uzupełniać opis usta-

⁸⁵ Dz.U. nr 11, poz. 79 z późn. zmian.

⁸⁶ Odróżnienie to ma istotne znaczenie przede wszystkim ze względu na problematykę błędu. Nie jest bowiem obojętne, czy działający umyślnie sprawca ma obejmować swą świadomością, że postępuje „wbrew przepisom”, „narusza zarządzenie” itp. — jak to byłoby w wypadku gdybyśmy przyjęli, iż chodzić tu będzie o znamiona normatywne, czy też — badać należy, czy sprawca w konkretnej sytuacji rozpoznawał okoliczności czynu określane w normie, do której odsyła oznaczająca blankiet klauzula „wbrew przepisom” (lub podobna). W wypadku przepisów blankietowych chodzić będzie oczywiście o świadomość okoliczności istotnych z punktu widzenia przepisu stanowiącego przedmiot odesłania, a nie o świadomość samego zakazu, która stanowi problematykę błędu co do prawa, nie zaś błędu co do znamion. Toteż rację ma I. Andrejew (*Kodeks karny, krótki komentarz*, Warszawa 1988, s. 25) pisząc, iż to okoliczności, których opis zastąpiono w blankietowej dyspozycji karnej odesłaniem do innych przepisów, traktować należy jako znamiona czynu (w płaszczyźnie błędu co do znamion); nie zaś W. Wolter (I. Andrejew, W. Świda, W. Wolter, *Kodeks karny z komentarzem*, Warszawa 1973, s. 132), gdy twierdzi, iż nieświadomość, że działa się „wbrew przepisom” itp. (chodzi o dyspozycje blankietowe), sprowadza się do nieświadomości jakiegoś znamienia czynu i podlega ocenie na podstawie art. 24 § 1 k.k., a nie art. 24 § 2 k.k. Zgodnie ze słusznym stanowiskiem I. Andrejewa, stwierdzić należałoby np., iż warunkiem odpowiedzialności lekarza usuwającego wbrew przeciwwskazaniom lekarskim pięciomiesięczną ciążę jest, by miał on świadomość, że występują przeciwwskazania lekarskie i ciąża jest aż tak zaawansowana (art. 154 § 1 k.k. wymaga winy umyślnej), a nie — by miał świadomość, że ustawa zabrania usuwania w takim wypadku ciąży (zgodnie z art. 24 § 2 k.k. wystarcza możliwość uniknięcia nieświadomości zakazu).

⁸⁷ Por. Karpen, *Die Verweisung...*, s. 97—98; Warda, *Die Abgrenzung...*, s. 6—7. Odmienne kryteria podaje Koch, *Z problematyki...*, s. 76.

wowu czynu zabronionego. Chodzi o uzupełnienie zespołu znamion typizujących czyn, które następuje przez sformułowanie lub odpowiednie ukształtowanie nakazu lub zakazu określonego zachowania się. Właśnie z zachowaniem naruszającym ten nakaz lub zakaz (przy ewentualnym spełnieniu dalszych warunków), przepis blankietowy łączy sankcję karną. Przedmiotem odesłania w wypadku dyspozycji blankietowych są zatem reguły prawne ustanawiające obowiązek pewnego działania lub zaniechania⁸⁸.

Przepisy o treści jedynie opisowej nie stanowią reguł odniesienia wypełniających przepisy blankietowe. Przepis karny, wymagający „uzupełnienia” jedynie przez sięgnięcie do takich opisowych wyjaśnień pojęć użytych w dyspozycji, nie jest więc przepisem blankietowym, lecz przepisem o dyspozycji kompletnej, zawierającym znamiona normatywne⁸⁹. Jeśli odwołać się do znanego teorii prawa wyodrębnienia spośród ogółu przepisów prawnych grupy przepisów w węższym znaczeniu: takich, które bezpośrednio określają regułę zachowania⁹⁰, to można by powiedzieć, iż jedynie odesłanie do przepisów w węższym znaczeniu nadaje dyspozycji karnej charakter blankietowy.

Z założenia, iż reguła wypełniająca blankiet musi uzupełniać zespół znamion typizujących czyn, wynika, iż nie tworzy przepisów blankietowych np. klauzula „bezprawnie”⁹¹, jeśli wskazując na możliwość niebezprawnego wypełnienia znamion czynu zabronionego w ramach kontratypu, nic nowego do ustawowego opisu czynu nie wnosi; chyba że zastępuje ona klauzulę „wbrew przepisom”, odsyłającą do obowiązujących w danej dziedzinie regulacji⁹² (por. art. 28 ust. 1 ustawy z 31.01.1961 r. o broni, amunicji i materiałach wybuchowych⁹³). Z założenia, że reguła wypełniająca blankiet winna uzupełniać zespół znamion typizujących czyn, wynika także, iż dla oceny charakteru powołania innych norm w dyspozycji przepisu (blankiet czy znamię normatywne) nie jest obojętny przedmiot ochrony prawnokarnej, związany z danym typem czynu zabronionego. Jeśli przedmiotem ochrony jest

⁸⁸ Karpen, *Die Verweisung...*; Warda, *Die Abgrenzung...*

⁸⁹ *Ibidem*.

⁹⁰ Por. Lang, Wróblewski, Zawadzki, *Teoria państwa...*, s. 341. Na temat „węższego” rozumienia przepisu por. J. Nowacki, *Przepis prawny a norma prawna (ustalenia wyjściowe)*, „Studia Iuridica Silesiana” 1984, 9, s. 160. J. Nowacki przytacza wypowiedź M. Cieślaka przyjmującego, iż przepisem prawnym jest „elementarna dyrektywa zachowania wyrażona wprost w ustawowym tekście” (M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1971, s. 155).

⁹¹ Karpen, *Die Verweisung...*, s. 98; Warda, *Die Abgrenzung...*, s. 7.

⁹² Wolter, *Klauzule...*, s. 19.

⁹³ Dz.U. nr 6, poz. 43 z późn. zmian.

tu dobro prawne, którego ochronie służyć też mają przepisy odniesienia (wypełniające blankiet), to chodzić będzie wówczas o odesłanie blankietowe. Jeżeli zaś wyjątkowo (co może się zdarzyć przede wszystkim w prawie wykroczeń) chodziłoby o penalizację o charakterze porządkowym, przy której racją karalności byłby jedynie fakt nieposłuszeństwa zarządzeniu władzy, to wówczas mielibyśmy do czynienia ze znamieniem normatywnym, nie zaś z odesłaniem blankietowym.

Szczególne trudności w ustaleniu blankietowego charakteru przepisu karnego, a zarazem szczególne kontrowersje dotyczą rodzaju reguł stanowiących przedmiot odniesienia. Z regułami odniesienia charakterystycznymi dla przepisów blankietowych mamy do czynienia gdy normy, do których odsyła dyspozycja blankietowa, zawarte są w ustawie (przepisy blankietowe niewłaściwe), a także w aktach prawnych wykonawczych⁹⁴. Zazwyczaj przyjmuje się, iż — niezależnie od zastrzeżeń związanych np. z formą publikacji — przedmiotem odesłania blankietowego mogą być — generalnie — akty normatywne niższego (niż ustawa) rzędu⁹⁵. Nie budzi również sprzeciwu podnoszona w piśmiennictwie niemieckim teza, iż odesłanie do norm zwyczajowych czy reguł wynikających z doświadczenia nie oznacza odesłania blankietowego⁹⁶. Takie odesłania charakterystyczne dla klauzul generalnych występujących w różnych dziedzinach prawa, a pojawiających się także w prawie karnym⁹⁷ (por. np. „należyta staranność” i „oszczędne wykorzystanie” w art. 109 ust. 1 ustawy z 31.01.1980 r. o ochronie środowiska), mimo iż konstrukcyjnie podobne do odesłań tworzących blankiet⁹⁸, stanowią — wobec swej ogólności i nieokreśloności — istotnie

⁹⁴ O przepisach wykonawczych mówi np. Gardocki (*Zasada...*, s. 517), Koch (*Z problematyki...*, s. 76).

⁹⁵ Por. np. Andrejew, *Polskie prawo karne...*, s. 79; Świda, *Prawo karne*, s. 81–82; Buchała, *Prawo karne...*, s. 113; *Prawo karne. Zagadnienia...*, red. Marek, s. 19.

⁹⁶ Karpen, *Die Verweisung...*, s. 97; Warda, *Die Abgrenzung...*, s. 6. Karpen podkreśla jednak, iż odesłanie do „skodyfikowanych” reguł, ustalonych przez organy państwowe np. stowarzyszenia zawodowe, może tworzyć przepis blankietowy (*Die Verweisung...*, s. 93).

⁹⁷ W. Naucke (*Über Generalklauseln und Rechtsanwendung im Strafrecht*, Tübingen 1973) stwierdza, że klauzule generalne stały się trwałym elementem współczesnego prawa karnego (pojęcie klauzul generalnych rozumie on szeroko: jako sformułowania o wielkim stopniu nieokreśloności, ogólności i wielkiej niejasności postanowień) — podają za: J. Nowacki, *O klauzulach generalnych w prawie karnym*, „*Studia Prawno-Ekonomiczne*” 1976, XVI, s. 195.

⁹⁸ Znaczna część piśmiennictwa traktuje takie zwroty zawarte w przepisach jako formę odesłania, czy też tzw. „odesłanie pozasystemowe” (por. np. Lang, Wróblewski, Zawadzki, *Teoria państwa...*, s. 351; Wróblewski, *Przepisy odsyłające*, s. 13–15; J. Czarzasty, *Przyczynek do problematyki klauzul ge-*

w dużej mierze nakaz oceniania skierowany do organu wydającego orzeczenie⁹⁹. Toteż w piśmiennictwie podkreśla się odmiennność tego rodzaju „odesłań”, stwierdzając słusznie, iż skoro nie ma tu przekazania komu innemu uprawnień do formułowania (uzupełniania) ustawowego opisu czynu zabronionego, to nie chodzi o jakąś formę blankietowości, lecz raczej jedynie o użycie znamion normatywnych (czy ocennych) w dyspozycji kompletnej¹⁰⁰.

Szczególne wątpliwości budzi kwestia odesłań do formułujących określone obowiązki adresatów postanowień o charakterze jednostkowo-konkretnym. Niektórzy autorzy podkreślają zdecydowanie, iż uzupełnienie brakujących znamion przepisu blankietowego musi nastąpić w drodze aktu normatywnego powszechnie obowiązującego, nie zaś np. w formie decyzji administracyjnej, a zatem — aktu prawnego odnoszącego się do indywidualnie oznaczonych adresatów i konkretnych stosunków¹⁰¹. Inni dopuszczają wyjątkowo możliwość odesłania blankietowego do indywidualno-konkretnego zarządzenia administracji. Stanowisko to występuje w dwu wariantach. Wspólne jest założenie, iż uzupełnienie blankietu następuje w zasadzie w formie abstrakcyjnej — przez przepis prawny, a jedynie wyjątkowo — gdy odesłanie do przepisów w dyspozycji blankietowej okazało się niewystarczające dla sprecyzowania zespołu znamion przestępstwa — rolę uzupełniającą opis czynu może przejąć indywidualno-konkretnie zarządzenie administracji. Przy czym z przepisem blankietowym mamy do czynienia jedynie wówczas, gdy dyspozycja odsyła równocześnie do przepisów generalnych i zarządzeń indywidualnych (odesłanie podwójne); zarządzenia takie spełniają wówczas rolę „zastępujących normę prawną” (*rechtssatzvertretende Verfügungen*)¹⁰². Wskazanie natomiast w dyspozycji

neralnych, „Państwo i Prawo” 1978, 5, s. 88; A. Stelmachowski, *Wstęp do teorii prawa cywilnego*, Warszawa 1969, s. 293; T. Zieliński, *Klauzule generalne w prawie pracy*, Warszawa 1988, s. 54).

⁹⁹ O klauzulach generalnych jako nakazach oceniania i określania skutków prawnych zgodnie z tymi ocenami — por. J. Nowacki, *O przepisach zawierających klauzule generalne*, [w:] *Prawo i polityka*, Warszawa 1988, s. 78 i n.; M. Pawełczyk, *Uwagi o „odsyłającym” charakterze klauzul generalnych*, „*Studia Iuridica Silesiana*” 1984, 9, s. 81 i n.

¹⁰⁰ Warda, *Die Abgrenzung...*, s. 6. R. Lange, podkreślając różnicę między blankietowością przepisu a zastosowaniem w nim jedynie znamion normatywnych, stwierdza m. in., że odmienna jest tu „instancja” konkretyzująca ocenę bezprawia danego rodzaju czynu: przy znamionach normatywnych ustawodawca przekazuje uprawnienie sędziemu, przy przepisach blankietowych — administracji (*Nur eine Ordnungswidrigkeit?*, „*Juristenzeitung*” 1957, 8—9, s. 237).

¹⁰¹ Tak Koch, *Z problematyki...*, s. 76—77.

¹⁰² Por. Karpén, *Die Verweisung...*, s. 9—100. Zgodnie z tym poglądem, słuszność mieliby ci autorzy, którzy np. uznają bez zastrzeżeń art. 263 k.k. za prze-

przepisu karnego na naruszenie wyłącznie indywidualnych zarządzeń administracji stanowi znamię normatywne, nie nadając przepisowi charakteru blankietowego. O ile jedni autorzy (H.-U. Karpen, P. Weidenbach) uważają, iż w opisanej sytuacji obojętne jest — z punktu widzenia charakteru blankietowego przepisu — czy „uzupełnienie” opisu czynu zabronionego następuje przez akt normatywny ogólny, czy też przez zarządzenie indywidualne, o tyle inni (H.-G. Warda, F. Oetker, O. Neumann) odróżniają jeszcze sytuację, gdy taki „podwójnie odsyłający” (do norm generalnych i zarządzeń indywidualnych) przepis ma charakter całkowicie odsyłający (czysty blankiet) — wówczas chodzi o przepis blankietowy, oraz sytuację, gdy też odesłanie jest częściowe (blankiet częściowy) — wówczas przepis ma charakter mieszany: blankietowy — w zakresie odesłania do norm ogólnych, kompletny — w zakresie odesłania do zarządzenia indywidualnego¹⁰³.

Za stanowiskiem zakładającym blankietowość przepisu karnego, jedynie w wypadku odesłania do norm o charakterze generalnym (niezależnie od rangi aktu prawnego, w którym są zawarte) przemawiają — jak się wydaje — przekonujące argumenty teoretyczne. Nie tyle chodzi tu o konwencję terminologiczną, która zakłada, iż za normy prawne uznać należy jedynie ustanowione w określony sposób (lub uznane) normy generalne i abstrakcyjne¹⁰⁴, co o funkcję, jaką w przepisie karnym o charakterze blankietowym spełnić ma owa wypełniająca blankiet reguła odniesienia. Chodzi tu mianowicie o uzupełnienie typizacji czynu zabronionego. Typizacja zakłada generalno-abstrakcyjny charakter opisu. Przyjęcie, iż w danym wypadku pełny opis czynu zabronionego następuje dopiero w wyniku odwołania się do indywidual-

pis blankietowy (por. np. Andrejew, Świda, Wolter, *Kodeks karny z komentarzem*, s. 812).

¹⁰³ Por. Warda, *Die Abgrenzung...*, s. 15—20. Według takiego poglądu, art. 263 k.k. byłby przepisem mieszanym (*Mischgesetz*). Konsekwencje rozstrzygnięcia tej wątpliwości znajdują swe odbicie znów w problematyce błędu. Jeśli zarządzenie indywidualne stanowi znamię normatywne, to — jak podkreśla H.-G. Warda — działający umyślnie sprawca musi znać zarządzenie (mieć świadomość naruszania zarządzenia). W przeciwnym razie, znajduje się w wykluczającym umyślność błędzie co do znamienia czynu. Jeśli zaś chodziłoby tu o przepis blankietowy, to należałoby przyjąć, iż nie samo zarządzenie jest kompleksowym znamieniem czynu, lecz poszczególne określone w nim okoliczności (które dopełniają ustawowy opis czynu zabronionego). Nierozpoznanie tych poszczególnych okoliczności stanowiłoby więc wyłączający umyślność błąd co do faktu (art. 24 § 1 k.k.), zaś niezajomość zakazu (nakazu) wynikającego z zarządzenia oznaczałaby nieświadomość bezprawności (art. 24 § 2 k.k.) — por. Warda, *Die Abgrenzung...*, s. 42—43.

¹⁰⁴ Por. Ziemiński, *Problemy podstawowe...*, s. 152 i n. Na temat norm indywidualnych por. także J. Wróblewski, *Norma generalna i norma indywidualna*, „Zeszyty Naukowe Uł.” 1962, 23.

no-konkretnych decyzji, oznaczałoby w istocie stwierdzenie braku typizacji czynu zabronionego i sytuacji stanowiącej całkowite zaprzeczenie zasady *nullum crimen sine lege*¹⁰⁵.

Nie znaczy to, by przypadki odesłań do przepisów generalnych nie nasuwały zastrzeżeń z punktu widzenia zasady *nullum crimen sine lege*. Wręcz przeciwnie — niektóre z nich stanowią niewątpliwie naruszenie tej zasady¹⁰⁶.

¹⁰⁵ Odrzucenie „blankietowości” tego rodzaju przepisów oznacza, iż powołanie w opisie czynu indywidualnego zarządzenia władzy stanowić może jedynie znamię normatywne, nie może zaś być formą przekazania uprawnień należących do ustawodawcy w zakresie opisu czynu zabronionego. Według tego stanowiska, art. 263 k.k. jest przepisem mieszanym: blankietowym, gdy odwołuje się do zarządzeń o generalnym charakterze, i kompletnym (ze znamieniem normatywnym), gdy chodzi o indywidualne zarządzenie władzy.

¹⁰⁶ Trudno się więc zgodzić z B. Kochem, iż przepisy blankietowe jedynie na „pierwszy rzut oka” pozostają w sprzeczności z zasadą *nullum crimen sine lege* (Z *problematyki...*, s. 82). Rację ma raczej K. Buchała, gdy podkreśla, iż w wypadku odesłania do aktu prawnego nie mającego rangi ustawowej następuje kolizja z art. 1 k.k. — przepis blankietowy narusza zasadę *nullum crimen sine lege*. (*Prawo karne...*, s. 113). Pogląd odmienny oparty jest na dwu przesłankach: że skoro pod pojęciem „ustawa” użytym w art. 2 k.k. należy rozumieć — zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego — cały obowiązujący stan prawny (z przepisami wykonawczymi włącznie), to i w art. 1 k.k. termin „ustawa” może być rozumiany szeroko. Po wtóre — że skoro zasada *nullum crimen sine lege* wynika z ustawy zwykłej (spr. z art. 1 k.k. i 1 k.w.), to ustawa zwykła może też czynić odstępstwa od jej stosowania (por. Koch, Z *problematyki...*). Z poglądem tym trudno się zgodzić. Rozszerzająca interpretacja, uzasadniona w odniesieniu do użytego w art. 2 k.k. pojęcia „ustawa”, jest całkowicie nie do przyjęcia (gdy chodzi o art. 1 k.k.) i prowadzi do zaprzeczenia znaczenia zasady *nullum crimen* (oznaczałaby możliwość całkowicie samodzielnego poszerzenia katalogu przestępstw, np. przez rozporządzenia ministerialne). Zasada *nullum crimen sine lege*, stanowiąca jedną z podstawowych reguł znanych ustawom zasadniczym (K. Buchała i L. Kubicki nazywają ją „klasyczną” regułą konstytucyjną — patrz: *Zasady odpowiedzialności karnej w przyszłej konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1987, 10, s. 151), również w naszym prawie ma w istocie moc konstytucyjną. Choć nie została w ustawie zasadniczej wprost wypowiedziana, to jednak z szeregu przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej, a zwłaszcza z art. 90, daje się tę zasadę wyprowadzić (por. S. Rozmaryn, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL*, Warszawa 1967, s. 309; *Ustawa w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1964, s. 165—170; por. także np. F. Siemiński, *Podstawowe wolności, prawa i obowiązki obywateli*, Warszawa 1979, s. 93; pogląd ten podziela L. Gardocki, *Zasada...*, s. 516). Zakotwiczenie tej zasady w konstytucji oznacza m. in. to, iż nie można zmieniać jej ustawą zwykłą (por. *ibidem*, s. 517). Niezależnie zresztą od tego, czy i w jaki sposób zasada ta ujęta jest w konstytucji, nie można nie zaprzeczając jej sensowi i istocie bezprawności kryminalnej, rozumieć jej inaczej, niż jako m. in. nakaz formułowania przez ustawodawcę w ustawie możliwie dokładnie sprecyzowanych opisów czynów zabronionych (por. W. Wolter, *Nauka*

Z braku miejsca, problematykę naruszania zasady *nullum crimen sine lege* przez przepisy blankietowe — podobnie, jak i szczególne zagadnienia związane z błędem i z obowiązywaniem ustawy w czasie — pozostawić trzeba do odrębnych rozważań. W tym miejscu zasygnalizować jedynie należy, iż z punktu widzenia zasady *nullum crimen sine lege* ocena poszczególnych rodzajów odesłań blankietowych nie może być jednolita. Nie chodzi tu tylko o przypadki przepisów blankietowych niewłaściwych i odesłań blankietowych statycznych (przede wszystkim — specyfikujących), które nie nasuwają z tego punktu widzenia żadnych zastrzeżeń, ale przede wszystkim o to, że naruszająca tę zasadę typizacja norm karnych jako przepisów blankietowych właściwych z odesłaniem dynamicznym inaczej musi być oceniana wówczas, gdy chodzi o „czysty blankiet”, a inaczej, gdy chodzi o „blankiet częściowy”; odmiennie oceniać należy przepis blankietowy „z normą wolną”, a inaczej „z normą związaną”, z odesłaniem zryczałtowanym i z odesłaniem specyfikującym itd. Problematyka ta wymaga więc odrębnego rozważenia).

Łódź, maj 1989 r.

Katedra Prawa Karnego UŁ

Ryszard Dębski

ÜBER BLANKETTVOVSCHRIFTEN IM STRAFRECHT EINLEITUNG

Zusammenfassung

Dieser Aufsatz bezieht sich auf die spezifische Vorschriftengruppe, die, früher hauptsächlich auf das Übertretungsrecht bezogen, jetzt immer tiefer ins Strafrecht eindringen. In Polen wurde wenig von Blankettvorschriften geschrieben. Es gibt außerdem keine völlige Übereinstimmung, wie weit dieser Begriff sein soll. Man versucht, das Unterscheidungskriterium, zwischen den Blankettvorschriften und den so genannten Verweisungsnormen zu bestimmen. Ein sehr geringes Interesse findet das Problem der Unterscheidung der Vorschriften, der normativen Tatbestandsmerkmale haben von den Blankettvorschriften.

Der Verfasser legt den Überblick von verschiedenen Ansichten über dieses Problem in der polnischen Literatur auf dem Gebiet des Strafrechts dar. Er beruft sich auch auf die Bestimmungen der Rechtstheorie über unter anderen die Bedeutung und den Bereich von Normbegriffen, der Normen und Verweisungsvorschriften, sowie von Blankettvorschriften. Er weist auf die Bedeutungen dieser Begriffe in der fremdsprachigen Literatur hin, insbesondere in der deutschen Literatur, wo zum ersten Mal der Begriff Blankettstrafvorschriften erschienen ist (K. Binding).

o przestępstwie, Warszawa 1973, s. 17; K. Buchała, *Bezprawność przestępstw nieumyślnych oraz wyłączające ją dozwolone ryzyko*, Warszawa 1971, s. 35—37).

Der Verfasser stellt verschiedene Ursachen für Bildung von Blankettvorschriften oder der Verweisungsvorschriften im Strafrecht vor und ihre verschiedenen Funktionen, die diese Typisierungsform der Straftaten zu erfüllen hat. Er unterscheidet Verweisungsvorschriften *sensu largo* (Verweisungsvorschriften „im weiteren Sinn“), die auf die die Verhaltensregel bestimmende Vorschriften verweisen, von; Vollstrafgesetze, die nur normative Tatbestandsmerkmale enthalten. Er unterscheidet dann und beschreibt an Beispielen von Straftaten aus dem polnischen Strafgesetzbuch und aus anderen Strafgesetzen die Verweisungsvorschriften *sensu stricto* (im engeren Sinn), echte und unechte Blankettgesetze, unechte Blankettvorschriften mit Binnenverweisung und unechte mit Außenverweisung, Blankettvorschriften mit Spezifikationsverweisung und mit Pauschalverweisung, voll ergänzungsbedürftige Blankettvorschriften (das so genannte „rein Blankett“) und teilweise ergänzungsbedürftige Blankettstrafvorschriften mit „freier Norm“ und mit „gebundener Norm“, mit der statischer und dynamischer Verweisung und mit der ausdrücklichen oder stillschweigenden (konkludenten) Verweisung und schließlich Vorschriften mit Zurückverweisung und mit Weiterverweisung und auch-scheinbar verweisende Vorschriften. Im Schlußteil des Aufsatzes weist der Verfasser auf einige Streitprobleme der Unterscheidung der Blankettvorschriften von den Vollstrafvorschriften mit normativen Tatbestandsmerkmalen oder mit Generalklauseln und auf die Folgen der angenommenen Bestimmungen in dieses Bereichs hin.

Przestępstwo pociągowe znane jest najstarszymi polskimi prawami karnego świata.

Na przestrzeni wieków, w ustawodawstwach poszczególnych krajów, przeszło ono interesującą ewolucję. Ewolucja ta dotyczyła zarówno sposobu ujęcia znamion tego przestępstwa, jak i sposobu rozumienia jego istoty.

W niniejszym opracowaniu brak jest miejsca na szczegółową analizę tego zagadnienia. Z tego powodu ograniczę się tu do przedstawienia jednego z jego aspektów, mianowicie stopniowego wydzielenia się pociągstwa z konstrukcją udziału w przestępstwie poprzedzającym pociągstwo w samodzielne przestępstwo. Problematyka ta przedstawiona zostanie na przykładzie następujących ustawodawstw karnych: niemieckiego, austriackiego, francuskiego oraz rosyjskiego — poczynając od okresu średniowiecza, na czasach współczesnych nam kończąc.

Taki dobór ustawodawstw uzasadniają następujące względy: odnośnie do prawa niemieckiego i austriackiego oraz rosyjskiego — natury historycznej, mianowicie niektóre z kodeksów karnych tych państw obowiązywały przejściowo na ziemiach polskich byłego zaboru pruskiego, austriackiego i rosyjskiego (np. kodeks karny rosyjski z 1803 r., kodeks karny Austrii z 1852 r., kodeks karny Krzeszy Niemieckiej z 1871 r.), odnośnie zaś do prawa francuskiego — to wydaje się być ono reprezentatywne dla obszaru państw romańskich w zakresie rozwiązania odpowiedzialności za pociągstwo.