



Krakowski  
Instytut  
Prawa  
Karnego  
Fundacja

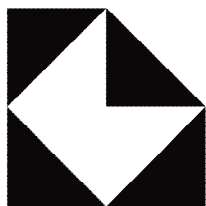
Kraków, 16 czerwca 2019 r.

**Oświadczenie  
w sprawie zarzutów Ministerstwa Sprawiedliwości  
z dnia 15 czerwca 2019 r.**

Komunikat Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 15 czerwca 2019 r. odnoszący się do ekspertyzy prawnej z dnia 9 czerwca 2019 r. wydanej przez Krakowski Instytut Prawa Karnego zawiera nieprawdziwe, wypaczające treść ekspertyzy i przez to wprowadzające w błąd stwierdzenia i zarzuty.

Treść komunikatu nie sprowadza się wyłącznie do sformułowania bezpodstawnych stwierdzeń na temat naszej ekspertyzy. Ministerstwo Sprawiedliwości ponadto stawia i wielokrotnie w swym komunikacie powtarza zarzut „kłamstwa” (cyt. „kłamstwo”, „kłamia”, „jest kłamstwem”, „skłamali”), a także nie wprost sugeruje istnienie rzekomych ukrytych intencji przyświecających autorom ekspertyzy (cyt. „Ministerstwo Sprawiedliwości nie zna powodów, dla których profesorowie i doktoranci znamienitej krakowskiej uczelni skłamali w swojej opinii”). Deprecjonuje również status naukowy autorów ekspertyzy posiadających stopnie naukowe, określając ich mianem „doktorantów”.

W interesie publicznym leży zatem podkreślenie, że komunikat Ministerstwa Sprawiedliwości w opublikowanym kształcie stanowi niedopuszczalną formę tłumienia wolności wyrażania poglądów, atak na wolność nauki, ingerencję w autonomię badań naukowych prowadzonych na Uniwersytecie oraz próbę ograniczenia udziału społeczeństwa obywatelskiego w opiniowaniu projektów przyszłego prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Z uwagi na zinstytucjonalizowaną formę komunikatu, wydanego przez instytucję państwową, działania Ministerstwa Sprawiedliwości ingerują w zagwarantowane konstytucyjnie wolności i prawa obywatelskie – relację obywatela do państwa.



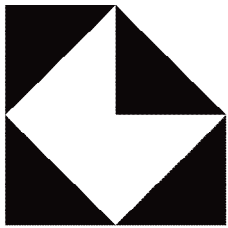
Krakowski  
Instytut  
Prawa  
Karnego  
Fundacja

Natomiast w swojej szczegółowej treści komunikat Ministerstwa Sprawiedliwości narusza dobra osobiste autorów ekspertyzy oraz godzi w zaufanie dla instytucji pozarządowych, potrzebne przy realizacji badań naukowych.

Dobra osobiste autorów opinii naruszone zostały dodatkowo w oficjalnej wypowiedzi rzecznika prasowego Ministerstwa Sprawiedliwości na Twitterze, retweetowanej przez konto Ministerstwa Sprawiedliwości, zarzucającej nam „zwykłe kłamstwo”, posługiwanie się fakenewsem (cyt. „dość #fakenews”) oraz przypisującej nam twierdzenie, że (my – projektodawcy) „zmieniliśmy prawo, by »chronić swoich«” („chronić swoich” w cudzysłowie – <https://twitter.com/JanKanthak/status/1139848430484955136>, dostęp dnia 16 czerwca 2019 r., godz. 12:55). Twierdzenie to nie padło w żadnym miejscu ekspertyzy i nigdy nie zostało przez nas użyte w debacie publicznej.

Wraz z oświadczeniem publikujemy analizę komunikatu Ministerstwa Sprawiedliwości, wskazując na zawarte w niej nieprawdziwe, wypaczające treść ekspertyzy i przez to wprowadzające w błąd stwierdzenia i zarzuty.

**Krakowski Instytut Prawa Karnego**  
fundacja@kipk.pl  
www.kipk.pl  
NIP 6751513140



Krakowski  
Instytut  
Prawa  
Karnego  
Fundacja

dr hab. Agnieszka Barczak-Oplustil

dr Wojciech Górski

dr Mikołaj Małecki

dr Witold Zontek

Katedra Prawa Karnego UJ  
Krakowski Instytut Prawa Karnego

dr Szymon Tarapata

Katedra Prawa Karnego Materialnego UW  
Krakowski Instytut Prawa Karnego

dr hab. prof. UJ Włodzimierz Wróbel

dr Mikołaj Iwański

Katedra Prawa Karnego UJ

Kraków, 16 czerwca 2019 r.

**Analiza**

**komunikatu Ministerstwa Sprawiedliwości**

**z dnia 15 czerwca 2019 r.**

## 1.

W komunikacie opublikowanym dnia 15 czerwca 2019 r. na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości – pierwotnie pod tytułem „Ministerstwo Sprawiedliwości pozywa profesorów Uniwersytetu Jagiellońskiego za kłamstwo”, pod adresem: <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/ministerstwo-sprawiedliwosci-pozywa-profesorow-universytetu-jagiellonskiego-za-klamstwo> – a po modyfikacji i zmianie tytułu komunikatu (poprzedni adres URL stał się nieaktywny) pod tytułem: „Ministerstwo Sprawiedliwości wytoczy proces cywilny w obronie swojego dobrego imienia w związku z kłamstwami dotyczącymi reformy prawa karnego”, pod zmienionym adresem: <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/ministerstwo-sprawiedliwosci-wytoczy-proces-cywilny> (stan na 16 czerwca 2019 r., godz. 12:55), Ministerstwo Sprawiedliwości zapowiada, że „pozwie za kłamstwo profesorów i doktorantów krakowskiego uniwersytetu” – autorów opinii naukowej wydanej dnia 9 czerwca 2019 r. dotyczącej uchwały Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 maja 2019 r. w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, uchwalonej przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej na 81. posiedzeniu w dniu 16 maja 2019 r. (opinia dostępna jest pod adresem: [https://kipk.pl/dokumenty/opinia2\\_nowelizacja2019.pdf](https://kipk.pl/dokumenty/opinia2_nowelizacja2019.pdf)).

W swoim komunikacie Ministerstwo Sprawiedliwości stwierdza (pisownia i edycja za oryginałem):

„(...) dwóch profesorów i pięciu doktorantów krakowskiego uniwersytetu napisało, że nowe przepisy dotyczące łapownictwa nie będą miały zastosowania do szefów największych strategicznych spółek z udziałem

Skarbu Państwa, wymieniając jako przykład prezesa Orlenu, co w efekcie doprowadzić miałyby do jego bezkarności za korupcję.

Ta opinia jest nieprawdziwa. Jest kłamstwem. W rzeczywistości zmiany zaostrzają prawo. Prezesom spółek prywatnych i tych z mniejszościowym udziałem Skarbu Państwa za łapówkarstwo będzie grozić – w myśl art. 296a par. 1 – 5 lat więzienia, tyle samo co dzisiaj. Ale prezes spółki, w której Skarb Państwa ma więcej niż połowę udziałów, za korupcję –

w myśl art. 228 par. 1 – trafi za kraty na 8 lat. Żaden przepis, żaden paragraf nowego prawa, **wbrew temu, co twierdzą** profesorowie Uniwersytetu Jaiellońskiego, nie przewiduje wyłączenia prezesów państwowych spółek z karanania za łapówkarstwo”.

W komunikacie czytamy także, że:

„Ich opinia, z której wynika, że nowe prawo rzekomo daje bezkarność określonej grupie przestępców, podważa społeczne zaufanie do państwa i uderza w podstawy demokracji”.

Zdaniem Ministerstwa Sprawiedliwości wskazana opinia naukowa jest „kłamstwem”, a jej autorzy „kłamią”/”skłamali”.

## 2.

Rzekome „kłamstwo” miałyby dotyczyć zniesienia odpowiedzialności karnej za łapownictwo w sektorze publicznym (art. 228 § 1 k.k.) prezesów zarządów spółek handlowych z mniejszościowym udziałem Skarbu Państwa

w związku ze zmienioną w ustawie z dnia 16 maja 2019 r. definicją osoby pełniącej funkcję publiczną i stosowną poprawką Senatu (art. 115 § 19 k.k.).

Stwierdzamy w tym kontekście, że zarzuty zawarte w komunikacie Ministerstwa Sprawiedliwości są w całości bezpodstawne.

Nieprawdziwe i wypaczające rzeczywistą treść ekspertyzy jest przede wszystkim główne stwierdzenie Ministerstwa Sprawiedliwości, jakoby (pisownia i edycja za oryginałem): „Żaden przepis, żaden paragraf nowego prawa, **wbrew temu, co twierdzą** profesorowie Uniwersytetu Jaiellońskiego, nie przewiduje wyłączenia prezesów państwowych spółek z karania za łapówkarstwo”.

Zarzut dotyczy więc rzekomego stwierdzenia, że przepisy nowego prawa przewidują wyłączenie prezesów państwowych spółek z karania za łapówkarstwo. Zauważmy, że mowa jest tu ogólnikowo o wyłączeniu z karania za łapówkarstwo – co może błędnie sugerować, że twierdzimy, iż nowe przepisy całkowicie wyłączają karalność łapówkarstwa – a ponadto mowa jest tu ogólnie o „łapówkarstwie” bez koniecznego odróżnienia kodeksowych form odpowiedzialności za różne rodzaje korupcji.

O nieprawdziwości przytoczonego zarzutu świadczy treść przygotowanej przez nas opinii naukowej. W ekspertyzie z dnia 9 czerwca 2019 r., dotyczącej ustawy z dnia 16 maja 2019 r. w kontekście poprawek Senatu uchwalonych 24 maja 2019 r. wskazywaliśmy wyraźnie (cała teza 65):

**„Poprawki Senatu powodują, że przepisy dotyczące przestępstw łapownictwa w sektorze publicznym (art. 228 k.k., art. 229 k.k.) mogą nie mieć zastosowania do osób zarządzających największymi, strategicznymi spółkami handlowymi z udziałem Skarbu Państwa, co prowadzi do rażących nierówności wobec prawa i nieuzasadnionego uprzywilejowania niektórych podmiotów gospodarczych.**

Posłużenie się wyłącznie kryterium ilości udziałów posiadanych przez podmiot publiczny jest merytorycznie błędne i **może prowadzić do bezkarności** osób zarządzających największymi, strategicznymi spółkami z udziałem Skarbu Państwa (takimi jak KGHM Polska Miedź S.A. czy Polski Koncern Naftowy Orlen S.A. – w obu tych spółkach Skarb Państwa jest mniejszościowym akcjonariuszem).

**W myśl poprawki wprowadzonej w Senacie** prezes zarządu PKN Orlen S.A. nie mógłby więc odpowiadać karnie **za łapownictwo w sektorze publicznym**, podczas gdy odpowiedzialności takiej podlegać będzie przykładowo prezes spółki komunalnej, zajmującej się wywozem nieczystości w małej gminie wiejskiej”.

Tezy sformułowane w ekspertyzie są jednoznaczne, precyzyjne i nie pozostawiają pola do jakichkolwiek wątpliwości.

Po pierwsze, odnosiliśmy się do wprowadzonej w punkcie 15 uchwały Senatu RP z dnia 24 maja 2019 r. poprawki głoszącej, że:

„15) w art. 1 w pkt 36 w lit. c, w § 19 w pkt 4 lit. b otrzymuje brzmienie: „b) spółce handlowej, w której udział

Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub państwowej osoby prawnej przekracza łącznie albo w odniesieniu do każdego z tych podmiotów 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji”.

Po drugie, podkreślaliśmy wyraźnie, że **opinia dotyczy „przestępstw łapownictwa w sektorze publicznym”, czyli określonej formy łapownictwa, wskazując dodatkowo na przepisy objęte treścią ekspertyzy: „art. 228 k.k., art. 229 k.k.” – mowa była zatem o korupcji w sektorze publicznym, a nie tzw. korupcji gospodarczej.**

Po trzecie, ilustrując omawiane kwestie wykładnicze przykładem jednej ze spółek paliwowych, przypomnianym w komunikacie Ministerstwa Sprawiedliwości, podkreślaliśmy ponownie, że „w myśl poprawki wprowadzonej w Senacie” prezes tej spółki „nie mógłby więc odpowiadać karnie za łapownictwo w sektorze publicznym”. Sformułowanie „w sektorze publicznym” nie tylko napisaliśmy w ekspertyzie **pogrubioną czcionką, ale także podkreśliliśmy**. Dodatkowo akcentowaliśmy, że chodzi o analizę sytuacji „w myśl poprawki wprowadzonej w Senacie”, jak to jednoznacznie głosi przytoczone zdanie.

Konieczność odróżniania wskazanych form łapownictwa potwierdza samo Ministerstwo, gdy w komunikacie wymienia przepisy kodeksu karnego i opisuje różnorodne sankcje za popełnienie czynów korupcji w sektorze publicznym i korupcji gospodarczej („prezesom spółek prywatnych i tych z mniejszościowym udziałem Skarbu Państwa za łapówkarstwo będzie grozić – w myśl art. 296a par. 1 – 5 lat więzienia, tyle samo co dzisiaj. Ale prezes spółki, w której Skarb Państwa ma więcej niż połowę udziałów, za korupcję – w myśl art. 228



par. 1 – trafi za kraty na 8 lat”). Ministerstwo przemilcza jednak to rozróżnienie, gdy bezpodstawnie zarzuca nam „kłamstwo”, mimo że piszemy w ekspertyzie o przestępstwie korupcji w sektorze publicznym, jak to omówiono wyżej.

Wskazane okoliczności eliminują wszelkie zarzuty Ministerstwa Sprawiedliwości sformułowane w komunikacie. W rzeczywistości to komunikat Ministerstwa zawiera nieprawdziwe, wypaczające treść ekspertyzy i wprowadzające w błąd insynuacje.

Należy jeszcze podkreślić, że w żadnym zakresie nie wskazywaliśmy ani nawet nie sugerowaliśmy, iż opisane konsekwencje związane z korupcją w sektorze publicznym będą prowadzić do całkowitej bezkarności wskazanych osób za łapownictwo. Nie tego dotyczyły bowiem zmiany definicji „osoby pełniące funkcję publiczną” uchwalone dnia 16 maja 2019 r. w Sejmie ani poprawka Senatu uchwalona 24 maja 2019 r., a w konsekwencji nie dotyczyła tego nasza ekspertyza sporządzona po uchwale Senatu. Oczywiście nadal osoby te będą mogły odpowiadać na podstawie innego przepisu – o korupcji gospodarczej (art. 296a § 1 k.k.).

W tym zakresie, biorąc pod uwagę konsekwentnie głoszoną w komunikacie Ministerstwa tezę, iż ostatecznie uchwalone w Sejmie zmiany w prawie karnym po rozpatrzeniu poprawek Senatu zaostrzają odpowiedzialność za korupcję, warto odnotować, że:

1. nie wszystkie zachowania penalizowane na gruncie art. 228 k.k. (objętego zmianami wynikającymi z poprawki nr 15 Senatu) są analogicznie zabronione pod groźbą kary na gruncie art. 296a k.k.,

2. przepis art. 296a § 1 k.k. określony jest znacznie wężiej niż przestępstwo z art. 228 § 1 k.k., a realizację znamion tego przestępstwa znacznie trudniej wykazać niż w przypadku typu czynu zabronionego z art. 228 k.k.,
3. przestępstwo to obwarowane jest znacznie niższym ustawowym zagrożeniem karą – do 5 lat pozbawienia wolności przy zagrożeniu 8-letnim w wypadku korupcji w sektorze publicznym z art. 228 § 1 k.k., wraz z typami kwalifikowanymi.

### **3.**

Odnosząc się szerzej do bezpodstawnych zarzutów zawartych w komunikacie Ministerstwa Sprawiedliwości należy zwrócić uwagę na aktualny stan prawny.

Obecnie zakres podmiotowy korupcji w sektorze publicznym jest bardzo szeroki. Zgodnie z dominującym orzecznictwem Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, spółki z udziałem Skarbu Państwa stanowią „jednostki organizacyjne dysponujące środkami publicznymi”, a zatem osoby w nich zatrudnione są „osobami pełniącymi funkcję publiczną”. Pogląd o objęciu spółek z udziałem Skarbu Państwa zakresem pojęcia „jednostka organizacyjna dysponująca środkami publicznymi” był stale krytykowany w nauce prawa karnego, między innymi przez autorów krakowskich, jednak cały czas utrzymywał się i utrzymuje w orzecznictwie sądowym. W konsekwencji osoby zatrudnione w tych spółkach ponoszą aktualnie odpowiedzialność za korupcję publiczną, która jest surowiej karana (art. 228 § 1 k.k.: od 6 miesięcy do 8 lat pozbawienia wolności) niż korupcja gospodarcza (art. 296a

§ 1 k.k.: od 3 miesięcy do 5 lat pozbawienia wolności). Ponadto przestępstwo korupcji w sektorze publicznym ma znacznie szerszy zakres niż korupcji gospodarczej, co oznacza, że znacznie łatwiej wykazać i udowodnić w praktyce wymiaru sprawiedliwości ten typ zachowania karalnego.

Uchwalona przez Sejm ustawa o zmianie Kodeksu karnego z dnia 16 maja 2019 r. wprowadziła do definicji „osoby pełniącej funkcję publiczną” m.in. nowy fragment dotyczący „prezesów zarządów spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, samorządu terytorialnego lub państwowych osób prawnych”. Pod wpływem krytyki, na etapie prac senackich uchwalono poprawkę do powyższego przepisu, zgodnie z którą, aby uznać prezesa zarządu spółki za „osobę pełniącą funkcję publiczną”, udział Skarbu Państwa, samorządu terytorialnego lub państwowej osoby prawnej powinien w jej kapitale zakładowym powinien przekraczać 50%. **Posłużono się więc czysto matematycznym kryterium, zapominając o fakcie, że istnieje szereg spółek strategicznych dla interesu Państwa, w których Skarb Państwa pomimo, iż ma udział mniejszościowy, sprawuje *de facto* i *de iure* pełną kontrolę.** Posłużenie się tym kryterium zostało skrytykowane w naszej ekspertyzie z dnia 9 czerwca 2019 r., w której wskazaliśmy, że doprowadzi ono do braku odpowiedzialności za korupcje publiczną (tę surowiej karaną) prezesów niektórych spółek, co omówiliśmy wcześniej.

Na etapie prac Sejmu dnia 13 czerwca 2019 r. (82. Posiedzenie Sejmu) rozpatrującego poprawki Senatu z dnia 24 maja 2019 r. Ministerstwo Sprawiedliwości nie protestowało przeciwko wskazanej poprawce Senatu (pkt 15 uchwały Senatu z dnia 24 maja 2019 r.). W wystąpieniu sejmowym przedstawiciel

Ministerstwa Sprawiedliwości sam wskazywał, w odpowiedzi na konkretne zapytanie pisał, że konsekwencją przyjęcia poprawki Senatu będzie uznanie części czynów korupcyjnych popełnianych w spółkach Skarbu Państwa na przestępstwa korupcji gospodarczej z art. 296a k.k.

**Przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości nie dodał jednak, że uznanie tych czynów za korupcję gospodarczą oznacza zmniejszenie ustawowego zagrożenia karą przewidzianą za tego typu czyn względem pierwotnie uchwalonej w Sejmie ustawy z dnia 16 maja 2019 r. oraz prowadzi do znacznie trudniejszego w praktyce jej wykazywania.** Wcześniej poprawkę Senatu zarekomendowała także Komisja Ustawodawcza Sejmu, w której obradach brali udział przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości (dnia 11 czerwca 2019 r.).

**Podsumowując: wprowadzona przez Senat poprawka nie tylko doprowadziła do zawężenia zakresu odpowiedzialności za korupcję publiczną w stosunku do ustawy uchwalonej przez Sejm, lecz także w stosunku do aktualnego stanu prawnego, tak jak był on interpretowany przez orzecznictwo sądowe.**

Tytułem przykładu można wskazać, że przyjęcie korzyści majątkowej za zatrudnienie określonej osoby w spółce Skarbu Państwa czy za przekazanie darowizny lub podjęcie sponsoringu na rzecz innego podmiotu, po wejściu w życie ustawy z dnia 16 maja 2019 r. w wersji po poprawkach Senatu, nie będzie już przestępstwem, jeżeli udział Skarbu Państwa w danej spółce będzie mniejszy niż 50%. Warunkiem tego, by wspomniane zachowania stanowiły tzw. korupcję gospodarczą (tę łagodniej karaną), jest udowodnienie, że owo

zatrudnienie lub sponsoring „mogło wyrządzić szkodę majątkową” spółce lub stanowiło czyn nieuczciwej konkurencji w odniesieniu do innych podmiotów gospodarczych. W podanym, typowym (często spotykanym w praktyce życia gospodarczego) przykładzie jest to praktycznie niemożliwe.

Z podobną sytuacją mielibyśmy do czynienia, gdy przedsiębiorca stale wręczałby korzyści majątkowe prezesowi spółki akcyjnej, w której 49% akcji przysługuje Skarbowi Państwa, czyniąc tak w nadziei, że zapewni sobie przychylność tego prezesa w bliżej nieokreślonym czasie – w szczególności od potencjalnego kontrahenta zamierzającego ubiegać się w przyszłości o zawarcie z nią umowy. Wówczas to nie da się wykazać możliwości wyrządzenia szkody majątkowej przedsiębiorstwu, czynu nieuczciwej konkurencji lub wskazać na istnienie konkretnej niedozwolonej czynności preferencyjnej.

Nowelizacja zwiększa także różnice między odpowiedzialnością za korupcję publiczną i za korupcję gospodarczą. Jeśliby przykładowo prezes spółki akcyjnej, której większościowym akcjonariuszem jest gmina, przyjąłby korzyść majątkową wielkiej wartości (od 1.000.000 zł), lecz nie większą niż 5.000.000 zł, to – w myśl uchwalonego przez Sejm art. 228 § 5a k.k. – podlegałby karze od 3 do 20 lat pozbawienia wolności. Jeżeli zaś taką samą korzyść przyjąłby prezes dużej spółki paliwowej, w której Skarb Państwa ma 49% akcji, wówczas jego zachowanie zagrożone byłoby sankcją od 3 miesięcy do lat 5 pozbawienia wolności.

Trzeba wreszcie zauważyć, że Ministerstwo Sprawiedliwości nie odniosło się w żaden sposób do innych, merytorycznie niezrozumiałych rozwiązań dotyczących przestępstw

korupcyjnych podnoszonych w obu opiniach Krakowskiego Instytutu Prawa Karnego.

Wypada więc przypomnieć, że chodzi między innymi o rozszerzenie zakresu karalności za korupcję publiczną na prezesów „organizacji krajowych”, tj. stowarzyszeń, fundacji, związków zawodowych, organizacji pracodawców, czy innych organizacji tzw. trzeciego sektora, nawet wówczas, gdy nie dysponują one środkami publicznymi, oraz brak skutecznych instrumentów walki z łapownictwem w wielkich rozmiarach w sektorze publicznym (klauzula bezkarności dla sprawców łapownictwa czynnego współpracujących z organami ścigania, duży świadek koronny).

\*\*\*

Raz jeszcze należy stwierdzić, że powyższe ustalenia prowadzą do wniosku, iż brak jest jakichkolwiek podstaw, by określać „kłamstwami” tezy wyrażone w sporządzonej przez nas ekspertyzie. Żałujemy, że zamiast merytorycznego odniesienia się do poważnych problemów odpowiedzialności karnej, organ władzy publicznej zdecydował się na emocjonalne dyskredytowanie naukowców przedstawiających opinię w procesie legislacyjnym.