

<p>Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Sprawiedliwości</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Daniel Mielnik, ekspert, Departament Legislacyjny Prawa Karnego, daniel.mielnik@ms.gov.pl; tel.: 22 52 12 756</p>	<p>Data sporządzenia 22.08.2022</p> <p>Źródło: Inicjatywa własna</p> <p>Nr w wykazie prac</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Praktyka funkcjonowania rozwiązań ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. z 2020 r. poz. 358, z 2021 r. poz. 1177 oraz z 2022 r. poz. 1488; dalej jako „ustawa”) wskazuje na jej znikomą skuteczność. Liczba spraw prowadzonych przeciw podmiotom zbiorowym jest niewielka, co w doskonały sposób prezentują poniższe zestawienia tabelaryczne.

Ewidencja spraw z zakresu odpowiedzialności podmiotów zbiorowych w sądach za lata 2005-2021

Lata	Pozostało z ubiegłego roku	Wpłynęło			Załatwiono		Pozostało na okres następny
		razem	w tym ponownie wpisane		razem	w tym przekazano do innej jednostki	
			ogółem	w tym przekazane z innej jednostki			
2005	–	1	–	–	–	–	1
2006	1	4	2	2	2	–	2
2007	2	32	1	0	18	0	16
2008	16	30	3	1	32	4	14
2009	14	35	5	5	35	4	14
2010	14	13	–	–	19	–	8
2011	6	11	.	.	12	.	5
2012	5	17	.	.	14	.	8
2013	8	26	.	.	24	.	10
2014	10	31	.	.	25	.	16
2015	16	14	.	.	24	.	6
2016	6	25	.	.	9	.	22
2017	22	14	.	.	32	.	4
2018	4	4	.	.	5	.	3
2019	3	5	.	.	6	.	2
2020	2	6	.	.	4	.	4
3 kwartały 2021	4	24			18		10

• Brak danych

W 2018 r. do sądów wpłynęły 4 sprawy z przedmiotowego zakresu, w 2019 r. – 5, zaś w 2020 r. – 6, co jednoznacznie obrazuje ich niewielką liczbę. Biorąc pod uwagę także dane, dotyczące rodzaju i wysokości sankcji wymierzanych podmiotom zbiorowym, zamieszczone w kolejnej tabeli, należy uznać za uzasadnione twierdzenie, że aktualny model odpowiedzialności nie stanowi skutecznego narzędzia do walki z tego rodzaju przestępczością.

Prawomocne orzeczenia wobec podmiotów zbiorowych w latach 2006-2019

Lata	KARA ZASADNICZA									ŚRODKI KARNE		
	OGÓLEM	w tym kara pieniężna w wysokości								PODANIE WYROKU DO PUBLICZNEJ WIADOMOŚCI	PRZEPADEK KORZYŚCI MAJĄTKOWEJ	PRZEPADEK RÓWNOWARTOŚCI I PRZEDMIOTÓW
		1 000 zł	1 500 zł	2 000 zł	3 000 zł	5 000 zł	10 000 zł	12 000 zł	70 000 zł			
2006	6	5	–	–	–	–	–	1	–	3	–	–
2007	11	.	.	.	.	.	.	.	.	4	–	–
2008	9	6	–	–	2	–	1	–	–	–	–	–
2009	5	2	–	2	–	1	–	–	–	–	–	–
2010	14	8	2	2	2	–	–	–	–	–	4	–
2011	5	3	1	1	–	–	–	–	–	–	–	–
2012	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
2013	3	–	–	1	1	1	–	–	–	–	–	1
2014	8	6	–	1	–	1	–	–	–	–	–	–
2015	3	2	–	–	–	1	–	–	–	–	2	–
2016	2	1	1	–	–	–	–	–	–	–	–	–
2017	10	9	–	–	–	1	–	–	–	–	–	–
2018	1	1	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
2019	4	2	–	1	–	–	–	–	1	–	–	–

• Brak danych

Studium przypadku (*case study*) oraz analiza statystyczna na podstawie sprawozdań Prokuratury Krajowej w zakresie stosowania ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary

Informacja za rok 2021

W 2021 r. jednostki prokuratury z terenu kraju, skierowały siedemnaście wniosków o stwierdzenie odpowiedzialności podmiotu zbiorowego – a w okresie tym – sądy rozpoznały prawomocnie dziewiętnaście wniosków złożonych przez prokuratora (co rzecz jasna obejmuje również te skierowane w latach wcześniejszych).

W dziewięciu sprawach zostały wydane wyroki stwierdzające odpowiedzialność podmiotu zbiorowego, zaś w dziesięciu przypadkach zapadło orzeczenie o nieważności wniosku prokuratora.

Spośród siedemnastu wniosków o stwierdzenie odpowiedzialności podmiotu zbiorowego skierowanych przez prokuratorów w 2021 r., piętnaście z nich wiązało się z uprzednim prawomocnym skazaniem przedstawicieli spółek prawa handlowego za przestępstwo skarbowe z art. 77 § 2 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2022 r. poz. 859 i 1301; dalej jako „k.k.s.”) w zw. z art. 6 § 2 k.k.s. w zw. z art. 9 § 3 k.k.s. (w jednym z tych przypadków wniosek obejmował zakład gospodarki komunalnej i mieszkaniowej funkcjonujący pod postacią spółki prawa handlowego), zaś dwa wnioski dotyczyły stwierdzenia odpowiedzialności spółek prawa handlowego w związku z prawomocnym skazaniem przedstawicieli tych spółek za przestępstwo skarbowe z art. 54 § 2 k.k.s. w zw. z art. 9 § 3

k.k.s.

Wymierzone w 2021 r. przez sądy kary pieniężne na podstawie ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, przedstawiają się w następujący sposób:

- kara w wysokości 1 000 zł: 6 spraw;
- kara w wysokości 7 000 zł: 2 sprawy;
- kara w wysokości 50 000 zł: 1 sprawa.

Zbiorcze informacje za lata 2016-2021

Poniżej znajduje się zestawienie tabelaryczne za lata 2016-2021 obejmującą dane w zakresie ilości skierowanych wniosków o stwierdzenie odpowiedzialności podmiotów zbiorowych i wydanych orzeczeń sądów (patrz: Tabela).

Rok	Ilość wniosków	Ilość orzeczeń, w tym również dotyczących rozpoznania wniosków z lat poprzednich	Ilość orzeczeń o stwierdzeniu odpowiedzialności podmiotu zbiorowego	Ilość orzeczeń o nieuwzględnieniu wniosku prokuratora	Ilość orzeczeń o zawieszeniu postępowania	Ilość orzeczeń o zwrocie wniosku prokuratora
2016	27	5	3	2	0	0
2017	2	21	16	2	1	2
2018	2	2	2	0	0	0
2019	3	2	2	0	0	0
2020	3	1	1	0	0	0
2021	17	19	9	10	0	0
Łącznie	54	50	33	14	1	2

Źródło: pismo Prokuratury Krajowej z dnia 18 sierpnia 2022 r. (znak: 1001-1.070.125.2022)

Stanowisko Prokuratury Krajowej na kanwie prowadzonych postępowań, których stroną był podmiot zbiorowy (implikacje *case study*)

Zdaniem Prokuratury Krajowej (dalej jako „PK”) aktualna ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary – obarczona jest mankamentami w jej konstrukcji (tj. przyczyny obiektywne, które uniemożliwiają efektywne stosowanie przepisów). Co przy tym istotne, PK oczekuje na zmiany legislacyjne, które zmienią ten stan rzeczy (a właściwie zmienią stan *de lege lata*).

W kontekście zaś problematyki stosowania przepisów należy wskazać, że komentowany rodzaj postępowań stał się przedmiotem licznych narad służbowych, w tym także przedstawiciele Krajowej Administracji Skarbowej.

Ze sprawozdania PK wynika, że Prokuratorzy Regionalni wskazują na konieczność odejścia od przyjętego aktualnie rozwiązania, które w istocie wyklucza pociągnięcie podmiotu zbiorowego do odpowiedzialności w przypadku popełnienia czynu przez osobę działającą w imieniu lub interesie podmiotu w ramach własnego uprawnienia lub obowiązku. Głównym postulatem jest wprowadzenie możliwości złożenia wniosku równocześnie ze skierowaniem aktu oskarżenia do sądu, a to

ze względu na okoliczność, że w czasie trwania postępowania sądowego – do jego prawomocnego zakończenia – może dojść do rozwiązania podmiotu, co przesądza o bezprzedmiotowości wniosku w trybie art. 27 komentowanej ustawy.

W swych sprawozdaniach PK podkreśla, że analiza postępowań prowadzi do nieuchronnego wniosku, że przedmiotowy akt normatywny nie powoduje następstw, jakie przyświecały ustawodawcy w momencie wdrażania jej do polskiego porządku prawnego, jak również od wielu lat utrzymuje się istotny regres praktyki stosowania przepisów, stanowiących przedmiot nowelizacji.

Analiza orzeczeń dokonana przez PK prowadzi ponadto do konkluzji, że sądy orzekając o oddaleniu wniosków lub o umorzeniu postępowań często swoje decyzje procesowe uzasadniały tym, że oskarżyciel w żaden sposób nie wykazał, by po stronie władz spółki zaistniał brak należytej staranności czy też niezasadne powołanie prezesa spółki na tę funkcję, a ni tym bardziej, by obwiniony podmiot był niewłaściwie zorganizowany, co nie zapewniło uniknięcia popełnienia czynu przez osobę wymienioną we wniosku.

Ponadto Prokuratura Krajowa dookreśla swoje konstatacje w następujący sposób – w praktyce nie sprawdzila się koncepcja kaskadowego modelu odpowiedzialności podmiotu zbiorowego.

Najwyższą wymierzoną w przedmiotowych postępowaniach karą w okresie od 2006 r. do 2019 r. była grzywna w wysokości 70 000 zł, orzeczona w jednym przypadku. Najczęściej, bo w 45 sprawach, orzekana była kara grzywny w wysokości 1000 zł. 7 razy sąd zdecydował o zastosowaniu środka karnego w postaci podania wyroku do publicznej wiadomości, zaś w 6 sprawach, obok kary grzywny, orzekano przepadek korzyści majątkowej. Tylko raz zastosowano przepadek równowartości przedmiotów. Wskazuje to na to, iż ustawa jest używana głównie wobec małych podmiotów, co wypacza koncepcję odpowiedzialności osób prawnych, gdyż ten rodzaj odpowiedzialności nakierowany winien być na działania podmiotów dużych, w tym dużych przedsiębiorstwach, zdolnych do wdrożenia wewnętrznych procedur zgodności. Powoduje to konieczność zmiany dotychczasowej definicji podmiotu zbiorowego w rozumieniu ustawy. Obecnie pod pojęciem podmiotu zbiorowego ustawa rozumie:

- osobę prawną,
- jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, której odrębne przepisy przyznają zdolność prawną (z wyłączeniem Skarbu Państwa),
- jednostki samorządu terytorialnego i ich związki,
- spółkę handlową z udziałem Skarbu Państwa,
- jednostki samorządu terytorialnego lub związek tych jednostek,
- spółkę kapitałową w organizacji,
- podmiot w stanie likwidacji,
- przedsiębiorcę niebędącego osobą fizyczną oraz
- zagraniczną jednostkę organizacyjną.

Obowiązująca ustawa, zgodnie z art. 4, uzależnia odpowiedzialność podmiotu zbiorowego od prejudykatu, to znaczy uprzedniego skazania, warunkowego umorzenia postępowania, zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności albo orzeczeniem sądu o umorzeniu postępowania z powodu okoliczności wyłączającej ukaranie sprawcy przez osobę określoną w art. 3 ustawy. Rozwiązanie to jest krytykowane między innymi przez Grupę Roboczą OECD ds. Przekupstwa w Międzynarodowych Transakcjach Handlowych, która wskazuje, że niektóre osoby prawne mogą uniknąć odpowiedzialności, gdy na przykład sprawca umrze, nie zostanie wykryty lub ujęty, co stanowi główną barierę dla

egzekwowania odpowiedzialności podmiotów zbiorowych w Polsce. Likwidacja prejudykatu stanowi też postulat Konferencji Stron Konwencji o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa (Dz. U. z 2008 r. Nr 165, poz. 1028). Utrzymanie prejudykatu może więc utrudniać implementację zawartych przez Polskę umów międzynarodowych. Wystarczającym warunkiem odpowiedzialności podmiotu zbiorowego powinno być samo ustalenie, że czyn został popełniony, bez konieczności ustalenia osoby fizycznej jako sprawcy.

Likwidacja prejudykatu spowoduje konieczność zastąpienia jej dwiema nowymi podstawami odpowiedzialności. Pierwszą z nich jest odpowiedzialność za czyny własne podmiotu zbiorowego (art. 5a). W przepisie tym określono podstawowe przesłanki odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pozostające w bezpośrednim związku z prowadzoną przez ten podmiot działalnością. Zgodnie z tym standardem podmiot zbiorowy poniesie odpowiedzialność jeżeli popełnienie czynu zabronionego wynika z działania albo zaniechania organu tego podmiotu. U podstaw proponowanego modelu leży założenie, że podmiot zbiorowy może samoistnie wygenerować czyn zabroniony.

Drugą podstawą jest natomiast odpowiedzialność za czyny popełnione przez członków władz, osób uprawnionych do działania lub pracowników realizujących zadania na rzecz tego podmiotu w ramach powierzonych im kompetencji (art. 5b). Odpowiedzialność tę oparto w pierwszej kolejności na koncepcji przypisania odpowiedzialności bezpośrednio podmiotowi zbiorowemu oraz koncepcji winy anonimowej. Dokonujący samodzielnych ustaleń sąd będzie zobowiązany do stwierdzenia, czy dana osoba swoim zachowaniem wyczerpała znamiona przestępstwa lub przestępstwa skarbowego. Ustalenie wypełnienia przesłanek odpowiedzialności, w tym stwierdzenie faktu, iż w związku z działalnością podmiotu zbiorowego doszło do popełnienia czynu zabronionego przez osobę fizyczną powiązaną z podmiotem zbiorowym w sposób opisany w art. 5b ustawy, nastąpi zatem w orzeczeniu sądu w sprawie stwierdzenia odpowiedzialności podmiotu zbiorowego. Pamiętać należy jednak, że w postępowaniu przeciwko podmiotowi zbiorowemu sąd nie będzie orzekał o zawinieniu osoby fizycznej.

Ustawa powinna również określać warunki zwolnienia podmiotu zbiorowego od odpowiedzialności, gdyż możliwe są sytuacje, gdy występują wprawdzie nieprawidłowości, mimo iż wszystkie obowiązane organy i osoby uprawnione do działania w imieniu lub w interesie tego podmiotu zachowały należytą staranność wymaganą w danych okolicznościach, w organizacji tego podmiotu oraz w nadzorze nad tą działalnością.

Zgodnie z artykułem 7. obecnej ustawy, wobec podmiotu zbiorowego sąd orzeka karę pieniężną w wysokości od 1000 do 5 000 000 złotych, nie wyższą jednak niż 3% przychodu osiągniętego w roku obrotowym, w którym popełniono czyn zabroniony będący podstawą odpowiedzialności podmiotu zbiorowego. Celem tego rozwiązania było zapewnienie racjonalnej wysokości orzekanych kar, połączonej z wynikami finansowymi podmiotów. W praktyce jednak podmioty zbiorowe, nawet duże, mogą nie osiągać przychodów lub osiągać niskie w raju podatkowym, co uniemożliwia określenie wysokości sankcji lub też może być ona niewspółmiernie niska w stosunku do wagi popełnionego przestępstwa. Trybunał Konstytucyjny w wyroku K 18/03 z dnia 3 listopada 2004 r. stwierdził, iż ustawa dla ustalania przychodu posługuje się kategoriami, których w pewnych wypadkach nie będzie można odnieść do podmiotów nieprowadzących ksiąg rachunkowych czy ewidencji przychodów i wydatków, jak również nie przewiduje szczególnych rozwiązań na wypadek, gdy podmiot zbiorowy nie osiągnął przychodu. Uzasadniona więc wydaje się rezygnacja z ograniczenia wymiaru kar pieniężnych poprzez powiązanie ich z wysokością przychodu.

Zawarty w art. 16 ustawy katalog czynów zabronionych mogących być podstawą odpowiedzialności podmiotu zbiorowego

jest zbyt rozbudowany i mało czytelny, zasadna więc jest rezygnacja z tego katalogu i zastąpienie go zasadą odpowiedzialności za każde przestępstwo i przestępstwo skarbowe.

Sprawy przeciwko podmiotom zbiorowym powinny być *de facto* odbiciem postępowań przeciwko osobom fizycznym, w ramach którego zostanie zgromadzony stosowny materiał dowodowy w sprawie. To właśnie w świetle tego materiału prokurator powinien podejmować decyzję w przedmiocie nadesłania lub przedstawienia brakujących akt oraz dokumentów i pisemnych wyjaśnień, przesłuchiwanie świadków i zasięganie opinii biegłych, a także przeprowadzenia oględzin w celu wyjaśnienia sprawy.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

W celu realizacji przyjętych założeń w proponowanym akcie prawnym znalazły się następujące rozwiązania legislacyjne:

- zmiana definicji podmiotu zbiorowego, to znaczy osoby prawnej oraz jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej, której odrębne przepisy przyznają zdolność prawną, w tym również spółki handlowej z udziałem Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub związku takich jednostek, spółki kapitałowej w organizacji, podmiot w stanie likwidacji oraz przedsiębiorcę niebędącego osobą fizyczną, z wyłączeniem Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, kościołów i innych związków wyznaniowych oraz podmiotów zbiorowych zatrudniających mniej niż 500 pracowników albo osiągających roczny dochód netto nieprzekraczający 100 milionów złotych, niebędących mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą ani średnim przedsiębiorcą w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 1-3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162 i 2105 oraz z 2022 r. poz. 24 i 974). Proponowana zmiana wynika z tego, iż ten rodzaj odpowiedzialności nakierowany winien być na działania podmiotów dużych, w tym dużych przedsiębiorstwach, zdolnych do wdrożenia wewnętrznych procedur zgodności (*compliance*). Koszty tych procedur przekraczają możliwości finansowe małych i średnich przedsiębiorstw, co sprawia, że postępowanie w sprawie odpowiedzialności podmiotu zbiorowego powinno być zorientowane na podmioty duże i zamożne;
- likwidacja warunku prejudykatu – uprzedniego skazania osoby fizycznej w celu pociągnięcia podmiotu zbiorowego do odpowiedzialności. Zostanie on zastąpiony dwiema uzupełniającymi podstawami odpowiedzialności – odpowiedzialność za czyny własne podmiotu zbiorowego i odpowiedzialność za czyny popełnione przez członków władz, osób uprawnionych do działania lub pracowników realizujących zadania na rzecz podmiotu. Sąd nie będzie orzekał o zawinieniu osoby fizycznej. Jednocześnie postępowanie przygotowawcze będzie toczyło się w ramach postępowania przygotowawczego toczącego się w sprawie czynu zabronionego. Ustalenia z postępowania przygotowawczego przeciwko osobie fizycznej będą mogły być podstawą postępowania przeciwko podmiotowi zbiorowemu. Nigdy jednak nie będą one dla sądu wiążące, ponieważ sąd samodzielnie ocenia dowody. Obecnie możliwość pociągnięcia podmiotu zbiorowego do odpowiedzialności jest uzależniona od uprzedniego skazania, warunkowego umorzenia postępowania bądź orzeczenia o udzieleniu sprawcy zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności albo orzeczenia sądu o umorzeniu postępowania z powodu okoliczności wyłączającej ukaranie sprawcy. Charakter wtórny odpowiedzialności podmiotu zbiorowego przyczynił się w znacznej mierze do rzadkiego stosowania przepisów ustawy. Celem zmiany jest skuteczniejsze egzekwowanie odpowiedzialności podmiotów zbiorowych poprzez usunięcie barier związanych np. ze śmiercią sprawcy, jego niewykrycia lub niemożności pociągnięcia osoby fizycznej do odpowiedzialności karnej z innych przyczyn. Jednocześnie może zaistnieć ryzyko dokonania odmiennych ustaleń w prowadzonych postępowaniach, lecz już istnieją środki mające charakter nadzwyczajny w postępowaniu karnym, takie jak wznowienie

postępowania w razie pojawienia się nowych dowodów. Projektowana regulacja nie będzie więc prowadzić do sytuacji, w której postanowienia dokonane w ramach oddzielnych postępowań będą rzutowały na treść orzeczeń w sposób sprzeczny i nieodwracalny.;

- wskazanie osób, za które podmiot będzie ponosił odpowiedzialność. Będą to członkowie organów podmiotu zbiorowego, jeżeli ich działania nie stanowią działania samego organu, osoby działające m.in. na podstawie pełnomocnictwa lub prokury oraz osoby będące pracownikami podmiotu zbiorowego. Warunkiem odpowiedzialności za ich czyny będzie uzyskanie przez podmiot zbiorowy korzyści, choćby niemajątkowej, lub możliwość jej uzyskania;
- określenie przesłanek zawinienia przez podmiot zbiorowy – winę w nadzorze lub wyborze (brak należytej staranności w wyborze członka organów podmiotu zbiorowego, osoby działającej m.in. na podstawie pełnomocnictwa lub prokury oraz pracownika podmiotu) oraz winę organizacyjną (nieprawidłowości w organizacji działalności podmiotu zbiorowego, która ułatwiła lub umożliwiła popełnienie czynu zabronionego, chociaż inna organizacja działalności mogła zapobiec popełnieniu tego czynu);
- warunki zwolnienia podmiotu zbiorowego od odpowiedzialności, jeśli wszystkie zobowiązane osoby i organy podmiotu zachowały należyłą staranność. Ustawa nie definiuje przy tym pojęcia należytej staranności, przejmując je z art. 355 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360). Tego rodzaju zabieg jest dopuszczalny, albowiem terminy i pojęcia używane przez kodeksy traktuje się jako wzorcowe i domniemywa się, iż inne ustawy nadają im takie samo znaczenie (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 18 października 1994 r., OTK ZU nr 2/1994, poz. 36);
- wskazanie przesłanek, które nie będą stanowić przeszkody w odpowiedzialności podmiotu zbiorowego, takich jak zajście okoliczności wyłączającej ukaranie sprawcy czynu zabronionego, o których mowa w art. 17 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 1375) na przykład przedawnienie odpowiedzialności za czyn popełniony przez osobę fizyczną.
- zmiana sposobu wyliczania wysokości kary pieniężnej poprzez podniesienie progu zagrożenia karą w zakresie od 10 000 zł do 30 000 000 zł. Obecnie stosowane sankcje są zbyt niskie, nie odpowiadają obecnym stosunkom gospodarczym i są niewspółmierne do popełnionego przestępstwa. Nie spełnia to założenia adekwatnej dotkliwości kary w stosunku do popełnionego czynu zabronionego. Ponadto w związku z zawężeniem zakresu podmiotów podlegających odpowiedzialności jako podmiot zbiorowy do podmiotów dużych, których roczny dochód netto przekracza 100 milionów złotych, próg zagrożenia karą powinien być adekwatny do ich zdolności finansowych. Projekt przewiduje także rezygnację z powiązania wysokości sankcji z przychodem. Ma to umożliwić określenie wysokości sankcji, gdy podmiot nie prowadzi księgi rachunkowej lub nie ma przychodu;
- likwidacja katalogu czynów zabronionych będących podstawą odpowiedzialności podmiotu zbiorowego i zastąpienie go zasadą odpowiedzialności za każde przestępstwo i przestępstwo skarbowe, gdyż był on zbyt rozbudowany i mało czytelny. Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych będzie odnosiła się do wszystkich przestępstw i przestępstw skarbowych, co wynika z nowej definicji czynu zabronionego w rozumieniu ustawy;
- wprowadzenie zasady, że w sprawach odpowiedzialności podmiotów zbiorowych orzekał będzie w pierwszej instancji sąd właściwy do rozpoznania sprawy o czyn zabroniony;
- ograniczenie podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku wszczynającego postępowanie do prokuratora (zrezygnowano z wniosku pokrzywdzonego i Prezesa UOKiK); prokurator uzyska uprawnienie do żądania

nadesłania lub przedstawienia akt oraz dokumentów i pisemnych wyjaśnień, przesłuchiwanie świadków i zasięgnięcia opinii biegłych, a także przeprowadzenia oględzin w celu wyjaśnienia sprawy – do tych czynności będą miały zastosowanie odpowiednio rozdziału 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, 1491 i 2052 oraz z 2022 r. poz. 1301; dalej jako „k.p.a.”), zatytułowanego „Dowody” (art. 75-88a k.p.a.), w szczególności art. 73 k.p.a. – w zakresie prawa wglądu w akta sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów oraz art. 79 k.p.a. – w zakresie zawiadamiania o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin. Pomocnicze wykorzystanie przepisów k.p.a. w postępowaniach z założenia innych niż administracyjne, nie stanowi w systemie prawnym novum, lecz jest często spotykany w różnych gałęziach prawa. Przedmiotowe zagadnienie wynika z tego, że projektowane zmiany odnoszą się z definicji do spraw dużych, dotyczących obrotu profesjonalnego, nie zaś spraw o charakterze prywatnym. Sprawy przeciwko podmiotom zbiorowym będą de facto odbiciem postępowań przeciwko osobom fizycznym, w ramach którego zostanie zgromadzony stosowny materiał dowodowy w sprawie. To właśnie w świetle tego materiału prokurator podejmie decyzję w przedmiocie nadesłania lub przedstawienia brakujących akt oraz dokumentów i pisemnych wyjaśnień, przesłuchiwanie świadków i zasięgnięcia opinii biegłych, a także przeprowadzenia oględzin w celu wyjaśnienia sprawy.

Łączenie, podział i przekształcanie się podmiotów zbiorowych (dot. projektowanego art. 16a)

Projektowany art. 16a zawiera regulacje umożliwiające pociągnięcie do odpowiedzialności podmiotów zbiorowych w przypadku dokonania połączenia, podziału lub przekształcenia. Dotychczas obowiązujące regulacje nie zawierały w tym zakresie wystarczających uregulowań, co (de facto i de iure) mogło ułatwiać uniknięcie odpowiedzialności przez podmiot zbiorowy.

W konsekwencji w projektowanym art. 16a przewiduje się wprowadzenie przepisów przewidujących możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności podmiotu, który przejął prawa i obowiązki innego podmiotu zbiorowego w wyniku sukcesji, tzn. w wyniku łączenia się podmiotów zbiorowych.

W przypadku podziału podmiotu zbiorowego odpowiedzialności podlegać będą inne podmioty zbiorowe, które przejęły chociażby część praw i obowiązków po podmiocie podzielonym. W zakresie odpowiedzialności dotyczącej przekształcenia podmiotu zbiorowego odpowiedzialność poniesie podmiot przekształcony. Ponadto przewiduje się właściwe regulacje ograniczające w niektórych przypadkach odpowiedzialność podmiotu zbiorowego. W przypadku podziału podmiotu zbiorowego odpowiedzialność ponosić będą solidarnie podmioty, które uzyskały w wyniku podziału chociażby część praw i obowiązków podmiotu dzielonego. Odpowiedzialność ta jest ograniczona do wysokości otrzymanych aktywów majątkowych. Przewiduje się wyłączenie spod odpowiedzialności podmiotów, które brały udział w łączeniu lub podziale podmiotu zbiorowego i nie miały możliwości uzyskania informacji o czynie zabronionym. Odpowiedzialności mają podlegać nie tylko podmioty zbiorowe, które w momencie łączenia lub podziału istniały, ale również np. spółki nowo związane.

Powództwo cywilne (dot. projektowanego art. 23 oraz art. 32a-32f)

Przepisy art. 32a-32f pozwalają na wytoczenie powództwa cywilnego (adhezyjnego) w procesie karnym przeciwko podmiotowi zbiorowemu bez potrzeby uciekania się do drogi procesu cywilnego, jeżeli spełnione są przesłanki

dochodzenia roszczeń cywilnych w tym trybie. Rozstrzygnięcie o odpowiedzialności odszkodowawczej podmiotu zbiorowego nastąpi tylko wówczas, gdy nie będzie to utrudniało ani blokowało postępowania karnego.

Jeśli jednak Sąd zdecyduje o pozostawieniu powództwa cywilnego bez rozpoznania, a brak materiału dowodowego dotyczyć będzie wyłącznie ustalenia wysokości odszkodowania lub zadośćuczynienia, sąd orzeknie na rzecz pokrzywdzonego nawiązkę w wysokości do 1.000.000 zł.

Szczególne zasady rozkładu ciężaru dowodu, wskazane w projektowanym art. 23 oraz wyjątki od ogólnej zasady opisane w art. 5b ust. 5 i art. 16a ust. 6 znajdują odpowiednie zastosowanie do powództwa cywilnego. W szczególności to podmiot zbiorowy chcąc uwolnić się od odpowiedzialności będzie musiał wykazać, że wszystkie organy i osoby uprawnione do działania w jego imieniu lub interesie zachowały należyłą staranność wymaganą w danych okolicznościach w organizacji działalności tego podmiotu oraz w nadzorze nad tą działalnością lub też, że nie posiadały wiedzy o czynie zabronionym będącym podstawą odpowiedzialności i przy zachowaniu należytej staranności nie mogły takiej wiedzy uzyskać, a podmiot zbiorowy nie powstał w celu wykonania połączenia albo podziału.

Ze względu na priorytet sprawności postępowania karnego powód cywilny jest tymczasowo jest tymczasowo zwolniony od obowiązku uiszczenia wpisu od powództwa cywilnego i apelacji tak, aby wstępna kontrola pozwu nie wpłynęła na przedłużenie postępowania karnego.

Wybór tej drogi procesowej, na której pokrzywdzony będzie dochodził roszczeń wynikających z przestępstwa, należy od samego pokrzywdzonego. Przepisy ustawy określają jedynie tryb dochodzenia roszczeń, które mają charakter cywilnoprawny i znajdują swoją materialnoprawną podstawę w przepisach Kodeksu cywilnego, zwłaszcza w art. 415 Kodeksu cywilnego i ustaw szczególnych.

Negatywne przesłanki procesowe (dot. projektowanego art. 28a)

Komentowany projekt ustawy zawiera również – a właściwie wskazuje – tzw. negatywne przesłanki procesowe. Zgodnie z komentowaną jednostką redakcyjną, postępowania nie będą wszczynane, zaś wszczęte – umarzane, jeżeli:

- 1) podmiot zbiorowy będzie miał siedzibę za granicą i brak będzie możliwości prowadzenia wobec niego postępowania albo skutecznego nałożenia kary lub środka;
- 2) podmiot zbiorowy nie będzie istniał lub uległ rozwiązaniu, a zastosowania nie będą miały przepisy projektowanego art. 16a;
- 3) grożące podmiotowi zbiorowemu kara lub środek będą niewspółmiernie surowe wobec wagi popełnionego czynu zabronionego, rozmiaru osiągniętej korzyści albo rodzaju i stopnia zawinienia przez organ lub osobę, o której mowa w projektowanym art. 5b ust. 1.

Zaniechanie ukarania i dobrowolne poddanie się odpowiedzialności (dot. projektowanego art. 41a-41b)

Projektowane przepisy przewidują możliwość zaniechania przez prokuratora prowadzenia dalszych czynności procesowych i wystąpienie do sądu z wnioskiem

o udzielenie podmiotowi zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności.

Jest to instytucja, której celem jest uniknięcie prowadzenia obszernego postępowania dowodowego w sytuacji, gdy okoliczności popełnienia czynu zabronionego nie budzą wątpliwości, a podmiot zbiorowy wykazuje zarówno wolę współpracy z organami ścigania, jak i gotowość poniesienia finansowych konsekwencji swojego zawinionego zachowania. Konstrukcja takiej odpowiedzialności jest znana przede wszystkim na gruncie kodeksu karnego skarbowego, gdzie od

wielu lat funkcjonują zbliżone przepisy.

Korzyścią dla podmiotu, wynikającą z tej swoistej ugody zawartej z organami ścigania, jest fakt, że wyrok skazujący wydany w tym trybie nie podlega wpisowi do Krajowego Rejestru Karnego (zob. projektowany art. 41b ust. 3). Ponadto, na podmiot zbiorowy nakładane są tylko kary i środki karne wskazane w przepisie, a zatem nie jest tutaj możliwe orzeczenie np. zakazu prowadzenia dalszej działalności gospodarczej, czy zakazu korzystania z dotacji, co często jest dla takich podmiotów bardziej dotkliwe niż konieczność zapłacenia kary finansowej (zob. projektowany art. 41b ust. 2). Warto także podkreślić, że w przepisie przewidziano kwotowe ograniczenie górnego progu kary pieniężnej do kwoty 5 000 000 zł, podczas gdy na zasadach ogólnych możliwe jest wymierzenie takiej kary do wysokości 30 000 000 zł.

Z kolei organy ścigania uzyskują możliwość szybkiego i skutecznego zakończenia postępowania przeciwko podmiotowi zbiorowemu bez przeprowadzania rozbudowanego postępowania przygotowawczego. Co istotne, elementem uzgodnień pomiędzy prokuratorem, a podmiotem zbiorowym, jest dostarczenie przez ten ostatni materiału dowodowego przydatnego do prowadzenia dalszych postępowań. Rozwiązanie to powinno przełożyć się na większą skuteczność w ściganiu czynów zabronionych objętych niniejszą ustawą, z uwagi na możliwość szybkiego pozyskania dowodów ich popełnienia.

Wystąpienie z wnioskiem będzie możliwe w sytuacji, gdy okoliczności czynu nie budzą wątpliwości, a cele postępowania zostaną osiągnięte pomimo nieprzeprowadzenia postępowania w całości. Ponadto, podmiot zbiorowy musi spełnić szereg warunków, w tym ujawnić organowi ścigania informacje dotyczące osób uczestniczących w popełnieniu czynu zabronionego oraz istotne okoliczności dotyczące jego popełnienia, jak również uiszczyć kwotę stanowiącą równowartość szkody wyrządzonej czynem zabronionym.

Ponadto, warunkiem skorzystania z możliwości dobrowolnego poddania się odpowiedzialności jest konieczność uiszczenia kwoty odpowiadającej wysokości szkody wyrządzonej czynem zabronionym. Uiszczenie kwoty w niższej wysokości będzie możliwe jedynie w sytuacjach wyjątkowych, z uwzględnieniem takich elementów jak rozmiar szkody, czy też rodzaj i stopień naruszonych przez podmiot reguł ostrożności. Zastrzeżenie w ustawie możliwości uiszczenia kwoty niższej wysokości ma na celu dostosowanie nakładanego obowiązku do okoliczności sprawy i uniknięcie sytuacji, w której każde, nawet niewielkie naruszenie przez podmiot zasad należytej staranności, skutkowałoby koniecznością natychmiastowego zrekompensowania pokrzywdzonemu całej wyrządzonej szkody. Takie rozwiązanie mogłoby bowiem znacząco zredukować zastosowanie instytucji dobrowolnego poddania się odpowiedzialności.

W ramach dobrowolnego poddania się odpowiedzialności konieczne będzie również wyrażenie przez podmiot zgody na przepadek mienia lub korzyści majątkowych, a w razie niemożności złożenia mienia lub korzyści majątkowych – uiszczenie ich równowartości pieniężnej.

Z uwagi na fakt, że dobrowolne poddanie się odpowiedzialności ma charakter szczególny i stanowi odstępstwo od ogólnych, surowszych zasad, w projektowanym art. 41a ust. 5 przewidziano, że zastosowanie tego trybu będzie wyłączone w stosunku do podmiotów, które w całości lub w znacznej części służyły lub były przeznaczone do popełnienia czynu zabronionego lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści (zob. projektowany art. 41a ust. 5 pkt 1), jak również przedmiotowy tryb będzie wyłączony jeżeli czyn zabroniony został popełniony umyślnie przez członków organów podmiotu zbiorowego w celu osiągnięcia przez niego korzyści (zob. projektowany art. 41a ust. 5 pkt 2).

W projektowanym art. 41b ust. 2 wskazano elementy, które będą podlegać uwzględnieniu w wyroku skazującym. Sąd, udzielając podmiotowi zbiorowemu zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności, będzie musiał orzec:

- 1) tytułem kary pieniężnej kwotę uiszczoną przez podmiot zbiorowy;

- 2) tytułem obowiązku naprawienia szkody kwotą uiszczoną przez podmiot zbiorowy;
- 3) przepadek przedmiotów lub korzyści majątkowych albo ich równowartości w granicach, w jakich podmiot zbiorowy wyraził na niego zgodę lub w wysokości uiszczonej równowartości przedmiotów lub korzyści.

Prawomocny wyrok o zezwoleniu na dobrowolne poddanie się odpowiedzialność nie będzie podlegał wpisowi do Krajowego Rejestru Karnego, co ma zachęcić podmioty zbiorowe do współpracy z organami ścigania (zob. projektowany art. 41b ust. 3).

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Poniżej przedstawiono szczegółową analizę w zakresie rozwiązań przyjętych w wybranych państwach europejskich.

Holandia

Była pierwszym krajem w Europie, który wprowadził odpowiedzialność karną osób prawnych. Po licznych nowelizacjach holenderskiego kodeksu karnego z 1881 r., w wyniku których dopuszczono w ograniczonym zakresie odpowiedzialność karną podmiotów kolektywnych, dopiero nowelą z dnia 23 czerwca 1976 r. kwestię tę objęto kompleksową regulacją. Dokonano wówczas znamiennej zmiany przepisu art. 51 kodeksu karnego, w której następstwie nadano mu następującą treść: „1. Przepięstwo może być popełnione przez osobę fizyczną oraz osobę prawną. 2. W przypadku popełnienia przestępstwa przez osobę prawną należy przeprowadzić postępowanie karne, w wyniku którego kary oraz wszelkie orzeczenia przewidziane przez prawo powinny być ogłoszone: a) przeciwko osobie prawnej lub b) przeciwko osobom kierującym przestępstwem lub osobom, które zaniechały nadzoru w działalności firmy, c) przeciwko osobom z pkt a i b łącznie. 3. Odpowiedzialność, zgodnie z powyższymi punktami, na równi z osobami prawnymi ponoszą: jednostki bez osobowości prawnej, spółki osobowe oraz odrębne masy majątkowe”. Należy podkreślić, że przytoczony powyżej przepis zrównał osoby fizyczne i prawne pod względem odpowiedzialności karnej. Jeżeli przestęstwo zostało popełnione w ramach osoby prawnej, to do odpowiedzialności można pociągnąć bądź tylko osobę prawną, bądź tylko osobę fizyczną wykonującą lub kierującą wykonaniem czynu przestępnego, lub obie te osoby łącznie. Ponadto ww. przepis holenderskiego kodeksu stawia na równi osoby prawne z przedsiębiorstwami, które nie posiadają osobowości prawnej, są spółkami osobowymi, a także odrębnymi podmiotami prawa.

Na marginesie warto wspomnieć, iż w holenderskim prawie karnym nie rozróżnia się pojęć: „kierowanie” i „wydawanie poleceń” – należy je interpretować jednakowo. Istotne znaczenie odgrywa bowiem to, czy dana osoba mogła faktycznie wywierać decydujący wpływ na zaistnienie przestęstwa. Ustawodawca holenderski nie akcentuje odpowiedzialności kierownictwa, co nie znaczy, że członkowie kierownictwa nie mają, z uwagi na swe uprawnienia, większych możliwości „kierowania” lub „wydawania poleceń”. Takie możliwości wynikają bowiem z zajmowania określonego stanowiska w strukturze osoby prawnej. Holenderski kodeks karny w zakresie omawianej regulacji stwarza jednak możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności karnej również innych osób – takich, które nie piastują kierowniczych stanowisk. Stanowisko sprawcy nie jest kryterium rozstrzygającym o jego odpowiedzialności. Takie rozwiązanie powoduje, że zakres omawianego art. 51 holenderskiego kodeksu karnego jest szerszy niż w innych systemach prawnych.

W przypadku osób prawnych, te również mogą zostać uznane za sprawcę przestęstwa, jeżeli były w stanie kontrolować działania odbiegające od jej zasadniczego celu, a poza tym, gdy takie odchylenia były przez nią akceptowane lub zachodzi przypuszczenie, że byłyby akceptowane. Wśród przestęstw stanowiących podstawę odpowiedzialności karnej podmiotu zbiorowego w rachubę mogą wchodzić czyny polegające zarówno na działaniu, jak i zaniechaniu. Kodeks karny Holandii określa również kary, jakie mogą być orzekane wobec osób prawnych i innych podmiotów. Ze znanych ustawodawstwu holenderskiemu kar i środków karnych, natura osoby prawnej pozwala na wymierzanie jej takich kar, jak: grzywna,

konfiskata mienia lub praw majątkowych będących przedmiotem prawa własności osoby prawnej, publikacja orzeczenia skazującego, jeżeli ustawa karna przewiduje za dany czyn zagrożenie taką karą, wyłączenie z obrotu gospodarczego niektórych przedmiotów jej działalności. Poza wymienionymi karami wobec przedsiębiorstw, jako podmiotów zbiorowych, można stosować kary dodatkowe, takie jak: wstrzymanie w całości lub w części działalności przedsiębiorstwa na okres 2 lat, utrata przyznanych preferencji gospodarczych lub niemożność ich pozyskania itd. W prawie karnym holenderskim odrzucono teorię identyfikacji (czyli *directing mind*), a przyjęto model agregacji (*collective knowledge* lub *aggregation knowledge*), zgodnie z którym osoba prawna może być pociągnięta do odpowiedzialności karnej przez bezpośrednie przypisanie jej winy (wiedza poszczególnych osób może być zsumowana do ustalenia winy osoby prawnej, pomimo że pojedyncze osoby nie spełniały warunków koniecznych do uruchomienia wobec nich odpowiedzialności indywidualnej). Tak więc system holenderski przewiduje bezpośrednią odpowiedzialność karną osób prawnych, jako że zgodnie z przepisami kodeksu karnego oskarżenie jest kierowane bezpośrednio przeciwko przedsiębiorcy. Jednocześnie prawo holenderskie przewiduje dwutorowość odpowiedzialności, tzn. niezależnie od zarzutu stawianego osobie prawnej jest możliwe również skazanie osób fizycznych. Nie można jednak zapominać o tym, że przyjęta w treści art. 51 holenderskiego kodeksu karnego kolejność jest dla organów procesowych wiążąca. Nie można bowiem rozważać kwestii odpowiedzialności pochodnej przed uznaniem, że karze podlega osoba prawna. Jeżeli jednak dojdzie do sytuacji, gdy osoba prawna zakończy swój byt prawny, na przykład na skutek ogłoszenia upadłości, wniesienie oskarżenia przeciwko osobie fizycznej „kierującej” lub „wydającej polecenia” nadal pozostaje w sferze możliwości, ale będzie się to wówczas wiązało z koniecznością udowodnienia, że gdyby osoba prawna kontynuowała swe istnienie, podlegałaby również karze. W związku z powyższym prawo holenderskie zostało tak skonstruowane, aby poczucie sprawiedliwości – mającej wynikać ze zrealizowania odpowiedzialności karnej za popełniony czyn przestępny w ramach działalności podmiotu zbiorowego – zostało w pełni zadośćuczynione, właśnie przez dążność do tego, aby żaden z podmiotów (ani osoba prawna, ani fizyczna) nie uniknął konsekwencji w sferze prawa karnego.

Francja

Obowiązujący francuski kodeks karny w art. 121-2 określa zakres i warunki odpowiedzialności karnej osób prawnych. Brzmienie tego przepisu przedstawia się następująco: „Osoby prawne, z wyjątkiem Skarbu Państwa, są odpowiedzialne karnie w przypadkach przewidzianych przez kodeks karny lub inne przepisy, za czyny przestępne popełnione na ich rzecz (korzyść) przez ich organy lub przedstawicieli”. Zgodnie z przytoczonym przepisem, odpowiedzialności karnej podlegają osoby prawne prawa prywatnego: spółki prawa cywilnego lub handlowego, stowarzyszenia, związki zawodowe, konsorcja gospodarcze, a także zagraniczne osoby prawne na ogólnych zasadach właściwości prawa francuskiego. Odpowiedzialność karna może obciążać również osoby prawne prawa publicznego, oczywiście z wyłączeniem państwa, które mając monopol na ściganie oraz karanie za przestępstwa, nie może karać samego siebie. Jednak odpowiedzialność wspólnot terytorialnych i ich zgrupowania została skonstruowana według specjalnych zasad i w porównaniu z podmiotami prawa prywatnego kształtuje się nieco odmiennie. Wspólnoty terytorialne i ich zgrupowania nie podlegają odpowiedzialności karnej za przestępstwa popełnione przy wykonywaniu ich działalności związanej z pełnieniem służby publicznej.

Z przywołanego wyżej przepisu kodeksu karnego Francji wynikają dwa warunki odpowiedzialności karnej osób prawnych. Pierwszy warunek to taki, że przestępstwo musi być popełnione w imieniu osoby prawnej, co oznacza, że zachodzi wymóg działania na rzecz (na rachunek) osoby prawnej. Wykluczone jest więc ściganie osoby prawnej za czyny przestępne popełnione na rzecz indywidualnej osoby fizycznej, która brała udział w działalności przestępczej. Natomiast drugą przesłanką jest popełnienie przestępstwa przez organ lub przedstawiciela osoby prawnej. Zatem możliwość uruchomienia

wobec osoby prawnej odpowiedzialności karnej aktualizuje się w sytuacji popełnienia przestępstwa przez jednostkę, a więc „substrat” ludzki. Chodzi tu o zachowanie takich podmiotów, jak: zgromadzenie generalne, zarząd, rada nadzorcza, dyrektor przedsiębiorstwa, a także pełnomocnik (czy prokurent), czy mający upoważnienie do reprezentowania dyrektora. Oba te warunki muszą zostać spełnione kumulatywnie.

Ustawodawca francuski posłużył się metodą enumeratywnego wyliczenia czynów mogących stanowić podstawę odpowiedzialności osoby prawnej. Krąg tych czynów jest szeroki, obejmuje zarówno czyny o charakterze umyślnym, jak i nieumyślnym, m.in. ludobójstwo, zabójstwo, nieumyślne spowodowanie śmierci, handel narkotykami, pranie brudnych pieniędzy, kradzież, oszustwo, nadużycie zaufania itd.

Ze względu na to, że odpowiedzialność karna osób prawnych wykazuje jednak pewne odmienności w stosunku do ciężącej na osobach fizycznych, ustawodawca stworzył odrębny katalog kar, które mogą być orzekane wobec osób prawnych. Karą zasadniczą jest grzywna, którą można zastosować w każdym przypadku, natomiast orzeczenie pozostałych kar jest dopuszczalne tylko w przypadkach wskazanych ustawowo. Katalog tych kar zawiera się w treści art. 131-36 francuskiego kodeksu karnego i obejmuje: 1) rozwiązanie osoby prawnej, 2) definitywny lub orzekany na okres 5 lat zakaz prowadzenia bezpośrednio lub pośrednio określonego rodzaju działalności zawodowej lub społecznej, 3) ustanowienie nadzoru sądowego na okres do 5 lat, 4) zamknięcie, definitywne lub na okres 5 lat, jednego lub kilku zakładów przedsiębiorstwa, które służyły do popełnienia przestępstwa, 5) definitywne lub orzekane na okres 5 lat wykluczenie z rynków publicznych, 6) zakaz wystawiania czeków i posługiwania się kartami kredytowymi przez okres 5 lat, 7) konfiskata przedmiotu, który służył do popełnienia przestępstwa lub pochodzi z przestępstwa, 8) podanie orzeczenia do publicznej wiadomości za pośrednictwem prasy lub środków audiowizualnych. Najsurowszą karę, jaką jest rozwiązanie podmiotu zbiorowego, można zastosować tylko wtedy, gdy podmiot taki powstał wyłącznie po to, aby popełniać przestępstwa lub gdy już w czasie jego funkcjonowania dokonano zmiany profilu jego działalności na przestępczy. Decyzja o rozwiązaniu osoby prawnej za popełnienie zbrodni lub występku powoduje skierowanie jej sprawy do sądu właściwego w celu przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego. Natomiast oddanie jej pod nadzór sądowy pociąga za sobą ustanowienie „pełnomocnika wymiaru sprawiedliwości”, którego zadania określa sąd. Wśród wymienionych powyżej kar, kary rozwiązania

i kary ustanowienia nadzoru nie stosuje się do partii politycznych, związków zawodowych ani osób prawa publicznego (art. 131-39 kodeksu karnego). Tych kar nie stosuje się także w stosunku do Zakładowych Komisji.

Niemcy

W prawie niemieckim nie wprowadzono odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych. Za odmową przyjęcia przez niemieckiego ustawodawcę koncepcji odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych stały względy polityczne, społeczne i historyczne. Natomiast w prawie niemieckim funkcjonuje koncepcja tzw. „działania za kogoś innego”, odnosząca się w swej naturze do odpowiedzialności reprezentantów jednostek o charakterze kolektywnym, które jako takie nie odpowiadają w sferze prawa karnego. Zgodnie z tą koncepcją, osoba fizyczna podejmuje określone zachowanie nie w imieniu własnym, lecz w imieniu innego podmiotu, którym może być osoba prawna lub inna jednostka niemająca osobowości prawnej (albo też inna osoba fizyczna). Nie spełnia przy tym ustawowych warunków do uznania jej za podmiot przestępstwa, które spełnia owa osoba prawna, jednostka organizacyjna (czy osoba fizyczna). W takim przypadku osoba fizyczna realizująca dany czyn wypełnia jednocześnie pozostałe znamiona przestępstwa, a także ponosi winę. Jako cel takiego rozwiązania należy więc wskazać poszerzenie kręgu podmiotów przestępstwa, tak aby objąć nim właśnie osobę fizyczną działającą za kogoś innego. Chociaż w omawianej koncepcji mamy do czynienia z podmiotami mającymi

charakter zbiorowy, to jednak nie może być ona postrzegana jako wyraz dążeń do wprowadzenia do niemieckiego prawa karnego odpowiedzialności takich jednostek.

W Niemczech nie odpowiedziano radykalnie na wyrażaną przez Unię Europejską konieczność zmian przepisów państw członkowskich, wynikającą z faktu ratyfikowania aktów międzynarodowych w przedmiocie odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za określone zachowania. Rozwinięto natomiast dość skomplikowaną strukturę sankcji administracyjnych, które zawierają uregulowania dotyczące odpowiedzialności podmiotów zbiorowych. Ten administracyjno-karny system prawny funkcjonuje w oparciu o ustawę o wykroczeniach porządkowych (OWiG). Kluczowym przepisem penalizującym określone zachowanie podmiotu zbiorowego jest § 30 OWiG, przewidujący możliwość stosowania kar pieniężnych wobec takich jednostek. Na podmiot zbiorowy może być nałożona kara pieniężna w wysokości do 500 000 euro – za czyn popełniony umyślnie – i do 250 000 euro – w przypadku czynu popełnionego nieumyślnie. Warunkiem ukarania podmiotu kolektywnego jest zawinione zachowanie jego organu, członka tego organu, zarządu związku nieposiadającego osobowości prawnej lub osoby uprawnionej do reprezentowania spółki osobowej. Chodzi w takim przypadku o zachowanie wypełniające znamiona przestępstwa lub wykroczenia, których popełnienie powoduje, iż zostają naruszone obowiązki ciężące na osobie prawnej lub określonym tym przepisem związku osób, a osoba prawna osiąga lub ma osiągnąć z tego czynu korzyść (czy korzyści). Niemiecki ustawodawca na gruncie OWiG wprowadza podobne do francuskiego prawa karnego, przesłanki ponoszenia odpowiedzialności (o charakterze represyjnym) przez podmioty kolektywne, tj. działanie w imieniu i na rzecz (na rachunek) osoby prawnej podjęte przez jej organ. Jediną istotną różnicą jest to, że na obszarze prawa niemieckiego wymaga się zawinienia po stronie reprezentanta realizującego ustawowe znamiona przestępstwa lub wykroczenia.

Belgia

Do 1999 r. prawo belgijskie nie przewidywało ścigania podmiotów zbiorowych za popełnienie czynu zabronionego. Za przestępstwa popełnione przez korporacje, odpowiadały osoby zarządzające danym podmiotem. Sytuacja zmieniła się radykalnie wraz z przyjęciem ustawy z dnia 4 maja 1999 r. w sprawie odpowiedzialności karnej osób prawnych, która weszła w życie w dniu 2 lipca 1999 r. Regulacja ta wprowadziła możliwość ścigania podmiotów korporacyjnych. Zgodnie z belgijskimi rozwiązaniami prawnymi podmioty gospodarcze narażone są głównie na ryzyko popełnienia przestępstw i oszustw w obszarach, tj. ochrona środowiska, prawo pracy, wykroczenia drogowe, praw konsumentów, przepisów podatkowych, korupcji (szczególnie w odniesieniu do postępowań o zamówienia publiczne), manipulacji i prania brudnych pieniędzy.

Przepisy belgijskie przewidują odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za czyny zabronione w przypadku przestępstw popełnionych w ich imieniu lub gdy przestępstwo jest nierozzerwalnie związane z przedmiotem ich działalności.

Co do zasady podmiot zbiorowy ponosi odpowiedzialność za przestępstwa popełnione w jego imieniu przez jego menedżerów i pracowników, np. jeżeli jeden z jego kierowców spowodował wypadek w wyniku naruszenia Kodeksu drogowego. Jednakże jednostka korporacyjna w przypadku niezgodnych z prawem działań jej pracownika dokonanych poza zakresem jej działalności zawodowej nie podlega odpowiedzialności.

Podmiot korporacyjny może popełnić przestępstwo o różnym charakterze, z wyjątkiem tych, których mogą dopuścić się tylko osoby fizyczne, np. bigamia.

Z wyjątkiem odpowiedzialności całkowitej przestępstwa, jednostka korporacyjna może uniknąć odpowiedzialności karnej przez udowodnienie braku złych intencji oraz jeżeli wykaże, że nad pracownikiem który popełnił przestępstwo sprawowany był nadzór przy dochowaniu należytej staranności, a przestępstwo nie było konsekwencją wadliwych zasad

wewnętrznych obowiązujących w organizacji.

Zgodnie z regulacjami belgijskimi nie ma potrzeby identyfikacji osoby fizycznej, która popełniła przestępstwo w imieniu danego podmiotu.

Jednocześnie prawo belgijskie dopuszcza możliwość odpowiedzialności wspólnej zarówno jednostki organizacyjnej, jak i osoby lub osób fizycznych, jeżeli przestępstwo zostało popełnione w imieniu podmiotu prawnego lub które jest nierozdzielnie związane z jego działalnością i można je powiązać z jedną lub kilkoma osobami.

W Belgii dochodzenie i ściganie popełnionych przestępstw przez podmioty korporacyjne pozostaje w kompetencji policji i prokuratora. Jednak bardziej złożone postępowania, wymagające na przykład aresztowania i zatrzymania są dokonywane przez sędziego śledczego.

Po zakończeniu dochodzenia oskarżyciel publiczny, the *Council Chamber* (izba sądu pierwszej instancji - składa się zasadniczo z jednego sędziego i rozpatruje wnioski prokuratora), po zapoznaniu się z raportem sędziego śledczego decyduje, czy istnieją wystarczające podstawy do wniesienia oskarżenia przed sąd karny. Sąd karny pierwszej instancji jest właściwy do rozstrzygnięcia sprawy. Od jego wyroku istnieje możliwość odwołania się do Sądu Apelacyjnego.

Zgodnie z belgijskimi przepisami, jeżeli za dane przestępstwo popełnione przez podmiot zbiorowy grozi kara pozbawienia wolności kara ta jest automatycznie zamieniana na grzywnę, stosownie do obowiązującego wzoru stosunku okresu pozbawienia wolności do wysokości grzywny.

W przypadku określonych przestępstw, takich jak nadużycie lub wykorzystywanie informacji poufnych, sąd może od pozwanego zasądzić, karę grzywny w wysokości kwoty równej lub dwóch, trzech razy większej niż zysk z przestępstwa. Sąd może orzekać również takie kary jak konfiskata mienia, zakaz prowadzenia określonej działalności. Dodatkowo, podmioty korporacyjne, które zostały skazane za określone przestępstwa mogą również otrzymać zakaz uczestniczenia w postępowaniach o zamówienia publiczne.

Jak w wielu systemach prawnych również i w belgijskim ustanowiono maksimum i minimum kary za konkretne przestępstwo. Ostatecznie to sąd decyduje o wysokości kary wobec danego podmiotu, biorąc pod uwagę różne czynniki obciążające, tj. np. czy przestępstwo zostało zaplanowane, czy w wyniku popełnionego przestępstwa wygenerowano zysk. Okoliczności, jakie mogą wpłynąć na złagodzenie kary obejmują współpracę podczas dochodzenia, wczesne przyznanie się do winy i podjęcie niezbędnych kroków w celu zrekompensowania szkód jakie poniosła ofiara.

Rumunia

Odpowiedzialność karna podmiotów korporacyjnych w prawie rumuńskim jest stosunkowo nową koncepcją. W 2006 r. Ustawa 278 z 4 lipca zmieniła kodeks karny z 1968 r., który został następnie zmieniony przez nowy kodeks karny (który wszedł w życie z dniem 1 lutego 2014 r.).

Zgodnie z rumuńską regulacją, co do zasady podmioty zbiorowe ponoszą odpowiedzialność karną za przestępstwa popełnione w stosunku do ich statutowego zakresu działalności, interesu lub imienia.

Za popełniony czyn zabroniony może odpowiadać wspólnie przedsiębiorstwo oraz jego pracownicy pełniący określone funkcje lub tylko pracownicy. Również sam podmiot, co jednak nie zostało wyraźnie uregulowane w rumuńskich przepisach. W doktrynie i orzecznictwie, przeważają opinie, iż podmiot zbiorowy może zostać pociągnięty do odpowiedzialności karnej, jeżeli organ zarządzający był świadomy lub wyraził zgodę na popełnienie przestępstwa przez osobę fizyczną w stosunku do statutowego zakresu działalności danego podmiotu korporacyjnego. Jeśli przestępstwo zostało popełnione w wyniku zaniedbania, podmiot odpowiada za przestępstwo spowodowane brakiem właściwego

nadzoru lub kontroli.

Jednocześnie prawo rumuńskie nie określa wyraźnie, które przestępstwa może popełnić podmiot zbiorowy. Teoretycznie podmioty korporacyjne mogą ponosić odpowiedzialność za wszystkie przestępstwa z wyjątkiem przestępstw, które same w swojej naturze mogą zostać popełnione tylko przez osoby fizyczne.

Za dochodzenie i ściganie przestępstw popełnionych przez podmioty zbiorowe w Rumunii odpowiada prokurator.

Jeśli idzie o kary orzekane za przestępstwa popełniane przez ww. podmioty, to te zostały określone w rumuńskim kodeksie karnym. W przedmiotowym zakresie wprowadził on system oparty na karach grzywny, tzw. "grzywny dzienne". Wartość grzywny dziennej waha się między 100 RON (około 24 EUR), a 5 000 RON (ok 1 200 EUR), podczas gdy liczba dni w stosunku do grzywny waha się od 30 do 600 (maksymalną ogólną karę grzywny określono na poziomie 3.000.000 RON (około 720 000 EUR). Sąd decyduje i ustala liczbę dni w oparciu o ogólne kryteria orzekania kary, podczas gdy grzywna za dzień opiera się na wysokości obrotów podmiotu gospodarczego. Jeśli korporacja uczyniła z przestępstwa stałe źródło dochodu sąd może wówczas zwiększyć ustalone limity, ale bez przekraczania maksymalnej wysokości wymiaru grzywny przewidzianej przez prawo. Poza grzywną, sądy mogą stosować również jedną lub kilka kar dodatkowych. Pomocnicze kary obejmują, np.: rozwiązanie podmiotu, zawieszenie działalności gospodarczej (lub jednego z zależnych podmiotów gospodarczych) na okres od trzech miesięcy do trzech lat, zamknięcie niektórych uprawnień korporacyjnych jednostki na okres od trzech miesięcy do trzech lat, zakaz udziału w postępowaniach o zamówienia publiczne na okres wynoszący od trzech miesięcy do trzech lat i / lub opublikowanie wyroku skazującego. Sąd może również skonfiskować dochody z przestępstwa, chyba że te zostaną przeznaczone na rekompensatę dla ofiary (ofiar) przestępstwa.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Sądy powszechne	Sądy apelacyjne: 11 Sądy okręgowe: 47 Sądy rejonowe: 318	Ministerstwo Sprawiedliwości	Nowy model w zakresie odpowiedzialności podmiotów zbiorowych, w szczególności w zakresie definicji podmiotu zbiorowego, czynu zabronionego oraz zmiana sposobu wyliczania wysokości kary pieniężnej. Wprowadzenie zasady, że w sprawach odpowiedzialności podmiotów zbiorowych orzekał będzie w pierwszej instancji sąd właściwy do rozpoznania sprawy o czyn zabroniony.
Prokuratury	regionalne: 11 okręgowe: 47 rejonowe: 357	Prokuratura Krajowa	Nowa procedura w zakresie odpowiedzialności podmiotów zbiorowych, w szczególności w zakresie definicji podmiotu zbiorowego, czynu zabronionego oraz zmiana sposobu wyliczania wysokości kary pieniężnej. Dodatkowo możliwość ścigania podmiotów zbiorowych bez oczekiwania na wyrok skazujący osoby fizycznej. Dodanie podstawy prawnej

			umożliwiającej prokuratorowi żądanie nadesłania lub przedstawienia akt oraz dokumentów i pisemnych wyjaśnień, przesłuchiwanie świadków i zasięganie opinii biegłych, a także przeprowadzenie oględzin w celu wyjaśnienia sprawy.
<p>Podmioty definiowane przez ustawę jako podmioty zbiorowe m.in.</p> <p>Przedsiębiorcy:</p> <ul style="list-style-type: none"> - duzi przedsiębiorcy (zatrudniający co najmniej 250 pracowników i których roczny obrót przekracza 50 milionów EUR) - mikro, mali i średni przedsiębiorcy - spółki prawa handlowego, - spółdzielnie, 	<p>3290 dużych przedsiębiorców</p> <p>2 018 958 mikro, małych i średnich przedsiębiorców</p> <p>593 791 spółek</p> <p>11 029 spółdzielni</p>	<p>Mały rocznik statystyczny 2022</p> <p>Raport o stanie sektora MSP 2022</p>	<p>Nowe regulacje normujące odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za przestępstwo karne lub karno-skarbowe.</p> <p>Wyłączenie z zakresu definicji podmiotu zbiorowego podmiotów zbiorowych:</p> <p>a) zatrudniających w co najmniej jednym roku z dwóch ostatnich lat obrotowych mniej niż 500 pracowników albo</p> <p>b) osiągających roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz z operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 100 milionów euro, niebędące mikro-przedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą ani średnim przedsiębiorcą w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 1 - 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców);</p>
Kościóły i inne związki wyznaniowe	203 kościoły i inne związki wyznaniowe	GUS – Wyznania religijne w Polsce w latach 2015-2018	Wyłączenie z zakresu definicji podmiotu zbiorowego.
Spółeczeństwo	38 353 000 (stan na czerwiec 2020)	Główny Urząd Statystyczny	<p>Zwiększenie zaufania społecznego do organów ścigania.</p> <p>Ograniczenie podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku wszczynającego postępowanie (zrezygnowano z wniosku pokrzywdzonego)</p>
Prezes UOKiK	1	Informacja ogólnodostępna	Utrata możliwości wniosku wszczynającego postępowanie w sprawach, w których podstawą odpowiedzialności podmiotu zbiorowego jest czyn zabroniony uznany przez ustawę za czyn nieuczciwej konkurencji.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	
--------------------------------------------------------------------------------------	--

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak
 nie
 nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów
 zmniejszenie liczby procedur
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy
 inne:

zwiększenie liczby dokumentów
 zwiększenie liczby procedur
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
 inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.

tak
 nie
 nie dotyczy

Wprowadzenie projektowanych przepisów może prowadzić do zwiększenia obciążenia pracą stosujących je organów państwa (prokuratury i sądów), co wynikać będzie z większej liczby prowadzonych spraw. Z uwagi na niewielką liczbę spraw prowadzonych dotychczas spraw przeciw podmiotom zbiorowym (jako punktu odniesienia) nie jest możliwe precyzyjne oszacowanie pracochłonności nowych procedur. Należy jednak zauważyć, iż procedury te będą w swojej istocie (przebiegu, rodzaju podejmowanych czynności) zbliżone do obecnie prowadzonych działań w zakresie ścigania przestępstw. Z tego względu nawet w przypadku wielokrotnego wzrostu liczby spraw dotyczących odpowiedzialności podmiotów zbiorowych ich wpływ na ogólne obciążenie sądów i prokuratur będzie niewielki.

Jednocześnie należy podkreślić, że projektowana ustawa wprowadza możliwość łącznego prowadzenia postępowania przygotowawczego przeciwko osobie fizycznej oraz podmiotowi zbiorowemu w tym samym czasie. Otwiera to drogę do wystąpienia z aktami oskarżenia przeciwko osobie fizycznej oraz przeciwko podmiotowi zbiorowemu. Proponowane rozwiązanie zapewni skrócenie czasu niezbędnego do wydania rozstrzygnięcia przez sąd w przedmiocie odpowiedzialności podmiotu zbiorowego.

Reasumując wejście w życie przedmiotowych regulacji nie będzie miało negatywnego wpływu na całkowity czas trwania postępowania sądowego, jak również wielkość nakładów pracy podmiotów prowadzących postępowanie.

9. Wpływ na rynek pracy

Projektowane zmiany nie będą miały wpływu na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

środowisko naturalne
 sytuacja i rozwój regionalny
 sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe

demografia
 mienie państwowe
 inne:

informatyzacja
 zdrowie

Omówienie wpływu

Wpływ na sądy został omówiony w pkt 2 i 4 OSR.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Przewiduje się wejście w życie projektowanej ustawy po upływie 3 miesięcy od dnia jej ogłoszenia.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Efekty wejścia w życie proponowanych rozwiązań będzie można poddać ewaluacji po upływie 5 lat od wejścia w życie w oparciu o następujące mierniki:

- liczba postępowań karnych prowadzonych w trybie i za czyny określone projektowaną ustawą,
- rodzaje i wymiar kar oraz środków karnych orzekanych wobec podmiotów zbiorowych za przestępstwa i przestępstwa skarbowe,

- rankingi OECD i analizy komitetów Rady Europy, jak również publikacje innych organizacji i kancelarii międzynarodowych dotyczące problematyki odpowiedzialności podmiotów zbiorowych.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Brak.