

Konfiskata rozszerzona jako narzędzie do walki z przestępczością zorganizowaną

Streszczenie

W opracowaniu scharakteryzowano zjawisko przestępczości zorganizowanej. Następnie omówiono aktualnie obowiązujące przepisy karne odnoszące się do konfiskaty rozszerzonej w polskim porządku prawnym. Przedstawiono orzecznictwo międzynarodowe w omawianym zakresie.

Słowa kluczowe

Przestępczość zorganizowana, konfiskata rozszerzona, orzecznictwo międzynarodowe.

1. Wstęp

Przestępczość zorganizowana to zjawisko bardzo dynamiczne i skomplikowane. Trudno jest tak naprawdę oszacować rozmiar przestępczości zorganizowanej, bowiem wśród osób trudniących się tym procederem panuje zмова milczenia większa niż przy innych rodzajach przestępczości. W konsekwencji obserwować możemy obraz zorganizowanych struktur przestępczych nie do końca zbadany. Przenikanie świata przestępczego, biznesu i polityki powoduje, że granice pomiędzy legalnym prowadzeniem biznesu a procederami przestępczymi zacierają się. Problemem jest również postępujące umiędzynarodowienie grup przestępczych. Członkowie owych struktur posiadają liczne kontakty w międzynarodowym świecie przestępczym, w związku z tym krajowe środki do zwalczania tego rodzaju działalności są niewystarczające. Powstały więc instytucje międzynarodowe do zwalczania przestępczości zorganizowanej i stale powoływane są nowe. Przestępczość zorganizowana jest jednym z największych zagrożeń dla bezpieczeństwa Unii Europejskiej. Według przeprowadzonej przez Europol w 2021 r. oceny zagrożenia poważną i zorganizowaną przestępczością wynika, że 70% grup przestępczych działających w Unii Europej-

¹ Marta Drożdżik, aplikant Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie. Wyróżnienie w Drugiej edycji Konkursu o nagrodę I Zastępcy Prokuratora Generalnego – Prokuratora Krajowego za najlepszą pracę magisterską w 2022 r. pt. Przestępczość zorganizowana.

skiej działa w więcej niż trzech krajach UE, a 65% z nich składa się z członków wielu narodowości². Problem przestępczości zorganizowanej jest niewątpliwie istotnym zagadnieniem we współczesnym świecie. Rozwój technologii powoduje, że stale pojawiają się nowe obszary przestępczości opanowywane przez zorganizowane struktury. W związku z tym ważne jest, aby państwa i organizacje międzynarodowe wyposażone były w skuteczne narzędzia do walki z przestępczością zorganizowaną. Wymaga to stałego nowelizowania istniejących przepisów oraz tworzenia nowych, skuteczniejszych, przestępcy bowiem są zawsze krok przed wszystkimi, ponieważ nie ograniczają ich żadne procedury.

2. Konfiskata rozszerzona w polskim porządku prawnym

Konfiskata rozszerzona została uregulowana w art. 44a k.k. Zgodnie z tym przepisem, w razie skazania za przestępstwo, z którego popełnienia sprawca osiągnął, chociażby pośrednio, korzyść majątkową znacznej wartości, sąd może orzec przepadek przedsiębiorstwa stanowiącego własność sprawcy albo jego równowartości, jeżeli przedsiębiorstwo posłużyło do popełnienia tego przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści. Oznacza to, że w razie popełnienia przestępstwa, sąd może orzec przepadek przedsiębiorstwa stanowiącego własność sprawcy albo jego równowartość. Przesłanką jest osiągnięcie z przestępstwa, chociażby pośrednio, korzyści majątkowej znacznej wartości, a także popełnienie przestępstwa z posłużeniem się przedsiębiorstwem lub ukrycie korzyści osiągniętej z przestępstwa z posłużeniem się przedsiębiorstwem. Korzyść ta może być osiągnięta bezpośrednio lub pośrednio. Kodeks nie określa, co oznacza zwrot „przedsiębiorstwo służyło do popełnienia przestępstwa”. W doktrynie³ przyjmuje się, że wystarczającym dla orzeczenia przepadku jest wykorzystanie jedynie jednego lub niektórych tylko składników przedsiębiorstwa. Nie chodzi więc o to, by w popełnienie przestępstwa zaangażowane było przedsiębiorstwo jako suma wszystkich składników je tworzących⁴. Warto zwrócić uwagę, że wykorzystanie przedsiębiorstwa do popełnienia przestępstwa ma też miejsce wówczas, gdy w ramach jego działalności dochodzi do pokrzywdzenia innego podmiotu, np. poprzez niewykonanie umów zawartych przez zarzą-

² EU SOCTA 2021, A corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime.

³ D. Szeleszczuk, Przepadek Przedsiębiorstwa, Prokuratura i Prawo 2017, nr 12, s. 47–50, Z. Kukuła, Przepadek Przedsiębiorstwa jako nowy instrument polityki kryminalnej, Prokuratura i Prawo 2018, nr 7–8, s. 122.

⁴ A. Grześkowiak, K. Wiak, Kodeks Karny. Komentarz, Warszawa 2021 r., art. 44a, Nb 10, Legalis.

dzającego przedsiębiorstwem z zamiarem ich niewykonania. Z kolei przesłanka, że przedsiębiorstwo służyło „do ukrycia osiągniętej z niego korzyści”, jest spełniona, gdy po popełnieniu przestępstwa przedsiębiorstwo jest wykorzystywane do ukrycia pochodzących z niego korzyści. Chodzi nie tylko o przedsiębiorstwo rozumiane jako miejsce służące fizycznemu ukryciu korzyści i mające na celu zapobieżenie ich ujawnieniu, ale także o wykorzystanie księgowości, finansów, dokumentacji, struktury organizacyjnej czy innych instrumentów przedsiębiorstwa służących zakamuflowaniu prawdziwego pochodzenia korzyści majątkowej⁵.

Definicja przedsiębiorstwa jest zawarta w art. 55¹ k.c.⁶ Zgodnie z jej brzmieniem, przedsiębiorstwo jest zorganizowanym zespołem składników materialnych i niematerialnych przeznaczonych do prowadzenia działalności gospodarczej. Zatem konfiskata przedsiębiorstwa lub jego składników nie będzie dotyczyła jedynie ruchomości, nieruchomości czy środków znajdujących się na firmowych rachunkach bankowych. Jeżeli będzie to możliwe, konfiskacie lub zabezpieczeniu mogą podlegać również wierzytelności, papiery wartościowe, patenty czy prawa autorskie. Ustawodawca w art. 44a § 1 i 2 k.k. wskazuje, że sąd może orzec przepadek przedsiębiorstwa albo jego równowartości, jeżeli przedsiębiorstwo służyło do popełnienia przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści. Ponadto w art. 44a § 2 k.k. ustawodawca dopuścił możliwość orzeczenia przepadku przedsiębiorstwa niestanowiącego własności sprawcy. Jest to dopuszczalne w sytuacji, gdy przedsiębiorstwo służyło do popełnienia tego przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści, a jego właściciel chciał, aby przedsiębiorstwo służyło do popełnienia tego przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści, albo przewidując taką możliwość, na to się godził. Konieczne jest zatem udowodnienie jednej spośród wskazanych w przepisie postaci strony podmiotowej, czyli zamiaru bezpośredniego lub ewentualnego właściciela przedsiębiorca. Nie można zatem orzec przepadku przedsiębiorstwa, jeżeli służyło ono do popełnienia innego przestępstwa niż to, za które skazywany jest sprawca⁷. Art. 44a k.k. stwierdza, że przepadek jest możliwy wyłącznie w przypadku popełnienia przestępstwa, z którego sprawca osiągnął korzyść majątkową znacznej wartości. Aby można było mówić o przepadku przedsiębiorstwa, musi dojść do

⁵ K. Szczucki, (w:) Królikowski, Zawłocki, Kodeks karny. Część ogólna, t. 2, 2017 r., art. 44a, Nb 8, Legalis.

⁶ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. z dnia 29 czerwca 2022 r., Dz. U. z 2022 r., poz. 1360).

⁷ A. Grześkowiak, K. Wiak, Kodeks Karny. Komentarz, Warszawa 2021, art. 44a, Nb 11–12, Legalis.

osiągnięcia korzyści znacznej wartości, zgodnie z art. 115 § 5 k.k. korzyść majątkowa znacznej wartości to korzyść, której wartość przekracza 200 000 zł. Ponadto, jeżeli już dojdzie do osiągnięcia wyżej wskazanej korzyści, przepadek będzie mógł być zastosowany jedynie w sytuacji, kiedy przedsiębiorstwo zostało wykorzystane do znacznej części osiągnięcia rzeczowej korzyści. Oznacza to, że organy ścigania nie będą mogły skonfiskować czy nawet zabezpieczyć firmy, jeżeli jej wykorzystanie w trakcie przestępstwa było marginalne, np. doszło wyłącznie do wystawienia kilkunastu pustych faktur na niewielkie kwoty⁸.

W art. 45 k.k. jest mowa o przepadku korzyści majątkowych lub jej równowartości, które nie podlegają przepadkowi przedmiotów wymienionych w art. 44 § 1 i 6 k.k. Warto dodać, że przepadku nie orzeka się w całości lub w części, jeżeli podlega on zwrotowi pokrzywdzonemu lub innemu podmiotowi. Należy przyjąć, że to, czy powinno się orzec przepadek korzyści majątkowej, czy też jej równowartości, jest uzależnione wyłącznie od wyboru sądu, dokonanego z uwzględnieniem dyrektyw wymiaru kary i środków karnych, zasad celowości oraz skuteczności postępowania. Przepis nie ustanawia tu bowiem żadnych ograniczeń⁹.

Należy zwrócić uwagę na art. 45 § 2 k.k., zgodnie z którym konfiskatę rozszerzoną stosuje się do majątku, który sprawca objął we władanie lub do którego uzyskał jakikolwiek tytuł w okresie 5 lat przed popełnieniem przestępstwa do chwili wydania chociażby nieprawomocnego wyroku. Okres 5 lat przed popełnieniem przestępstwa jest więc granicą kontroli legalności pochodzenia mienia sprawcy. Oznacza to, że w sytuacji skazania sprawcy za poważne przestępstwo na tle majątkowym organy ścigania będą miały prawo skontrolować legalność majątku nabytego przez niego w ciągu ostatnich 5 lat¹⁰.

W celu obalenia domniemania z art. 45 § 2 k.k. konieczne jest przedstawienie przez sprawcę dowodu przeciwnego, czyli wykazanie, że objął we władanie mienie lub uzyskał do niego tytuł z innego niż przestępczy powodu. Chodzi o udowodnienie, że dany składnik mienia został przysporzony legalnie oraz że środki przeznaczone do jego nabycia pochodziły z prawowitych źródeł¹¹.

⁸ <https://poradnikprzedsiębiorcy.pl/-czym-jest-i-jak-działa-konfiskata-rozszerzona>, dostęp w dniu 2 września 2021 r.

⁹ M. Mo z g a w a, Kodeks karny. Komentarz, art. 45, Lex, 2023 r.

¹⁰ R. S t e f a ń s k i, Kodeks karny. Komentarz, art. 45, Legalis.

¹¹ J. B r y l a k, Znaczenie przepadku korzyści majątkowej w walce z przestępczością zorganizowaną, Prokuratura i Prawo 2010, nr 7–8, s. 37.

Zgodnie z brzmieniem art. 45 § 3 k.k. należy wykazać, że jeżeli mienie stanowiące korzyść znacznej wartości, uzyskaną z popełnienia przestępstwa, zostało przeniesione na osobę fizyczną, prawną lub jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, faktycznie lub pod jakimkolwiek tytułem prawnym, uważa się, że rzeczy będące w samoistnym posiadaniu tej osoby lub jednostki oraz przysługujące jej prawa majątkowe należą do sprawcy, chyba że na podstawie okoliczności towarzyszących ich nabyciu nie można było przypuszczać, że mienie to, chociażby pośrednio, pochodziło z czynu zabronionego. Konieczne jest zatem nie uprawdopodobnienie, ale udowodnienie przestępnego pochodzenia korzyści. Uważa się, że rzeczy będące w samoistnym posiadaniu tej osoby lub jednostki oraz przysługujące jej prawa majątkowe należą do sprawcy, chyba że na podstawie okoliczności towarzyszących ich nabyciu nie można było przypuszczać, że mienie to, chociażby pośrednio, pochodziło z czynu zabronionego. Zatem to na podmiocie, na który przeniesiono mienie, ciąży obowiązek obalenia domniemania pod rygorem przepadku mienia¹².

Zgodnie z art. 45a § 1 k.k. sąd może orzec przepadek, jeżeli społeczna szkodliwość czynu jest znikoma, a także w razie warunkowego umorzenia postępowania oraz gdy czyn zabroniony został dokonany w stanie niepoczytalności. Przy analizie przepisów dotyczących konfiskaty rozszerzonej kluczowe znaczenie ma art. 45a § 2 k.k., zgodnie z którym w wypadku, gdy zebrane dowody wskazują, że w razie skazania zostałby orzeczone przepadek, sąd może go orzec także w razie śmierci sprawcy, umorzenia postępowania z powodu jego niewykrycia, a także w przypadku zawieszenia postępowania w sprawie, w której nie można ująć oskarżonego albo oskarżony nie może brać udziału w postępowaniu z powodu choroby psychicznej lub innej ciężkiej choroby.

Problematyczną kwestią jest, czy można orzec przepadek w sytuacji, kiedy nikomu nie przedstawiono zarzutu popełnienia czynu. Komentowany przepis wprost mówi o sprawcy, nie o oskarżonym czy podejrzanym, co może sugerować, że zezwala na orzeczenie przepadku w sytuacji, kiedy nie wniesiono aktu oskarżenia, a nawet nie przedstawiono sprawcy zarzutu¹³. Zdaniem komentatorów pojęcie „sprawca” należy rozumieć bardzo wąsko, mając jednak na uwadze, że literalna wykładnia przepisu nie daje podstawy do jego ścieśniającej interpretacji. Za odrzuceniem wykładni ścieśniającej i uznaniem, że nie jest konieczne wejście postępowania na etap *in personam*, przemawia okoliczność, że orzekanie przepadku w sprawie, w której nie ma podejrzanego ani tym bardziej

¹² M. M o z g a w a, Kodeks karny. Komentarz, art. 45, Lex 2023.

¹³ M. M o z g a w a, Kodeks karny. Komentarz, art. 45, Lex 2023.

oskarżonego, jest na gruncie komentowanego przepisu możliwe w wypadku niewykrycia sprawcy. Siłą rzeczy orzeczenie takie możliwe jest tylko w odniesieniu do osoby niebędącej sprawcą. Wydaje się więc, że orzeczenie przepadku od sprawcy możliwe jest wyłącznie w przypadku, gdy doszło co najmniej do przedstawienia zarzutów. Orzeczenie przepadku jest możliwe także w sytuacji zawieszenia postępowania, gdy nie można ująć sprawcy, a także w przypadku, gdy nie może on brać udziału w postępowaniu z powodu choroby psychicznej lub innej ciężkiej choroby. Wydaje się, że tylko w odniesieniu do osoby, wobec której przynajmniej wydano postanowienie o przedstawieniu zarzutów, można mówić o wysokim prawdopodobieństwie, że mamy do czynienia ze sprawcą (wysokie prawdopodobieństwo bowiem, że czynu dopuściła się konkretna osoba, jest podstawą do przedstawienia zarzutów).

Materialną podstawą orzeczenia przepadku jest to, by zebrane dowody wskazywały, że w razie skazania orzeczone zostanie przepadek. Ujęcie tej przesłanki budzi wiele wątpliwości. Z jednej strony mowa jest o tym, że zebrane dowody wskazują na to, iż orzeczone byłby przepadek, co zdaje się wskazywać na konieczność uzyskania w tej mierze pewności. Z drugiej strony mowa jest o tym, że orzeczenie takie nastąpiłoby w razie skazania, co może być odczytywane jako sytuacja, w której brak jest pewności, o której mowa. Sytuację gmatwa okoliczność, że wśród omówionych wyżej podstaw orzeczenia środka znajdują się nie tylko przeszkody uniemożliwiające skazanie ustalonego sprawcy, jak jego śmierć, niemożność ujęcia czy też choroba, ale i okoliczność w postaci niewykrycia go. Wydaje się zatem, że w komentowanym przepisie chodzi o wymóg ustalenia dwóch kwestii, to znaczy o ustalenie, że było popełnione przestępstwo oraz, że zaistniały podstawy do orzeczenia analizowanego środka. We wszystkich tych przypadkach orzeczenie przepadku jest dodatkowo uzależnione od spełnienia tzw. przesłanki materialnej, tj. ustalenia na podstawie zebranych dowodów, że w razie skazania oruczono by przepadek. Taki wymóg prowadziłby do oceny istniejącego materiału i sformułowania prognozy zarówno co do skazania oraz dopuszczalności i zasadności samego przepadku. Trafnie zaznacza przy tym prof. Eleonora Zielińska, że szczególne komplikacje rodzi wymóg, by zebrane dowody wskazywały na możliwość skazania i orzeczenia przepadku w sytuacjach, w których sprawcy w ogóle nie ustalono, materiał dowodowy powinien być bowiem wystarczający dla skazania konkretnego sprawcy¹⁴.

¹⁴ E. Zielińska, Propozycja rozwiązań implementacyjnych związanych z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących

Wydaje się, że bez tych domniemań trudno byłoby o efektywność pozabawiania sprawców przestępstw nielegalnych korzyści. Zwłaszcza że w Polsce jest to bardzo problematyczne. Zapisy o konfiskacie rozszerzonej zostały już zastosowane w praktyce. Pierwszy przypadek dotyczył grupy udzielającej pożyczek lichwiarskich, gdzie dokonano zabezpieczenia majątku w celu zwrotu korzyści pokrzywdzonym. Grupa przestępcza zajmowała się udzielaniem pożyczek pod zastaw mieszkań należących do pożyczkobiorców. Wartość lokali była znacznie zaniżana, a lokale były w ten sposób wyludzone. Liczba poszkodowanych sięga 100 osób, a szkody wynoszą 16 mln zł¹⁵.

3. Dane dotyczące konfiskaty mienia w Polsce

Najwyższa Izba Kontroli ujawniła, że w latach 2014–2018 udało się odzyskać 3 mld zł, podczas gdy nielegalne zyski przestępców w tym okresie szacowano na 200–500 mld zł¹⁶. Przyczyną takiego stanu rzeczy, zdaniem NIK-u, jest brak spójnego, kompleksowego systemu ujawniania i zabezpieczania mienia pochodzącego z przestępstw, który zapewniałby sprawne odzyskiwanie tego mienia. Działania służb i instytucji są rozproszone, nie ma też jednolitego systemu ewidencjonowania odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw. Ponadto całość procesu odzyskiwania mienia, począwszy od jego zajęcia/zabezpieczenia do jego faktycznego odzyskania nie jest objęta monitoringiem ani koordynacją¹⁷. W Polsce w ramach prowadzonych czynności operacyjno-rozpoznawczych i postępowań przygotowawczych Policja, ABW, Straż Graniczna, CBA, ŻW i KAS, ujawniają składniki majątkowe sprawców przestępstw. W sytuacjach wymagających natychmiastowego działania¹⁸ (np. gdy istnieje obawa jego usunięcia) służby te dokonują tymczasowego zajęcia mienia. Dalej, prokuratura na wniosek uprawnionego organu lub z własnej inicjatywy w ramach postępowania przygotowawczego stosuje tzw. zabezpieczenie majątkowe¹⁹ (czyli tymczasowy zakaz przekazywania, niszczenia, przetwarzania,

z popełnienia przestępstwa w Unii Europejskiej z uwzględnieniem opisu sposobu implementacji w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej, Warszawa 2016.

¹⁵ <https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/Forensics/articles/konfiskata-rozszerzona.html>, stan na 2 września 2021 r.

¹⁶ NIK, Raport dotyczący odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw, 2019 r., P/18/037/KPB, s. 11.

¹⁷ *Op. cit.*, s. 12 i n.

¹⁸ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks Postępowania Karnego (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 1375).

¹⁹ *Op. cit.*, art. 291.

przemieszczania mienia lub rozporządzania nim) w celu zapewnienia możliwości wyegzekwowania orzeczenia w zakresie grzywny, środków karnych, przepadku lub środków kompensacyjnych. W końcu sąd w wyroku ostatecznie pozbawia sprawcę korzyści i mienia pochodzącego z działalności przestępczej. W raporcie dotyczącym odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa zwrócono uwagę na fakt, że wartość zabezpieczonego mienia pozostawała w dysproporcji do szacowanych dochodów, jakie generowała działalność przestępcza w Polsce, pomimo wystąpienia w 2018 r. znaczącego wzrostu wartości zabezpieczonego mienia pochodzącego z przestępstw (z blisko 0,5 mld zł do ponad 1 mld zł rok do roku). Jeszcze raz należy przypomnieć, że w przypadku Polski szacunkowe zyski przestępców w latach 2014–2018 wyniosły od 217 mld do 520 mld zł, podczas gdy wartość zabezpieczonego mienia w tym okresie to 2,7 mld zł. NIK zwraca uwagę na niski odsetek wydawanych postanowień o zabezpieczeniu majątkowym w stosunku do liczby prowadzonych spraw (przeciętnie 4,3 proc.) i to na podstawie przepadku korzyści majątkowej, a więc obligatoryjnego środka, wymierzonego w pozbawianie sprawcy owoców przestępstwa, a także na wartości faktycznie zabezpieczanego mienia (15 399 zł w sprawie). Należy przy tym zwrócić uwagę, że w 2018 r. przy porównywalnym odsetku wydawanych postanowień o zabezpieczeniu majątkowym jak w latach poprzednich (3,1 proc.), wzrosła średnia wartość faktycznie zabezpieczonego mienia w sprawie do 27,9 tys. zł, w stosunku do średniej wartości zabezpieczeń w latach poprzednich, kiedy było to ok. 12 tys. zł w sprawie.

NIK zwraca uwagę, że w ustanowionym systemie odzyskiwania mienia nie określano jednolitych pojęć istotnych dla zarządzania i oceny skuteczności procesu odzyskiwania mienia. Problematiczne jest stosowanie przez poszczególne instytucje własnych definicji oraz zasad szacowania i ewidencjonowania wartości zabezpieczonego/odzyskanego mienia. W nomenklaturze używanej przez Policję bądź inne służby stosowano pojęcie mienia odzyskanego (oznaczało to mienie, które w danym momencie zostało zabezpieczone jako dowód rzeczowy), przy czym w toku śledztwa część mienia wstępnie zakwalifikowanego jako dowody rzeczowe może być zmieniona na przedmiot zabezpieczenia, nie miało odpowiednika w rejestrach prowadzonych w prokuraturze, gdzie stosowano pojęcia: mienie zabezpieczone oraz mienie faktycznie zabezpieczone (zgodnie z przepisami kodeksu postępowania cywilnego, ustawy o egzekucji w administracji czy kodeksu postępowania karnego). Z kolei Straż Graniczna używając sformułowań: wartość mienia zabezpieczonego oraz

mienie odzyskane stosuje wykładnię słownikową²⁰. Brak ujednoczonego systemu rejestracji odzyskanego mienia oraz stosowanie różnych definicji w ujęciu statystycznym powoduje chaos informacyjny, zakłamując rzeczywistą ilość zabezpieczonego/odzyskanego mienia. Powoduje to trudności w prawidłowym oszacowaniu skuteczności instrumentów prawnych mających na celu odzyskiwanie/zabezpieczenie mienia pochodzącego z przestępstwa. W dniu 27 kwietnia 2017 r. wprowadzono rozwiązania prawne zawarte w ustawie o konfiskacie mienia stanowiące implementację²¹ do polskiego porządku prawnego Dyrektywy nr 2014/42/UE²². Dzięki temu wprowadzono konfiskatę rozszerzoną, pozwalającą na zwiększenie zakresu stosowanego zabezpieczenia mienia (obejmuje ona m.in.: przypadek majątku pochodzącego z przestępstwa, bez konieczności udowodnienia, że pochodzi on z nielegalnej działalności, także w sytuacji, gdy majątek ten został przepisany na osoby trzecie). Nadal nie uregulowano w prawie krajowym instytucji tzw. konfiskaty *in rem*, chodzi o projekt ustawy „o przypadku mienia w związku z popełnieniem niektórych czynów zabronionych” (projekt ten został wyodrębniony z projektu implementującego dyrektywę 2014/42/UE, a w styczniu 2019 r. był analizowany już pod zmienioną nazwą „o przeciwdziałaniu wykorzystaniu składników mienia do popełnienia czynów zabronionych”)²³.

4. Konfiskata *in rem* – postulaty *de lege ferenda*

Nowym pomysłem na skuteczne zwalczanie przestępczości zorganizowanej ma być konfiskata *in rem*. Ministerstwo Sprawiedliwości zorganizowało konferencję zatytułowaną „Konfiskata *in rem* – nowoczesna metoda zwalczania przestępczości zorganizowanej”. Konfiskata *in rem* doprowadziłaby do sytuacji, gdzie przy poważnych sprawach związanych z przestępczością zorganizowaną oskarżeni musieliby wykazać legalne pochodzenie swego majątku. Jeśli nie będą w stanie tego udowodnić, mienie ulega konfiskacie, a ostateczna decyzja o zajęciu majątku ma zapaść

²⁰ NIK, Raport dotyczący odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw, 2019 r., P/18/037/KPB, s. 18 i n.

²¹ Ustawa z dnia 24 lutego 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r., poz. 768).

²² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 roku w sprawie Zabezpieczenia i Konfiskaty Narzędzi Służących do Popelnienia Przestępstwa i Korzyści Pochodzących z Przestępstwa w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE. L 2014 r., Nr 127, s. 39).

²³ <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/odzyskiwanie-mienia-pochodzacego-z-przestepstw.html>, dostęp w dniu 2 września 2021 r.

w sądzie. Wprowadzenie takich przepisów w Polsce to również ustawowe wypełnienie Rozporządzenia Unii Europejskiej (nr 2018/1805) o wzajemnym uznawaniu nakazów zabezpieczenia i konfiskaty²⁴, które weszło w życie 19 grudnia 2020 r. Wprowadza ono ogólną zasadę wzajemnego uznawania. Wszystkie orzeczenia sądowe w sprawach karnych wydane w jednym państwie UE będą co do zasady bezpośrednio uznawane i wykonywane przez inne. Rozporządzenie przewiduje nieliczne powody, które uzasadniałyby nieuznanie bądź niewykonanie. Regulacja obejmuje szeroki zakres rodzajów konfiskaty w sprawach karnych, np. konfiskatę równoważności, konfiskatę bez wyroku skazującego, w tym pewne systemy konfiskaty prewencyjnej, o ile istnieje związek z przestępstwem. W związku z brakiem krajowych regulacji dotyczących tzw. konfiskaty prewencyjnej (*in rem*) dojdzie do sytuacji, w której nie będzie możliwe pełne stosowanie przepisów rozporządzenia w odniesieniu do wniosków tych państw, które przepadek *in rem* posiadają. Brak odpowiednich przepisów krajowych doprowadzi do braku możliwości wykonania przez polskie organy w pełni przekazywanych do kraju nakazów konfiskaty, jeżeli objęte nimi sankcje miały – choć w części – charakter przepadku *in rem*. W konsekwencji może to zostać uznane za naruszenie międzynarodowych zobowiązań Polski wynikających z członkostwa w Unii, a w konsekwencji nałożenia na nasz kraj sankcji finansowych, o których mowa w art. 260 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Może to też prowadzić do sytuacji, w których wobec jednego ze współników międzynarodowej spółki (cudzoziemca) zostanie zastosowana konfiskata *in rem*, podczas gdy jego polski współnik takiej dolegliwości nie dozna. Podczas konferencji Ministerstwa Sprawiedliwości holenderski adwokat Wouter de Zange zwracając uwagę na praktyczny aspekt funkcjonowania konfiskaty *in rem*, przytoczył przykład, w którym sąd w Rotterdamie skonfiskował 50 mln euro od jednego oskarżonego. Zwrócił uwagę, że w Holandii ten mechanizm jest powszechnie stosowany do walki z przestępczością, a konfiskowany majątek nie musi być związany z konkretnymi przestępstwami²⁵. W ogólnych zarysach mechanizm konfiskaty *in rem* miałby polegać na umożliwieniu przepadku mienia, posiadanego przez sprawców najpoważniejszych przestępstw, którego jednak formalnymi właścicielami są osoby trzecie. Przesłanką przepadku byłoby przy tym uprawdopodobnienie popełnienia przez posia-

²⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2018/1805 z dnia 14 listopada 2018 r. w sprawie wzajemnego uznawania nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty (Dz. U. UE. L. 2018. 303. 1)

²⁵ <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/konfiskata-in-rem--nowoczesna-metoda-zwalczania-przestepczosci-zorganizowanej>, dostęp w dniu 2 września 2021 r.

dacza mienia określonego czynu zabronionego, zwłaszcza w warunkach przestępczości zorganizowanej. Ponadto warunkiem orzeczenia przepadku byłoby ustalenie, że wartość mienia nie znajduje pokrycia w legalnych źródłach dochodów jego formalnego właściciela oraz nie stanowi przychodu podlegającego opodatkowaniu jakimkolwiek podatkiem. Należy przy tym podkreślić, że przedmiotem i celem działania organów ścigania w tym zakresie nie byłby sprawca, ale majątek/zysk osiągnięty w sposób nielegalny. Stąd właśnie występująca w doktrynie nazwa „konfiskata *in rem*” – konfiskata skierowana przeciwko przedmiotom²⁶.

Zastosowanie konfiskaty *in rem* zawsze będzie zatwierdzał sąd. Ma też on ostatecznie zatwierdzać decyzję prokuratora o zabezpieczeniu przepadku, co stanowi silniejszą gwarancję, niż obecnie stosowana, gdzie decyzję o zabezpieczeniu przepadku prokurator podejmuje samodzielnie. Należy zaznaczyć, że zastosowanie konfiskaty *in rem* w żaden sposób nie wpłynie na rozstrzygnięcie o sprawstwie, winie i karze osoby, przeciwko której toczy się postępowanie karne. Nie ma zatem związku pomiędzy domniemaniem a przepadkiem, nakierowanym nie na osobę sprawcy, ale mienie pozostające w jego władaniu.

Warto zwrócić uwagę na zasady dotyczące stosowania w omawianej instytucji odwróconego ciężaru dowodu. Rozwiązanie to jest przewidziane m. in. w art. 45 § 2 k.k. i funkcjonuje w prawie polskim już od 2003 r. Warto przy tym jednocześnie zauważyć, że przeniesienie ciężaru dowodu nie ogranicza obowiązku organów procesowych wynikających z zasady prawdy materialnej (obowiązku dokonania prawdziwych ustaleń faktycznych) oraz zasady obiektywizmu (uwzględnienia okoliczności korzystnych dla sprawcy)²⁷. Zdaniem Ministerstwa Sprawiedliwości w odniesieniu do kwestii zgodności koncepcji przepadku *in rem* z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej należy natomiast zauważyć, że art. 46 Konstytucji stanowi, że przepadek rzeczy może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu. Powołany standard konstytucyjny nie uzależnia przepadku od wydania wyroku skazującego. Różnica między konfiskatą *in rem* a obowiązującą już w polskim prawie konfiskatą rozszerzoną polega na tym, że przy klasycznej konfiskacie nie ma możliwości zajęcia luksusowych willi czy jachtów, które formalnie należą np. do partnerki, matki, babci, czy brata gangstera. Przestępcy

²⁶ A. S a n b e i, European Court of Human Rights jurisprudence and civil recovery of illicitly obtained assets (*confiscation in rem*), Strasbourg 2012.

²⁷ M. W a r c h o ł, Odpowiedź na interpelację nr 6458 w sprawie konfiskaty prewencyjnej, 8 stycznia 2021 r.

przepisują majątki na osoby trzecie, a sami oficjalnie niczego nie mają²⁸. Dlatego konfiskata *in rem* umożliwi orzeczenie przepadku mienia, posiadanego przez sprawców najpoważniejszych przestępstw, którego jednak formalnymi właścicielami pozostają osoby trzecie.

W konfiskacie tradycyjnej choćby pośrednio mienie musi pochodzić z przestępstwa i musi być jego związek choćby pośredni z głównym sprawcą. Często jest tak, że jachty, wille czy luksusowe samochody są kupowane od początku na podstawie osoby trzecie. Z takimi sytuacjami ma za zadanie walczyć instytucja konfiskaty *in rem*. Proponowane rozwiązania nie wprowadzają zasady domniemania winy. Bezpiecznikiem pozostaje to, że o zajęciu mienia będzie decydował sąd. Jest to bezpiecznik podwójny, bo sąd najpierw decyduje o zabezpieczeniu mienia na etapie trwania procesu, a następnie w wyroku orzeka o ostatecznym przepadku mienia.

Warto też zwrócić uwagę na wyrok TSUE²⁹, zgodnie z którym konfiskata mienia jest możliwa w postępowaniu cywilnym. TSUE odpowiedział w tej sprawie na pytanie sądu z Bułgarii, który rozpatrywał sprawę przeciwko prezesowi rady nadzorczej banku za nakłonienie innych osób do sprzeniewierzenia środków pieniężnych należących do tego banku w wysokości około 105 mln euro. Postępowanie karne jest w toku i nie zostało jeszcze zakończone prawomocnym wyrokiem. Jednak niezależnie od tego postępowania, bułgarska komisja ds. zwalczania korupcji i konfiskaty mienia stwierdziła, że podejrzany i członkowie jego rodziny posiadają mienie znacznej wartości, którego pochodzenia nie można ustalić. Komisja ta wszczęła zatem postępowanie przed sądem miejskim w Sofii w celu skonfiskowania nabytego nielegalnie mienia. W związku z tym sąd ten zwrócił się do Trybunału z pytaniem, czy prawo Unii stoi na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego, zgodnie z którymi konfiskatę mienia nabytego nielegalnie sąd może zarządzić w postępowaniu, które nie jest uzależnione od stwierdzenia przestępstwa lub od skazania domniemanych sprawców takiego przestępstwa. Zdaniem Trybunału prawo Unii nie stoi na przeszkodzie przepisom krajowym, zgodnie z którymi konfiskatę mienia nabytego nielegalnie sąd może zarządzić w postępowaniu, które nie jest uzależnione od stwierdzenia przestępstwa lub od skazania domniemanych sprawców takiego przestępstwa. Być może taki sposób odzyskiwania mienia w Polsce byłby skuteczniejszy. Dyskusja na temat wprowadzenia konfiskaty *in rem* do polskiego porządku prawnego budzi spore kontrowersje.

²⁸ <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/konfiskata-in-rem-sposobem-na-ukrywanie-nielegalnego-majatku,502586.html>, dostęp w dniu 2 września 2021 r.

²⁹ Wyrok TSUE z dnia 19 marca 2020 r., sygn. C-234/18.

Rada Przedsiębiorczości krytykuje pomysł do tego stopnia, że chce całkowitego przerwania nad nim prac³⁰. Argumentując, iż tylko prawomocny wyrok sądu powinien być jedyną podstawą do konfiskaty mienia w demokratycznym systemie prawnym. Do tej pory nie opublikowano projektu ustawy dotyczącego konfiskaty *in rem*. Natomiast w prawodawstwie unijnym kwestie te reguluje głównie decyzja ramowa Rady 2005/212/WSiSW z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie konfiskaty korzyści, narzędzi i mienia pochodzących z przestępstwa. Należy wspomnieć, że mimo obowiązywania tej decyzji, aktem unijnym, który w szerszy sposób reguluje problematykę konfiskaty jest Dyrektywa³¹ Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej. Dlatego też celem tej dyrektywy jest zmiana i rozszerzenie zakresu decyzji ramowych 2001/500/WSiSW i 2005/212/WSiSW. W związku z powyższym decyzje ramowe powinny zostać częściowo zastąpione w odniesieniu do państw członkowskich związanych niniejszą dyrektywą. Ze sprawozdań UE³² wynika, że istniejące systemy służące konfiskacie rozszerzonej oraz wzajemnemu uznawania nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty nie są w pełni skuteczne. Przyczyn takiego stanu rzeczy upatruje się w różnicach w prawie poszczególnych państw członkowskich.

Przestępczość zorganizowana jest obok terroryzmu jednym z największych zagrożeń dla bezpieczeństwa Unii Europejskiej. Według danych Europolu w Europie prowadzi się obecnie dochodzenia w sprawie ponad 5 000 zorganizowanych grup przestępczych. Przestępczość zorganizowana jest ukierunkowana na zysk, a związana z nią nielegalna działalność przynosi ogromne zyski, które szacuje się, że w UE wynoszą obecnie około 110 mld EUR rocznie. Według szacunków Europolu w UE tylko około 2% dochodów z przestępstwa zostaje zabezpieczone, a 1% skonfiskowane. Nieudolność mechanizmów dotyczących konfiskowania mienia umożliwia zorganizowanym grupom przestępczym inwestowanie w poszerzanie swojej działalności przestępczej i infiltrację legalnej gospodarki. Europol szacuje, że 0,7–1,28% rocznego PKB UE jest związane z podejrzaną

³⁰ <https://www.rp.pl/prawo-w-firmie/art417441-rada-przedsiębiorczosci-przerwac-prace-nad-tzw-konfiskata-prewencyjna>, dostęp w dniu 2 września 2021 r.

³¹ Dz. U.UE.L.2014.127.39 z dnia 29 kwietnia 2014 r.

³² COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, Analysis of non-conviction based confiscation measures in the European Union, Brussels 12 kwietnia 2019 r.

działalnością finansową³³. W związku z powyższymi danymi dokonano przeglądu przepisów prawnych dotyczących konfiskaty majątku państw członkowskich oraz skuteczności działania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. oraz Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1805 z dnia 14 listopada 2018 r. w sprawie wzajemnego uznawania nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty³⁴. Od czasu przyjęcia dyrektywy 2014/42/UE unijne ramy dotyczące odzyskiwania mienia znacznie się zmieniły, a większość państw członkowskich przyjęła nowe przepisy prowadzące do poprawy sytuacji na szczeblu krajowym. Mimo podjętych działań przez państwa członkowskie, wskaźniki konfiskaty pozostają niskie³⁵. W ocenie dyrektywy 2014/42/UE i decyzji Rady, Komisja³⁶ podaje trzy główne przyczyny tego stanu rzeczy: a) organy krajowe mają ograniczone możliwości szybkiej identyfikacji, śledzenia i zamrażania aktywów; b) nieefektywność zarządzania aktywami zniechęca do wszczynania procedur odzyskiwania mienia; oraz c) istniejące instrumenty konfiskaty nie są w stanie uwzględnić wszystkich rynków przestępczych o wysokich dochodach i sposobów działania przestępców. Mając wiedzę na temat niskiej efektywności mechanizmów konfiskaty w jej różnych wersjach w maju 2022 r. Komisja Europejska przyjęła wniosek³⁷ dotyczący zmiany dyrektywy z 2014 r. w celu wzmocnienia unijnych przepisów dotyczących odzyskiwania i konfiskaty mienia oraz wzmocnienia uprawnień biur ds. odzyskiwania mienia. Przywołanie powyższych zagadnień prawa europejskiego nie ma na celu w niniejszym artykule ich omówienia tylko zwrócenie uwagi na dość istotny problem braku skutecznych środków prawnych do konfiskaty mienia pochodzącego z przestępstw zwłaszcza z przestępczości zorganizowanej, która generuje największe zyski.

5. Podsumowanie

Konfiskata rozszerzona wraz z jej różnymi formami, jak chociażby konfiskata *in rem*, jest ważnym narzędziem w walce z przestępczością

³³ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady, Odzyskiwanie i konfiskata mienia, Bruksela 2 czerwca 2020 r.

³⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1805 z dnia 14 listopada 2018 r. w sprawie wzajemnego uznawania nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty.

³⁵ Carmen–Cristina Cîrlig, Revision of the EU rules on asset recovery and confiscation, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2023\)739373](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2023)739373).

³⁶ Commission staff working document impact assessment report, Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on asset recovery and confiscation, Brussels 25 maja 2022 r.

³⁷ Wniosek Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia, Bruksela 25 lutego 2022, 2022/0167(COD).

transgraniczną i przyczynia się do pozbawienia przestępców zysków z ich działalności. Dyrektywa 2014/42/UE na ten moment stanowi istotne podstawy prawne dla unormowań konfiskaty na poziomie Unii Europejskiej, zapewniając minimalne standardy i harmonizację procedur w państwach członkowskich. Pozostaje mieć nadzieje, że aktualnie procedowana Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia³⁸, będzie skuteczniejsza.

Bibliografia

Literatura

1. Brylak J., Znaczenie przepadku korzyści majątkowej w walce z przestępczością zorganizowaną, *Prokuratura i Prawo* 2010, nr 7–8, s. 37.
2. Carmen-Cristina Cîrlig, Revision of the EU rules on asset recovery and confiscation, March 2023.
3. Commission staff working document impact assessment report, Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on asset recovery and confiscation, Brussels 25.05.2022.
4. Commission staff working document, Analysis of non-conviction based confiscation measures in the European Union, Brussels 12 kwietnia 2019 r.
5. EU SOCTA 2021, A corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime.
6. Grześkowiak A., Wiak K., *Kodeks Karny. Komentarz*, Warszawa 2021 r., art. 44a.
7. Mozgawa M., *Kodeks karny. Komentarz*, art. 45, 2023 r.
8. NIK, Raport dotyczący odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw, 2019 r., P/18/037/KPB, s. 18 i n.
9. Sanbei A., European Court of Human Rights jurisprudence and civil recovery of illicitly obtained assets (*confiscation in rem*), Strasbourg 2012.
10. Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady, Odzyskiwanie i konfiskata mienia, Bruksela 2 czerwca 2020 r.
11. Stefański R., *Kodeks karny. Komentarz*, art. 45.
12. Szczucki K., (w:) Królikowski, Zawłocki, *Kodeks karny. Część ogólna*, t. 2, 2017 r., art. 44a.
13. Szeleszczuk D., Przepadek Przedsiębiorstwa, *Prokuratura i Prawo* 2017, nr 12, s. 47–50, Z. Kukuła, Przepadek Przedsiębiorstwa jako

³⁸ Bruksela 25 lutego 2022, 2022/0167(COD).

nowy instrument polityki kryminalnej, *Prokuratura i Prawo* 2018, nr 7–8, s. 122.

14. Zielińska E., Propozycja rozwiązań implementacyjnych związanych z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z popełnienia przestępstwa w Unii Europejskiej z uwzględnieniem opisu sposobu implementacji w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej, Warszawa 2016, s. 16 i n.

Źródła prawa

1. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 roku w sprawie Zabezpieczenia i Konfiskaty Narzędzi Służących do Popelnienia Przestępstwa i Korzyści Pochodzących z Przestępstwa w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE. L 2014 Nr 127, s. 39).
2. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1805 z dnia 14 listopada 2018 r. w sprawie wzajemnego uznawania nakazów zabezpieczenia i nakazów konfiskaty.
3. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r., Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).
4. Ustawa z dnia 24 lutego 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r., poz. 768).
5. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks Postępowania Karnego (Dz. U. z 1997 r., Nr 89 poz. 555), art. 295.
6. Wniosek Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia, Brussels 25 lutego 2022 r., 2022/0167(COD).

Orzecznictwo

1. Wyrok TSUE z dnia 19 marca 2020 r., sygn. C–234/18.

Inne źródła

2. Informacja prasowa dostępna pod adresem <https://www.rp.pl/prawo-w-firmie/art417441-rada-przedsiębiorczosci-przerwac-prace-nad-tzw-konfiskata-prewencyjna>, dostęp w dniu 2 września 2021 r.
3. Informacja prasowa dostępna pod adresem <https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/Forensics/articles/konfiskata-rozszerzona.html>, stan na 2 września 2021 r.

4. Informacja prasowa dostępna pod adresem <https://poradnikprzedsiębiorcy.pl/-czym-jest-i-jak-działa-konfiskata-rozszerzona>, dostęp w dniu 2 września 2021 r.
5. Informacja prasowa dostępna pod adresem <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/odzyskiwanie-mienia-pochodzacego-z-przestepstw.html>, dostęp w dniu 2 września 2021 r.
6. Informacja prasowa dostępna pod adresem <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/konfiskata-in-rem-sposobem-na-ukrywanie-nielegalnego-majatku,502586.html>, dostęp w dniu 2 września 2021 r.
7. Konferencja Ministerstwa Sprawiedliwości dostępna pod adresem <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/konfiskata-in-rem-nowoczesna-metoda-zwalczania-przestepczosci-zorganizowanej>, dostęp w dniu 2 września 2021 r.
8. M. Warchoł, Odpowiedź na interpelację nr 6458 w sprawie konfiskaty prewencyjnej, 8 stycznia 2021 r.

Extended confiscation as a tool to fight organised crime

Abstract

This paper describes the phenomenon of organized crime. Penal provisions currently governing extended confiscation in the Polish legal regime are discussed. Relevant international jurisprudential decisions are presented.

Key words

Organised crime, extended confiscation, international jurisprudential decisions.