

<https://doi.org/10.12797/Poliarchia.06.2018.11.02>

**Mateusz NOWAK**

Uniwersytet Jagielloński  
m.nowak.krakow@gmail.com

## NOWY POPULIZM PENALNY NA PRZYKŁADZIE PRZESTĘPSTW PRZECIWKO WIARYGODNOŚCI FAKTUR

**ABSTRACT** The New Penal Populism as the Example of Crime against the Credibility of Invoices

The article provides an overview of the populist narrative in the legislative process. The author argues that new penal populism affects more and more complicated branches of law, including a tax law. The author conducts a case study, analysing the new crime in the Polish penal code – the crime against credibility invoices. Populist aspects both in the legislation and in the political discourse surrounding it were also discussed.

**KEYWORDS** *penal populism, criminal law, economic crime, VAT, invoice*

## WSTĘP

W literaturze z zakresu nauk o komunikacji społecznej i mediach pisze się o „nowym komunikowaniu politycznym”, które rozwinęło się wraz z ekspansją środków masowego przekazu<sup>1</sup>. Od lat 80. XX w.<sup>2</sup> mamy do czynienia z „telepopulizmem”<sup>3</sup>. Paul Taggart wspomina o „nowym populizmie”, który powstał w opozycji do biurokratycznych państw opiekuńczych<sup>4</sup> oraz partii politycznych pogrążonych w kryzysie<sup>5</sup>. Racjonalna polityka była wypierana również podczas recesji gospodarczych oraz przemian stratyfikacyjnych w społeczeństwie<sup>6</sup>. Punktem wspólnym dla różnych źródeł populizmu była utrata zaufania. Duża część społeczeństwa przestała wierzyć, że porządek instytucjonalny jest w stanie zwalczyć nawarstwiający się problemy. W konsekwencji społeczeństwo negowało rzeczywistość, wyrażając swój sprzeciw<sup>7</sup>.

„Nowy populizm” jest zjawiskiem dynamicznym i ciągle rozszerza obszar swojego oddziaływania. Nadal dominują w nim zagadnienia o charakterze światopoglądowym lub kwestie należące do tzw. nurtu feministycznego, jak na przykład aborcja, gwałt oraz seksualność<sup>8</sup>. Jednakże populisci coraz częściej nie ograniczają się wyłącznie do tzw. głośnych spraw dotyczących sfery światopoglądowej. Pod wpływem mediów populizm penalny degeneruje również bardziej złożone dziedziny prawa. Wieloaspektowe regulacje, będące na pograniczu kilku gałęzi prawa, nie zawsze są zrozumiałe dla opinii publicznej, co nie oznacza, że nie są tworzone pod wpływem tendencji demagogicznych. Wręcz przeciwnie. Narracja polityków, na przykład dotycząca gospodarki, jest jeszcze bardziej upraszczana i dostosowywana do przeciętnego odbiorcy, co nie pozostaje bez wpływu na jakość stanowionego prawa. Połączenie populizmu i interdyscyplinarnych regulacji prawnych nie jest nowym zjawiskiem. Natomiast skala tego procesu pozwala przypuszczać, że obserwujemy narastający i wysoce niepokojący trend, który będzie coraz silniej negatywnie oddziaływał na proces legislacyjny.

Istnieje wiele technik mierzenia populizmu<sup>9</sup>. Dotyczą one głównie holistycznych analiz partii politycznych lub wypowiedzi liderów ugrupowań. W badaniach opar-

<sup>1</sup> B. Dobek-Ostrowska, *Podstawy komunikowania społecznego*, Wrocław 1999, s. 128–129.

<sup>2</sup> P. Przyłęcki, *Populizm w polskiej polityce. Analiza dyskursu polityki*, Warszawa 2012, s. 33–35.

<sup>3</sup> M. Szafrąńska, *Penalny populizm a media*, Kraków 2015, s. 45.

<sup>4</sup> P. Taggart, *Populism*, Buckingham 2000, s. 75.

<sup>5</sup> Tenże, *The New Populism and the New Politics. New Protest Parties in Sweden in Comparative Perspective*, London 1996, s. 45–46.

<sup>6</sup> F. Panizza, *Introduction: Populism and the Mirror of Democracy*, [w:] *Populism and the Mirror of Democracy*, red. tenże, London 2005, s. 11–13.

<sup>7</sup> H. G. Betz, *Radical Right-wing Populism in Western Europe*, New York 1994, s. 37–38.

<sup>8</sup> C. Boggs, *The New Populism and the Limits of Structural Reforms*, „Theory and Society” 1983, vol. 12, nr 3, s. 358.

<sup>9</sup> Kirk Hawkins zaproponował, żeby oceniać wypowiedzi polityków w skali od 0 do 2, w oparciu o wcześniej przygotowane kryteria. Zero oznaczało wypowiedź niezawierającą elementów populistycznych. Dwa wskazywało, że przemówienie ma charakter demagogiczny. Z kolei jeden wskazywało na narrację mieszaną. Por. K. A. Hawkins, *Is Chavez Populist. Measuring Populist Discourse in Comparative*

tych na studium przypadku<sup>10</sup> przydatniejsza jest analiza strukturalna z naciskiem na semiotykę języka. Socjolingwistyczne podejście do języka kładzie nacisk na komunikację i treści zakodowane w przekazie. Semantyka i syntaktyka są nierozzerwalne i wspólnie determinują ostateczne znaczenie<sup>11</sup>. Jednostką analizy była wypowiedź uczestnika procesu legislacyjnego na temat popieranym przez niego zmian w prawie karnym<sup>12</sup>. Analizę komunikatów ograniczono do tych, które pojawiły się podczas procedowania projektu. Pominięte zostały wypowiedzi w środkach masowego przekazu. Oprócz opinii uczestników badano także ścieżkę legislacyjną projektu, ze szczególnym uwzględnieniem wpływów populistycznych. W tym kontekście pomocna była metoda dokumentowa oraz analiza treści<sup>13</sup>. Studium przypadku dotyczyło ustanowienia nowych przestępstw przeciwko wiarygodności faktur, zaproponowanych w rządowym projekcie nowelizacji Kodeksu karnego oraz niektórych innych ustaw<sup>14</sup>, a przyjętych w ustawie z dnia 10 lutego 2017 r.<sup>15</sup>

Problem badawczy obejmuje trzy zasadnicze kwestie. Pierwszą z nich było opracowanie uogólnionego modelu populizmu penalnego, w oparciu o najbardziej charakterystyczne cechy. Następnie zbadano nasilenie elementów populistycznych wpływających na proces nowelizacji prawa karnego. Zwrócono uwagę na elementy demagogiczne występujące w analizowanym przypadku. Ponadto wskazano te, których brakowało. Po trzecie, istotna była końcowa charakterystyka strategii populistycznej. Czy bliżej jej było do „populizmu twardego”, czy może działania miały bardziej „miękkie” właściwości?

Literatura przedmiotu jest bardzo bogata. Wśród ważnych publikacji ostatnich lat należy wyróżnić tę autorstwa Nickie Phillips i Nicholasa Chagnona<sup>16</sup>, którzy badali reakcję amerykańskiej opinii publicznej na zbyt łagodne sankcje karne orzekane przez wymiar sprawiedliwości w sprawach dotyczących przestępstw seksualnych. Mark Fenwick<sup>17</sup> zwrócił uwagę na postulaty obniżenia wieku, po przekroczeniu któ-

---

*Perspective*, „Comparative Political Studies” 2009, vol. 42, nr 8, s. 1047–1051. Dwustopniową skalę zaproponował Matthijs Rooduijn. Por. M. Rooduijn, *What Unites the Voter Bases of Populist Parties? Comparing the Electorates of 15 Populist Parties*, „European Political Science Review” 2018, vol. 10, nr 3, s. 359. Inną technikę mierzenia, opartą na „grubym” i „cienkim” populizmie, zaprezentowali: Jan Jagers oraz Stefaan Walgrave. Por. J. Jagers, S. Walgrave, *Populism as Political Communications Style: An Empirical Study of Political Parties’ Discourse in Belgium*, „European Journal of Political Research” 2007, vol. 46, nr 3, s. 326–333.

<sup>10</sup> Zob. E. Babbie, *Badania społeczne w praktyce*, przeł. W. Betkiewicz, Warszawa 2004, s. 320.

<sup>11</sup> Zob. A. Ferguson, E. Armstrong, *Researching Communication Disorders*, Basingstoke 2009, s. 7–8.

<sup>12</sup> Zob. W. Pisarek, *Analiza zawartości prasy*, Kraków 1983, s. 43–44.

<sup>13</sup> S. Juszczyk, *Badania jakościowe w naukach społecznych. Szkice metodologiczne*, Katowice 2013, s. 174–177.

<sup>14</sup> *Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, druk nr 888 z 21 IX 2016 r.

<sup>15</sup> *Ustawa z dnia 10 lutego 2017 r. o zmianie ustaw – Kodeks karny oraz niektórych ustaw*, Dz. U. poz. 244.

<sup>16</sup> Zob. N. Phillips, N. Chagnon, „Six Months Is a Joke”: *Carceral Feminism and Penal Populism in the Wake of Stanford Sexual Assault Case*, „Feminist Criminology” 2018.

<sup>17</sup> Zob. M. Fenwick, „Penal Populism” and *Penological Change in Contemporary Japan*, „Theoretical Criminology” 2013, vol. 17, nr 2, s. 215–231.

rego nieletni sprawca może ponosić odpowiedzialność karną. James Oleson badał rozwiązanie prawne *three-strikes law*, które zostało ustanowione po raz pierwszy w Kalifornii<sup>18</sup>. Rollin Tusalem<sup>19</sup> wskazał na problem wdrożenia kontrowersyjnych programów zwalczania filipińskiej przestępczości zorganizowanej w kontekście naruszeń praw człowieka. W Polsce pojawiają się analizy ustaw dotyczących legalności przerywania ciąży lub aktów penalizujących przestępstwa pedofilskie. Tematykę tę poruszyła Michalina Szafrńska<sup>20</sup>. W innej pracy ta sama autorka<sup>21</sup> wskazywała na związki populizmu i środków masowego przekazu. Praca zbiorowa pod redakcją Janiny Czapskiej, Michaliny Szafrńskiej i Darii Wójcik<sup>22</sup> jest poświęcona m.in. takim tematom jak zwalczanie korupcji, aktywność seksualna nieletnich i dopuszczalność obrony koniecznej.

## 1. CHARAKTERYSTYKA POPULIZMU PENALNEGO

Populizm jest wszechobecny we współczesnym dyskursie politycznym<sup>23</sup>. Jest nierozdzielnie związany w szczególności z systemami demokratycznymi<sup>24</sup>. Zdaniem Paula Taggarta zdefiniowanie populizmu nie jest proste, ponieważ jest on jak kameleon. Potrafi dostosować się do warunków panujących na danym terytorium i w określonym czasie<sup>25</sup>. Margaret Canovan podkreślała, że populizm może nieść ze sobą różne treści<sup>26</sup>. Argentyński peronizm zrobił z populizmu styl prowadzenia polityki opartej na autorytarnym, charyzmatycznym liderze<sup>27</sup>. W państwach skandynawskich populistyczni politycy krytykowali wysokie obciążenia podatkowe przeznaczone na zbiurokratyzowany system opieki społecznej (m.in. Mogens Glistrup z duńskiej Partii Postępu oraz Bert Karlsson, założyciel szwedzkiej Nowej Demokracji). We Francji Jean-Marie Le Pen,

<sup>18</sup> Zob. J. Oleson, *Habitual Criminal Legislation in New Zealand: Three Years of Three-strikes*, „Australian and New Zealand Journal of Criminology” 2015, vol. 48, nr 2, s. 277–292.

<sup>19</sup> Zob. R. Tusalem, *Examining the Determinants of Extra-Judicial Killings in the Philippines at the Subnational Level: The Role of Penal Populism and Vertical Accountability*, „Human Rights Review” 2018, vol. 19, s. 1–35.

<sup>20</sup> Zob. M. Szafrńska, „Kończy się raj dla pedofilów!”. *Populizm penalny na przykładzie ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym*, [w:] *Populizm penalny*, red. J. Widacki, Kraków 2017, s. 53–77.

<sup>21</sup> Zob. M. Szafrńska, *Penalny populizm a media*, Kraków 2015.

<sup>22</sup> Zob. *Penalny populizm. Perspektywa polityczna i społeczna*, red. J. Czapska, M. Szafrńska, D. Wójcik, Kraków 2016.

<sup>23</sup> P. Taggart, *Populism...*, s. 115, 119.

<sup>24</sup> G. Pasquino, *Populism and Democracy*, [w:] *Twenty-First Century Populism: The Spectre of Western European Democracy*, red. D. Albertazzi, D. McDonnell, Basingstoke 2008, s. 15.

<sup>25</sup> P. Taggart, *Populism...*, s. 115, 119.

<sup>26</sup> M. Canovan, *Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy*, „Political Studies” 1999, vol. 42, nr 1, s. 4.

<sup>27</sup> P. Taggart, *Populism...*, s. 66–67, 101.

lider Frontu Narodowego, żądał zmiany polityki migracyjnej. Podobne postulaty wysuwał Jörg Haider z Austriackiej Partii Wolnościowej. We Włoszech populiści oparli się na różnicach regionalnych. Umberto Bossi, przywódca Ligi Północnej, postulował wsparcie dla południowej części kraju<sup>28</sup>. W XXI w. populizm przybiera na sile. W Europie partie budują swoją pozycję w oparciu o krytykę Unii Europejskiej (UE). Należą do nich ugrupowania prawicowe, m.in.: Partia Niepodległości Zjednoczonego Królestwa<sup>29</sup> oraz holenderska Partia Wolności<sup>30</sup>. Skoro populizm jest jak kameleon, to funkcjonują również partie lewicowe, które posługują się uproszczoną retoryką. Przykładowo, Syriza wystąpiła przeciwko radykalnym cięciom wydatków, które miały uratować pogrążoną w kryzysie Grecję<sup>31</sup>.

Badacze często stawiają sobie pytanie: Czym właściwie jest populizm? Daniele Albertazzi oraz Duncan McDonnell uważali, że był on bez wątpienia ideologią. Według nich mógł być kojarzony zarówno z prawicą, jak i lewicą, co świadczy o płynności populizmu<sup>32</sup>. Podobnie uważał Paul Taggart, zauważając zarazem jego liczne braki, co wpływa na spójność rozumowania<sup>33</sup> tego zjawiska. Odmienne podejście przyjął Ernesto Laclau. Uważał, że populizm jest uniwersalny i charakterystyczny dla wielu różniących się od siebie ruchów społecznych. Uniemożliwiało to identyfikację populizmu jako ideologii, ponieważ był on „znaczeniowo pusty”. Można go było traktować jako formę politycznej artykulacji alternatywy dla istniejącego porządku instytucjonalnego<sup>34</sup>. Podejście Laclau jest bliższe prawdzie. Przez swoją niejednoznaczność i uniwersalność populizm powinien być traktowany jako narzędzie lub sposób prowadzenia dyskursu publicznego. Populizm jest bardziej strategią polityczną niż zwartą ideologią.

Populizm można uprościć do jednego, najistotniejszego pojęcia – „ludu”<sup>35</sup> lub ewentualnie „milczącej większości”<sup>36</sup>. Populiści wywyższają mądrość społeczeństwa oraz stawiają się w roli egzegetów woli obywateli<sup>37</sup>. Elity, podchodząc lekceważąco do niektórych grup społecznych, budują niechęć do siebie. Powstają napięcia społeczne, które są zżęcznie wykorzystywane przez polityków<sup>38</sup>. Ich fundamentalnym zadaniem

<sup>28</sup> Tamże, s. 76–84.

<sup>29</sup> L. March, *Left and Right Populism Compared: The British Case*, „The British Journal of Politics and International Relations” 2017, vol. 19, nr 2, s. 292–294.

<sup>30</sup> S. Otjes, T. Louwerse, *Populists in Parliament: Comparing Left-Wing and Right-Wing Populism in the Netherlands*, „Political Studies” 2015, vol. 63, nr 1, s. 74.

<sup>31</sup> C. Mudde, *Syriza: The Failure of the Populist Promise*, London 2017, s. 10–11.

<sup>32</sup> D. Albertazzi, D. McDonnell, *Introduction: The Sceptre and the Spectre*, [w:] *Twenty-First Century Populism. The Spectre of Western European Democracy*, red. ciż, Basingstoke 2008, s. 3–6.

<sup>33</sup> P. Taggart, *Populism...*, s. 2.

<sup>34</sup> E. Laclau, *Populism: What's in a Name?*, [w:] *Populism and the Mirror of Democracy*, red. F. Panizza, London–New York 2005, s. 33–34, 44–47.

<sup>35</sup> M. Canovan, *Populism for Political Theorist?*, „Journal of Political Ideologies” 2004, vol. 9, nr 3, s. 342.

<sup>36</sup> P. Taggart, *Populism...*, s. 95.

<sup>37</sup> M. Szafrńska, *Penalny...*, s. 35.

<sup>38</sup> J. Pratt, *Penal Populism. Key Ideas in Criminology*, Abingdon 2007, s. 9–10.

staje się utrzymanie poparcia społecznego lub powiększenie elektoratu. Populiści ukrywają swoje prawdziwe zamiary, pokazując na każdym kroku, że najważniejszy jest interes publiczny<sup>39</sup>.

Populiści penalni najskuteczniej działają w atmosferze powszechnego strachu. Za pomocą mediów kreowane jest poczucie zagrożenia. Pojedynczy przypadek kryminalny (tzw. głośna sprawa) jest wielokrotnie powtarzany, aby społeczeństwo doszło do wniosku, że ten proceder występuje na porządku dziennym. W ten sposób powstaje tzw. fala przestępczości<sup>40</sup>. Reakcją na pojedyncze przestępstwo jest masowa panika lub przynajmniej spotęgowany niepokój opinii publicznej. Obywatele oczekują natychmiastowych zmian. W tym momencie do działania mogą przystąpić populiści. Dokonują tzw. administrowania strachem. Na początku narracja polityków jest ograniczona do mediów, w których krytykują obecny porządek legislacyjny i wytykają liczne zaniedbania poprzedników. Następnie proponują oni proste metody zmierzające do „naprawy” złych przepisów. Dokonywana jest zmiana prawa, a przez to również ewolucja polityki kryminalnej. Ostatnim etapem jest reakcja społeczeństwa, które najczęściej dokonuje afirmacji nowego podejścia<sup>41</sup>. Charakterystykę populizmu penalnego można więc ograniczyć do wzajemnego oddziaływania na siebie trzech członów, czyli triady: mediów, polityków oraz opinii publicznej<sup>42</sup>.

Punktem wyjścia do niniejszych badań powinno być opracowanie charakterystycznych cech populizmu penalnego. Należą do nich cechy wspólne dla wszystkich odmian populizmu, jak i te, które są specyficzne wyłącznie dla penalnej demagogii. Powracając do postulatu wiary w naturalną mądrość społeczeństwa, należy pokreślić, że populiści dążą do konfrontacji. Zestawiają ze sobą dwie antagonistyczne grupy, co prowadzi do powstania antynomii społecznej. Pierwszą z dychotomicznych zbiorowości jest lud – dobry, skrzywdzony i wrażliwy na wszechogarniające poczucie zagrożenia. Lud odczuwa deficyt sprawiedliwości i pragnie skutecznych rozwiązań prawnych gwarantujących efektywną obronę przed kryminalistami<sup>43</sup>. Demagodzy podkreślają suwerenność społeczeństwa<sup>44</sup> oraz kreują wizję, w której wszyscy jego członkowie są jednością bez względu na swoje partykularne interesy<sup>45</sup>. Mówią, że wspólne „wygrywanie” w drobnych sprawach budzi nadzieję na lepsze jutro<sup>46</sup>.

<sup>39</sup> J. Widacki, *Zamiast wstępu. Czym jest i do czego służy populizm penalny*, [w:] *Populizm penalny*, red. tenże, Kraków 2017, s. 9.

<sup>40</sup> K. Witkowska-Rozpara, *Przestępczość, środki masowego przekazu a polityka karna*, Warszawa 2011, s. 245.

<sup>41</sup> J. Widacki, *Zamiast...*, s. 11.

<sup>42</sup> M. Szafrńska, „Kończy się raj dla pedofilów!”, s. 55.

<sup>43</sup> M. Szafrńska, *Penalny...*, s. 47–48.

<sup>44</sup> D. Albertazzi, D. McDonnell, *Introduction...*, s. 6.

<sup>45</sup> F. Panizza, *Introduction...*, s. 9.

<sup>46</sup> M. E. Kann, *The New Populism and The New Marxism: A Response to Carl Boggs*, „Theory and Society” 1983, vol. 12, nr 3, s. 365.

Drugim gremium jest elita, która sprawuje władzę. Jest zła, bierna i niewrażliwa na ludzki los<sup>47</sup>. Co więcej, wspiera wyłącznie interesy „nadreprezentowanej mniejszości”<sup>48</sup>. Populiści wykorzystują „teorie spiskowe”, aby w większym stopniu demonizować wszelkie zachowania klasy rządzącej i wzmacniać asymetrię pomiędzy strukturami<sup>49</sup>. Demagodzy namawiają społeczeństwo, aby wybrać: „alternatywę”, „trzecią drogę”, „demokrację bezpartyjną”<sup>50</sup>. Jeśli zostaną namaszczeni przez społeczeństwo, odwrócą hierarchię. Od tej pory „mityczny” lud stanie na pierwszym miejscu, a władza będzie realizować jego postulaty<sup>51</sup>.

Politycy starają się pozorować, że prowadzą debatę publiczną. Nieodzownym elementem dyskusji są emocje takie jak gniew, oburzenie, strach<sup>52</sup>. Populiści, przekazując swój punkt widzenia, korzystają z badań opinii publicznej. Szczególnie pomocne są sondaże, które wykorzystuje się do manipulowania nastrojami społecznymi. Stają się ostatecznym dowodem na to, że dany dyskutant ma w sporze rację<sup>53</sup>. Podobną rolę pełnią postulaty demokracji bezpośredniej. Populiści, odwołując się do „mądrości ludu”, żądają przeprowadzenia referendum, konsultacji społecznych, rozszerzenia obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej. Popularne są również listy poparcia, na przykład dotyczące zaostrzania kar, zwłaszcza po tragicznych w skutkach wydarzeniach<sup>54</sup>.

Nie mają racji ci naukowcy, którzy twierdzą, że populiści stronią od ekspertów. Jednakże ich wiedza jest wykorzystywana instrumentalnie. Jeśli dany pogląd jest korzystny dla demagogów – chętnie powtarzają go i przywołują autora (zwłaszcza z tytułem naukowym lub sprawującego prominentne stanowisko) w polemikach. Natomiast w odmiennej sytuacji opinia specjalistów jest przemilczana, a na piedestał powracają badania opinii publicznej lub wrodzona intuicja obywateli<sup>55</sup>. Przydatnym rozwiązaniem okazuje się również pozorne przyznanie racji ekspertowi. W rzeczywistości rozmówca podtrzymuje swoje stanowisko („słuszne w teorii, niesłuszne w praktyce”)<sup>56</sup>. Do debat na temat przestępczości zapraszani są „zwykli ludzie”. Angażuje się telewidzów lub słuchaczy radiowych, aby wyrazili swoje zdanie na temat polityki kryminalnej lub zadali pytanie ekspertowi<sup>57</sup>.

<sup>47</sup> M. Szafrąńska, *Penalny...*, s. 47–48.

<sup>48</sup> P. Taggart, *Populism...*, s. 121.

<sup>49</sup> Tamże, s. 106.

<sup>50</sup> C. Mouffe, *The „End of Politics” and the Challenge of Right-wing Populism*, [w:] *Populism and the Mirror of Democracy*, red. F. Panizza, London 2005, s. 54.

<sup>51</sup> M. Szafrąńska, *Penalny...*, s. 47–48.

<sup>52</sup> E. Plebanek, *O polskim populizmie penalnym w związku z obywatelskim projektem nowelizacji ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży oraz kodeksu karnego z 2016 r.*, [w:] *Populizm penalny*, red. J. Widacki, Kraków 2017, s. 18–19.

<sup>53</sup> M. Szafrąńska, *Penalny...*, s. 36–37.

<sup>54</sup> J. Rybicka, *Populizm penalny w dyskursie politycznym*, [w:] *Penalny populizm...*, red. J. Czapska, M. Szafrąńska, D. Wójcik, Kraków 2016, s. 58.

<sup>55</sup> M. Szafrąńska, *Penalny...*, s. 36–37.

<sup>56</sup> Tamże, s. 59.

<sup>57</sup> J. Pratt, *Penal...*, s. 79–81.

Populiści stale nawiązują do wspomnianej mądrości ludowej. Podkreślają, że są przeciętnymi obywatelami w służbie społeczeństwa. Działają pod popularnym hasłem: „jestem jednym z was”. Dystans pomiędzy władzą a resztą obywateli skraca język debaty publicznej oparty na mowie potocznej, uproszczeniach, a nawet wulgaryzmach<sup>58</sup>. *Politycy przejmują narrację stosowaną przez media typu tabloidowego*<sup>59</sup>. Wykorzystują slogany, czyli krótkie informacje, łatwo zapadające w pamięć odbiorcy („państwo mafijne”, „przestępczość zorganizowana”). Proponując konkretne rozwiązania, odpowiednio nazywają swój program skierowany do społeczeństwa („zero tolerancji”). Przydatne są także aluzje, które mają na celu dezawuować oponenta politycznego, podawać w wątpliwość jego kwalifikacje, autentyczność, pozycję i dorobek zawodowy („wszyscy to wiemy, panie pośle”). Ataki koncertują się również na przeszłości rozmówcy, powiązaniach z określonymi środowiskami, podważaniu niezależności. Obok bezpośrednio przekazu pojawią się ironiczne uwagi. Powszechnie stosuje się również: metafory (przedstawianie przestępców seksualnych jako „bestii”), hiperbole („mega afera”), epitetów („zwyrodniały przestępca”). Słowa te często pojawiają się w nagłówkach artykułów lub w paskach telewizyjnych. Mówcy używają również metonimii, która polega na zastąpieniu danej nazwy innym pojęciem, co gwarantuje szybsze porozumiewanie się. Na przykład, mówiąc o Pruszkowie, mamy na myśli członków zorganizowanej grupy przestępczej powiązanych z tym miastem. Do innych popularnych środków stylistycznych należą: eufemizmy („mijać się z prawdą”), związki frazeologiczne („prawa ręka”, „prawo pięści”) oraz apostrofy („Szanowni Państwo!”)<sup>60</sup>. Oprócz wykorzystania mowy potocznej politycy występują publicznie jako „ikony mediów”. Organizują efektowne konferencje prasowe z rekvizytami lub interaktywnymi materiałami<sup>61</sup>.

Kluczowa jest siła reakcji na dany problem. Demagodzy sięgają do punitywnych rozwiązań, postulując wysoki poziom represyjności. Dominują zwolennicy retribucyjnych kar izolacyjnych lub kary śmierci. Populiści utrzymują, że dobrym pomysłem są sankcje zawstydzające lub stygmatyzujące (na przykład noszenie specjalnego ubrania podczas wykonywania karnych prac społecznych lub publikacja wizerunku sprawcy przestępstwa). Krytykowani są krzewiciele łagodnych sankcji oraz popularyzatorzy wyroków zawierających elementy restytucyjne<sup>62</sup>.

Populiści dopuszczają nawet dalszą izolację, już po odbyciu zasądzonej kary<sup>63</sup>. Ponadto żądają ograniczania praw skazanych. Uważają oni, że kara pozbawienia wolności nie jest w dostatecznie dotkliwa dla sprawców. W więzieniach panują zbliżone warunki do tych na zewnątrz. Zdaniem demagogów musi się to natychmiast

<sup>58</sup> M. Szafrńska, *Penalny...*, s. 54–55.

<sup>59</sup> Ł. Ostrowski, *Tak kończą bandyci: obraz kary kryminalnej w publikacjach dziennika „Fakt”*, [w:] *Kulturowe uwarunkowania polityki kryminalnej*, red. M. Filar, J. Utrat–Milecki, Warszawa 2014, s. 127–153.

<sup>60</sup> P. Przyłęcki, *Populizm w polskiej polityce...*, Warszawa 2012, s. 104–106.

<sup>61</sup> G. Mazzoleni, *Populism and the Media*, [w:] *Twenty-First Century Populism. The Spectre of Western European Democracy*, red. D. Albertazzi, D. McDonnell, Basingstoke 2008, s. 56–57.

<sup>62</sup> J. Pratt, *Penal...*, s. 24–31.

<sup>63</sup> Tamże, s. 29.

zmienić<sup>64</sup>. Co więcej, pojawia się przekonanie o omnipotencji prawa karnego. Polega ono na przeświadczeniu, iż prawo karne jest „lekiem na całe zło”, a inne środki (na przykład prawo administracyjne, cywilne) są wysoce nieskuteczne<sup>65</sup>.

Populiści podkreślają wysoką podatność wiktyimizacyjną wszystkich obywateli. Każdy może stać się ofiarą przestępstwa. W przekazie pojawiają się skrzywdzona ofiara, zdemoralizowany sprawca i brutalny czyn. Demagodzy uważają, że państwo nie zwraca uwagi na ofiary przestępstw. Co więcej, twierdzą, że to przestępca jest faworyzowany, a poszkodowany nie ma realnej możliwości obrony przed niesprawiedliwością<sup>66</sup>.

Populiści nie zwracają uwagi na konsekwencje swoich projektów. W szczególności dotyczy to restrykcyjnej polityki penitencjarnej. Nadmiernie stosowane kary izolacyjne wiążą się z koniecznością zagwarantowania odpowiednich źródeł finansowania jednostek penitencjarnych. Oprócz utrzymania więźniów dochodzą wydatki związane z zapewnieniem odpowiedniej liczby miejsc dla skazanych, czyli inwestowanie w infrastrukturę więzienną<sup>67</sup>. Pomijają fachową wiedzę nie tylko w debatach publicznych, ale co gorsza, również w procesie legislacyjnym. Marginalizuje się rolę ciał doradczych: komisji kodyfikacyjnych, specjalnych zespołów eksperckich, opinii zewnętrznych autorytetów w danej dziedzinie. Zdarza się, że konsultanci są wybierani tendencyjnie, w oparciu o wyznawane poglądy. Ponadto populiści lekceważąco podchodzą do argumentów pojawiających się podczas posiedzeń komisji sejmowych<sup>68</sup>.

## 2. NOWY POPULIZM PENALNY NA PRZYKŁADZIE PRZESTĘPSTWA PRZECIWKO WIARYGODNOŚCI FAKTUR

### 2.1. Charakterystyka nowelizacji ustawy – Kodeks karny

Od 1 marca 2017 r. w Polsce obowiązują przepisy wprowadzające do kodeksu karnego nowe przestępstwa przeciwko wiarygodności faktur. Pierwsze z nich polega na podrobieniu lub przerobieniu faktury (art. 115 §14a k.k.), w celu jej użycia jako autentycznego dokumentu księgowego (art. 270a §1 k.k.)<sup>69</sup>. Nielegalna modyfikacja obecnej lub sfałszowanie nowej faktury ma związek z należnościami publicznoprawnymi. Innymi słowy, sprawca za pomocą faktury może starać się o zaniżenie zobowiązania podatkowego lub zawyżenie zwrotu daniny<sup>70</sup>. Drugie przestępstwo fakturowe zostało

<sup>64</sup> Tamże, s. 74.

<sup>65</sup> Tamże, 24–31.

<sup>66</sup> M. Szafrńska, *Penalny...*, s. 55, 142.

<sup>67</sup> J. Pratt, *Penal...*, s. 150.

<sup>68</sup> M. Szafrńska, *Penalny...*, s. 154.

<sup>69</sup> *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny*, Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553, art. 270a § 1.

<sup>70</sup> A. Lach, *Komentarz do art. 270(a) Kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks Karny. Komentarz*, red. V. Wrzosek-Konarska, A. Lach, J. Lachowski, [online] <http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpc?nro=201337380&wersja=-1&localNroPart=587773775, 8 I 2019>.

Tabela 1. System kategorii przekazu populistycznego

A. Cechy wspólne dla różnych odmian populizmu	
Lud (W1)	a. Podkreślanie mądrości ludu
	b. Przypominanie o suwerenności ludu
	c. Zwrócenie uwagi na jedność społeczeństwa
	d. Podkreślanie wspólnej tożsamości z ludem
	e. Budowanie antynomii społecznej (antyelitaryzm)
	f. Budowa narracji opartej na docenieniu dotychczas lekceważonej „milczącej większości”
Debata Publiczna (W2)	a. Administrowanie strachem
	b. Język potoczny i specyficzne środki stylistyczne
	c. Dezawuowanie oponentów politycznych
	d. Marginalizowanie wiedzy eksperckiej
	e. Manipulowanie badaniami naukowymi
Proces legislacyjny (W3)	a. Rezygnacja z prac ciał doradczych i konsultacji społecznych
	b. Lekceważenie opinii prawnych
Konsekwencje ustawy (W4)	a. Deprecjonowanie skutków ustawy
B. Cechy typowe dla populizmu penalnego	
Prawo karne (W5)	a. Wysoka punitivność
	b. Omnipotencja prawa karnego
Ofiara i sprawca (W6)	a. Mit wysokiej przestępczości
	b. Wysoka podatność wiktyimizacyjna
	c. Zorientowanie na ofiarę
	d. Stygmatyzacja sprawcy przestępstwa

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Szafrńska, *Penalny populizm a media*, Kraków 2015, s. 36 i n.; J. Pratt, *Penal Populizm. Key Ideas in Criminology*, Abingdon 2007, s. 8 i nast.; P. Przyłęcki, *Populizm w polskiej polityce. Analiza dyskursu polityki*, Warszawa 2012, s. 104–106.

uregulowane w art. 271a §1 k.k.<sup>71</sup> Ustawodawca zdecydował się odrębnie penalizować czyn polegający na wystawieniu faktury (lub faktur), której wartość wynosi powyżej 200 tys. zł („znaczna wartość”, zgodnie z art. 115§5 k.k.), a jej treść jest niezgodna ze stanem rzeczywistym. Podobnie jak w przypadku art. 270a § 1 k.k., nieprawdziwe informacje zawarte w fakturze mają znaczenie dla określenia należności publicznoprawnej lub uzyskania odpowiedniego zwrotu przez sprawcę. Priorytetem mają być kary *stricte* izolacyjne, w postaci zagrożenia karą pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 8 lat (art. 270a §1 k.k. oraz art. 271a §1 k.k.).

Ponadto ustawodawca przewidział czyny charakteryzujące się wyższym stopniem naganności zachowania sprawcy i tym samym powodujące większe straty dla budżetu państwa. Pierwszy z nich dotyczy tzw. przypadków większej wagi (art. 270a §2 k.k.<sup>72</sup> oraz art. 271a §2 k.k.<sup>73</sup>), w których zagrożenie karą pozbawienia wolności wynosi od 3 lat do lat 15. Szczególnie restrykcyjne kary, za popełnienie przestępstw uregulowanych w art. 270a k.k. i 271a k.k., przewiduje art. 277a k.k.<sup>74</sup> Jeśli kwota faktury (lub faktur) przekracza 10 mln zł (dziesięciokrotność mienia „znacznej wartości” w rozumieniu art. 115 § 6 k.k.), wtedy sprawca może oczekiwać kary od 5 do 15 lat lub kary nawet 25 lat pozbawienia wolności<sup>75</sup>.

Przed 1 marca 2017 r. fałszerstwo faktury regulował art. 270 k.k., dotyczący przerabiania lub podrabiania dokumentów celem ich użycia. Czyn był zagrożony karą ograniczenia wolności lub sankcją pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat (art. 270 k.k. §1). Ustawodawca nie przewidywał surowszej reakcji jak w przypadku typów zmodyfikowanych, tj. spraw „większej wagi” i regulacji z art. 277a k.k.<sup>76</sup> Obok fałszerstwa dokumentów sprawca mógł odpowiadać za przestępstwo karno-skarbowe z tytułu art. 62 § 2 k.k.s., tj. za nierzetelne wystawienie faktury lub posługiwanie się takim dokumentem. Sprawcy groziła wtedy wyłącznie kara grzywny w wysokości

<sup>71</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny..., art. 271a § 1.

<sup>72</sup> T. Sroka, *Komentarz do art. 270(a) Kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Tom I. Część II. Komentarz do art. 212-277d*, red. W. Wróbel, A. Zoll, A. Oplustil-Barczak, [online] <http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpc?nro=201337243&wersja=1&localNroPart=587746558>, 8 I 2018.

<sup>73</sup> M. Mozgawa, *Komentarz aktualizowany do art. 271(a) Kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, red. M. Mozgawa, M. Budyń-Kulik, M. Kozłowska-Kalisz, [online] <http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpc?nro=201337332&wersja=-1&localNroPart=587763147>, 31 XII 2018.

<sup>74</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny..., art. 277a.

<sup>75</sup> A. Lach, *Komentarz do art. 277(a) Kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks Karny. Komentarz*, red. V. Wrzosek-Konarska, A. Lach, J. Lachowski, [online] [http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpcASKnro=201337380&wersja=1&localNroPart=587773784&reqId=1546541474589\\_1209043793&class=CONTENT&loc=4&full=1&hId=8](http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpcASKnro=201337380&wersja=1&localNroPart=587773784&reqId=1546541474589_1209043793&class=CONTENT&loc=4&full=1&hId=8), 3 I 2019.

<sup>76</sup> W. Wróbel, T. Sroka, *Komentarz do art. 270 Kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Tom I. Część II. Komentarz do art. 212-277d*, red. W. Wróbel, A. Zoll, A. Oplustil-Barczak, [online] [http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpc--ASK--nro=201337243&wersja=-1&localNroPart=587746557&reqId=1546272744457\\_1710857678&class=CONTENT&loc=4&full=1&hId=4](http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpc--ASK--nro=201337243&wersja=-1&localNroPart=587746557&reqId=1546272744457_1710857678&class=CONTENT&loc=4&full=1&hId=4), 8 I 2019.

do 240 stawek dziennych<sup>77</sup>. W 2017 r. dokonano także nowelizacji kodeksu karno-skarbowego i obecnie obowiązują zaostrzone sankcje karne, dopuszczające m.in. orzekanie kary pozbawienia wolności<sup>78</sup>.

## 2.2. Lud

W uzasadnieniu projektu ustawodawcy pośrednio odwoływali się do mądrości ludu. Wskazywali, że za zmianą kodeksu karnego stoją przedsiębiorcy, którzy apelowali, aby państwo zapewniło odpowiednie warunki konkurencyjności i przestrzegania zasad wolnorynkowych (W1a). To właśnie osoby prowadzące działalność gospodarczą były dotychczas lekceważone. Ponadto, w sposób szczególny, pokreślono wysoką uczciwość przedsiębiorców, którzy najdotkliwiej odczuli skutki działalności przestępczej (W1f)<sup>79</sup>. Michał Wójcik, sekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, wspominał, że całe społeczeństwo domagało się zmian w tej materii, aby reakcja państwa była zdecydowana (W1ac)<sup>80</sup>. Wójcik tłumaczył, że proponowane zmiany nie uderzają w osoby prowadzące działalność gospodarczą. Mówił: *Mam wielu przyjaciół wśród przedsiębiorców*. Podkreślał, że przedsiębiorcy nie tylko nie są oponentami nowelizacji, ale ją wręcz popierają. W ten sposób skrócił dystans pomiędzy politykami i sferą biznesu. Według niego obie te grupy mają ten sam cel – walkę z zorganizowaną międzynarodową przestępczością (W1d)<sup>81</sup>. Współpraca ze środowiskiem biznesu była podkreślana również w procesie legislacyjnym. Z kolei Jerzy Jachnik z klubu Kukiz'15 w sposób dosadny nie zgodził się ze stanowiskiem Michała Wójcika. Stwierdził, że w wyniku zaproponowanej nowelizacji przedsiębiorcy będą traktowani jak *zdechłe psy*. Użyty przez niego związek frazeologiczny wskazywał, że osoby prowadzące działalność gospodarczą, w wyniku nowelizacji prawa karnego, znajdują się w szczególnie trudnym położeniu (W2b)<sup>82</sup>.

## 2.3. Debata publiczna

Politycy rzadko przeprowadzali zabieg administrowania strachem. Problem przestępczości podatkowej jest na tyle poważny, że ten element nie był silnie widoczny w konstruowaniu narracji politycznej. A jednak się pojawiał. Przykładowo Michał Wójcik,

<sup>77</sup> I. Zgoliński, *Komentarz do art. 62 Kodeksu karnego skarbowego*, [w:] *Kodeks karny skarbowy. Komentarz*, red. I. Zgoliński, V. Konarska-Wrzošek, J. Skorupka, [online] <http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc#content.rpc?nro=201337273&wersja=-1&localNroPart=587750073>, 3 I 2019.

<sup>78</sup> *Ustawa z dnia 1 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw*, Dz.U. 2016, poz. 2024.

<sup>79</sup> Uzasadnienie *Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy...* (s. 3).

<sup>80</sup> *Nagranie z 28 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 października 2016 r., Pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, druk nr 888, [online] [http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje\\_arch.xsp?rok=2016&month=10&type=posiedzenie#DBD8516FBAFF197FC125805000453FFE](http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje_arch.xsp?rok=2016&month=10&type=posiedzenie#DBD8516FBAFF197FC125805000453FFE), 13 I 2019, 13:15:25–13:15:40.

<sup>81</sup> Tamże, 13:05:50–13:06:30.

<sup>82</sup> Tamże, 13:45:20–13:45:25.

podczas rozpatrywania przez Sejm stanowiska Senatu dotyczącego podsłuchów, z trybuny sejmowej mówił: [...] *Prokuratura aresztowała kolejne osoby: Słowik, Parasol, Wańka – 14 osób. [...] Kilka dni temu z kolei kolejna zorganizowana grupa przestępcza i 700 mln wyjętych z budżetu. Chodzi o VAT (W2a)*<sup>83</sup>.

W debacie publicznej pojawiały się ataki na oponentów politycznych. Kiedy jedna ze stron zwróciła uwagę na możliwość zainstalowania podsłuchu przez organy ścigania, który może ingerować w wolności jednostki, Michał Wójcik powiedział: *Pani poseł, wam Platformie nikt już nie dorówna. Proszę sobie sprawdzić statystykę, kto najchętniej podsłuchiwał Polaków*<sup>84</sup> (W2c). Podczas trzeciego czytania sekretarz stanu skierował swoje słowa do posłów Platformy Obywatelskiej: [...] *Państwo przez 8 lat nie reagowaliście na to [przestępstwa podatkowe – przyp. autora], a my przygotowujemy projekt, który wychodzi naprzeciw oczekiwaniom całego społeczeństwa*. Wójcik pokreślił po raz kolejny, że zmiany przygotowane w jego Ministerstwie realizują wolę wszystkich Polaków (W1ac). Następnie dodał: [...] *Państwo przez 8 lat walczyliście z biednymi ludźmi, a nie walczyliście z mafiami. Taka jest brutalna prawda* (W2c)<sup>85</sup>. Tym samym wskazywał, że politycy Platformy Obywatelskiej byli elitą, która lekceważyła zdanie najuboższej części społeczeństwa (W1e). Poseł Polskiego Stronnictwa Ludowego Krzysztof Paszyk, krytykując restrykcyjność projektu, stwierdził, że *surowość kary jest bliska Ministrowi Ziobro*. Osobista uwaga miała pokreślić, że ustawodawcy przyjęli punitywne sankcje tylko dlatego, iż Minister Sprawiedliwości rzekomo takie preferuje. Taka wypowiedź pośrednio dezawuuje również kompetencje członka Rady Ministrów, który skuteczność nowelizacji prawa karnego oparł wyłącznie na wprowadzeniu surowszych kar (W2c)<sup>86</sup>.

Michał Wójcik kilkakrotnie mówił, że przestępcy podatkowi *wysysają* pieniądze z budżetu, na który składają się obywatele. Barwna metafora przedstawia oszustów fakturowych jako owady żerujące na zdrowym organizmie. Dzięki niej teza o zagrożeniu, jakie niosą ze sobą przestępcy podatkowi, jest bardziej zrozumiała dla przeciętnego odbiorcy (W2b)<sup>87</sup>. Stosowana narracja stygmatyzuje również sprawców przestępstw (W6d). Wójcik pokreślił, że ostatni okres był dla grup przestępczych *prawdziwym Eldorado*<sup>88</sup>. Posłużył się związkami frazeologicznymi, który wskazywał, iż oszuści mogli działać, nie obawiając się reakcji ze strony organów ścigania (W2b). Używał rów-

<sup>83</sup> Nagranie z 35 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 lutego 2017 r., Rozpatrywanie na forum Sejmu stanowiska Senatu, w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, druki nr 1260 i 1262, [online] [http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje\\_arch.xsp?rok=2017&month=02&type=posiedzenie#565A2EF69DF5C1F3C12580BF00524932\\_14I2019\\_13:27:38-13:28:00](http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje_arch.xsp?rok=2017&month=02&type=posiedzenie#565A2EF69DF5C1F3C12580BF00524932_14I2019_13:27:38-13:28:00).

<sup>84</sup> Nagranie z 28 posiedzenia..., 14:11:30–14:11:45.

<sup>85</sup> Nagranie z 34 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polski z dnia 26 stycznia 2017 r., [online] [http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje\\_arch.xsp?rok=2017&month=01&type=posiedzenie#724D0CA-0A1A9B725C12580B3002AE24D\\_14I2019\\_19:42:58-19:45:55](http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje_arch.xsp?rok=2017&month=01&type=posiedzenie#724D0CA-0A1A9B725C12580B3002AE24D_14I2019_19:42:58-19:45:55).

<sup>86</sup> Tamże, 13:22:30–13:23:05.

<sup>87</sup> Nagranie z 28 posiedzenia..., 13:06:20–13:06:26.

<sup>88</sup> Tamże, 13:06:58–13:07:10.

nież takich zwrotów jak: *gangsterska działalność, gangsterzy, słupy, zorganizowane grupy przestępcze, kruczki prawne*, charakterystyczne dla mowy potocznej, z użyciem różnych środków stylistycznych<sup>89</sup>.

Politycy nie unikali stosowania mowy potocznej również w pracach legislacyjnych, choć biorąc pod uwagę całokształt obrad, zdarzało się to im niezwykle rzadko. Przykładowo poseł Stanisław Pięta wypowiedział się w sposób następujący: *Szanowni państwo, oszuści, którzy okradają kraj, wystawiając fałszywe faktury VAT, muszą zostać zmiażdżeni. Kara zaproponowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości jest jak najbardziej zasadna. Dziękuję.* (W2b)<sup>90</sup>. Na szczególną uwagę zasługuje słowo „zmiażdżeni”. Sugeruje zdecydowaną reakcję państwa oraz pośrednio odczłowiecza sprawców (W2b).

Inicjatorzy zwrócili uwagę, że bardzo podobne rozwiązania prawne do tych proponowanych w Polsce sprawdzają się w innych państwach. W Zjednoczonym Królestwie za wyłudzenia podatku VAT na dużą skalę (tzw. spisak w celu oszukania publicznego budżetu) teoretycznie grozi kara nawet dożywotniego pozbawienia wolności. Najwyższa orzeczona kara w tym państwie wyniosła 17 lat bezwzględnej izolacji. Inicjatorzy przytoczyli także rozwiązania amerykańskie. Na ich podstawie, za popełnienie przestępstwa gospodarczego, sąd wydał wyrok w wysokości 150 lat pozbawienia wolności<sup>91</sup>. Z punktu widzenia różnic pomiędzy systemami prawa kontynentalnego i anglosaskiego bardzo ostrożnie powinno się prowadzić wszelkie zabiegi porównawcze. Ponadto w Stanach Zjednoczonych obowiązuje inny system sankcji niż w Polsce, gdzie przyjęto stosowanie tzw. kary łącznej<sup>92</sup>. Te dwa przykłady, mające uzasadniać potrzebę wprowadzenia restrykcyjnych sankcji, świadczą o pośredniej próbie manipulowania badaniami naukowymi. Zamiast prezentacji dorobku naukowego, który popierałby tezy wysuwane przez legislatorów, wskazano rozwiązania w państwach, które są kojarzone jako praworządne i samodzielne podmioty międzynarodowe. Pominięto natomiast różnicę pomiędzy systemem prawa polskiego (kontynentalnego) oraz systemami prawa amerykańskiego i brytyjskiego (anglosaskiego) (W2c).

Ten błąd częściowo miał zostać zrekomensowany przez nawiązania do zbliżonych regulacji obowiązujących w innych krajach należących do UE, które tworzą przepisy w oparciu o system prawa kontynentalnego. W żadnym analizowanym państwie ustawodawcy nie przewidzieli tak surowych kar pozbawienia wolności jak w Polsce. W Niemczech i Grecji, w przypadku poważniejszych przestępstw dotyczących fałszowania faktur, sprawcy grozi maksymalnie 10 lat pozbawienia wolności. W ten sposób inicjatorzy nowelizacji sami sobie zaprzeczyli. Przedstawili, że w innych państwach obowiązują łagodniejsze regulacje, niż te zaproponowane w polskim

<sup>89</sup> Tamże, 13:08:35–13:10:40.

<sup>90</sup> Posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach, posiedzenie nr 28, 12 I 2017 r., biuletyn nr 1449/VIII, [online] <http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy8.nsf/wgskrntr/NKK-28,12I2019>.

<sup>91</sup> Uzasadnienie Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy... (s. 8).

<sup>92</sup> *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny...*, art. 85.

projekcie. Pomimo tego nie zrezygnowali z swojej inicjatywy lub nie obniżyli przewidzianych w niej kar (W3b)<sup>93</sup>.

Karol Stec, reprezentant Polskiej Organizacji Handlu i Dystrybucji<sup>94</sup>, na posiedzeniu podkomisji zwrócił uwagę, iż zagrożenie karą z art. 277a § 1 k.k. jest ewenementem na skalę światową. Pokreślił, że najsurowsze regulacje obowiązujące na terenie UE dotyczą zagrożenia karą do 10 lat pozbawienia wolności (W2d). Ponadto przedstawiciel przedsiębiorców nawiązał do najcięższych zbrodni, za popełnienie których grozi kara o podobnym poziomie punitowności, jak za czyny dotyczące fałszowania faktur. Uwaga ta została skomentowana przez prowadzącego obrady podkomisji Andrzeja Matusiewicza z Prawa i Sprawiedliwości słowami: *To wiemy proszę Pana*. Jako że prace podkomisji opierają się również na debacie publicznej ze specjalistami i przedstawicielami środowisk, których zmiany prawa dotyczą, uwaga przewodniczącego może zostać potraktowana jako forma marginalizowania wiedzy eksperckiej (W2d) lub jako próba dezawuacji zdania innej osoby (W2c)<sup>95</sup>.

#### 2.4. Proces legislacyjny

Projekt przywidujący tak daleko idące zmiany powinien zostać odpowiednio skonsultowany z różnymi środowiskami biznesowymi i autorytetami prawniczymi. Dlatego na uwagę zasługuje ograniczony charakter konsultacji. Uwagi organizacji, instytucji i podmiotów pozarządowych zostały uwzględnione jedynie w niewielkim zakresie.

Projekt został zwolniony z obowiązku opracowywania założeń decyzją prezesa Rady Ministrów<sup>96</sup>. Ogranicza to przeprowadzenie wstępnych konsultacji społecznych najpierw nad założeniami, a dopiero później nad tekstem nowelizacji (W3a). Na wniosek Ministerstwa Sprawiedliwości<sup>97</sup> Rada Ministrów opuściła część etapów procesu legislacyjnego. Uważano, że konieczność wprowadzenia szybkich zmian uzasadnia pominięcie oceny m.in. komisji prawniczej Rządowego Centrum Legislacji (RCL) (W3a)<sup>98</sup>.

Projektodawcy twierdzili, że projekt zmian został skonsultowany z *grupą małych* i średnich przedsiębiorców. Takie twierdzenie formułował przedstawiciel Ministerstwa

<sup>93</sup> Ocena skutków regulacji *Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy...* (s. 5–6).

<sup>94</sup> Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji zrzesza przede wszystkim duże podmioty gospodarcze, które wykazują obroty w handlu detalicznym lub hurtowym powyżej 500 mln zł rocznie. Należą do niej m.in.: Biedronka, Ikea, Lidl Polska, Żabka i Castorama. Zob. *Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji*, [online] <http://pohid.pl>, 13 I 2019.

<sup>95</sup> *Nagranie z posiedzenia podkomisji stałej do spraw nowelizacji prawa karnego z dnia 15 grudnia 2016 r.*, [online] [http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje\\_arch.xsp?unid=5522EA7D25CD4BC3C125808200343E8B](http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje_arch.xsp?unid=5522EA7D25CD4BC3C125808200343E8B), 12 I 2019, 09:16:35–09:17:56.

<sup>96</sup> Rządowe Centrum Legislacji, [online] <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12288207/katalog/12370133#12370133>, 13 I 2019.

<sup>97</sup> *Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 8 września 2016 r.*, DL-III-400-7/16, [online] <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12288207/katalog/12370166#12370166>, 12 I 2019.

<sup>98</sup> *Uchwała Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów*, M.P. 2013, poz. 979.

Sprawiedliwości Tomasz Darkowski<sup>99</sup>. Michał Wójcik także podkreślał, że proponowane zmiany zostały odpowiednio omówione z *wieloma przedsiębiorcami*. Nie sprezyował, które podmioty miał na myśli<sup>100</sup>. Jednocześnie ogłosił, że Ministerstwo Sprawiedliwości jest otwarte na wszelkie sugestie, ale ze strony tych przedsiębiorców, którzy nie skupiają się wyłącznie na krytyce rządowej propozycji. Ograniczył w ten sposób liczbę podmiotów, z którymi dopuszcza rozmowy na temat proponowanych zmian (W3a)<sup>101</sup>. Ze strony internetowej RCL wynika, że jedyne uwagi ze strony przedsiębiorców, w ramach konsultacji społecznych, nadesłała Konfederacja Lewiatan (W2d)<sup>102</sup>. Organizacja zwróciła uwagę na brak precyzji w budowie niektórych przepisów. W wątpliwość podano również zbyt nisko uregulowane kwoty należności, które determinują poniesienie surowszej odpowiedzialności przez przedsiębiorców<sup>103</sup>. Podkreślono, że tak daleko idące zmiany ograniczające swobodę działalności gospodarczej wymagają licznych konsultacji społecznych<sup>104</sup>.

Ministerstwo Sprawiedliwości zapewniało, że proponowane zmiany były również konsultowane w gronie ekspertów prawnych, *przy udziale przedstawicieli organów skarbowych, sędziów i prokuratorów*<sup>105</sup>. Wprawdzie o planowanych zmianach poinformowano Naczelną Radę Adwokacką, Krajową Radę Radców Prawnych, Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” i Stowarzyszenie Sędziów „Themis”, ale, zgodnie z danymi RCL, nie otrzymano od nich żadnych uwag<sup>106</sup>. Na uwagę zasługuje również krótki, czternastodniowy termin na przesłanie swojej opinii na temat projektu, co mogło mieć wpływ na nieustosunkowanie się do proponowanych zmian przez wymienione podmioty (W3a)<sup>107</sup>.

Swoją opinię wyraziła natomiast Rada Legislacyjna (RL). Zwróciła uwagę na nadmierną kazuistykę nowelizacji. Dotyczyła ona wprowadzenia do kodeksu karnego

<sup>99</sup> *Posiedzenie Nadzwyczajnej Komisji...*

<sup>100</sup> *Nagranie z 28 posiedzenia...*, 13:05:50–13:06:36.

<sup>101</sup> *Nagranie z 28 posiedzenia...*, 13:18:40–13:18:55.

<sup>102</sup> Konfederacja Lewiatan to organizacja dbająca o prawa pracodawców. Zrzesza ponad 4 tys. podmiotów. Zgodnie z przyjętymi założeniami stowarzyszenie dba o „konkurencyjne warunki prowadzenia biznesu, trwały wzrost gospodarczy, lepsze prawo, zdrową konkurencję, wzrost zatrudnienia i wzmocnienie kapitału społecznego”. Zob. *Konfederacja Lewiatan*, [online] [http://konfederacjalewiatan.pl/o\\_nas/o-lewiatanie](http://konfederacjalewiatan.pl/o_nas/o-lewiatanie), 13 I 2019.

<sup>103</sup> W pierwotnym projekcie nowelizacji ustawy – Kodeks karny, przekazanym do konsultacji, w art. 277a § 1 k.k. łączna wartość faktur musiała wynosić ponad 5 mln zł, ażeby można było skazać sprawcę na karę pozbawienia wolności od lat 5 do lat 15 lub 25 lat. W wyniku prac legislacyjnych kwota należności wzrosła do 10 mln zł. Była to w zasadzie jedyna uwaga przedsiębiorców, która pośrednio została uwzględniona przez legislatorów.

<sup>104</sup> *Uwagi Konferencji Lewiatan z dnia 12 sierpnia 2016 r. do projektu z dnia 12 lipca 2016 r. ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, [online] <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12288207/katalog/12370139#12370139>, 12 I 2019.

<sup>105</sup> *Posiedzenie Nadzwyczajnej Komisji...*

<sup>106</sup> *Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 27 lipca 2016 r.*, DL III 400 7/16/19, [online] <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12288207/katalog/12370139#12370139>, 12 I 2019.

<sup>107</sup> Tamże.

nowych przestępstw. W ten sposób tworzy się niebezpieczny precedens, który spowoduje naruszenie systemu prawa karnego. Rada uważała, że wprowadzenie nowego przestępstwa musi być poparte odpowiednim uzasadnieniem, którego autorzy projektu ustawy w sposób klarowny nie przedstawili (W3b)<sup>108</sup>. Większość uwag instytucji i środowisk prawniczych została uwzględniona przy okazji innych cech populizmu penalnego, w szczególności tych dotyczących zaostrzenia odpowiedzialności karnej. Na wysokie zagrożenie ustawowe sankcją karną zwracali uwagę przedsiębiorcy jeszcze w trakcie procedowania projektu (W5a). Karol Stec, przedstawiciel dużych sieci handlowych, uważał, że zagrożenie karą od 6 miesięcy do 8 lat pozbawienia wolności, przy nieostrych przesłankach ustawowych, może doprowadzić do znaczącego zwiększenia karalności. Argumentował, że osoby prowadzące działalność gospodarczą na dużą skalę otrzymują nawet kilkaset faktur dziennie (art. 270a § 1 k.k.). Takie podmioty nie są w stanie zweryfikować wszystkich dokumentów księgowych (W4)<sup>109</sup>. Podobna sytuacja ma miejsce, kiedy to uczciwy przedsiębiorca musi wystawić fakturę drugiej stronie transakcji (art. 271a § 1 k.k.). Wtedy również powinien zweryfikować partnera, ponieważ dokument przez niego przygotowany może posłużyć jako podstawa do wyłudzenia podatku VAT. Karol Stec zwrócił uwagę na problem tzw. karuzel podatkowych, w których przestępcy doskonale się maskują, udając autentyczne podmioty gospodarcze. Stec obawiał się, że niemożność weryfikacji takich podmiotów spowoduje, iż odpowiedzialnością karną będą obciążani uczciwi przedsiębiorcy, którym przypisze się zamię umyślności (W4)<sup>110</sup>.

Ponadto reprezentant dużych firm handlowych podkreślił, że przedmiotem przestępstwa jest wartość całej faktury (lub łączna wartość faktur), a nie realne uszczuplenie, które ponosi Skarb Państwa<sup>111</sup>. Podobną uwagę przedstawiło RCL. Eksperti uważali, że kara powinna być uzależniona od: *faktycznego uszczuplenia należności publicznoprawnej*, a nie od wartości towaru lub usług, których na przykład sprzedaż jest dokumentowana fakturą. Specjaliści twierdzili, że propozycja legislatorów jest niezrozumiała i powoduje tylko zwiększenie represyjności nowelizacji (W3b, W5a)<sup>112</sup>.

Obecni na obradach odnieśli się do argumentów przedstawiciela organizacji przedsiębiorców. Piotr Rogoziński z Ministerstwa Sprawiedliwości stwierdził, że przedsiębiorca, aby ponosił odpowiedzialność karną, musi działać umyślnie, a więc wymogiem jest świadomość, że faktura jest nieprawidłowa. Rogoziński podkreślił, że ustawa nie nakłada na przedsiębiorców obowiązku nadzwyczajnej weryfikacji kontrahentów. Wystarczy zastosować takie działania sprawdzające, jakie stosowali w swoich firmach

<sup>108</sup> *Opinia z 26 października 2016 r. o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, RL-0303-29/16, [online] <https://radalegisacyjna.gov.pl/dokumenty/opinia-z-26-pazdziernika-2016-r-o-projekcie-ustawy-o-zmianie-ustawy-kodeks-karny-oraz>, 13 I 2019.

<sup>109</sup> *Nagranie z posiedzenia podkomisji...*, 09:13:10–09:17:56.

<sup>110</sup> Tamże, 09:39:46–09:43:27.

<sup>111</sup> Tamże, 09:13:10–09:17:56.

<sup>112</sup> *Odpowiedź Rządowego Centrum Legislacji z dnia 12 sierpnia 2016 r.*, RCL.DPA.550.33/2016, [online] <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12288207/katalog/12370133#12370133>, 13 I.2019, s. 2.

od tej pory<sup>113</sup>. Podobną argumentację zawiera uzasadnienie projektu. Legislatory nie mają zamiaru penalizować czynów polegających na przypadkowym błędzie w fakturze. Innymi słowy, prokurator będzie musiał zgromadzić odpowiedni materiał dowodowy, z którego jednoznacznie będzie wynikać, iż sprawca działał umyślnie. Inaczej, w myśl zasady *in dubio pro reo*, czyn zostanie uznany za omyłkę<sup>114</sup>. Odmienne zdanie przedstawił Jacek Wilk, poseł należący ówczesnie do klubu parlamentarnego Kukiz'15. Wyraził podobne obawy jak reprezentant środowiska dużych podmiotów handlowych. Przedstawił się jako praktyk (adwokat), którego zdaniem sądy mają słabą wiedzę na temat procederu fałszowania faktur i przychylają się do wniosków prokuratury, która w materiale dowodowym wykazuje umyślność postępowania. Dlatego zdaniem posła zaostrożenie sankcji może być szczególnie niebezpieczne<sup>115</sup>. Pokreślił również, że badanie autentyczności każdej faktury, która wpłynęła od kontrahenta, jest niemożliwe. W przypadku większych podmiotów gospodarczych może się to równać z dodatkowymi kosztami, ponieważ firmy będą zmuszone zatrudnić odpowiednich specjalistów kontrolujących przeprowadzone transakcje. Na tę potencjalną konsekwencję ustawy inicjatorzy nie zwrócili uwagi (W4)<sup>116</sup>.

## 2.5. Konsekwencje ustawy

Projektodawcy nie przewidzieli, aby wprowadzone zmiany wymagały dodatkowego finansowania: *Ewentualne wydatki dla budżetu państwa związane z wprowadzeniem proponowanych rozwiązań będą finansowane w ramach dotychczasowych środków budżetowych w poszczególnych częściach budżetu państwa, bez konieczności ich zwiększania w roku wejścia w życie ustawy oraz w latach następnych*. Jest to stanowisko dyskusyjne. Wprowadzenie surowszych sankcji, opartych na karze pozbawienia wolności, może spowodować konsekwencje finansowe. Pośrednio na tę kwestię zwrócili uwagę inicjatorzy projektu: *Zgodnie z danymi Służby Więziennej za rok 2015 [...] miesięczny koszt utrzymania osadzonego wynosił 3037 zł*. Jednakże ustawodawcy planowali, że większe wydatki wymiaru sprawiedliwości i Służby Więziennej zostaną pokryte z uzyskanych dochodów, tj. z grzywien zasądzanych od sprawców oraz zwiększonych wpływów z wyegzekwowanego podatku VAT. Takie założenie jest niebezpieczne i może prowadzić do wywierania nacisku na organy ścigania, aby działały w sposób bardziej zdecydowany. Projektodawcy jednocześnie podkreślali, że nie są w stanie precyzyjnie określić skutków finansowych wprowadzonej regulacji, powołując się na *novum* proponowanych rozwiązań<sup>117</sup>.

Obok konsekwencji finansowych dla budżetu państwa należy wskazać te konsekwencje, które mogą objąć przedsiębiorców. Zwracano uwagę na dodatkowe kosz-

<sup>113</sup> Nagranie z posiedzenia podkomisji..., 09.18:58–09:19:40.

<sup>114</sup> Uzasadnienie Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy... (s. 8–9).

<sup>115</sup> Nagranie z posiedzenia podkomisji stałej..., 09:19:50–09:20:41.

<sup>116</sup> Nagranie z posiedzenia podkomisji stałej..., 09:26:35–09:27:29.

<sup>117</sup> Ocena skutków regulacji Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy... (s. 7).

ty, które będą oni musieli ponieść w związku z wymogiem weryfikacji kontrahentów (W4). Ponadto istnieje potencjalne zagrożenie, iż w postępowaniu przygotowawczym prokuratorzy mogą wykazywać w stronie podmiotowej umyślność przedsiębiorcy mimo jej rzeczywistego braku (W4)<sup>118</sup>.

Na uwagę zasługuje stosunkowo krótkie *vacatio legis*, jak na tak daleko idące zmiany dla przedsiębiorców. Projekt zakładał, że ustawa wejdzie w życie po 14 dniach od momentu jej ogłoszenia<sup>119</sup>, czyli teoretycznie przyjęto minimalny okres ustawowy<sup>120</sup>. Prowadzący działalność gospodarczą mieli mało czasu, aby zapoznać się z wprowadzonymi zmianami i dostosować swoje firmy do nowych realiów prawnych (W4).

Posłowie Jerzy Jachnik (Kukiz'15), Janusz Sanocki (niezrzeszony) i Lidia Gądek (Platforma Obywatelska) zwracali uwagę, że proponowane zmiany w prawie karnym i ich punitywność zmusi przedsiębiorców do zmiany miejsca prowadzenia działalności gospodarczej na inny kraj w Europie (W4)<sup>121</sup>. Mirosław Pampuch, poseł klubu parlamentarnego Nowoczesna, wskazał, że po uchwaleniu procedowanej nowelizacji prawa karnego zagraniczni inwestorzy mogą mieć obawy związane z ulokowaniem swoich przedsiębiorstw w Polsce (W4)<sup>122</sup>. W tym miejscu należy jednak zauważyć, że argumenty, które padły w debacie parlamentarnej, mogą świadczyć o populizmie „w drugą stronę”. Krytycy projektu nowelizacji kodeksu karnego próbują opinię publiczną skutkami ustawy, które w rzeczywistości mogą nie mieć miejsca.

Projektodawcy utrzymywali, że zmiana będzie skutkowałą większą profesjonalizacją postępowania. Postępowanie karne ma być prowadzone nie przez urzędy skarbowe, ale przez policję i prokuratorów. Ci drudzy zostaliby odpowiednio wyselekcjonowani. Posiadaliby odpowiednie kwalifikacje, aby skutecznie sprawować nadzór nad śledztwem<sup>123</sup>. Pytanie, czy wcześniej organom skarbowym brakowało odpowiedniej wiedzy i umiejętności. Ponadto pomysłodawcy zmian uważali, że zmiana trybu z karno-skarbowego na *stricte* karny jest z korzyścią dla osoby podejrzanej. Według poprzednich regulacji organy skarbowe za czyny umyślne uznawały już niewłaściwą interpretację regulacji podatkowych, której dokonał domniemany sprawca (W5a)<sup>124</sup>. Należy pokreślić, że problem interpretacji podatkowych, które nierzadko rozmiągają się z orzecznictwem sądowym, jest bardzo dotkliwą kwestią dla osób prowadzących działalność gospodarczą<sup>125</sup>. Argument ten nie przekonał przedsiębiorców, którzy podobne zagrożenie widzieli w działalności prokuratorów (problem przypisania umyślności).

<sup>118</sup> Nagranie z posiedzenia podkomisji..., 09:39:46–09:43:27.

<sup>119</sup> Ustawa z dnia 10 lutego 2017 r., o zmianie ustaw..., art. 8.

<sup>120</sup> Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, Dz.U. 2000, nr 62, poz. 718, art. 4 ust. 1.

<sup>121</sup> Nagranie z 34 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polski z dnia 26 stycznia 2017 r., 13:11:06–13:37:23.

<sup>122</sup> Tamże, 19:40:12–19:41:30.

<sup>123</sup> Uzasadnienie Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy... (s. 10).

<sup>124</sup> Tamże.

<sup>125</sup> W. Morawski, *Interpretacje prawa podatkowego i celnego – stabilność i zmiana*, Warszawa 2012, s. 31.

Twierdzili, że zmiana organów odpowiedzialnych za zgromadzenie materiału dowodowego nie gwarantuje, że ich prawa będą przestrzegane (W4)<sup>126</sup>.

## 2.6. Prawo karne

Legislatorzy, w sposób szczególny, pokreślili potrzebę wprowadzenia surowych kar, które gwarantowałyby prewencję ogólną. Opiera się ona na odstraszeniu potencjalnych przestępców od popełnienia czynu zabronionego. Ponadto sprawca, dokonując chłodnej kalkulacji, zastanowi się, czy potencjalne korzyści uzyskane z przestępstwa są znacząco wyższe od ryzyka, jakie się z nim wiąże. Michał Wójcik podkreślił, że: *Chodzi bowiem o to, by tego typu zachowania zmierzające do nielegalnego uzyskania środków finansowych kosztem budżetu państwa stały się nieopłacalne, a odpowiednio surowa sankcja karna miała walor odstraszący potencjalnych sprawców* (W5a)<sup>127</sup>.

Ustawodawcy wskazywali, że dotychczasowe kary są niewystarczające i nie zapewniają odpowiedniej ochrony interesu ekonomicznego Polski. Uważali, że liczba najgroźniejszych sprawców, skazanych na karę bezwzględnego pozbawienia wolności, jest niewystarczająca, biorąc pod uwagę zagrożenie, jakie oni stanowią: [...] *wystarczy wskazać, że w okresie 2014–2016, w sprawach, których przedmiotem były wyłudzenia nienależnego zwrotu podatku VAT co najmniej dużej wartości, zapadły wyroki wobec 253 osób, z czego jedynie 31 osób skazanych zostało na kary pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia ich wykonania* (W5a)<sup>128</sup>. Ponadto, orzekając na podstawie art. 62 k.k.s., sądy wymierzały głównie kary grzywny. W latach 2014–2016 tę sankcję zastosowano samoistnie 733 razy. Z kolei karę bezwzględnego pozbawienia wolności wymierzono 17 razy (W5a)<sup>129</sup>.

Projektodawcy porównali przestępstwa fakturowe, powodujące duże straty dla budżetu państwa, do najcięższych zbrodni. Wymieniano: zabójstwo, przestępstwa przeciwko pokojowi lub ludzkości oraz przestępstwa wojenne. Inicjatorzy nowelizacji domagali się tym samym wprowadzenia tak samo surowych sankcji karnych zarówno pod względem ilościowym, jak i rodzajowym (W5a)<sup>130</sup>.

Zagrożenie karą pozbawienia wolności od lat 5 do lat 15 lub karą 25 lat pozbawienia wolności jest bez wątpienia sankcją niezwykle surową (art. 277a §1 k.k.). Zastrzeżenia w tej kwestii miały RCL<sup>131</sup> i Krajowa Rada Sądownictwa (W3b)<sup>132</sup>. Sąd Najwyższy (SN) uważał, że planowane kary są nieproporcjonalne do wagi czynów.

<sup>126</sup> *Nagranie z posiedzenia podkomisji...*, 09:39:46–09:43:27.

<sup>127</sup> *Uzasadnienie Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy...* (s. 1–2).

<sup>128</sup> Tamże, s. 2.

<sup>129</sup> *Ocena skutków regulacji Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy...* (s. 3).

<sup>130</sup> *Uzasadnienie Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy...* (s. 5).

<sup>131</sup> *Odpowiedź Rządowego Centrum...*, s. 3.

<sup>132</sup> *Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 16 września 2016 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, WO 020-125/16, UD107, [online] [www.krs.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/f,182,opinie-i-stanowiska-2016-r/612,12-15-wrzesnia-2016-roku/4374,opinia-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-16-wrzesnia-2016-r-nr-wo-020-12516-ud107,13I2019,s.1-2](http://www.krs.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/f,182,opinie-i-stanowiska-2016-r/612,12-15-wrzesnia-2016-roku/4374,opinia-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-16-wrzesnia-2016-r-nr-wo-020-12516-ud107,13I2019,s.1-2).

Nie zgodził się na rozbitcie spójności kodeksu karnego. SN podkreślił, że ustanowienie podobnego lub nawet wyższego zagrożenia ustawowego za fałsz intelektualny faktury jak za handel ludźmi (art. 189 §1 k.k.) lub gwałt w typie kwalifikowanym (art. 197 §2-4 k.k.) jest wysoce nieracjonalnym działaniem ze strony ustawodawcy. Organ wprost zwrócił uwagę, iż taki proceder ma znamiona *populizmu penalnego* (W3b, W5a)<sup>133</sup>. Ponadto SN zwrócił uwagę, że wzrost punitivności kar limituje swobodę sędziów w precyzowaniu sankcji. Ustawodawca ogranicza w ten sposób dostosowanie kary do konkretnego przestępstwa popełnionego przez indywidualnego sprawcę (W5a)<sup>134</sup>. Podobne zdanie miała RL. Uznała ona, że są dobra prawne ważniejsze niż interes finansowy państwa, a mimo to za ich naruszenie grożą niższe kary niż za fałszowanie faktur (W5a).

Co więcej, eksperci z RL i SN stwierdzili, iż prawo karne nie powinno być wiodącą gałęzią prawa, regulującą przestępstwa przeciwko wiarygodności faktur. Środki, które wprowadza prawo karne, są zbyt dotkliwe dla przedsiębiorców. Pokreślono, że te same cele mogą zostać osiągnięte za pomocą innych mechanizmów, które w mniejszym stopniu będą ingerować w prawa i wolności jednostek, i tym samym będą zgodne z zasadą demokratycznego państwa prawa (W5b)<sup>135</sup>. Warto nadmienić, że ustawodawcy wdrożyli również inne środki w oparciu o przepisy prawa podatkowego, m.in. jednolity plik kontrolny lub transakcje *split payment*<sup>136</sup>. Wprowadzone mechanizmy bez wątpienia obniżają populistyczny charakter przestępstw fakturowych, ponieważ w wyższym stopniu oddziałują na poziomie predeliktualnym. Przez to należy ocenić je w sposób pozytywny.

W kontekście surowych sankcji należy zwrócić uwagę na dwie kwestie bezpośrednio związane z polityką karną i penitencjarną. Wskutek nowelizacji prawa karnego w 2015 r.<sup>137</sup> ustawodawca pokreślił prymat kar wolnościowych. Zaostrzając zagrożenia ustawowe karą pozbawienia wolności, projektodawcy działają w opozycji do wcześniejszych założeń. Zamiast czynić prawo bardziej racjonalnym, aktualna tendencja zmierza raczej ku jego surowości<sup>138</sup>. Natomiast problem polityki penitencjarnej dotyczy wysokiego wskaźnika prizonizacji<sup>139</sup>. W 2018 r. w Polsce wyniósł 192. Jest on jednym

<sup>133</sup> *Uwagi Sądu Najwyższego z dnia 27 lipca 2016 r. do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny i niektórych innych ustaw*, BSA II 021349/16, [online] <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12288207/katalog/12370145#12370145>, 13 I 2019, s. 4–5.

<sup>134</sup> *Uwagi Sądu Najwyższego...*, s. 4.

<sup>135</sup> *Opinia Rady Legislacyjnej...*

<sup>136</sup> Najwyższa Izba Kontroli, *Przeciwdziałanie wyłudzeniom podatku VAT*, Informacja o wynikach kontroli, nr ewid. 23/2018/P/17/013/KBF, 19 IV 2018 r., [online:] <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/17/013/>, 10 V 2019, s. 9.

<sup>137</sup> *Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, Dz.U. 2015, poz. 396.

<sup>138</sup> R. Kokot, *Podstawy stosowania kar wolnościowych w kodeksie karnym z 1997 r. po nowelizacji z 20 lutego 2015 r.*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2015, t. 37, s. 67–70.

<sup>139</sup> Jest to stosunek liczby osób powyżej 18 roku życia pozbawionych wolności, przypadających na 100 tys. obywateli danego państwa.

z najwyższych w Unii Europejskiej (wyższy posiadają jedynie Litwa, Łotwa, Estonia i Czechy)<sup>140</sup>. Jeśli sądy będą orzekać wysokie kary izolacyjne, to liczba osób osadzonych oraz w konsekwencji współczynnik prizonizacji będą rosły.

Przedstawiciel Prokuratury Krajowej, odpierając ataki, przedstawił swoją opinię. Wskazał, że takie samo zagrożenie jak w przypadku fałszu intelektualnego faktury jest przewidziane w art. 310 §1 k.k.<sup>141</sup>, który penalizuje podrabianie pieniędzy. Innymi słowy, Ministerstwo Sprawiedliwości uważało, że skoro podrabianie środków płatniczych stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa ekonomicznego Polski, podobnie jak przestępstwa fakturowe, to zastosowanie tak samo dolegliwej sankcji w art. 277a§1 k.k. jest jak najbardziej uzasadnione (W5a). Zauważono jednak, że przestępstwo z art. 310 §1 k.k. jest również uregulowane zbyt restrykcyjnie. Wpływ na taki stan prawny mają wątki o charakterze historycznym, ponieważ w przeszłości czyn ten był uznawany za jedno z najbardziej poważnych przestępstw. Obecnie inne formy zorganizowanej działalności przestępczej są większym zagrożeniem dla bezpieczeństwa ekonomicznego państwa niż podrabianie pieniędzy<sup>142</sup>.

W kontekście dyskusji o art. 310 §1 k.k. głos zabrał stały doradca komisji Jarosław Świeczkowski. Wskazał, że: *Mimo zagrożenia sankcją 25 lat pozbawienia wolności, w 2011 r. za przestępstwo z art. 310 § 1 jedynie w niespełna 26% przypadków doszło do orzeczenia bezwzględnej kary pozbawienia wolności. W 3/4 przypadków sądy orzekały karę z warunkowym zawieszeniem wykonania. Orzeczenie kary w przedziale od 5 do 8 lat miało miejsce tylko w przypadku 5% ogółu skazań, a więc bardzo rzadko. Nie odnotowano żadnego skazania powyżej 8 lat. Oczywiście, nie odnotowano także żadnego skazania na karę 25 lat pozbawienia wolności. Świadczy to o tym, że sądy doskonale sobie poradziły z tym problemem*<sup>143</sup>. Podobnych argumentów użył przewodniczący nadzwyczajnej komisji sejmowej Arkadiusz Mularczyk: *Pozwolę sobie opowiedzieć państwu o jednej z pierwszych spraw, które prowadziłem jako adwokat. (...) Chodziło o kilku chłopców, którzy fałszowali banknoty na kserokopiarce. (...) Sąd bardzo się musiał nagimnastykować, ale ostatecznie ich nie skazał, tzn. warunkowo zawiesił wykonanie kary. Myślę, że nikt z nas nie wierzy, że w tego rodzaju przypadkach sądy będą orzekały kary 25 lat pozbawienia wolności. Raczej skorzystają one z przepisów umożliwiających wymierzenie łagodniejszej kary*<sup>144</sup>. W kontekście tych dwóch wypowiedzi pojawia się zasadniczy problem. Po co ustanawiać wysokie zagrożenie karą pozbawienia wolności, skoro nie ma się zamiaru korzystać z uregulowań?

Warto zwrócić uwagę na jeszcze coś innego. Czy w ogóle znajdują się czyny na tyle społecznie szkodliwe i na tyle zawinione, aby wymierzyć karę 25 lat pozbawienia wolności?<sup>145</sup> Jeśli sąd nie będzie korzystał z górnego ustawowego zagrożenia karą, to w ta-

<sup>140</sup> *Prison Population Rate in Poland in 2018*, [online] <http://www.prisonstudies.org/country/poland>, 19 I 2019.

<sup>141</sup> *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny...*, art. 310 § 1.

<sup>142</sup> *Posiedzenie Nadzwyczajnej Komisji...*

<sup>143</sup> Tamże.

<sup>144</sup> Tamże.

<sup>145</sup> *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny...*, art. 53 § 1.

kiej sytuacji wprowadzone regulację będą niepotrzebne. W konsekwencji staną się martwym prawem. Ponadto walor odstraszący kary może ulec osłabieniu, jeśli przestępcy stwierdzą, że sąd nie orzeka najsurowszych sankcji.

Zaostrzenie prawa karnego może występować pod różnymi postaciami, które niekoniecznie wprost oznaczają wprowadzenie wyższego zagrożenia ustawowego. Przykładem takich działań jest możliwość prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych przez uprawnione organy, m.in. Policję<sup>146</sup>, Centralne Biuro Antykorupcyjne<sup>147</sup> czy Straż Graniczną<sup>148</sup>. Służby, w celu przeciwdziałania, wykrycia sprawcy i uzyskania dowodów na fałszerstwo faktur, będą mogły po spełnieniu przesłanek ustawowych na przykład założyć podsłuch telefoniczny<sup>149</sup>. Czynności operacyjno-rozpoznawcze budzą liczne wątpliwości konstytucjonalistów jako środki nadmiernie ingerujące w wolność jednostki (prawo do życia prywatnego, tajemnicę korespondencji itd.). Powinny być stosowane tylko w takim zakresie, w jakim jest to konieczne, aby osiągnąć zakładany cel<sup>150</sup>. Organy państwa powinny mieć na uwadze konstytucyjną zasadę proporcjonalności<sup>151</sup>. Pojawia się więc pewna obawa, że środki o nadzwyczajnym charakterze będą nadużywane (W5a).

Warto pokreślić, że projekt pierwotnie zakładał niższe kwoty faktur, od których zależało popełnienie przestępstwa w postaci kwalifikowanej. W projekcie, który wpłynął do sejmu w art. 270a §2 k.k. i art. 271a §2 k.k., wystarczyła łączna wartość faktur na poziomie 1 mln zł. Z kolei, aby sprawca odpowiadał z art. 277a §1 k.k., łączna wartość faktur musiała wynosić ponad 5 mln zł<sup>152</sup>. Zmiany zostały zaproponowane na Komisji Sejmowej i zakładały następujące wartości: w art. 270a §2 k.k. i art. 271a §2 k.k. – ponad 5 mln zł oraz w art. 277a §1 k.k. – ponad 10 mln zł<sup>153</sup>. Sugestie te pozwoliły na zmniejszenie punitywności ustawy. Innymi słowy, osoba dokonująca fałszerstwa faktury będzie odpowiadać za przestępstwo kwalifikowane, które cechuje się wyższą nagannością czynu i tym samym większym zagrożeniem ustawowym, jeśli jej zachowanie będzie odpowiednio bardziej dotkliwe dla budżetu państwa (W5a).

<sup>146</sup> *Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji*, Dz.U. 1990, nr 30, poz. 179, art. 19 ust. 1 pkt 2.

<sup>147</sup> *Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym*, Dz.U. 2006, nr 104, poz. 708, art. 17 ust. 1 pkt 1.

<sup>148</sup> *Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej*, Dz.U. 1990, nr 78, poz. 462, art. 9f ust. 1 pkt 2.

<sup>149</sup> Uzasadnienie Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy... (s. 10–11).

<sup>150</sup> T. Grzegorzczak, *Pozaprosesowa kontrola rozmów jako legalne wkraczanie w sferę konstytucyjnie chronionej wolności i tajemnicy komunikowania się, po zmianie przepisów w tej materii w 2011 r.*, [w:] *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla, tom II*, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012, [online] <http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpc?nro=151225451&wersja=-1&c, 10 I 2019>.

<sup>151</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r.*, Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, art. 31 ust. 3.

<sup>152</sup> *Ustawa z dnia 10 lutego 2017 r. o zmianie ustaw...*, art. 270a § 2, art. 271a § 2, art. 277a § 1.

<sup>153</sup> *Posiedzenie Nadzwyczajnej Komisji...*

Co więcej, legislatorzy uważali, że prawo karne jest najważniejszym środkiem do zwalczania przestępstw przeciwko wiarygodności faktur. Podkreślali, że inne gałęzie prawa nie są tak efektywne jak reakcja o charakterze represyjnym: Środki o charakterze administracyjnoprawnym nie mogą być uznane w tym zakresie za skuteczne, gdyż ich dolegliwość nie przystaje w żadnym stopniu do rozmiarów szkód ogólnospołecznych spowodowanych tymi *zachowaniami* (W5b)<sup>154</sup>. Tym samym w uzasadnieniu projektu nie uwzględniono uwag RL i SN (W3b).

## 2.7. Sprawca i ofiara

Ustawodawcy zwracali uwagę na skalę zjawiska: *Podstawowym zagadnieniem jest unacznienie, że straty Skarbu Państwa spowodowane wyludzeniami związanymi z podatkiem VAT są bardzo wysokie i znacząco odczuwalne w systemie budżetowym państwa – niezależności, które nie wpływają do budżetu państwa, można liczyć w dziesiątkach miliardów złotych*<sup>155</sup>. W tej kwestii trudno upierać się przy micie wysokiej przestępczości, który jest charakterystyczny dla populizmu penalnego. Zagrożenia mają charakter jak najbardziej realny. Ustawodawcy wskazali, że w 2013 r. organy skarbowe wykryły fikcyjne faktury wystawione na łączną kwotę 19,7 mld zł. W 2015 r. było to już 81,9 mld zł<sup>156</sup>. Legislatorzy powołali się na dane zgromadzone przez Najwyższą Izbę Kontroli (NIK). Ponadto NIK podkreślił, iż: *dotychczasowe regulacje prawne oraz działania okazały się niewystarczające i nie pozwalają na skuteczne zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa*. Urzędnicy wskazali, że ustawodawcy powinni wdrożyć nowe inicjatywy, ponieważ instrumenty prawne, takie jak na przykład odwrócony mechanizm podatkowy, są niewystarczające. Jednakże wśród proponowanych rozwiązań NIK nie wskazał wprost, że konieczne jest oddziaływanie represją karną. Skupiono się na działaniach predeliktualnych, zmianach w rozliczeniach z organami skarbowymi oraz zwiększonej współpracy międzyinstytucjonalnej<sup>157</sup>.

Problem z tzw. luką podatkową<sup>158</sup> zauważa także UE. W 2012 r. lukę w Polsce szacowano na 116 mld zł, a w 2016 r. już na 133 mld zł. Z drugiej strony udział luki w przychodach teoretycznych (VTTL) maleje. W 2012 r. taki stosunek wyniósł 27%, a w 2016 r. – 21%. Powodem omawianej sytuacji są stale rosnące, zarówno szacunkowe, teoretyczne wpływy z podatku od towarów i usług, jak i wpływy z VAT-u w rzeczywistości egzekwowanego<sup>159</sup>. Mimo że procentowy udział luki we wpływach teo-

<sup>154</sup> Uzasadnienie *Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy...* (s. 5).

<sup>155</sup> Tamże.

<sup>156</sup> Ocena skutków regulacji *Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy...* (s. 1).

<sup>157</sup> Najwyższa Izba Kontroli, *Przeciwdziałanie wprowadzaniu do obrotu gospodarczego faktur dokumentujących czynności fikcyjne*, Informacja o wynikach kontroli, nr ewid. P/15/011/KBF, 23 III 2016 r., [online:] <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/15/011/KBF/>, 18 I 2019, s. 10–14.

<sup>158</sup> Luka VAT (*VAT Gap*) to różnica między szacowanymi, teoretycznymi przychodami z podatku od towarów i usług (VTTL) i rzeczywistymi wpływami z VAT do budżetu. Można ją wyrazić procentowo jako udział luki podatku VAT w przychodach teoretycznych (VTTL).

<sup>159</sup> *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2018 Final Report*, [online] [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/tax-cooperation-control/vat-gap\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/tax-cooperation-control/vat-gap_en), 13 I 2019, s. 43.

retycznych maleje, to i tak jest on jednym z najwyższych w UE (większy ma jedynie: Grecja, Włochy, Litwa, Rumunia i Słowacja). Ponadto w 2016 r. uśredniony udział luki VAT w VTTL dla całej UE wyniósł 12%<sup>160</sup>. Inicjatorzy zmian w prawie karnym podkreślali, że ofiarą przestępców podatkowych jest całe społeczeństwo. Straty, które ponosi budżet, dotyczą każdego obywatela z osobna oraz wspólnotę jako całość. Tym samym mamy do czynienia z podwójną wiktyimizacją (W6b)<sup>161</sup>. Sekretarz stanu Michał Wójcik pokreślił, że w wyniku oszustw fakturowych: *my wszyscy na tym tracimy*. Poglądy polityczne, wyznanie, zawód nie mają większego znaczenia. Natomiast szczególną podatnością wiktyimizacyjną charakteryzowali się według niego przedsiębiorcy (W6b)<sup>162</sup>.

Ustawodawcy wskazywali, że pieniądze skradzione przez przestępców ograniczają prowadzenie skutecznej polityki opartej na redystrybucji dóbr. Pokreślono w ten sposób potrzeby społeczeństwa i nierówności ekonomiczne, które powinny znaleźć się w centrum zainteresowania państwa (W6c)<sup>163</sup>. Michał Wójcik w pierwszym czytaniu pokreślił, że pieniądze, które państwo traci w wyniku oszustw, mogłoby przeznaczyć na *służbę zdrowia, edukację, ulice, szkoły wyższe*. Ponadto zwrócił się bezpośrednio do ludzi młodych, którzy siedzieli na galerii nad salą posiedzeń. Wskazał, że oni również są poszkodowani przez przestępców (W2b). Z kontekstu wypowiedzi wynikało, że proponowane zmiany odwrócą polaryzację. Przejęte środki, pochodzące z działalności przestępczej, zostaną przeznaczone na wymienione wyżej dziedziny życia (W6c)<sup>164</sup>.

## PODSUMOWANIE

Nie sposób udzielić jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o to, czy populizm penalny jest zjawiskiem o wyłącznie negatywnym charakterze. Wiele postulatów głoszonych przez populistów ma charakter proobywatelski, w szczególności te dotyczące demokracji bezpośredniej. Dyskusyjne jest traktowanie populizmu wyłącznie jako patologii systemowej<sup>165</sup>. Margaret Canovan wspominała, że populizm jest paradoksem współczesnych demokracji. Część instytucji prawnych jest dla przeciętnego obywatela niezrozumiała. Przez to demokracja, wbrew swoim założeniom, zamyka się na czynnik ludzki. Populiści proponujący uproszczoną wizję rzeczywistości są atrakcyjni dla obywateli<sup>166</sup>.

<sup>160</sup> Tamże, s. 80.

<sup>161</sup> Uzasadnienie Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy... (s. 6).

<sup>162</sup> Nagranie z 28 posiedzenia..., 13:05:26–13:06:44.

<sup>163</sup> Uzasadnienie Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy... (s. 6).

<sup>164</sup> Nagranie z 28 posiedzenia..., 13:08:58–13:09:10.

<sup>165</sup> Y. Meny, Y. Surel, *The Constitutive Ambiguity of Populism*, [w:] *Democracies and the Populist Challenge*, red. ciż, London 2002, s. 3–7.

<sup>166</sup> M. Canovan, *Taking Politics to the People: Populism as the Ideology of Democracy*, [w:] *Democracies and the Populist Challenge*, red. Y. Meny, Y. Surel, London 2002, s. 25–26.

Canovan porównywała populizm do cienia rzucanego przez demokrację. Świadczy to o koegzystencji demokracji i populizmu<sup>167</sup>.

Populizm nie jest jednorodny. Należy rozróżniać dwa rodzaje zachowań polityków. Pierwsze, nakierowane wyłącznie na popularność polityczną („twardy populizm”) i drugie odnoszące się do inicjatyw pozytywnych, zmierzających do efektywnego karania. Dzięki „miękkiemu populizmowi” można wypracować skuteczną politykę karną. W tym przypadku populizm jest „półśrodkiem” albo przystankiem na właściwej drodze do osiągnięcia pożądanego celu<sup>168</sup>.

Przedstawionego przykładu nowelizacji prawa karnego nie należy łączyć bezpośrednio z „twardym populizmem” penalnym. Wiele elementów typowych dla populizmu w analizowanym przypadku nie występuje lub ich nasilenie nie jest na tyle wyraźne, aby uznać demagogicznych charakter poszczególnych struktur. Przede wszystkim w sposób bardziej merytoryczny prowadzono debatę publiczną. Podczas przebiegu procesu legislacyjnego uwagi natury czysto populistycznej nie przekraczały akceptowalnego poziomu, normalnego w demokratycznym ustroju. Wpływ na taką sytuację ma bardziej skomplikowany charakter zmian, który wymaga od uczestników życia publicznego pewnego poziomu wiedzy, wykraczającego poza ogólny zasób informacji o świecie.

Należy zauważyć, że w analizie pominięto narracje *stricte* medialną na przykład uczestnictwo w programach publicystycznych, aktywność na portalach społecznościowych, wypowiedzi na konferencjach prasowych. Można przypuścić, że narracja prowadzona w środkach masowego przekazu będzie zawierać więcej elementów populistycznych. Natomiast porównując sposób prowadzenia debaty parlamentarnej w analizowanym przypadku do nowelizacji o dużym ładunku społecznym, na przykład do tzw. ustawy o bestiach<sup>169</sup>, to różnice są ewidentne. Zmiany ustaw, które budziły szczególne zainteresowanie społeczeństwa, charakteryzowały się większym udziałem populistycznego dyskursu na poziomie prac parlamentarnych.

Nie zaobserwowano również tzw. mitu wysokiej przestępczości, a administrowanie strachem w narracji polityków pełniło marginalną rolę. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest realnie istniejące zagrożenie. Przesłanki podatkowe, w szczególności dotyczące VAT, są poważnym wyzwaniem dla państwa polskiego, co podkreślają zarówno władze krajowe, jak i Unia Europejska. Trudno było również wskazać w dyskursie politycznym antyelitaryzm. Pewne elementy, wskazujące na budowanie antynomii społecznej, można wywnioskować z ataków politycznych ze strony osób popierających projekt ustawy na partię współrządzającą w Sejmie VI i VII kadencji – Platformę Obywatelską. Jednakże

<sup>167</sup> M. Canovan, *Trust...*, s. 16.

<sup>168</sup> J. V. Roberts, L. J. Stalans, D. Indermaur, M. Hough, *Penal Populism and Public Opinion. Lessons from Five Countries*, Oxford 2003, s. 5.

<sup>169</sup> Zob. *Posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz Kodeks karny wykonawczy i rządowego projektu ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób*, posiedzenie nr 2, 11 IX 2013 r., biuletyn nr 2315/VII, <http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy7.nsf/wgsknr/NZP-2>, 15 I 2019.

nie są to wątki na tyle wyraźne, aby jednoznacznie przesądzały o antyelitarnej narracji. Wskazują raczej na próby dezawuowania oponentów politycznych.

Analizując materiał badawczy pod kątem obecności dyskursu populistycznego, bardzo trudno było oddzielić poszczególne czynniki od siebie. W jednej wypowiedzi lub w danym fragmencie dokumentu występowało wiele wątków wskazujących na demagogiczny charakter narracji lub treści. Bardzo charakterystyczne jest więc przenikanie się poszczególnych kategorii, które składają się na ogólny model narracji populistycznej. Ponadto problematyczny był również tzw. populizm w drugą stronę. Argumenty używane przez oponentów nowelizacji, z pozoru krytykujące populistyczne zapędy ustawodawców, również zawierały w sobie elementy demagogiczne.

Proponowanym zmianom bliżej jest do „populizmu miękkiego”. Dlatego też nie wszystkie założenia ustawodawców zasługują na wyraźną krytykę. Należy podzielić opinie inicjatorów zmian w prawie karnym na temat problemów ze szczelnością polskiego systemu podatkowego. Uważali oni, że państwo nie radzi sobie z wyłudzeniami podatku od towaru i usług. Wskazywali, że zarówno porządek prawny, jak i praktyka funkcjonowania organów publicznych są nieadekwatne do zagrożenia, jakim są zorganizowane struktury przestępcze powodujące miliardowe straty dla budżetu<sup>170</sup>. Potrzebę zmian poparł również prezydent: *Uchwalenie niniejszej ustawy uwidacznia nowe, surowsze podejście do kwestii karania sprawców przestępstw wprowadzanych ustawą, co wynika z przekonania ustawodawcy, iż dolegliwość dotychczas stosowanych kar nie przystawała w żadnym stopniu do rozmiarów spowodowanych szkód*<sup>171</sup>. Jednak należy podać w wątpliwość sposób, w jaki ustawodawca zdecydował się rozwiązać problem luki podatkowej. Najpoważniejsze zarzuty ekspertów w kontekście wprowadzonych zmian dotyczyły: restrykcyjnych i nieproporcjonalnych kar, problemów natury dowodowej z przypisaniem sprawcy umyślności oraz niewystarczających konsultacji ze środowiskami prawniczymi i biznesowymi.

Warto pokreślić jeszcze jedną kwestię. Analizowana nowelizacja, dotycząca wprowadzenia nowych przestępstw przeciwko wiarygodności faktur, nie jest przykładem odosobnionym. Pokazuje pewnego rodzaju tendencję, która wskazuje na większy udział populizmu w strategiach działań ustawodawców. Równie interesującym przypadkiem może być wprowadzenie w 2017 r. instytucji konfiskaty rozszerzonej<sup>172</sup>, która pozwala na skuteczniejsze przejęcie przez Skarb Państwa korzyści uzyskanej pośrednio lub bezpośrednio w wyniku popełnienia przestępstwa. Wart uwagi jest przypadek przedsiębiorstwa, który stanowi *novum* w polskim prawie karnym, podobnie jak przestępstwa penalizujące fałsz intelektualny w fakturach.

„Nowy populizm” penalny zaczyna oddziaływać w większym stopniu na bardziej skomplikowane problemy legislacyjne będące przedmiotem zainteresowania kilku gałęzi prawa. Nie dotyczy już tylko problemów światopoglądowych, bardziej zrozu-

<sup>170</sup> Uzasadnienie Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy... (s. 2).

<sup>171</sup> Informacja o ustawie z dnia 10 lutego 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, [online] <http://www.prezydent.pl/prawo/ustawy/podpisane/art,19,luty-2017-r.html>, 13 I 2019.

<sup>172</sup> Zob. Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2017, poz. 768.

miałych dla społeczeństwa, ale wpływa m.in. na regulacje dotyczące prawa karnego, gospodarczego, podatkowego itd. Społeczeństwu nadal prezentowana jest typowa populistyczna wizja przestępców okradających państwo na duże sumy, co pociąga za sobą stosowanie uproszczonych środków zaradczych w obszarach, które w sposób szczególny wymagają bardziej kompleksowej i fachowej reakcji. Pozytywną stroną tego procederu jest większe zainteresowanie społeczne danym problemem. Należy mieć nadzieję, że wpływ demagogii będzie nadal zmierzał ku „łagodnemu populizmowi”, który może pośrednio pozytywnie oddziaływać na polskie ustawodawstwo. Warunkiem tego jest wyzbycie się lub znaczące ograniczenie postulatów „twardego populizmu”, opierającego się w sposób szczególny na wysokich sankcjach karnych.

## BIBLIOGRAFIA

### Literatura źródłowa:

- akty prawne i ich projekty:
  - *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r.*, Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483.
  - *Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, druk nr 888 z 21 IX 2016 r.
  - *Uchwała Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów*, M.P. 2013, poz. 979.
  - *Ustawa z dnia 1 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw*, Dz.U. 2016, poz. 2024.
  - *Ustawa z dnia 10 lutego 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, Dz.U. 2017, poz. 244.
  - *Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej*, Dz.U. 1990, nr 78, poz. 462.
  - *Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, Dz.U. 2015, poz. 396.
  - *Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, Dz.U. 2017, poz. 768.
  - *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny*, Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553.
  - *Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji*, Dz.U. 1990, nr 30, poz. 179.
  - *Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym*, Dz.U. 2006, nr 104, poz. 708.
- dokumenty:
  - *Informacja o ustawie z dnia 10 lutego 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, [online] <http://www.prezydent.pl/prawo/ustawy/podpisane/art,19,luty-2017-r.html/>.

- Najwyższa Izba Kontroli, *Przeciwdziałanie wprowadzaniu do obrotu gospodarczego faktur dokumentujących czynności fikcyjne*, Informacja o wynikach kontroli, nr ewid. P/15/011/KBF, 23 III 2016 r., [online] <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/15/011/KBF/>.
  - Najwyższa Izba Kontroli, *Przeciwdziałanie wyludzeniom podatku VAT*, Informacja o wynikach kontroli, nr ewid. 23/2018/P/17/013/KBF, 19 IV 2018 r., [online] <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/17/013/>.
  - *Odpowiedź Rządowego Centrum Legislacji z dnia 12 sierpnia 2016 r.*, RCL.DPA. 550.33/2016, [online] <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12288207/katalog/12370133#12370133>.
  - *Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 16 września 2016 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, WO 020-125/16, UD107, [online] [www.krs.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/f,182,opinie-i-stanowiska-2016-r/612,12-15-wrzesnia-2016-roku/4374,opinia-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-16-wrzesnia-2016-r-nr-wo-020-12516-ud107](http://www.krs.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/f,182,opinie-i-stanowiska-2016-r/612,12-15-wrzesnia-2016-roku/4374,opinia-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-16-wrzesnia-2016-r-nr-wo-020-12516-ud107).
  - *Opinia z 26 października 2016 r. o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, RL-0303-29/16, [online] <https://radalegisacyjna.gov.pl/dokumenty/opinia-z-26-pazdziernika-2016-r-o-projekcie-ustawy-o-zmianie-ustawy-kodeks-karny-oraz>.
  - *Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 8 września 2016 r.*, DL-III-400-7/16, [online] <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12288207/katalog/12370166#12370166>.
  - *Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 27 lipca 2016 r.*, DLIII4007/16/19, [online] <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12288207/katalog/12370139#12370139>.
  - *Posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz Kodeks karny wykonawczy i rządowego projektu ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób*, posiedzenie nr 2, 11 IX 2013 r., biuletyn nr 2315/VII, [online] <http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy7.nsf/wgskrn/NZP-2>.
  - *Posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach*, posiedzenie nr 28, 12 I 2017 r., biuletyn nr 1449/VIII, [online] <http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy8.nsf/wgskrn/NKK-28>.
  - *Uwagi Konferencji Lewiatan z dnia 12 sierpnia 2016 r. do projektu z dnia 12 lipca 2016 r. ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, [online] <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12288207/katalog/12370139#12370139>.
  - *Uwagi Sądu Najwyższego z dnia 27 lipca 2016 r. do projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny i niektórych innych ustaw*, BSA II 021349/16, [online] <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12288207/katalog/12370145#12370145>.
- nagrania wideo:
- *Nagranie z 28 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 października 2016 r., pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, druk nr 888, [online] [http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje\\_arch.xsp?rok=2016&month=10&type=posiedzenie#DBD8516FBAFF197FC125805000453FFE](http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje_arch.xsp?rok=2016&month=10&type=posiedzenie#DBD8516FBAFF197FC125805000453FFE).

- *Nagranie z 34 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polski z dnia 26 stycznia 2017 r.*, [online] [http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje\\_arch.xsp?rok=2017&month=01&type=posiedzenie-#724D0CA0A1A9B725C12580B3002AE24D](http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje_arch.xsp?rok=2017&month=01&type=posiedzenie-#724D0CA0A1A9B725C12580B3002AE24D).
- *Nagranie z 35 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 lutego 2017 r., Rozpatrywanie na forum Sejmu stanowiska Senatu, w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, druki nr 1260 i 1262, [online] [http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje\\_arch.xsp?rok=2017&month=02&type=posiedzenie#565A-2EF69DF5C1F3C12580BF00524932](http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje_arch.xsp?rok=2017&month=02&type=posiedzenie#565A-2EF69DF5C1F3C12580BF00524932).
- *Nagranie z posiedzenia podkomisji stałej do spraw nowelizacji prawa karnego z dnia 15 grudnia 2016 r.*, [online] [http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje\\_arch.xsp?unid=5522EA7D25CD4BC3C125808200343E8B](http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje_arch.xsp?unid=5522EA7D25CD4BC3C125808200343E8B).

### Literatura pomocnicza:

– monografie i opracowania:

- Babbie E., *Badania społeczne w praktyce*, przeł. W. Betkiewicz, Warszawa 2004.
  - Betz H. G., *Radical Right-wing Populism in Western Europe*, New York 1994.
  - Dobek-Ostrowska B., *Podstawy komunikowania społecznego*, Wrocław 1999.
  - Ferguson A., Armstrong E., *Researching Communication Disorders*, Basingstoke 2009.
  - Juszczyk S., *Badania jakościowe w naukach społecznych. Szkice metodologiczne*, Katowice 2013.
  - Morawski W., *Interpretacje prawa podatkowego i celnego – stabilność i zmiana*, Warszawa 2012.
  - Mudde C., *Syriza. The Failure of the Populist Promise*, London 2017.
  - Pisarek W., *Analiza zawartości prasy*, Kraków 1983.
  - Pratt J., *Penal Populism. Key Ideas in Criminology*, Abingdon 2007.
  - Przyłęcki P., *Populizm w polskiej polityce. Analiza dyskursu polityki*, Warszawa 2012.
  - Roberts J. V. i in., *Penal Populism and Public Opinion. Lessons from Five Countries*, Oxford 2003.
  - *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2018 Final Report*, [online] [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/tax-cooperation-control/vat-gap\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/tax-cooperation-control/vat-gap_en).
  - Szafrńska M., *Penalny populizm a media*, Kraków 2015.
  - Taggart P., *Populism*, Buckingham 2000.
  - Taggart P., *The New Populism and the New Politics. New Protest Parties in Sweden in Comparative Perspective*, London 1996.
  - Witkowska-Rozpara K., *Przestępczość, środki masowego przekazu a polityka karna*, Warszawa 2011.
- rozdziały w pracach zbiorowych:
- Albertazzi D., McDonnell D., *Introduction: The Sceptre and the Spectre*, [w:] D. Albertazzi, D. McDonnell, *Twenty-First Century Populism. The Spectre of Western European Democracy*, Basingstoke 2008.
  - Canovan M., *Taking Politics to the People: Populism as the Ideology of Democracy*, [w:] *Democracies and the Populist Challenge*, red. Y. Meny, Y. Surel, Londyn 2002, [http://dx.doi.org/10.1057/9781403920072\\_2](http://dx.doi.org/10.1057/9781403920072_2).

- Grzegorzczuk T., *Pozaprosesowa kontrola rozmów jako legalne wkraczanie w sferę konstytucyjnie chronionej wolności i tajemnicy komunikowania się, po zmianie przepisów w tej materii w 2011 r.*, [w:] *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, tom II, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012, [online] <http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpc?nro=151225451&wersja=-1&>.
- Lach A., *Komentarz do art. 270(a) Kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks Karny. Komentarz*, red. V. Wrzosek-Konarska, A. Lach, J. Lachowski, [online] <http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpc?nro=201337380&wersja=1&localNroPart=587773775>.
- Lach A., *Komentarz do art. 277(a) Kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks Karny. Komentarz*, red. V. Wrzosek-Konarska, A. Lach, J. Lachowski, [online] [http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpcASKnro=201337380&wersja=1&localNroPart=587773784&reqId=1546541474589\\_1209043793&class=CONTENT&loc=4&full=1&hId=8](http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpcASKnro=201337380&wersja=1&localNroPart=587773784&reqId=1546541474589_1209043793&class=CONTENT&loc=4&full=1&hId=8).
- Laclau E., *Populism: What's in a Name?*, [w:] *Populism and the Mirror of Democracy*, red. F. Panizza, London–New York 2005.
- Mazzoleni G., *Populism and the Media*, [w:] *Twenty-First Century Populism. The Spectre of Western European Democracy*, red. D. Albertazzi, D. McDonnell, Basingstoke 2008.
- Meny Y., Surel Y., *The Constitutive Ambiguity of Populism*, [w:] *Democracies and the Populist Challenge*, red. Y. Meny, Y. Surel, London 2002.
- Mouffe C., *The „End of Politics” and the Challenge of Right-wing Populism*, [w:] *Populism and the Mirror of Democracy*, red. F. Panizza, London–New York 2005.
- Mozgawa M., *Komentarz aktualizowany do art. 271(a) Kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, red. M. Mozgawa, M. Budyń-Kulik, M. Kozłowska-Kalisz, [online] <http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpc?nro=201337332&wersja=-1&localNroPart=587763147>.
- Ostrowski Ł., *Tak kończą bandyci: obraz kary kryminalnej w publikacjach dziennika „Fakt”*, [w:] *Kulturowe uwarunkowania polityki kryminalnej*, red. M. Filar, J. Utrat-Milecki, Warszawa 2014.
- Panizza F., *Introduction: Populism and the Mirror of Democracy*, [w:] *Populism and the Mirror of Democracy*, red. F. Panizza, London–New York 2005.
- Pasquino G., *Populism and Democracy*, [w:] *Twenty-First Century Populism. The Spectre of Western European Democracy*, red. D. Albertazzi, D. McDonnell, Basingstoke 2008.
- Plebanek E., *O polskim populizmie penalnym w związku z obywatelskim projektem nowelizacji ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży oraz kodeksu karnego z 2016 r.*, [w:] *Populizm penalny*, red. J. Widacki, Kraków 2017.
- Rybicka J., *Populizm penalny w dyskursie politycznym*, [w:] *Penalny populizm. Perspektywa polityczna i społeczna*, red. J. Czapska, M. Szafrńska, D. Wójcik, Kraków 2016.
- Sroka T., *Komentarz do art. 270(a) Kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Tom I. Część II. Komentarz do art. 212–277d*, red. W. Wróbel, A. Zoll, A. Oplustil-Barczak, [online] <http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpc?nro=201337243&wersja=-1&localNroPart=587746558>.

- Szafrńska M., „*Kończy się raj dla pedofilów!*”. *Populizm penalny na przykładzie ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym*, [w:] *Populizm penalny*, red. J. Widacki, Kraków 2017.
  - Widacki J., *Zamiast wstępu. Czym jest i do czego służy populizm penalny*, [w:] *Populizm penalny*, red. J. Widacki, Kraków 2017.
  - Wróbel W., Sroka T., *Komentarz do art. 270 Kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Tom I. Część II. Komentarz do art. 212–277d*, red. W. Wróbel, A. Zoll, A. Oplustil-Barczak, [online] [http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpcASKnro=201337243&wersja=1&localNroPart=587746557&reqId=1546272744457\\_1710857678&class=CONTENT&loc=4&full=1&hId=4](http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc?&fromHistory=false#content.rpcASKnro=201337243&wersja=1&localNroPart=587746557&reqId=1546272744457_1710857678&class=CONTENT&loc=4&full=1&hId=4).
  - Zgoliński I., *Komentarz do art. 62 Kodeksu karnego skarbowego*, [w:] *Kodeks karny skarbowy. Komentarz*, red. I. Zgoliński, V. Konarska-Wrzošek, J. Skorupka, [online] <http://lex.adm.uj.edu.pl/lex/index.rpc#content.rpc?nro=201337273&wersja=1&localNroPart=587750073>.
- artykuły w czasopismach naukowych:
- Boggs C., *The New Populism and the Limits of Structural Reforms*, „Theory and Society” 1983, vol. 12, nr 3.
  - Canovan M., *Populism for Political Theorist?*, „Journal of Political Ideologies” 2004, vol. 9, nr 3, <https://doi.org/10.1080/1356931042000263500>.
  - Canovan M., *Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy*, „Political Studies” 1999, vol. 42, nr 1, <http://dx.doi.org/10.1111/1467-9248.00184>.
  - Fenwick M., „*Penal Populism*” and Penological Change in Contemporary Japan, „Theoretical Criminology” 2013, vol. 17, nr 2, <https://doi.org/10.1177/1362480613476785>.
  - Hawkins K. A., *Is Chaves Populist. Measuring Populist Discourse in Comparative Perspective*, „Comparative Political Studies” 2009, vol. 42, nr 8, <https://doi.org/10.1177/0010414009331721>.
  - Jagers J., Walgrave S., *Populism as Political Communications Style: An Empirical Study of Political Parties’ Discourse in Belgium*, „European Journal of Political Research” 2007, vol. 46, nr 3, <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2006.00690.x>.
  - Kann M. E., *The New Populism and The New Marxism. A Response to Carl Boggs*, „Theory and Society” 1983, vol. 12, nr 3.
  - Kokot R., *Podstawy stosowania kar wolnościowych w kodeksie karnym z 1997 r. po nowelizacji z 20 lutego 2015 r.*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2015, t. 37.
  - March L., *Left and Right Populism Compared: The British Case*, „The British Journal of Politics and International Relations” 2017, vol. 19, nr 2, <https://doi.org/10.1177/1369148117701753>.
  - Oleson J., *Habitual Criminal Legislation in New Zealand: Three Years of Three-strikes*, „Australian and New Zealand Journal of Criminology” 2015, vol. 48, nr 2, <https://doi.org/10.1177/0004865814532660>.
  - Otjes S., Louwse T., *Populists in Parliament: Comparing Left-Wing and Right-Wing Populism in the Netherlands*, „Political Studies” 2015, vol. 63, nr 1, <https://doi.org/10.1111/1467-9248.12089>.

- Phillips N., Chagnon N., „*Six Months Is a Joke*”: *Carceral Feminism and Penal Populism in the Wake of Stanford Sexual Assault Case*, „Feminist Criminology” 2018, <https://www.doi.org/10.1177/1557085118789782>.
- Rooduijn M., *What Unites the Voter Bases of Populist Parties? Comparing the Electorates of 15 Populist Parties*, „European Political Science Review” 2018, vol. 10, nr 3, <https://doi.org/10.1017/S1755773917000145>.
- Tusalem R., *Examining the Determinants of Extra-Judicial Killings in the Philippines at the Subnational Level: The Role of Penal Populism and Vertical Accountability*, „Human Rights Review” 2018, vol. 19, <https://doi.org/10.1007/s12142-018-0535-1>.

---

**Mateusz NOWAK**, student III roku studiów doktoranckich na kierunku nauki o polityce w Katedrze Historii Współczesnej Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Interesuje się tematyką przestępczości, zwłaszcza polityką kryminalną, przestępczością gospodarczą oraz etiologią zachowań sprzecznych z prawem.