PRZECIWDZIAŁANIE PATOLOGIOM NA RYNKACH FINANSOWYCH

OD EDUKACJI EKONOMICZNEJ PO PRAWNOKARNE ŚRODKI ODDZIAŁYWANIA

redakcja naukowa
Wiesław Pływaczewski

MONOGRAFIE LEX

LEX
a Wolters Kluwer business

PRZECIWDZIAŁANIE PATOLOGIOM NA RYNKACH FINANSOWYCH

OD EDUKACJI EKONOMICZNEJ PO PRAWNOKARNE ŚRODKI ODDZIAŁYWANIA

redakcja naukowa
Wiesław Pływaczewski

LEX
a Wolters Kluwer business

Warszawa 2015

Publikacja dofinansowana w ramach projektu
Stypendium im. Lesława Pagi

Stan prawny na 1 stycznia 2015 r.

Recenzent
Prof. dr hab. Joanna M. Salachna

Wydawca
Monika Pawłowska

Redaktor prowadzący
Ewa Wysocka

Opracowanie redakcyjne
Szymon Makuch

Łamanie
JustLuk Łukasz Drzewiecki, Justyna Szumieł, Krystyna Szych

Układ typograficzny
Marta Baranowska

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na **www.legalnakultura.pl**
Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer SA, 2015

ISBN 978-83-264-8049-2
ISSN 1897-4392
ISBN PDF-a: 978-83-264-9029-3

Wydane przez:
Wolters Kluwer SA

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 00, fax 22 535 81 35
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów / **9**

Od redaktora / **13**

Emil W. Pływaczewski, Ewa M. Guzik-Makaruk
Ochrona rynków finansowych – przeciwdziałanie patologiom. Wprowadzenie do problematyki prania pieniędzy / 19

Mirosława Melezini, Andrzej Sakowicz
Przestępczość przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej w świetle danych statystycznych / 36

Mariola Lemonnier
Dozwolone i niedozwolone praktyki giełdowe. Między prawem i ekonomią / 62

Wiesław Pływaczewski
Zmowy przetargowe jako zagrożenie dla interesów finansowych Unii Europejskiej / 91

Piotr Chlebowicz
Nielegalne transfery finansowe na tle problematyki nielegalnych rynków / 124

Wojciech Filipkowski
Zastosowanie technologii *data mining* w walce z przestępstwami finansowymi / 140

Monika Kotowska
Uprowadzenie dla okupu jako forma wywierania wpływu na ofiarę z perspektywy podmiotów gospodarczych / 161

Andrzej Misiuk
Geneza i rozwój służb policyjnych zajmujących się zwalczaniem przestępczości gospodarczej w Polsce / 179

Piotr Chorbot, Bartłomiej Gadecki
Parabanki. Charakterystyka zjawiska z perspektywy kryminologii / 189

Katarzyna Laskowska
Napady na banki – sprawcy i ich czyny / 208

Janusz Bryk, Izabela Nowicka
Ekonomiczne aspekty przestępstwa handlu ludźmi / 223

Marta Romańczuk-Grącka
Prawnokarna ochrona tożsamości elektronicznej w perspektywie przeciwdziałania nielegalnym rynkom finansowym / 237

Michał Mariański
Ryzyka związane z rozwojem obrotu wirtualnymi walutami. Analiza na gruncie obecnie obowiązujących przepisów / 257

Maciej Duda, Klaudia Łuka
Warmińsko-Mazurskie Stowarzyszenie na Rzecz Bezpieczeństwa – społeczna inicjatywa przeciwdziałania porwaniom dla okupu / 274

Pavel Kypta
Criminological control of economic criminality in the Slovak Republic / 300

Joanna Narodowska, Natalia Dąbkowska
Przestępstwo fałszowania pieniędzy. Ewolucja zasad odpowiedzialności karnej / 307

Magdalena Perkowska
XV lat obowiązywania ustawy o zwalczaniu prania pieniędzy i finansowania terroryzmu w Szwajcarii / 332

Szymon Michał Buczyński, Kamila Duszak
***Insider dealing* – zakazane wykorzystanie istotnej informacji poufnej / 354**

Agata Lewkowicz, Łukasz Szumkowski
Komisja Nadzoru Finansowego jako organ administracji publicznej nadzorujący sektor finansowy / 381

Załącznik / **393**

Wykaz skrótów

Akty prawne

k.c.	ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.)
k.k.	ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.)
k.k. z 1932 r.	rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 60, poz. 571 z późn. zm.)
k.k. z 1969 r.	ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94 z późn. zm.)
k.k.s.	ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 186 z późn. zm.)
Konwencja PIF	Konwencja w sprawie zwalczania korupcji funkcjonariuszy Wspólnot Europejskich lub funkcjonariuszy Państw Członkowskich Unii Europejskiej z dnia 26 maja 1997 r., sporządzona na podstawie art. K.3 ust. 2 pkt c Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. Urz. WE C 195 z 25.06.1997, s. 2; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 8, s. 136)
k.p.k.	ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.)
LBA	Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le secteur financier du 10 octobre 1997, RO 955 (ustawa z dnia 10 października 1997 r. o przeciwdziałaniu praniu brudnych pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w sektorze finansowym)

LFINMA Loi sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (Loi sur la surveillance des marchés financiers, LFINMA) du 22 juin 2007, RO 956.1 (ustawa z dnia 22 czerwca 2007 r. o Federalnym Urzędzie Nadzoru Rynków Finansowych)

OBA-FINMA Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme (Ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent, OBA-FINMA) du 8 decembre 2010, RS 955.033.0 (zarządzenie Urzędu Federalnego Nadzoru Rynku Finansowego z dnia 8 grudnia 2010 r. w sprawie przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy i finansowaniu terroryzmu)

pr. bank. ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 128)

s.k.k. Code pénal suisse du 21 décembre 1937, RS 311.0 (szwajcarski kodeks karny z dnia 21 grudnia 1937 r.)

u.n.r.f. ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1149 z późn. zm.)

u.o.d.o. ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1182 z późn. zm.)

u.o.i.f. ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 94 z późn. zm.)

u.o.k.k. ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 184)

u.o.p.w.w. ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1382)

ustawa o PIP	ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 404 z późn. zm.)

Czasopisma i publikatory

ECR	European Court Reports
EPS	Europejski Przegląd Sądowy
GSP	Gdańskie Studia Prawnicze
M. Praw.	Monitor Prawniczy
OSA	Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
OSNPG	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Wydawnictwo Prokuratury Generalnej
OSP	Orzecznictwo Sądów Polskich
PiP	Państwo i Prawo
PPH	Przegląd Prawa Handlowego
PPK	Przegląd Prawa Karnego
Prok. i Pr.	Prokuratura i Prawo
Prz. Polic.	Przegląd Policyjny
PUG	Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego
RO	Recueil officiel – Dziennik urzędowy
St. Praw.	Studia Prawnicze
ZN ASW	Zeszyty Naukowe Akademii Spraw Wewnętrznych
ZP BAS	Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych

Inne

ESA	European Supervisory Authority (Europejskie Urzędy Nadzoru Finansowego)
ESNF	Europejski System Nadzoru Finansowego
ETS	Europejski Trybunał Sprawiedliwości
FATF	Financial Action Task Force (Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy)

FINMA	Swiss Financial Market Supervisory Authority (Federalny Urząd Nadzoru Rynków Finansowych)
GFI	Global Financial Integrity
KDD	*knowledge discovery in databases* (techniki odkrywania wiedzy w bazach danych)
KGP	Komenda Główna Policji
KIO	Krajowa Izba Odwoławcza
KNF	Komisja Nadzoru Finansowego
KPP	komenda powiatowa Policji
KWP	komenda wojewódzka Policji
MROS	Money Laundering Reporting Office Switzerland (Szwajcarski Urząd Informowania o Praniu Pieniędzy)
NBP	Narodowy Bank Polski
OECD	ang. Organisation for Economic Co-operation and Development (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju)
OLAF	Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych
SG	Straż Graniczna
SIIŚ	Stowarzyszenie Instytut Informatyki Śledczej
SIWZ	specyfikacja istotnych warunków zamówienia
SKOK	spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa
UOKiK	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
UZP	Urząd Zamówień Publicznych

Od redaktora

Rynki finansowe należą do niezwykle ważnych segmentów współczesnej gospodarki, zapewniają jej stały dopływ kapitału. Należy jednocześnie podkreślić, że są one istotnym elementem całego systemu finansowego. Na skutek zachodzących na świecie zmian ulegają ciągłej ewolucji, co wiąże się z powstawaniem nowych instrumentów finansowych. Efektywne wykorzystanie tych narzędzi powinno stanowić przedmiot troski i odpowiednich działań licznych instytucji finansowych. Należy bowiem pamiętać, że przepływowi kapitału towarzyszą także różnego rodzaju negatywne zjawiska. W skrajnych przypadkach mogą one przybierać postać przestępstwa, niejednokrotnie o charakterze zorganizowanym. Dlatego też szczególną rolę w identyfikowaniu zagrożeń w tym obszarze odgrywają nauki penalne, m.in. prawo karne, kryminologia oraz kryminalistyka.

Celem niniejszej pracy jest ukazanie wspomnianych zagrożeń z różnych perspektyw. Przede wszystkim, jak wcześniej podkreślono, będzie to teoretyczne ujęcie analizowanych zjawisk, uwzględniające dorobek prawa karnego. W tym zakresie autorzy poszczególnych rozdziałów pracy, prezentując stanowisko rodzimych nauk penalnych, szeroko odwołują się także do unijnego oraz międzynarodowego prawa karnego. Niezwykle bogata jest również warstwa kryminologiczna prezentowanej książki, dzięki czemu opracowanie to, przez ukazanie etiologii, symptomatologii oraz profilaktyki zjawisk kryminalnych, zyskuje dodatkowo walor pracy przydatnej nie tylko dla przedstawicieli instytucji finansowych, lecz także dla osób reprezentujących organy ścigania i wymiar sprawiedliwości. Niewątpliwie ta grupa odbiorców będzie również zainteresowana problematyką taktyczno-techniczną prezentowanych zjawisk, tym bardziej że zamieszczone w książce wystąpienia odwołują się m.in. do najnowszych zdobyczy współczesnej kryminalistyki w zakresie ujawniania przestępstw finansowych.

Trzeba również podkreślić interdyscyplinarny charakter opracowania. Do współpracy zaproszono nie tylko przedstawicieli wspomnianych wyżej nauk, lecz także cenionych w kraju i za granicą specjalistów, którzy zgłębiają problematykę patologii na rynkach finansowych z perspektywy ekonomii, finansów, prawa administracyjnego, prawa unijnego i międzynarodowego oraz historii. Tym samym, niniejsza praca stała się szerokim forum wymiany poglądów na najbardziej aktualne problemy kojarzone nie tylko z przestępczością finansową, lecz także z problematyką przeciwdziałania szeroko definiowanej przestępczości gospodarczej. Zawarte w niej uwagi, spostrzeżenia oraz propozycje mają niekwestionowany wymiar empiryczny, ponieważ wielu autorów to również praktycy, reprezentujący takie organy i instytucje, jak prokuratura, policja, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, palestra itd. Wśród autorów opracowań są także przedstawiciele podmiotów gospodarczych. Ich ocena współczesnych zagrożeń w obszarze gospodarki i finansów może być szczególnie interesująca i przydatna, zwłaszcza dla organów ścigania. Stąd kolejnym niewątpliwym atutem książki jest jej edukacyjna funkcja. Nie ulega bowiem wątpliwości, że podnoszenie świadomości społecznej z zakresu ekonomii, prawa finansowego oraz prawa karnego, kryminologii i kryminalistyki może być skuteczną formą przeciwdziałania szeroko pojętej przestępczości finansowej.

W tym zakresie praca stanowi podsumowanie projektu badawczego dofinansowanego z grantu w ramach Stypendium im. Lesława A. Pagi, sfinalizowanego w trakcie Studenckiego Forum Naukowego „Edukacja ekonomiczna na rzecz bezpieczeństwa obrotu finansowego" (Olsztyn, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, 8 maja 2014 r.). Organizatorem konferencji była Katedra Kryminologii i Polityki Kryminalnej Wydziału Prawa i Administracji UWM oraz Studenckie Koło Naukowe Kryminologii „Vestigium". Natomiast w części karnej oraz kryminologiczno-kryminalistycznej zmieszczone w książce opracowania odwołują się także do dorobku Forum Naukowego „Podlasie – Warmia i Mazury", którego sygnatariusze, wspierani przez członków studenckich kół naukowych, co 2 lata inicjują międzynarodowe spotkania dotyczące różnych aspektów przeciwdziałania przestępczości. Warto wspomnieć, że IV Forum Naukowe dotyczyło problematyki przeciwdziałania patologiom na rynkach finansowych i stanowiło jednocześnie integralną część wspomnianego wcześniej przedsięwzięcia („Bezpieczeństwo obrotu finansowego", Pacółtowo, 7 maja 2014 r.).

Wprowadzenie do przedmiotowej problematyki stanowi referat na temat ochrony rynków finansowych postrzeganych z perspektywy zjawiska prania pieniędzy (Emil W. Pływaczewski, Ewa M. Guzik-Makaruk). Kolejni autorzy przedstawiają przestępczość przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej w ujęciu statystycznym (Mirosława Melezini, Andrzej Sakowicz). Natomiast o relacjach między prawem i ekonomią czytelnik dowie się z opracowania charakteryzującego dozwolone i niedozwolone praktyki giełdowe (Mariola Lemonnier). Kryminologiczną analizę korupcji gospodarczej, podważającej wiarygodność krajowych i unijnych rynków, można znaleźć w tekście na temat zmów przetargowych (Wiesław Pływaczewski). Z kolei referat o nielegalnych transferach finansowych stanowi teoretyczne uszczegółowienie problematyki tzw. czarnych rynków (Piotr Chlebowicz). Problematyka przeciwdziałania przestępczości finansowej została omówiona na tle technologii *data mining* (Wojciech Filipkowski). Niezwykle interesującą analizę wiktymologiczną zawiera opracowanie poświęcone zjawisku wywierania wpływu na osoby prowadzące działalność gospodarczą przez uprowadzenie dla okupu (Monika Kotowska). Nie mniej pouczające jest również studium ukazujące genezę i rozwój służb policyjnych zajmujących się zwalczaniem przestępczości gospodarczej, od ich powstania po obecne czasy (Andrzej Misiuk). Problemy prawne i kryminologiczne związane z działalnością parabanków przedstawione zostały w kolejnym referacie, w którym autorzy nawiązali m.in. do głośnych medialnie afer ujawnionych w sektorze finansowym (Piotr Chorbot, Bartłomiej Gadecki). Napady na banki analizowane z perspektywy ich sprawców (Katarzyna Laskowska) oraz proceder handlu ludźmi jako segment podziemnych gospodarek (Janusz Bryk, Izabela Nowicka) to kolejne zjawiska o wymiarze kryminalnym, które dość rzadko są prezentowane na tle przestępczości finansowej. Nie ulega wątpliwości, że opracowania te znacząco poszerzają dotychczasową wiedzę na temat nielegalnych praktyk w sektorze finansowym. Ocena ta odnosi się również do tekstów, w których autorzy prezentują problematykę prawnokarnej ochrony tożsamości elektronicznej w perspektywie przeciwdziałania nielegalnym rynkom finansowym (Marta Romańczuk-Grącka) oraz ryzyka związanego z rozwojem obrotu wirtualnymi walutami (Michał Mariański). Do niedawna problemy te występowały jedynie w wymiarze teoretycznym, współcześnie obrót wirtualnymi środkami płatniczymi przeżywa zaskakujący rozkwit i stał się wyzwaniem dla tradycyjnych rynków finansowych, a kradzie-

że tożsamości stanowią nową formę przestępczą, związaną z rozwojem komunikacji elektronicznej. Kontynuacją problematyki uprowadzeń biznesmenów lub członków ich rodzin jest opracowanie ukazujące rolę społecznych inicjatyw na rzecz eliminowania patologii w sferze działalności gospodarczej (Maciej Duda, Klaudia Łuka). W książce nie zabrakło też aspektów porównawczych, znaleźć je można w wielu referatach, m.in. w pracy przedstawiającej możliwości walki z przestępczością ekonomiczną w Republice Słowacji (Pavel Kypta) oraz w opracowaniu analizującym szwajcarskie uregulowania dotyczące zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu (Magdalena Perkowska). Natomiast przegląd polskich przepisów karnych dotyczących przestępstwa fałszerstwa pieniędzy ujęty został w tekście, który stanowi jednocześnie omówienie dotychczasowych uregulowań w tym zakresie (Joanna Narodowska, Natalia Dąbkowska). Kolejne opracowanie porusza niezwykle ważną i aktualną problematykę manipulacji informacją na giełdzie (Szymon Buczyński, Kamila Duszak). Książkę zamyka prezentacja Komisji Nadzoru Finansowego jako organu administracji państwowej (Agata Lewkowicz, Łukasz Szumkowski). Dodatkowo w pracy znalazła się krótka informacja o działalności Warmińsko-Mazurskiego Stowarzyszenia na Rzecz Bezpieczeństwa (Tobiasz Niemiro, Tomasz Warykiewicz). Należy przy okazji podkreślić, że dzięki wsparciu Stowarzyszenia udzielonemu Katedrze Kryminologii i Polityki Kryminalnej oraz Studenckiemu Kołu Naukowemu „Vestigium" udało się w pełni zrealizować zadania przewidziane we wspomnianym wcześniej projekcie badawczym, a niniejsza książka stanowi efekt podjętych wspólnie zobowiązań. Jednocześnie praca ta wpisuje się w dotychczasowy dorobek Katedry Kryminologii i Polityki Kryminalnej, której jednym z priorytetowych kierunków badawczych jest problematyka nielegalnych rynków, w szczególności rynków finansowych (zob. m.in. *Nielegalne rynki. Geneza, skala zjawiska oraz możliwości przeciwdziałania*, red. W. Pływaczewski, P. Chlebowicz, Olsztyn 2012; *Zagrożenia w sektorze bankowym. Analiza kryminalna zjawisk oraz możliwości przeciwdziałania*, red. P. Chlebowicz, Olsztyn 2013).

Książka nie wyczerpuje wszystkich problemów, które kojarzone są z patologiami na rynkach finansowych. Ograniczeniem dla pełnego przedstawienia sygnalizowanych zagadnień są nie tylko limity wydawnicze, lecz także niezwykle pojemna tematyka. Przy czym należy zauważyć, że zjawiska, które stanowią przedmiot zawartych w pracy rozważań, podlegają stałym i dynamicznym przeobrażeniom. Oznacza

to, że podjęta problematyka wymaga kontynuacji zarówno w sferze teorii, jak i praktyki. Nie ulega jednak wątpliwości, że w obecnej formie stanowi ona inspirujące i nowatorskie źródło wiedzy nie tylko dla przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości oraz organów ścigania, lecz także dla osób odpowiedzialnych za bezpieczeństwo rynków finansowych oraz prowadzących działalność gospodarczą. W gronie odbiorców pracy nie powinno zabraknąć również studentów licznych kierunków i specjalności, tym bardziej że jej edukacyjny cel eksponowany jest w większości zaprezentowanych opracowań.

Autorzy niniejszego przedsięwzięcia wydawniczego pragną przekazać serdeczne podziękowania recenzentom pracy: Panu Profesorowi Jerzemu Kasprzakowi z Wydziału Prawa i Administracji UWM w Olsztynie oraz Pani Profesor Joannie Salachnie z Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku – za cenne uwagi i sugestie, które niewątpliwie przyczyniły się do merytorycznego wzbogacenia poszczególnych opracowań zamieszczonych w recenzowanej pracy.

Odrębne słowa podziękowania należą się Pani Ewie Padze – Prezes Zarządu Fundacji im. Lesława A. Pagi – za wsparcie finansowe i objęcie projektu opieką merytoryczną.

Wiesław Pływaczewski

Emil W. Pływaczewski, Ewa M. Guzik-Makaruk

Ochrona rynków finansowych – przeciwdziałanie patologiom. Wprowadzenie do problematyki prania pieniędzy

1. Uwagi ogólne

Proceder zwany praniem brudnych pieniędzy albo praniem pieniędzy[1], najogólniej rzecz ujmując, polega na tym, aby za pomocą różnorodnych działań zamaskować (ukryć) nielegalne pochodzenie bezprawnie uzyskanych korzyści, co warunkuje możliwość bezpiecznego, a zarazem bezkarnego ich włączenia do legalnego obrotu finansowego i gospodarczego. Kryminologiczne rozumienie tego procederu jest szerokie, a przy tym – nazbyt ogólne. Toteż w procesie kryminalizacji tego rodzaju zachowań ustawodawca dokonuje zawężenia analizowanego pojęcia, biorąc pod uwagę potrzeby prawa karnego. W tym zakresie również dają się zauważyć różnice w podejściu do tego zagadnienia nie tylko w polskiej regulacji, lecz także w ustawodawstwach karnych poszczególnych państw.

Powszechnie wiadomo, że omawiane zjawisko dawno już przekroczyło granice państw. W obliczu intensyfikacji procesów globalizacji zachodzących w systemach finansowych narzucało to potrzebę poszukiwania rozwiązań na płaszczyźnie międzynarodowej i wspierania kooperacji między państwami[2]. Dlatego też już **pod koniec lat 70. oraz na początku 80.** ubiegłego stulecia zaczęto podejmować pierwsze poważniejsze inicjatywy na forum międzynarodowym ma-

[1] Określenia te będą używane zamiennie, tak jak przyjęło się to w literaturze przedmiotu (karnistycznej i kryminologicznej), gdzie funkcjonują one „dwutorowo".

[2] Zob. E.W. Pływaczewski, *Money Laundering and Financial System – Including the Situation in Poland*, EuroCriminology 1996, nr 10, s. 103 i n.

jące na celu przeciwdziałanie praniu pieniędzy. W tym kontekście zwraca też uwagę proces zarówno kształtowania się opisu procederu prania pieniędzy, jak i podejścia do jego zwalczania w najważniejszych dokumentach międzynarodowych, poczynając od **Konwencji wiedeńskiej** z dnia 15 grudnia 1988 r. przeciwko niedozwolonemu handlowi narkotykami i substancjami psychotropowymi, dotyczącej czynów będących przedmiotem szczególnej aktywności zorganizowanego przestępstwa[3].

2. Skala i struktura procederu. Związki z przestępczością zorganizowaną i terroryzmem

Szczególnie utrudnione jest określenie skali zjawiska prania pieniędzy. Przykładowo, już kilkadziesiąt lat temu eksperci zachodni wskazywali, że tylko ze sprzedaży narkotyków w USA i innych krajach wysoko rozwiniętych czysty zysk, który musi być przez przestępców wprowadzony do legalnego obrotu, sięga kwoty 85 miliardów dolarów. Jest to tylko jeden z przejawów związków pomiędzy praniem pieniędzy a przestępczością zorganizowaną, stanowiącą jedno z największych zagrożeń zarówno dla społeczeństwa, jak i struktur polityczno-administracyjnych państwa[4].

Eksponowanie przestępczości narkotykowej jako głównej formy zorganizowanego przestępstwa powodowało jednak niedocenianie, a niekiedy wręcz bagatelizowanie zagrożeń ze strony innych obszarów działań zorganizowanych przestępców. Wymownym tego przykładem, w kontekście prania pieniędzy oraz innych nielegalnych operacji finansowych, może być działalność zorganizowanych grup przestępczych ukierunkowana na dziedzictwo naturalne i kulturowe, zwłaszcza w zakresie międzynarodowego rynku dzieł sztuki.

W kręgu zorganizowanego świata przestępczego odpowiednie ukrywanie (maskowanie) faktycznego obrotu środkami finansowymi, zwłaszcza ich napływu, nabiera pierwszorzędnego znaczenia. Przestępcy tej kategorii muszą się liczyć z tym, że z powodu wielkości pozo-

[3] Zob. tenże, *Przeciwdziałanie praniu brudnych pieniędzy z perspektywy międzynarodowej*, PiP 2002, z. 8, s. 43 i n.

[4] Szerzej na ten temat zob. *Financial Crime. A Threat to Global Security*, red. M. Edelbacher, P. Kratcoski, M. Theil, Boca Raton–London–New York 2012.

stających w ich dyspozycji kwot (płynących z najbardziej dochodowych obszarów działalności kryminalnej) dokonywane transakcje zwrócą uwagę rynku finansowego, a tym samym – spowodują odpowiednią reakcję organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości.

Pranie brudnych pieniędzy stanowiło więc i stanowi nadal korzenie przestępczości zorganizowanej, innymi słowy – jest zasadniczą podstawą jej egzystencji. Bezkolizyjnie bowiem funkcjonujący proces czyszczenia (maskowania) bezprawnie uzyskiwanych profitów stwarza istotne bodźce do efektywnego kontynuowania przestępnego procederu. Współcześnie problem ten został wręcz spotęgowany, gdyż pranie pieniędzy stało się siłą napędową przestępczości zorganizowanej o najbardziej niebezpiecznym, transnarodowym charakterze[5].

W toku prowadzonych przez Centralne Biuro Śledcze czynności analitycznych w ostatnich latach wyodrębniono obszary działalności gospodarczej szczególnie narażone na występowanie zjawiska prania pieniędzy, których specyfika procedur i pragmatyka działania sprzyjają tym patologiom. W szczególności wskazano na:

- wykorzystywanie instytucji finansowych (banków, domów maklerskich, towarzystw funduszy inwestycyjnych) do legalizowania środków finansowych pochodzących z przestępstw, mieszania środków pieniężnych pochodzących z legalnej działalności ze środkami finansowymi pochodzącymi z działalności przestępczej;
- wykorzystywanie pozafinansowych instytucji do gromadzenia i przechowywania znacznych kwot środków finansowych pochodzących z przestępstw;
- wykorzystywanie struktur zorganizowanej przestępczości związanej z przemytem wyrobów tytoniowych i spirytusowych bez polskich znaków skarbowych akcyzy, co generuje znaczne dochody dla członków tych grup;
- rynek paliw płynnych, gazowych, obrót złomem i metalami kolorowymi – patologiczne zjawiska w obrocie podatkowym na szkodę Skarbu Państwa generują znaczne dochody dla grup przestępczych, jednocześnie powodując niemałe straty dla budżetu państwa. Przestępcza działalność koncentruje się przede wszystkim na uchylaniu się od obowiązków podatkowych, wyłudzeniach nienależnego zwrotu podatku VAT;

[5] Zob. J.S. Albanese, *Transnational Crime and the 21st Century. Criminal Enterprise, Corruption and Opportunity*, New York 2011, s. 108 i n.

- rynek kapitałowy, ubezpieczeń i funduszy inwestycyjnych – jednocześnie te mechanizmy rynkowe były wykorzystywane przez grupy przestępcze przede wszystkim na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie oraz w zakresie nabywania jednostek uczestnictwa funduszy inwestycyjnych;
- rynek nieruchomości – w związku z kryzysem na rynku nieruchomości nastąpiła stagnacja w obrocie nieruchomościami, jednocześnie obserwuje się stały trend związany z inwestowaniem w nieruchomości środków finansowych pochodzących z przestępstw przez zorganizowane grupy przestępcze[6];
- środki finansowe pochodzące z przestępstw popełnianych przez zorganizowane grupy przestępcze są wykorzystywane m.in. do bieżącego finansowania działalności grupy przestępczej, mieszania środków finansowych pochodzących z przestępstw karnoskarbowych z legalną działalnością biznesową, inwestowania w instrumenty finansowe, w złoto, dzieła sztuki, nieruchomości, do korumpowania funkcjonariuszy publicznych, korumpowania przedstawicieli biznesu i finansów w celu skuteczniejszego negocjowania warunków kontraktów i umów, nabywania dóbr konsumpcyjnych (nieruchomości, pojazdy)[7].

Pranie pieniędzy może być także powiązane z działalnością terrorystyczną, ponieważ **organizacje terrorystyczne** są zainteresowane zapewnieniem sobie na określonym etapie możliwości „wyprania" posiadanych środków. Dla zorganizowanych grup przestępczych istotniejsze jest jednak zakamuflowanie źródeł pochodzenia pieniędzy, tak aby członkowie grupy wobec społeczeństwa i państwa prezentowali się jako prawi obywatele. Z kolei dla organizacji terrorystycznych bardziej istotne jest posłużenie się procederem prania pieniędzy, przede wszystkim dla zakamuflowania źródła, **nie tyle ich pochodzenia, ile przeznaczenia**. To dzięki szeroko zakrojonej akcji wobec terrorystów z organizacji Al-Kaida opinia publiczna uzyskała informacje potwierdzające, że terroryzm może być finansowany nie tylko przez działalność przestępczą, lecz także przez legalnie działające firmy, związki wyznaniowe, przedsiębiorstwa i towarzystwa kulturalne[8].

[6] Rynek ten jest szczególnie atrakcyjny z uwagi na niewielkie ryzyko inwestycyjne oraz dużą płynność i łatwość dalszego obrotu tymi wartościami.

[7] Dane z raportów Centralnego Biura Śledczego KGP.

[8] Szeroko na temat zjawiska terroryzmu – zob. B. Hołyst, *Terroryzm*, t. 1–2, Warszawa 2009, 2011. Autor m.in. dokonał kompleksowej diagnozy kryminologicznej i prawnej

3. Tak zwany drugi obieg gospodarczy jako źródło brudnych pieniędzy

Brudne pieniądze w znacznej mierze są też uzyskiwane za pomocą transakcji zawieranych poza legalną sferą aktywności ekonomicznej, zwłaszcza w tzw. drugim **obiegu gospodarczym**. Pieniądze tej kategorii są określane również mianem „czarnych", ich źródłem zaś stają się rozliczne oszustwa podatkowe i celne, fałszerstwa oraz rozprzestrzeniające się zjawisko korupcji.

Z wyliczeń Banku Światowego wynika, że coroczne obroty szarej strefy w naszym kraju sięgają 400 mld zł, co stanowi niemal ¼ naszego PKB. Samą tylko tzw. lukę w podatku VAT, czyli kwotę, która z tego podatku nie wpłynęła do budżetu w 2013 r., firma doradcza PwC oszacowała na 36,5–58,5 mld zł. W różnych branżach wielkość oszacowanej szarej strefy jest inna. Na rynku wyrobów tytoniowych określana jest na 12,9 mld sztuk papierosów rocznie, co daje 25% całkowitej konsumpcji tego asortymentu w Polsce. Na rynku wyrobów spirytusowych zamyka się w około 20 mln litrów czystego alkoholu, co przekłada się na 50 mln litrów wódki i 1,5 mld zł rocznie strat dla budżetu. Na 30% szacowana jest szara strefa na rynku turystycznym. Z kolei na rynku paliwowym to około 10% obrotu. Najgorzej jest na rynku bukmacherskim: szacunkowa wartość obrotu rynku internetowych gier losowych w Polsce sięgnęła 4,9 mld zł. Tylko 9% z tego przypada na cztery zarejestrowane w Polsce, legalnie działające firmy. Reszta, czyli aż 91% rynku, pada łupem nielegalnych bukmacherów oferujących swoje usługi z zagranicy, a tym samym – niepłacących podatku w Polsce[9].

Niewątpliwie warto nadmienić, że w przygotowywanych obecnie kolejnych nowelizacjach ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 851 z późn. zm.) przewiduje się wprowadzenie przepisu definiującego unikanie opodatkowania i zakazującego tego unikania. Fundamentem unikania opodatkowania jest bowiem tworzenie konstrukcji sztucznych, za którymi nie kryje się żaden rzeczywisty

zjawiska terroryzmu oraz wyeksponował wiele trafnych wniosków w celu ich praktycznego wykorzystania. Zob. także *Organized Crime and Terrorism. Reasons – Manifestations – Counteractions*, red. W. Pływaczewski, Olsztyn 2011, oraz *Wybrane aspekty zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu*, red. E. Gruza, Warszawa 2010.

[9] Zob. P. Skwirowski, *Na szarą strefę z dobrym słowem… i pistoletem*, Gazeta Wyborcza z 28 kwietnia 2014 r., s. 21.

interes ekonomiczny dla Skarbu Państwa. Sztuczność polega na tym, że firma prowadząca działalność gospodarczą istnieje wyłącznie „na papierze". Takie unikanie opodatkowania i znamiona „sztuczności biznesu" ma zdefiniować zreformowana ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.)[10].

Środki finansowe uzyskiwane w „szarej strefie" gospodarki pochodzą zatem z różnych nieoficjalnych transakcji (działań) o charakterze przestępnym bądź nawet obojętnym z punktu widzenia prawa karnego. Niezależnie od wyszczególnionych wyżej kategorii w terminologii kryminologicznej można też wyróżnić pieniądze „szare". Pochodzą one wprawdzie ze źródeł legalnych, lecz są skrywane przed urzędami podatkowymi. Swoistym paradoksem jest to, że wyprane pieniądze pochodzące z działalności przestępczej mogą być wykorzystywane do legalnych działań biznesowych, a pieniądze – również „wyprane" – pochodzące ze wspomnianych źródeł „legalnych" mogą zostać przeznaczone na cele działalności przestępczej, zwłaszcza o charakterze terrorystycznym.

Analiza stosowanych dotychczas metod i taktyk prania pieniędzy wskazuje, że wiele z nich realizowanych jest za pośrednictwem sektora bankowego z wykorzystaniem zasadniczych etapów tego procederu, tj. lokaty, ukrycia (maskowania) oraz ostatecznej legitymizacji pochodzenia środków. Nie można także tracić z pola widzenia innych, tj. pozabankowych kanałów prania pieniędzy, które mogą być zlokalizowane w różnych branżach sektora gospodarczego.

Szczególnym wyzwaniem dla organów ścigania jest nieformalny („podziemny") system bankowy (*underground banking*), obejmujący nieformalne transakcje o charakterze bankowym, które przebiegają równolegle, lecz w pełni niezależnie od formalnego systemu bankowego. „Modelowe" w tym zakresie rozwiązania zostały wypracowane w Indiach, Pakistanie oraz w Chinach[11]. Postulowanie wprowadzenia odpowiednich regulacji prawnych w tym zakresie wynika przede wszystkim z faktu, że głównym problemem owego nieformalnego systemu bankowego jest wysokie prawdopodobieństwo wykorzysty-

[10] Zob. *Klauzula obejścia prawa nie będzie groźna*, wypowiedź wiceministra finansów Janusza Cichonia w rozmowie z Pawłem Rochowiczem, Rzeczpospolita z 20 stycznia 2014 r., s. C4.

[11] W Indiach system nosi nazwę *hawala*, w Pakistanie *hindi*, zaś w Chinach określany jest jako *fei ch'ien*.

wania go przez zorganizowane grupy przestępcze oraz ugrupowania o charakterze terrorystycznym[12].

4. Modele przeciwdziałania praniu pieniędzy i zwalczania go

Poszczególne państwa, w tym także Polska, wypracowały własne **systemy (modele) przeciwdziałania praniu pieniędzy i jego zwalczania**. Na szczególną uwagę w tym względzie zasługuje **model szwajcarski**, który powstał m.in. w wyniku inicjatyw środowiska bankowców, w następstwie rażących wypadków wykorzystywania szwajcarskiego systemu bankowego do celów „oczyszczania" pieniędzy. Ustawodawca szwajcarski zwrócił uwagę na to, że szczególnie negatywne skutki rozwiniętego zjawiska prania pieniędzy dotykać mogą systemu bankowego, co w konsekwencji może stawiać pod znakiem zapytania nawet wiarygodność danego państwa i afiliowanych tam banków[13]. Interesujący jest również bardzo rygorystyczny w tym względzie **model amerykański**, zwłaszcza że Stany Zjednoczone Ameryki były pionierem w zakresie inicjatyw przeciwko praniu brudnych pieniędzy w skali krajowej, zainicjowanych już w ustawie o tajemnicy bankowej (*Bank Secrecy Act*) z 1970 r. Za dość skuteczny uznaje się **system brytyjski**, mając na uwadze, że w 1992 r. w Wielkiej Brytanii utworzono, podlegające bezpośrednio Ministerstwu Spraw Wewnętrznych *National Criminal Intelligence Service* (CIS). Komórka ta ma za zadanie gromadzenie, ocenę, analizę i opracowywanie informacji o przestępcach i przestępstwach. Jeżeli przestępstwo ma charakter narodowy, informacje na ten temat są kierowane do policji kryminalnej, w przypadku zaś międzynarodowego charakteru takiego czynu – są one przesyłane do służb celnych[14].

Wzajemne oddziaływanie różnego rodzaju rozwiązań prawnych i inicjatyw międzynarodowych można opisać jako pewne kontinuum zależności. Część państw, które już borykają się z zagrożeniem pły-

[12] Zob. m.in. R. McCusker, *Underground Ranking: Legitimate Remittance Network or Money Laundering Systems?*, Crime & Justice International 2005, nr 89, s. 4 i n.

[13] Więcej na ten temat zob. E.M. Guzik-Makaruk, M. Perkowska, *Legal aspects of the fight against financing terrorism in Switzerland* (w:) *Organized crime…*, s. 163–187.

[14] Zarówno policja kryminalna, jak i służby celne mają prawo wglądu do informacji objętych tajemnicą bankową.

nącym ze strony procederu prania pieniędzy, stara się wpływać na inne państwa, które jeszcze nie są tego świadome, w celu uczynienia systemu przeciwdziałania bardziej efektywnym. Następuje to przez szukanie nowych rozwiązań oraz ciągłą ewolucję istniejących regulacji prawnych. Celowi temu służą standardy tworzone przez różnego rodzaju instytucje międzynarodowe na podstawie analizy zjawiska w państwach członkowskich[15]. Podkreślenia w tym zakresie wymaga też rola sektora prywatnego, który bardzo często jest źródłem licznych inicjatyw w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy. Dotyczy to zarówno poszczególnych kategorii przedsiębiorców, jak i organizacji pozarządowych[16].

5. Rola banków i innych instytucji obowiązanych w przeciwdziałaniu praniu pieniędzy

Jak już wyżej zasygnalizowano, wiele stosowanych dotychczas metod i taktyk prania pieniędzy realizowanych jest za pośrednictwem sektora bankowego na tle zasadniczych etapów tego procederu, tj. lokaty, ukrycia (maskowania) oraz ostatecznej legitymizacji pochodzenia środków. Do tego dochodzą także inne, tj. pozabankowe, często nieformalne, kanały prania pieniędzy, które mogą być zlokalizowane w różnych branżach sektora gospodarczego.

Szczególna uwaga banków i innych instytucji obowiązanych[17] powinna zostać zwrócona na klientów będących „osobami na wyeksponowanych stanowiskach politycznych" (np. głowa państwa lub rządu, wyższy urzędnik państwowy, wpływowy polityk lub szef ugrupowania politycznego) oraz na banki posiadające status banków korespondentów,

[15] Tak jest w przypadku powstania i funkcjonowania międzynarodowej Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (*Financial Action Task Force* – FATF).

[16] Przykładem jest współpraca niektórych największych na świecie banków prowadzących działalność w sektorze bankowości indywidualnej z organizacją Transparency International – zajmującą się zwalczaniem korupcji – przy opracowywaniu Deklaracji Grupy z Wolfsbergu (Wolfsberg Principles). Szerzej na ten temat zob. E.W. Pływaczewski, W. Filipkowski, *Standardy przeciwdziałania procederowi prania pieniędzy*, PiP 2007, z. 10, s. 93 i n.

[17] Więcej na ten temat zob. E.M. Guzik-Makaruk, W. Filipkowski, *System przeciwdziałania i zwalczania procederu prania pieniędzy – ze szczególnym uwzględnieniem roli instytucji obowiązanych* (w:) *Przestępczość zorganizowana. Świadek koronny. Terroryzm. W ujęciu praktycznym*, red. E.W. Pływaczewski, Kraków 2005, s. 233–259.

jak również na transakcje przez nich dokonywane[18]. Pozycja tej kategorii klientów sprzyja bowiem wykorzystywaniu do celów omawianego procederu międzynarodowych transferów finansowych. Tworzone są w związku z tym przedsiębiorstwa w rajach podatkowych, przy czym przy ich zakładaniu korzysta się z usług wielu pośredników (zwłaszcza doradców inwestycyjnych i podatkowych, adwokatów i radców prawnych, biegłych rewidentów i maklerów, brokerów i agentów na rynku nieruchomości). Rachunki otwierane są dla osób na eksponowanych stanowiskach politycznych w najbardziej renomowanych instytucjach finansowych i kredytowych, a środki lokowane są na rachunkach funduszy powierniczych. Wiąże się to z podwyższonym ryzykiem wykorzystywania tych podmiotów w procederze prania pieniędzy (pochodzących m.in. z korupcji) lub finansowania terroryzmu.

Odpowiednie regulacje mające na celu przeciwdziałanie tym głęboko kamuflowanym mechanizmom i oszukańczym praktykom zaczęły powstawać dopiero od połowy lat 90. XX w., pierwsze zaś oceny ich funkcjonowania – na podstawie badań ekspertów Banku Światowego oraz badań przeprowadzonych w jednostkach analityki finansowej państw członkowskich UE – zostały niedawno zaprezentowane w literaturze przedmiotu przez Wiesława Jasińskiego[19]. Jak trudno jest odzyskać tak lokowane środki, potwierdzać może przypadek Libii, której nowe władze wnoszą o zwrot pieniędzy reżimu (szacowanego na 170 mld dolarów) na zagranicznych kontach, z czego uzyskały do tej pory mniej niż jeden procent[20].

6. Polskie inicjatywy w zakresie budowy systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy

Od czasu opublikowania w Polsce pierwszej monografii poświęconej praniu brudnych pieniędzy minęło już blisko 20 lat[21]. Podobny okres upłynął od zorganizowanej w Polsce pierwszej w Europie Środkowej

[18] Zob. zalecenia nr 6 i 7 FATF, *Annual Report 2002–2003*, 20 czerwca 2003 r., s. 5 i n.

[19] Zob. W. Jasiński, *Osoby na eksponowanych stanowiskach politycznych. Przeciwdziałanie korupcji i praniu pieniędzy*, Warszawa 2012.

[20] B. Chrabota, A. Kaźmierska, *Libia. Wielki chaos*, Newsweek Polska z 21 listopada 2011 r.

[21] E.W. Pływaczewski, *Pranie brudnych pieniędzy. Możliwości przeciwdziałania z uwzględnieniem roli systemu bankowego*, Toruń 1993.

i Wschodniej międzynarodowej konferencji poświęconej tej problematyce[22]. Stanowiła ona istotny fundament w kierunku budowy polskiego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy[23], rozpoczętej w pierwszej połowie lat 90.[24] W międzyczasie ukazało się kilka kolejnych prac monograficznych poświęconych wybranym jego aspektom[25].

Brakowało jednak możliwie wszechstronnego eksperckiego podejścia do tej tematyki, obejmującego w szczególności – z perspektywy historycznej i współczesnej – aspekty kryminologiczne, prawnokarne, prawnofinansowe, bankowe, ekonomiczne, międzynarodowe i prawnomiędzynarodowe, kryminalistyczne, z zakresu polityki kryminalnej oraz techniczno-organizacyjne. Taka próba podjęta została w wydanej w 2012 r. pracy zbiorowej[26]. Szczególnie trzeba podkreślić, że w gronie współautorów tego opracowania wystąpili zarówno specjalizujący się w tematyce prania pieniędzy przedstawiciele nauki, reprezentujący

[22] Zob. materiały pokonferencyjne: International Conference on „The Phenomenon of Laundering Dirty – Possibilities of Prevention" Mikołajki, Poland, 21st–24th April 1993. Zob. *Proceder prania brudnych pieniędzy. Studia i materiały*, red. E.W. Pływaczewski, Toruń 1993.

[23] Zob. E.W. Pływaczewski, *Aktualny stan w zakresie zwalczania prania brudnych pieniędzy w Polsce* (w:) *Prawo karne i proces karny wobec nowych form i technik przestępczości. Niemiecko-polskie kolokwium prawa karnego. Białystok/Rajgród 12–17 września 1995*, red. H.J. Hirsch, P. Hofmański, E.W. Pływaczewski, C. Roxin, Białystok 1997, s. 140 i n.; E.M. Guzik-Makaruk, W. Filipkowski, *System*…, s. 236 i n.

[24] Przedsięwzięcia te były przez E.W. Pływaczewskiego prezentowane w czasie specjalnego wykładu dla kadry naukowej oraz praktyków organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości na Kyungnam University w Masan (Korea Południowa) w dniu 1 września 1998 r. oraz na 50. dorocznej konferencji Amerykańskiego Stowarzyszenia Kryminologii w Waszyngtonie w listopadzie 1998 r. w referacie zatytułowanym *Money Laundering in Central Europe: Poland as an Example*. Zob. E.W. Pływaczewski, *Sprawozdanie z 50. Dorocznej Konferencji Amerykańskiego Stowarzyszenia Kryminologii*, Prz. Polic. 1999, nr 3, s. 231–232.

[25] Zob. w szczególności W. Jasiński, *Pranie brudnych pieniędzy*, Warszawa 1998; tenże, *Przeciw szarej strefie. Nowe zasady zapobiegania praniu pieniędzy*, Warszawa 2001; K. Buczkowski, M. Wojtaszek, *Pranie pieniędzy*, Warszawa 2001; J.W. Wójcik, *Kryminologiczna ocena transakcji w procesie prania pieniędzy*, Warszawa 2001; tenże, *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy*, Kraków 2004; M. Prengel, *Środki zwalczania przestępczości prania pieniędzy w ujęciu prawnoporównawczym*, Toruń 2003; W. Filipkowski, *Zwalczanie przestępczości zorganizowanej w aspekcie finansowym*, Kraków 2004; J. Grzywacz, *Pranie pieniędzy. Metody, raje podatkowe, zwalczanie*, Warszawa 2010.

[26] *Proceder prania pieniędzy i jego implikacje*, red. E.W. Pływaczewski, Warszawa 2013. Współautorami tego opracowania są: Emil W. Pływaczewski, Aneta Michalska-Warias, Wiesław Jasiński, Emilia Jurgielewicz, Ewa M. Guzik-Makaruk, Elżbieta Zatyka, Magdalena Perkowska, Grzegorz Szczuciński, Wiesław Pływaczewski, Wiesław Jasiński i Wojciech Filipkowski.

trzy ośrodki uniwersyteckie[27], jak i przedstawiciele praktyki ścigania i przeciwdziałania temu procederowi[28].

Dzisiaj w gronie eksperckim pojawiają się poważne wątpliwości co do efektywności systemu przeciwdziałania i zwalczania procederu prania pieniędzy, zwłaszcza że generuje on potrzebę potężnych nakładów finansowych. **Efekty wykrywcze nie pozostają niestety w odpowiednio pożądanej proporcji z ponoszonymi przez państwa kosztami.** Potwierdzają to najnowsze wyniki badań przeprowadzonych w USA, które bynajmniej nie napawają w tym względzie optymizmem[29].

7. Kierunki poprawy efektywności

Zwrócić zwłaszcza trzeba uwagę na nowoczesne technologie informatyczne, które powinny pociągać za sobą odpowiednie zmiany w zakresie technik śledczych i dowodowych[30]. Byłoby to o tyle konieczne, że ściganie prania brudnych pieniędzy staje się coraz trudniejsze, zaś jego skala – jak wynika z Raportu Prokuratury Generalnej na temat przestępczości gospodarczej – rośnie w zawrotnym tempie, co w konsekwencji przekłada się na wzrost liczby prowadzonych w tym zakresie spraw[31]. Sygnalizowany też jest wzrost śledztw dotyczących prania pieniędzy. W 2012 r. było ich 836, a w 2005 r.

[27] Uniwersytet w Białymstoku, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie oraz Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie.

[28] Reprezentujący Wyższą Szkołę Policji w Szczytnie i Departament Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów podległy Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej.

[29] Prezentował je zwłaszcza prof. Peter Reuter (University of Maryland) w referacie pt. *What do Money Laundering Controls Control?*, wygłoszonym na XVI Światowym Kongresie Kryminologii w Kobe. Wskazywał on m.in., że w 2003 r. koszt funkcjonowania systemu kontroli prania brudnych pieniędzy w USA był szacowany na kwotę 7 mld dol. Na temat Kongresu – zob. E.W. Pływaczewski, *XVI Światowy Kongres Kryminologii (Kobe, 5–9.VIII.2011 r.)*, PiP 2012, z. 4, s. 128–130.

[30] Zob. zwłaszcza P. Chlebowicz, W. Filipkowski, *Analiza kryminalna. Aspekty kryminalistyczne i prawno-dowodowe*, Warszawa 2001, oraz recenzja tej pracy pióra B. Sygita, Prok. i Pr. 2012, nr 11, s. 162 i n. Por. też H. Kołecki, *O niektórych realiach polskiej przestępczości, praktyki kryminalistycznej i nauki kryminalistyki* (w:) *Problemy współczesnej kryminalistyki*, t. 10, red. E. Gruza, T. Tomaszewski, M. Goc, Warszawa 2006, s. 149 i n., oraz w tym samym tomie M. Kobylas, *Wykorzystanie analizy kryminalnej w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej*, s. 125 i n.

[31] Zob. G. Zawadka, *Piorą coraz więcej pieniędzy*, Rzeczpospolita z 14 grudnia 2012 r., s. A6.

– tylko 151). Najwięcej spraw (76) to efekt doniesień Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, który w toku swojej działalności natknął się na podejrzane transakcje. Zdaniem ekspertów na jaw wychodzi tylko niewielka część takich przypadków. Sprawy prania brudnych pieniędzy są bardzo trudne w procesie wykrywczym, a jeszcze trudniejsze – w procesie dowodzenia. Interpol ocenia, że w Polsce może dochodzić do prania pieniędzy w kwocie rzędu nawet 10 mld rocznie. Polska prokuratura i policja przez długi czas nie były przygotowane do ścigania tego przestępstwa. Dziś wydaje się, że działalność organów państwowych przynosi pożądane efekty. Śledczy na poczet kar zabezpieczają coraz większe kwoty z majątków podejrzanych (225 mln zł w 2012 r.). W porównaniu jednak z kwotami oszustw i wyłudzeń jest to wciąż mało. Śledztwa w tych sprawach mogą dotyczyć zaledwie wierzchołka góry lodowej.

Po przyjrzeniu się polskim statystykom – policyjnej i Ministerstwa Sprawiedliwości – wypada skonstatować, że jakkolwiek przestępczość stwierdzona z art. 299 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.) nie dominuje w ogólnych statystykach przestępczości, to z pewnością nie należy ona do zjawisk marginalnych. Mając na względzie coraz bardziej szczelny i profesjonalny system zapobiegania tego rodzaju przestępczości, wypada żywić nadzieję, że rozmiary tej patologii będą się kurczyć. Nie należy jednak lekceważyć przestępców, którzy w dążeniu do maksymalizacji swoich zysków podejmują kroki uprzedzające rozwiązania systemowe i niestety są czasem w tym lepsi od zinstytucjonalizowanego aparatu państwowego, który w wielu przypadkach reaguje dopiero z opóźnieniem na „twórczą", aktywną działalność przestępców[32]. Istotnym elementem systemu zwalczania procederu prania brudnych pieniędzy jest szeroko zakrojona współpraca międzynarodowa[33]. Powinna się ona odbywać nie tylko na płaszczyźnie wymiany informacji kryminalnych pomiędzy organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości reprezentującymi państwa zainteresowane zwalczaniem omawianego procederu, co jest standardem przy zwalczaniu każdego rodzaju przestępczości.

[32] E.M. Guzik-Makaruk, *Przestępstwo z art. 299 k.k. w orzecznictwie sądowym i statystykach policyjnych oraz Ministerstwa Sprawiedliwości* (w:) *Proceder…*, 2013, s. 132.

[33] Szerzej zob. E.W. Pływaczewski, W. Filipkowski, *Standardy…*

Równie ważna jest współpraca w gronie tzw. jednostek wywiadu finansowego[34]. Umożliwia to utrzymanie tzw. śladu audytorskiego przy dokonywaniu – jakże powszechnych obecnie – transakcji o charakterze międzynarodowym przez osoby zawodowo zajmujące się legalizacją przestępczych dochodów. Tym samym możliwe jest wykrycie, zabezpieczenie i zajęcie składników majątkowych należących do zorganizowanych grup przestępczych.

Poza sporem pozostaje teza, że wymiar sprawiedliwości nie może być bezradny w sytuacji, gdy pieniądze są transferowane poza obszar jednego kraju. Toteż odcięcie źródeł finansowania zorganizowanych grup przestępczych stanowi poważne zagrożenie dla ich egzystencji, stanowiąc tym samym jeden z filarów strategii walki z tego rodzaju przestępczością[35].

[34] Sama nazwa pochodzi od terminu *financial intelligence unit* (FIU), propagowanego przez Grupę Egmont. W Polsce taką jednostką jest – powołany do życia na początku 2001 r. – Generalny Inspektor Informacji Finansowej. Został on przyjęty do tej grupy w czerwcu 2002 r. Wszystkie raporty FATF przytaczane w niniejszym artykule są dostępne na stronie internetowej www.fatf-gafi.org.

[35] Opinię taką wyrażają również sami przestępcy. Według wyników badań przeprowadzonych przez Z. Rau na grupie świadków koronnych – 74% z nich wskazało „pozbawianie zysków z przestępstw (konfiskatę)" jako najniebezpieczniejszy czynnik zagrażający istnieniu zorganizowanej grupy przestępczej. Zob. Z. Rau, *Przestępczość zorganizowana w Polsce i jej zwalczanie*, Kraków 2002, s. 209–210.

Tytuł

Ochrona rynków finansowych – przeciwdziałanie patologiom. Wprowadzenie do problematyki prania pieniędzy

Streszczenie

Opracowanie poświęcone jest wprowadzeniu do problematyki prania pieniędzy w kontekście ochrony rynków finansowych i przeciwdziałania patologiom na tym rynku. Składa się z sześciu części poświęconych odpowiednio: ogólnemu wprowadzeniu do analizowanej problematyki; skali i strukturze procederu z uwzględnieniem związków z przestępczością zorganizowaną i terroryzmem; tzw. drugiemu obiegowi gospodarczemu, będącemu źródłem brudnych pieniędzy; modelom przeciwdziałania i zwalczania prania pieniędzy; roli banków i innych instytucji obowiązanych w przeciwdziałaniu praniu pieniędzy, a także polskim inicjatywom w zakresie budowy systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz kierunkom poprawy efektywności systemu przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy i jego zwalczania.

Słowa kluczowe

pranie pieniędzy, prawo karne, przestępstwo, przestępczość, przestępczość zorganizowana

Title

Protection of the financial markets – preventing pathologies. An introduction to money laundering

Summary

The study presents an introduction to a problem of money laundering in the context of protection of financial markets and preventing pathologies thereon. It consists of seven parts, dealing respectively with: a general introduction to the analysed problem; the scale and structure of the activity in question with regard to its relation to organized crime and terrorism; so-called second economic circulation, being the source of dirty money; models of preventing and combating money laundering; the role of banks and other institutions obliged to prevent

money laundering as well as Polish initiatives aiming at construction of the system for combating money laundering, but also directions to improve the effectiveness of the system of preventing and combating money laundering.

Keywords
money laundering, criminal law, crime, criminality, organized crime

Autorzy
Prof. zw. dr hab. Emil W. Pływaczewski – Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Prawa, Katedra Prawa Karnego, Zakład Prawa Karnego i Kryminologii

Dr hab. Ewa M. Guzik-Makaruk, prof. UwB – Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Prawa, Katedra Prawa Karnego, Zakład Prawa Karnego i Kryminologii

Bibliografia

Albanese J.S., *Transnational Crime and the 21st Century. Criminal Enterprise, Corruption and Opportunity*, New York 2011

Buczkowski K., Wojtaszek M., *Pranie pieniędzy*, Warszawa 2001

Chlebowicz P., Filipkowski W., *Analiza kryminalna. Aspekty kryminalistyczne i prawno-dowodowe*, Warszawa 2001

Chrabota B., Kaźmierska A., *Libia. Wielki chaos*, Newsweek Polska z 21 listopada 2011 r.

Filipkowski W., *Zwalczanie przestępczości zorganizowanej w aspekcie finansowym*, Kraków 2004

Financial Crime. A Threat to Global Security, red. M. Edelbacher, P. Kratcoski, M. Theil, Boca Raton–Londyn–New York 2012

Grzywacz J., *Pranie pieniędzy. Metody, raje podatkowe, zwalczanie*, Warszawa 2010

Guzik-Makaruk E.M., *Przestępstwo z art. 299 k.k. w orzecznictwie sądowym i statystykach policyjnych oraz Ministerstwa Sprawiedliwości* (w:) *Proceder prania pieniędzy i jego implikacje*, red. E.W. Pływaczewski, Warszawa 2013

Guzik-Makaruk E.M., Filipkowski W., *System przeciwdziałania i zwalczania procederu prania pieniędzy – ze szczególnym uwzględnieniem roli instytucji obowiązanych* (w:) *Przestępczość zorganizowana. Świadek koronny. Terroryzm. W ujęciu praktycznym*, red. E.W. Pływaczewski, Kraków 2005

Guzik-Makaruk E.M., Perkowska M., *Legal aspects of the fight against financing terrorism in Switzerland* (w:) *Organized crime and terrorism. Reasons – Manifestations – Counteractions*, red. W. Pływaczewski, Olsztyn 2011

Hołyst B., *Terroryzm*, t. 1–2, Warszawa 2009, 2011

Jasiński W., *Osoby na eksponowanych stanowiskach politycznych. Przeciwdziałanie korupcji i praniu pieniędzy*, Warszawa 2012

Jasiński W., *Pranie brudnych pieniędzy*, Warszawa 1998

Jasiński W., *Przeciw szarej strefie. Nowe zasady zapobiegania praniu pieniędzy*, Warszawa 2001

Kobylas M., *Wykorzystanie analizy kryminalnej w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej* (w:) *Problemy współczesnej kryminalistyki*, t. 10, red. E. Gruza, T. Tomaszewski, M. Goc, Warszawa 2006

Kołecki H., *O niektórych realiach polskiej przestępczości, praktyki kryminalistycznej i nauki kryminalistyki* (w:) *Problemy współczesnej kryminalistyki*, t. 10, red. E. Gruza, T. Tomaszewski, M. Goc, Warszawa 2006

McCusker R., *Underground Ranking: Legitimate Remittance Network or Money Laundering Systems?*, Crime & Justice International 2005, nr 89

Organized Crime and Terrorism. Reasons – Manifestations – Counteractions, Olsztyn 2011

Pływaczewski E.W., *XVI Światowy Kongres Kryminologii (Kobe, 5–9.VIII.2011 r.)*, PiP 2012, z. 4

Pływaczewski E.W., *Aktualny stan w zakresie zwalczania prania brudnych pieniędzy w Polsce* (w:) *Prawo karne i proces karny wobec nowych form i technik przestępczości. Niemiecko-polskie kolokwium prawa karnego. Białystok/Rajgród 12–17 września 1995*, red. H.J. Hirsch, P. Hofmański, E.W. Pływaczewski, C. Roxin, Białystok 1997

Pływaczewski E.W., *Money Laundering and Financial System – Including the Situation in Poland*, EuroCriminology 1996, nr 10

Pływaczewski E.W., *Pranie brudnych pieniędzy. Możliwości przeciwdziałania z uwzględnieniem roli systemu bankowego*, Toruń 1993

Pływaczewski E.W., *Przeciwdziałanie praniu brudnych pieniędzy z perspektywy międzynarodowej*, PiP 2002, z. 8

Pływaczewski E.W., *Sprawozdanie z 50. Dorocznej Konferencji Amerykańskiego Stowarzyszenia Kryminologii*, Prz. Polic. 1999, nr 3

Pływaczewski E.W., Filipkowski W., *Standardy przeciwdziałania procederowi prania pieniędzy*, PiP 2007, z. 10

Prengel M., *Środki zwalczania przestępczości prania pieniędzy w ujęciu prawnoporównawczym*, Toruń 2003

Proceder prania brudnych pieniędzy. Studia i materiały, red. E.W. Pływaczewski, Toruń 1993

Proceder prania pieniędzy i jego implikacje, red. E.W. Pływaczewski, Warszawa 2013

Rau Z., *Przestępczość zorganizowana w Polsce i jej zwalczanie*, Kraków 2002

Skwirowski P., *Na szarą strefę z dobrym słowem… i pistoletem*, Gazeta Wyborcza z 28 kwietnia 2014 r.

Sygit B., *Recenzja książki Piotra Chlebowicza i Wojciecha Filipkowskiego pt. „Analiza kryminalna. Aspekty kryminalistyczne i prawno dowodowe", Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2011*, Prok. i Pr. 2012, nr 11

Wójcik J.W., *Kryminologiczna ocena transakcji w procesie prania pieniędzy*, Warszawa 2001

Wójcik J.W., *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy*, Kraków 2004

Wybrane aspekty zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu, red. E. Gruza, Warszawa 2010

Zawadka G., *Piorą coraz więcej pieniędzy*, Rzeczpospolita z 14 grudnia 2012 r.

Mirosława Melezini, Andrzej Sakowicz

Przestępczość przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej w świetle danych statystycznych

Problematyka ochrony interesów finansowych UE już w okresie przed przystąpieniem Polski do struktur unijnych wzbudzała zainteresowanie przedstawicieli doktryny, organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości. Bez wątpienia postępujący proces łączenia się gospodarek państw członkowskich UE i tworzenie wspólnego rynku w ramach Unii Europejskiej spowodowały wzrost przestępczości wymierzonej uprzednio w interesy finansowe instytucji Wspólnoty Europejskiej, a obecnie – Unii Europejskiej. Z uwagi na fakt, że interesy finansowe instytucji Wspólnoty Europejskiej pozostają w bezpośrednim związku z interesami państw członkowskich UE, to również i te narażone są na ryzyko związane z różnymi formami nadużyć finansowych bądź innymi działaniami niezgodnymi z prawem, wywierającymi szkodliwy wpływ na przychody i wydatki z budżetu wspólnotowego (ogólnego)[1].

[1] Na temat charakterystyki budżetu ogólnego (*general budget*) zob. szerzej B. Srebro, *Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej*, Kraków 2005, s. 20–28; B. Srebro, *Prawnokarne rozwiązania w zakresie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej – stan obecny i perspektywy* (w:) *Zwalczanie przestępczości w Unii Europejskiej. Współpraca sądowa i policyjna w sprawach karnych*, red. A. Górski, A. Sakowicz, Warszawa 2006, s. 53–54; J. Skorupka, *Podstawy karnoprawnej ochrony interesów finansowych wspólnot europejskich*, Prok. i Pr. 2004, nr 6, s. 46–59; E. Zielińska, *Polskie prawo karne a ochrona interesów ekonomicznych Wspólnot Europejskich*, PiP 2001, z. 1, s. 35 i n. Zob. także: opinia Jacobsa z dnia 3 października 2002 r. w sprawie C-11/00 *Komisja Wspólnot Europejskich v. Europejski Bank Centralny*, ECR 2003, s. I-7147, § 113–116; orzeczenie ETS z dnia 10 lipca 2003 r. w sprawie C-11/00 *Komisja Wspólnot Europejskich v. Europejski Bank Centralny*, ECR 2003, s. I-7147, § 89–96; orzeczenie ETS z dnia 10 lipca 2003 r. w sprawie C-15/00 *Komisja Wspólnot Europejskich v. Europejski Bank Inwestycyjny*, ECR 2003, s. I-7281, § 120–128.

Tym samym ochrona „interesów finansowych Wspólnot Europejskich (UE)" stanowi wspólny problem oraz wspólne wyzwanie dla obu stron: państw członkowskich i instytucji europejskich.

Środki finansowe pozostające w dyspozycji organów wspólnotowych stały się celem różnych podmiotów, w tym także zorganizowanych grup przestępczych działających w wymiarze ponadnarodowym. Proceder opierał się (i nadal opiera) w głównej mierze na wykorzystaniu legalnie funkcjonujących mechanizmów stworzonych w założeniu w celu uzyskiwania i przekazywania środków do i z budżetu unijnych jednostek organizacyjnych. Często sieci przestępczości zorganizowanej, używając do swoich celów swobód rynkowych wynikających z integracji, rozszerzają swoją aktywność na kilka państw członkowskich. Tego typu działania występują szczególnie w obszarze ponadnarodowych nadużyć finansowych związanych z podatkiem VAT[2], prania brudnych pieniędzy oraz nadużyć finansowych związanych z funduszami strukturalnymi. Skala działalności przestępczej zaczęła prowadzić do coraz poważniejszych zakłóceń w funkcjonowaniu tych mechanizmów. Nieprawidłowości te są zatem dostrzegalne m.in. przy wykorzystaniu przez rolników dopłat bezpośrednich do gruntów rolnych; wyłudzeniach stypendiów uczniowskich lub studenckich refundowanych przez Europejski Fundusz Społeczny (EFS); wprowadzaniu w błąd instytucji finansującej co do wysokości własnego kapitału zaangażowanego w przedsięwzięcie finansowe objęte zwrotem kosztów, wprowadzeniu w błąd instytucji finansowej co do stanu finansowego przedsiębiorstwa, wysokości kapitału zakładowego, akcyjnego, wartości środków trwałych, aktywów i powiązań finansowych. Polegać też mogą na przedkładaniu dokumentów stwierdzających nieprawdę lub sfałszowanych w celu rozliczenia inwestycji oraz wyłudzeń dotacji na budowę infrastruktury wodociągowej i drogowej.

Zanim jednak Polska stała się formalnie państwem członkowskim UE, już w 2000 r. ustawodawca rozpoczął proces dostosowywania prawa karnego do instrumentów wspólnotowych. Na mocy noweli z dnia 9 września 2000 r.[3] dodano do art. 228 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.) § 6,

[2] Zob. rozporządzenie Rady (UE) nr 904/2010 z dnia 7 października 2010 r. w sprawie współpracy administracyjnej oraz zwalczania oszustw w dziedzinie podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 268 z 12.10.2010, s. 1, z późn. zm.).

[3] Ustawa z dnia 9 września 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, ustawy o zamówieniach publicznych oraz ustawy – Prawo bankowe (Dz. U. Nr 93, poz. 1027).

wprowadzający odpowiedzialność osoby pełniącej funkcję publiczną w innym niż Polska państwie lub w organizacji międzynarodowej za każdy z typów przestępstwa sprzedajności (łapownictwa biernego) określonych w art. 228 § 1–5 k.k. Mimo że ta zmiana wiązała się z przystąpieniem przez Polskę do Konwencji w sprawie zwalczania korupcji funkcjonariuszy Wspólnot Europejskich lub funkcjonariuszy Państw Członkowskich Unii Europejskiej z dnia 26 maja 1997 r., sporządzonej na podstawie art. K.3 ust. 2 pkt c Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. Urz. WE C 195 z 25.06.1997, s. 2; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 8, s. 136), to nie pozostała bez związku z regulacjami dotyczącymi ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich.

Kolejne zmiany w prawie polskim pojawiły się wraz z nowelą ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 186 z późn. zm.) z dnia 24 lipca 2003 r.[4], która weszła w życie z dniem 1 maja 2004 r. Na jej podstawie wprowadzono wiele regulacji dostosowujących polskie przepisy kodeksu karnego skarbowego do postanowień Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich z dnia 26 lipca 1995 r. (Dz. Urz. WE C 316 z 27.11.1995, s. 49; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 8, s. 57, z późn. zm.). Mianowicie w art. 53 § 26a i 30a k.k.s. uznano za należność publicznoprawną w rozumieniu tego kodeksu należności stanowiące dochód budżetu Wspólnot Europejskich lub budżetu zarządzanego przez Wspólnoty Europejskie lub w ich imieniu, zaś za podatnika uznano osobę zobowiązaną do uiszczenia należności również do budżetu Wspólnot. Objęto w ten sposób przepisami części szczególnej k.k.s. stany faktyczne dotyczące należności wspólnotowych. Kluczową rolę odgrywają tu następujące regulacje kodeksu karnego skarbowego: art. 54 (uchylanie się od opodatkowania), art. 55 (firmanctwo), art. 56 (podanie organowi skarbowemu nieprawdziwych danych), art. 76 (narażenie na bezpodstawny zwrot należności podatkowej), art. 86 (przemyt celny), art. 87 (oszustwo celne), art. 88 (naruszenie zasad odprawy czasowej) oraz art. 92 (narażenie na bezpodstawny zwrot należności celnej lub jej umorzenie). W ustawowych znamionach tych przestępstw wyeliminowano wymóg, by narażenie na uszczuplenie dotyczyło należności Skarbu Państwa lub budżetów samorządu terytorialnego, co oznacza, że obecnie mogą one znaleźć zastosowanie także w sytuacjach dotyczących należności budżetów wspólnotowych.

[4] Ustawa z dnia 24 lipca 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. Nr 162, poz. 1569).

Przepisy kodeksu karnego skarbowego ustanawiają też, zgodnie z wymogami Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich, krajową jurysdykcję w sytuacjach, gdy przestępstwo zostało popełnione w całości lub częściowo na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, niezależnie od obywatelstwa sprawcy (art. 3 § 2). To samo dotyczy wskazanej w Konwencji sytuacji, gdy sprawca przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej świadomie pomaga lub nakłania do popełnienia oszustwa na terytorium innego państwa. Ponadto w wyniku nowelizacji z dnia 24 lipca 2003 r. kodeks karny skarbowy stanowi, że niezależnie od przepisów obowiązujących w miejscu popełnienia przestępstwa skarbowego, przepisy kodeksu stosuje się także do obywatela polskiego w razie popełnienia za granicą przestępstwa skarbowego określonego w rozdziale 6 i 7 działu II tytułu I, skierowanego przeciwko interesom finansowym Wspólnot Europejskich (art. 3 § 3a k.k.s.), zaś regulacja art. 3 § 5 k.k.s. przewiduje stosowanie przepisów tego aktu do obywateli polskich oraz cudzoziemców, którzy przebywając na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, nakłaniają lub udzielają pomocy do popełnienia za granicą przestępstwa skarbowego skierowanego przeciwko interesom finansowym Wspólnot Europejskich, określonego w rozdziale 6 i 7 działu II tytułu I.

Kolejnym aktem prawnym, który miał na celu dostosowanie przepisów prawnokarnych do uregulowań zawartych w Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich oraz Pierwszym i Drugim Protokole do tej konwencji[5], była nowela z dnia 18 marca 2004 r.[6] Na jej podstawie zmieniona została treść art. 112 k.k., konstruującego zasadę narodowości przedmiotowej bezwzględnej, przez dodanie pkt 5, stanowiącego, że niezależnie od przepisów obowiązujących w miejscu popełnienia czynu zabronionego, ustawę karną polską należy zastosować również do obywatela polskiego oraz cudzoziemca w razie popełnienia przestępstwa, z którego została osiągnięta, chociażby pośrednio, korzyść majątkowa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Przyjęta

[5] Zob. Protokół z dnia 27 września 1996 r. sporządzony na podstawie artykułu K.3 Traktatu o Unii Europejskiej do Konwencji w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz. Urz. WE C 313 z 23.10.1996, s. 2; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 8, s. 86); Protokół z dnia 19 czerwca 1997 r. do Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz. Urz. WE C 221 z 19.07.1997, s. 12; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 8, s. 156).

[6] Ustawa z dnia 18 marca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks wykroczeń (Dz. U. Nr 69, poz. 626).

treść art. 112 k.k. spowodowała, że regulacja ta ma zastosowanie nie tylko do czynów zabronionych godzących w interesy finansowe Wspólnot Europejskich, lecz także do wszystkich innych przestępstw[7].

Ustawa nowelizująca z dnia 18 marca 2004 r. doprowadziła również do rozszerzenia ustawowych znamion przestępstwa oszustwa kapitałowego o formy wyłudzenia dotyczące wydatków Wspólnot Europejskich (art. 297 k.k.). Wskazać należy, że na podstawie art. 297 § 1 k.k. odpowiedzialność za to przestępstwo ponosi sprawca, który „w celu uzyskania dla siebie lub kogo innego, od banku lub jednostki organizacyjnej prowadzącej podobną działalność gospodarczą na podstawie ustawy albo od organu lub instytucji dysponujących środkami publicznymi – kredytu, pożyczki pieniężnej, poręczenia, gwarancji, akredytywy, dotacji, subwencji, potwierdzenia przez bank zobowiązania wynikającego z poręczenia lub z gwarancji lub podobnego świadczenia pieniężnego na określony cel gospodarczy, instrumentu płatniczego lub zamówienia publicznego, przedkłada podrobiony, przerobiony, poświadczający nieprawdę albo nierzetelny dokument albo nierzetelne, pisemne oświadczenie dotyczące okoliczności o istotnym znaczeniu dla uzyskania wymienionego wsparcia finansowego, instrumentu płatniczego lub zamówienia". Nie wszystkie zachowania sprawcze w odniesieniu do wydatków budżetu UE zostały objęte normą sankcjonowaną wyrażoną znowelizowanym art. 297 k.k. Regulacja tego przepisu nie obejmuje wykorzystania subwencji niezgodnie z przeznaczeniem lub w inny niewłaściwy sposób[8]. Ustawodawca polski na gruncie kodeksu karnego nie przyjął autonomicznego rozwiązania, które wyłącznie penalizowałoby wyłudzenie subwencji, dotacji lub też wykorzystanie takiej pomocy w innym celu niż ten, na jaki została ona przez przyznającego udzielona[9]. Nie oznacza to jednak, że w tym za-

[7] Zob. M. Płachta, *Opinia w sprawie projektu ustawy o zmianie Kodeksu karnego, Kodeksu postępowania karnego oraz Kodeksu wykroczeń (druk sejmowy nr 2031)*, www.sejm.gov.pl; A. Górski, A. Sakowicz, *Etapy tworzenia polskich regulacji prawnych chroniących interesy finansowe Unii Europejskiej* (w:) *Zwalczanie przestępczości…*, s. 90.

[8] Por A. Adamski, *Karalność oszustw na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej na podstawie prawa polskiego*, M. Praw. 2004, nr 24, s. 1120; A. Sakowicz, *Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej jako zagadnienie istotne dla partnerstwa publiczno-prywatnego* (w:) *Partnerstwo publiczno-prywatne. Zagadnienia teorii i praktyki*, red. M. Perkowski, Białystok 2007, s. 168.

[9] Takie rozwiązanie jest znane hiszpańskiemu kodeksowi karnemu, który w art. 308 przewiduje samodzielny typ przestępstwa – oszustwa subwencyjnego (dotacyjnego) oraz w art. 309 – oszustwa na szkodę funduszy wspólnotowych. Zob. B. Kunicka-Michalska, *Wyłudzenie subwencji i dotacji oraz korupcja w polskim*