



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 20.02.2006
COM(2006) 65 wersja ostateczna

SPRAWOZDANIE KOMISJI

Drugie sprawozdanie oparte na art. 14 decyzji ramowej Rady z dnia 28 maja 2001 r. w sprawie zwalczania fałszowania i oszustw związanych z bezgotówkowymi środkami płatniczymi

{SEC(2006) 188}

1. WPROWADZENIE

Dnia 28 maja 2001 r. Rada przyjęła decyzję ramową w celu zapewnienia na obszarze całej Unii jednolitej i wzmocnionej ochrony prawno-karnej przed fałszowaniem i oszustwami związanymi z bezgotówkowymi środkami płatniczymi.

Na mocy art. 14 Komisja przedłożyła Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, w oparciu o pierwsze uzyskane informacje, sprawozdanie dotyczące środków przedsięwziętych przez państwa członkowskie w celu zapewnienia zgodności z przepisami decyzji ramowej. W następstwie konkluzji Rady z dnia 25-26 października 2004 r. Komisja jest obecnie zobowiązana sporządzić nowe sprawozdanie na podstawie przesłanych jej informacji uzupełniających.

Drugie sprawozdanie nie jest skonsolidowaną wersją sprawozdania wcześniej przyjętego przez Komisję, dotyczy bowiem jedynie tych państw członkowskich, które nie zostały poprzednio uwzględnione (AT, DK, GR, LU, NL i PT), oraz dodatkowo tych, w przypadku których należy uzupełnić lub zmienić informacje podane w pierwszym sprawozdaniu (BE i SE). W tym drugim przypadku sprawozdanie zostało jednak skonsolidowane w odniesieniu do tych dwóch państw członkowskich. Postanowiono również, że państwa członkowskie, które przystąpiły do UE dnia 1 maja 2004 r., zostaną objęte drugim sprawozdaniem, jako że nie zostały one z oczywistych przyczyn uwzględnione w pierwszym.

Aby umożliwić równoległe czytanie i porównanie obu sprawozdań, w drugim zachowano w miarę możliwości ten sam układ i sposób przedstawienia informacji, co w pierwszym. Tabele porównawcze dotyczące transpozycji i załączniki zachowują również tę samą strukturę.

Aby uniknąć powtórzeń, w niniejszym sprawozdaniu pominięto w szczególności wszelkie powtarzające się części o charakterze ogólnym (charakter decyzji ramowej) lub metodologicznym (kryterium oceny), odsyłając w tym względzie do treści pierwszego sprawozdania.

2. KRAJOWE ŚRODKI MAJĄCE NA CELU WYKONANIE DECYZJI RAMOWEJ

2.1 Postępy we wdrażaniu decyzji ramowej: Tabela 1.

Sprawozdanie zostało opracowane w oparciu o informacje przekazane Komisji, które zostały w razie konieczności – i w miarę możliwości – uzupełnione w efekcie wymiany informacji z krajowymi punktami kontaktowymi. Informacje dostarczone przez większość państw członkowskich, które udzieliły odpowiedzi, są na ogół wyczerpujące. Wszystkie państwa członkowskie, które nie dostarczyły Komisji informacji na potrzeby pierwszego sprawozdania lub które przesłały niewystarczające informacje, przekazały Komisji wszelkie przepisy prawa krajowego, opatrując je w niektórych miejscach wyjaśnieniami. LU i GR odpowiedziały, że parlament nie zakończył jeszcze rozpatrywania projektu ustawodawczego w tej sprawie.

Pięć spośród państw członkowskich, które przystąpiły do UE dnia 1 maja 2004 r. (LV, LT, PL, CZ i SK), przekazało Komisji treść przepisów prawnych transponujących do ich prawa krajowego zobowiązania nałożone na mocy decyzji ramowej. CY przekazał Komisji informacje częściowe dotyczące postępów w wykonaniu decyzji ramowej. EE, HU, MT i SI nie udzieliły Komisji żadnej odpowiedzi.

W pkt 2.2 – 2.7 niniejszego sprawozdania uwzględniono wyłącznie obowiązujące przepisy prawne, nie biorąc pod uwagę projektów ustaw zgłoszonych przez niektóre państwa członkowskie.

2.2 Przepisy odnoszące się do instrumentów płatniczych (art. 2): Tabela 2

Sześć państw członkowskich (BE, DK, LU, NL, PL i SE), odnosząc się do art. 2 lit. a), posługuje się bardzo ogólnymi pojęciami lub definicjami kradzieży, rabunku i innych rodzajów bezprawnego przywłaszczenia. Tymczasem przepisy prawa karnego AT, LT, LV, PT i SK określają wyraźnie środki płatnicze. CZ przewiduje sankcje za bezprawne korzystanie z kart płatniczych oraz wprowadza właśnie do przepisów swojego prawa szersze odniesienie do środków płatniczych. LT przewiduje sankcje karne również w przypadku straty finansowej, które to położenie prawne nie zostało uwzględnione w decyzji ramowej. SK wprowadziła w przepisach prawa krajowego rozróżnienie między bezprawnym wykorzystaniem środków płatniczych a bezprawnym wzbogaceniem. CY nie wprowadził żadnych uściśleń w tej kwestii.

W odniesieniu do określonego w art. 2 lit. b) podrabiania lub fałszowania instrumentów płatniczych większość państw członkowskich ogranicza karalność oszustw do instrumentów płatniczych określonych na przykład w art. 1.

BE i NL nie określają wyraźnie środków płatniczych, które są objęte szerszymi kategoriami czynów karalnych. LU odpowiedział, że parlament nie zakończył jeszcze rozpatrywania projektu ustawodawczego mającego na celu transpozycję art. 2 lit. b), c) i d).

Trzy państwa członkowskie (BE, DK i PL) nie przewidują w sposób wyraźny karanie wykroczeń polegających na przyjmowaniu, uzyskiwaniu, transportowaniu, sprzedaży czy przekazaniu innej osobie instrumentów płatniczych lub też ich posiadaniu, zgodnie z warunkami określonymi w art. 2 lit. c) decyzji ramowej. Te kategorie czynów karalnych zostały uwzględnione w bardziej ogólnym pojęciu kradzieży dokumentu autentycznego.

Postępowanie polegające na uzyskiwaniu, sprzedaży lub przekazaniu innej osobie podrobionych, sfalszowanych, ukradzionych lub uzyskanych nielegalnie instrumentów płatniczych jest wyraźnie określone jako podlegające sankcjom w prawie karnym w AT, CY, CZ, LV, LT, NL i SE, które wprowadzają również wyraźne rozróżnienie między „uzyskaniem” a „posiadaniem”. Transportowanie jest natomiast objęte przepisami ogólnymi tych państw.

Większość państw członkowskich objęła również sankcją karną oszukańcze użycie podrobionych bezgotówkowych środków płatniczych, czasami w szerszym kontekście niż opisany w art. 2 lit. d). W niektórych przypadkach użycie oszukańcze,

to jest mające na celu spowodowanie szkody poprzez wprowadzenie w błąd, podlega sankcjom na mocy przepisów prawnych dotyczących oszustw ogółem oraz związanych z nimi przepisów uzupełniających.

Niektóre państwa członkowskie ((BE, DK i PL) uważają, opierając się na przepisach lub na ogólnych definicjach, terminach lub pojęciach, że ich przepisy prawa krajowego są zgodne z decyzją ramową. Jak to już zostało zaznaczone w pierwszym sprawozdaniu, istnienie ogólnych zasad prawa może zostać uznane za wystarczające, pod warunkiem że zasady te gwarantują wykonanie instrumentu legislacyjnego w sposób wystarczająco jasny i dokładny.

2.3 Przepisy odnoszące się do stosowania rozwiązań informatycznych (art. 3): Tabela 3

AT, BE, CZ, DK, LV, LT, NL, PL, PT, SK i SE zaznaczyły, że stosowane przez nie przepisy prawa karnego gwarantują, że przestępstwa odnoszące się do stosowania rozwiązań informatycznych, określone w art. 3, podlegają skutecznym sankcjom. Większość państw członkowskich stosuje szeroką definicję oszustwa (w szczególności AT, BE, CZ, LT, NL i PL) obejmującego bezprawne zakłócanie działania programu lub systemu informatycznego lub wprowadzanie, zmienianie, usuwanie lub ukrywanie danych informatycznych. W szczególności CZ wprowadza właśnie dokładniejsze przepisy w tej dziedzinie. W trzech państwach członkowskich (PT, SE i SK) działania przestępcze określone w tym artykule są objęte ogólnymi przepisami dotyczącymi przestępstw odnoszących się do rozwiązań informatycznych. LU odpowiedział, że parlament nie zakończył jeszcze rozpatrywania projektu ustawodawczego mającego na celu transpozycję art. 3. CY nie przedłożył żadnych informacji w tej kwestii.

2.4 Przepisy odnoszące się do urządzeń specjalnie dostosowanych (art. 4): Tabela 3

Większość państw członkowskich, które odpowiedziały Komisji, posiada przepisy prawa karnego, które obejmują wszystkie przestępstwa określone w art. 4. Niemniej jednak niektóre państwa członkowskie (AT, BE, CZ, DK, NL, PL, SE i SK), aby zapewnić zgodność z tym artykułem, odsyłają do przepisów o treści bardzo ogólnej i o szerokim zakresie stosowania.

W szczególności PT zgłosiła brak szczegółowych przepisów prawnych obejmujących treść art. 4. Przepisy określone w ust. 1 tego artykułu są objęte artykułem kodeksu karnego dotyczącym czynów popełnionych w celu podrabiania i fałszowania krajowych lub zagranicznych papierów wartościowych oraz gwarancji i kart kredytowych. Natomiast art. 4 tiret drugie nie jest objęte przepisami prawa portugalskiego. Podczas trwającej obecnie reformy prawa karnego zostanie wprowadzona odpowiednia poprawka legislacyjna.

Aby zapewnić zgodność z przepisami art. 4, LV i LT wprowadziły do swoich przepisów krajowych szczególne odniesienia do programów komputerowych opracowanych specjalnie z zamiarem popełnienia któregoś z przestępstw określonych w art. 2 lit. b). Prawo LU nie zawiera jeszcze szczególnych przepisów mających na celu zapewnienie zgodności z przepisami art. 4. CY nie przesłał Komisji żadnych informacji na temat tego rodzaju przestępstw.

2.5 Kary (art. 6): Tabela 4

Większość państw członkowskich poczyniła kroki niezbędne w celu wypełnienia zobowiązania nałożonego na mocy art. 6, dotyczącego zagwarantowania, aby wykroczenia określone w art. 2-4 podlegały skutecznej, proporcjonalnej i zniechęcającej sankcji karnej, włączając w to, przynajmniej w odniesieniu do poważnych przypadków, kary pozbawienia wolności z prawem do ekstradycji.

Wszystkie państwa członkowskie przewidziały w przypadku przestępstw określonych w art. 2, 3 i 4 kary pozbawienia wolności (patrz tabela 4), jednak, jak pokazuje tabela 4, metody zastosowane w celu transponowania art. 6 są bardzo różnorodne.

Siedem państw członkowskich przewiduje maksymalny wymiar kary pozbawienia wolności za wykroczenia określone w art. 2: AT przewiduje maksymalnie pięć lat więzienia za podrabianie, przyjmowanie i oszukańcze użycie; CY przewiduje maksymalnie czternaście za podrabianie środków płatniczych oraz siedem lat za posługiwanie się nimi i ich nabywanie; DK przewiduje maksymalnie sześć lat za podrabianie czy kradzież środków płatniczych oraz osiemnaście miesięcy za posługiwanie się nimi; LV – dziesięć lat za kradzież, nabywanie i zniszczenie środków płatniczych oraz karę trzech do piętnastu lat za podrabianie instrumentów płatniczych oraz oszukańcze użycie i użycie podrobionych instrumentów płatniczych LT – maksymalnie sześć lat za posługiwanie się podrobionymi instrumentami; NL siedem lat; PT przewiduje karę trzech lat pozbawienia wolności za nabycie podrobionych instrumentów płatniczych, maksymalnie pięć lat za obrót pieniędzmi, od sześciu miesięcy do pięciu lat za użycie sfałszowanych czeków i dokumentów na okaziciela oraz od trzech lat (minimum) do dwunastu lat (maksimum) za fałszerstwo; w SE kradzież, fałszowanie i przyjmowanie podlega karze maksymalnie dziesięciu lat pozbawienia wolności, wyłącznie jeśli przestępstwo jest „poważne”.

Pięć państw członkowskich przewiduje karę pozbawienia wolności zawartą w przedziale między minimalną a maksymalną liczbą lat więzienia.

BE przewiduje w przypadku kradzieży i wymuszenia karę w przedziale od dwóch miesięcy do dożywotniego więzienia (w zależności od istnienia okoliczności obciążających). CZ – od pięciu do ośmiu lat więzienia za podrabianie/fałszowanie, od dwóch do ośmiu lat w przypadku oszukańczego użycia; LU – od roku do pięciu lat za kradzież; PL przewiduje karę od trzech do pięciu lat za fałszowanie i bezprawne posiadanie, podczas gdy kradzież podlega karze od roku do dwunastu lat pozbawienia wolności. W SK wytwarzanie, fałszowanie/podrabianie i używanie środków płatniczych podlega karze od roku do pięciu lat pozbawienia wolności. SK jest jedynym państwem, którego prawo przewiduje karę maksymalnie dwóch lat pozbawienia wolności za bezprawne wzbogacenie się.

Niektóre państwa członkowskie przewidują wyłącznie kary pozbawienia wolności, inne łączą pozbawienie wolności z grzywnami.

PL, PT i LT przewidują karę pozbawienia wolności połączoną z grzywną. NL i SK przewidują wybór między więzieniem, grzywną a połączeniem tych dwóch rodzajów kar. CZ przewiduje wybór między więzieniem a grzywną. W przypadku przestępstw

określonych w art. 2 lit. b), c) i d) wysokość kary pieniężnej jest różna, od braku wcześniej ustalonej granicy (CZ) do 360 stawek dziennych grzywny (AT).

Większość państw członkowskich (BE, CZ, LT, NL, PT i SK) zachowuje tradycyjny system, AT przewiduje *system stawek dziennych grzywny*.

Większość państw członkowskich wprowadza rozróżnienie w zależności od wagi przestępstw określonych w art. 2. Przepisy krajowe niektórych państw członkowskich (AT, CY, CZ, LV, PT i SK) przewidują w przypadku wykroczeń określonych w art. 2 okoliczności obciążające, takie jak udział w organizacji przestępczej. Większość państw członkowskich jest zdania, że wykroczenia określone w art. 4 zasługują na sankcje lżejsze od określonych w art. 2 i 3. Ponadto kary grożące za wykroczenia określone w art. 3 są lżejsze niż kary grożące za wykroczenia określone w art. 2.

Ocena tego, czy sankcje nakładane przez państwa członkowskie mają charakter wystarczająco odstraszący, wydaje się na etapie wstępnym prowadzić do odpowiedzi twierdzącej: w istocie wszystkie państwa członkowskie, które są przedmiotem niniejszego sprawozdania, przewidziały kary pozbawienia wolności za wykroczenia określone w art. 2.

Wszystkie państwa członkowskie uwzględnione w tym sprawozdaniu, tak samo jak państwa objęte pierwszym sprawozdaniem, o ile przewidują sankcje za przestępstwa określone w art. 2, 3 i 4, posiadają w swoim prawie karnym przepisy ogólne obejmujące uczestnictwo, podżeganie i usiłowanie w rozumieniu art. 5.

Również w przypadku niniejszego sprawozdania wydaje się, że *czyny przygotowujące* podlegają sankcjom jedynie w Szwecji, wszystkie pozostałe państwa członkowskie nakładają za te czyny sankcje jedynie w przypadkach szczególnych. *Usiłowanie* z reguły podlega sankcjom we wszystkich państwach w przypadku poważnych przestępstw; *usiłowanie drobnego występku* jest z reguły karane w większości państw, choć niektóre państwa nakładają za nie sankcje jedynie w wyraźnie przewidzianych przypadkach.

2.6 Jurysdykcja (art. 9): Tabela 5

Wydaje się, że większość państw członkowskich przestrzega zobowiązań nałożonych na mocy art. 9 ust. 1 lit. a) i b). PL zapewnia zgodność z zobowiązaniami określonymi w lit. a) oraz, z jednym wyjątkiem, z zobowiązaniami określonymi w lit. b): na mocy przepisów prawa polskiego obywatel, który popełnił za granicą przestępstwo, za które przepisy prawa krajowego przewidują karę co najmniej dwóch lat pozbawienia wolności, musi zostać osądzony i skazany zgodnie z tym prawem, jeśli znajduje się na terytorium Polski. Cztery państwa członkowskie (AT, DK, LT i SE) oznajmiły, że nie zapewnią zgodności z przepisami art. 9 ust. 1 lit. c), który przewiduje jurysdykcję w przypadku, gdy przestępstwo zostało popełnione z korzyścią dla osoby prawnej mającej swoją siedzibę na terytorium tego państwa członkowskiego.

Prawo LU nie zawiera przepisów mających na celu zapewnienie zgodności z przepisami tego artykułu, zaś CY nie dostarczył informacji na temat tego zobowiązania.

2.7 Odpowiedzialność osób prawnych i sankcje względem nich (art. 7 et 8): Tabela 6

Pięć państw członkowskich (AT, LV, CZ, PT i SK) powiadomiło, że parlament nie zakończył jeszcze rozpatrywania projektu ustawodawczego mającego na celu transpozycję art. 7 i 8 decyzji ramowej. Sześć państw członkowskich (BE, DK, LT, NL, PL i SE) posiada przepisy prawne gwarantujące, że osoby prawne mogą zostać pociągnięte do odpowiedzialności za wykroczenia określone w art. 2-4 popełnione na ich korzyść przez osoby sprawujące w tych podmiotach funkcje kierownicze. Te same państwa członkowskie podjęły również środki konieczne, aby osoba prawna mogła zostać pociągnięta do odpowiedzialności, w przypadku gdy wykroczenia określone w art. 2-4 mogły mieć miejsce w wyniku braków w nadzorze lub kontroli ze strony osób sprawujących funkcje kierownicze.

Te same państwa członkowskie przewidziały nakładanie kar administracyjnych lub grzywnien z zakresu prawa karnego oraz (w niektórych przypadkach) innych środków, począwszy od postępowania likwidacyjnego, a skończywszy na sankcjach administracyjnych lub przewidzianych w prawie handlowym. Tabela 6 pokazuje dużą różnorodność sankcji i środków administracyjnych, cywilnych i karnych.

3. WNIOSKI

Większość państw członkowskich, które udzieliły Komisji odpowiedzi na potrzeby drugiego sprawozdania, w sposób mniej lub bardziej bezpośredni zapewnia zgodność z decyzją ramową. Dotyczy to art. 2, 3 i 5. Dwa państwa członkowskie (GR i LU) nie podjęły jeszcze wszystkich środków wymaganych w celu całkowitej transpozycji decyzji ramowej, gdyż odpowiedni projekt ustawy musi jeszcze zostać zatwierdzony przez parlament narodowy. CY nie dostarczył Komisji wystarczających informacji, aby możliwa była pełna ocena zgodności jego krajowych przepisów prawnych z przepisami decyzji ramowej.

Artykuł 4 został transponowany przez większość państw członkowskich, choć przez niektóre z nich za pomocą bardzo ogólnych przepisów. W szczególności PT zgłosiła, że przestępstwa określone w art. 4 tiret pierwsze są objęte przepisami dotyczącymi podrabiania i fałszowania papierów wartościowych, w związku z czym w odniesieniu do art. 4 lit. b) konieczne będzie wprowadzenie zmian do istniejącego ustawodawstwa.

Transpozycja art. 6 odnoszącego się do sankcji karnych jest zgodna z decyzją ramową, choć bardzo różnorodna.

Prawie wszystkie państwa członkowskie, które udzieliły Komisji odpowiedzi, przestrzegają – lub będą przestrzegać od momentu wejścia w życie przepisów w tej kwestii – zobowiązania nałożonego na mocy art. 6, dotyczącego nałożenia za wykroczenia określone w art. 2-4 skutecznych, proporcjonalnych i zniechęcających sankcji karnych.

Artykuły 7 i 8 zostały transponowane przez sześć państw członkowskich (BE, DK, LT, NL, PL i SE), które posiadają w związku z tym przepisy prawne gwarantujące odpowiedzialność osób prawnych. W pięciu państwach członkowskich parlament nie

zakończył jeszcze rozpatrywania projektu ustawodawczego mającego na celu transpozycję art. 7 i 8.

Wydaje się, że większość państw członkowskich przestrzega zobowiązań nałożonych na mocy art. 9 ust. 1 lit. a) i b). Cztery państwa członkowskie (AT, DK, LT i SE) oznajmiły, że nie zapewnią zgodności z przepisami art. 9 ust. 1 lit. c).

W dniu ukończenia niniejszego sprawozdania można jedynie żałować, że siedem państw członkowskich nie zgłosiło wszystkich przepisów prawnych lub nie zakończyło procedury transpozycji decyzji ramowej.