



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 9.7.2019 r.
COM(2019) 311 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie stosowania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/62/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie prawnokarnych środków ochrony euro i innych walut przed fałszowaniem, zastępującej decyzję ramową Rady 2000/383/WSiSW

1. Wprowadzenie

1.1. Kontekst

Dyrektywa 2014/62/UE¹ (zwana dalej „dyrektywą”) w sprawie prawnokarnych środków ochrony euro i innych walut przed fałszowaniem została przyjęta w dniu 15 maja 2014 r. Państwa członkowskie były zobowiązane do wprowadzenia w życie środków krajowych niezbędnych do zapewnienia zgodności z przepisami dyrektywy do dnia 23 maja 2016 r.

Dyrektywa została przyjęta na mocy art. 83 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który zapewnia podstawę prawną dla ustanowienia „norm minimalnych odnoszących się do określania przestępstw oraz kar w dziedzinach szczególnie poważnej przestępczości o wymiarze transgranicznym, wynikających z rodzaju lub skutków tych przestępstw lub ze szczególnej potrzeby wspólnego ich zwalczania”.

Dyrektywa zastępuje decyzję ramową Rady 2000/383/WSiSW² (zwaną dalej „decyzją ramową”) w sprawie zwiększenia ochrony poprzez sankcje karne i inne sankcje za fałszowanie w związku z wprowadzeniem euro.

Decyzja ramowa miała na celu uzupełnienie postanowień konwencji genewskiej z 1929 r. na terytorium Unii Europejskiej. We wspomnianej konwencji przyjęto postanowienia zapewniające możliwość nakładania surowych sankcji karnych i innych kar za przestępstwa związane z fałszowaniem, jak również postanowienia dotyczące jurysdykcji i współpracy. Od chwili ratyfikowania konwencji genewskiej uzgodnionej w dniu 20 kwietnia 1929 r. zaobserwowano istotne zbliżenie przepisów krajowych dotyczących przeciwdziałania fałszowaniu waluty.

1.2. Cel i główne elementy dyrektywy

Dyrektywa uzupełnia konwencję genewską i ułatwia państwom członkowskim przestrzeganie jej postanowień; bazuje ona ponadto na decyzji ramowej i aktualizuje ją o dodatkowe przepisy dotyczące wysokości kar, narzędzi dochodzeniowych oraz analizowania, identyfikacji i wykrywania fałszywych banknotów i monet euro w toku postępowań sądowych.

Dania i Zjednoczone Królestwo nie wzięły udziału w procesie przyjmowania dyrektywy i nie podlegają jej przepisom zgodnie, odpowiednio, z protokołami 22 i 21. Irlandia zdecydowała się skorzystać z klauzuli opt-in w odniesieniu do dyrektywy.

¹ [Dz.U. L 151 z 21.5.2014, s. 1.](#)

² [Dz.U. L 140 z 14.6.2000, s. 1.](#)

Chociaż przepisy dyrektywy mają zastosowanie nie tylko do euro, ale również do innych walut, niektóre z jej elementów mają zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do euro (art. 8 ust. 2 i art. 10).

Główne elementy dyrektywy obejmują:

- kryminalizację czynów, które można zasadniczo przypisać do trzech kategorii, mianowicie „produkcji”, „dystrybucji” i „przygotowania do popełnienia przestępstwa”, np. poprzez wytwarzanie zabezpieczeń (art. 3);
- przepisy dotyczące sankcji wprowadzające karę w maksymalnej wysokości co najmniej pięciu lat pozbawienia wolności za dystrybucję i co najmniej ośmiu lat pozbawienia wolności za produkcję fałszywych pieniędzy (art. 5);
- zasadę terytorialności i jurysdykcji eksterytorialnej (art. 8);
- przepis zobowiązujący państwa członkowskie do zapewnienia możliwości korzystania z określonych narzędzi dochodzeniowych (art. 9);
- przepis zobowiązujący państwa członkowskie do zapewnienia Krajowym Centrom Analiz (KCA) i Krajowym Centrom Analiz Monet (KCAM) możliwości analizowania fałszywych banknotów i monet euro w trakcie toczących się postępowań sądowych, aby wykryć dalsze fałszyfikaty (art. 10).

1.3. Zakres sprawozdania

W sprawozdaniu przeprowadzono ocenę stosowania dyrektywy zgodnie z jej art. 12, który przewiduje, że Komisja musi przedstawić Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie oceniające, w jakim zakresie państwa członkowskie wprowadziły niezbędne środki w celu zapewnienia zgodności z dyrektywą.

Opis i analiza zawarte w niniejszym sprawozdaniu opierają się w głównej mierze na informacjach przedstawionych Komisji przez państwa członkowskie w drodze powiadomienia o krajowych środkach służących transpozycji dyrektywy³.

W sprawozdaniu skoncentrowano się na środkach, jakie państwa członkowskie podjęły do tej pory w celu wdrożenia dyrektywy poprzez transponowanie jej przepisów do swojego prawa krajowego. Ocenie podlega kwestia, czy państwa członkowskie wdrożyły dyrektywę w ustalonym terminie i czy przepisy krajowe realizują cele i spełniają wymogi określone w dyrektywie.

W chwili sporządzania niniejszego sprawozdania wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem Irlandii zgłosiły transpozycję przepisów dyrektywy.

³ Po upływie terminu transpozycji wyznaczonego na dzień 23 maja 2016 r. dziewięć państw członkowskich nie zgłosiło żadnych krajowych środków wykonawczych albo zgłosiło wyłącznie częściową transpozycję dyrektywy. Komisja przekazała więc tym państwom członkowskim wezwania do usunięcia uchybienia w związku z niezgłoszeniem transpozycji dyrektywy albo ze zgłoszeniem częściowej transpozycji dyrektywy.

2. Ocena ogólna

Głównym celem Komisji jest zapewnienie, aby wszystkie państwa członkowskie transponowały wymogi dyrektywy do swojego prawa krajowego, co ma na celu zagwarantowanie ustanowienia skutecznych i efektywnych środków w zakresie prawa karnego chroniących euro oraz wszelkie inne waluty, których obieg został zatwierdzony zgodnie z prawem, we wszystkich państwach członkowskich.

Komisja rozpoczęła ocenę zgodności środków krajowych z dyrektywą niezwłocznie po ich zgłoszeniu przez państwa członkowskie.

Większość państw członkowskich prawidłowo transponowała przepisy art. 3 i 4 dyrektywy dotyczące kryminalizacji niektórych przestępstw oraz przepisy art. 5 dotyczące sankcji wprowadzających karę w maksymalnej wysokości co najmniej pięciu lat pozbawienia wolności za dystrybucję i co najmniej ośmiu lat pozbawienia wolności za produkcję fałszywych pieniędzy, a także przepisy art. 9 zobowiązujące państwa członkowskie do zapewnienia możliwości korzystania z określonych narzędzi dochodzeniowych.

Odnotowano jednak szereg powtarzających się problemów związanych z transpozycją:

- jeżeli chodzi o art. 3 ust. 1 lit. d) dyrektywy dotyczący przygotowań do popełnienia przestępstwa, przygotowania do popełnienia przestępstwa nie zostały transponowane do prawa krajowego jako czyny stanowiące samodzielne (*sui generis*) przestępstwo. Zamiast tego w szeregu państw członkowskich przygotowania do popełnienia przestępstwa uznaje się za próby popełnienia przestępstw związanych z produkcją. Oznaczałoby to, że zamiar popełnienia przestępstwa związanego z produkcją stanowi dodatkowy element składowy przygotowań do popełnienia przestępstwa. W dyrektywie nie ustanowiono jednak wymogu wystąpienia tego elementu;
- inny – występujący rzadziej, ale istotny – problem związany z transpozycją dotyczy transpozycji art. 5 dyrektywy dotyczącego minimalnej wysokości maksymalnych kar za przestępstwa zdefiniowane w art. 3 i 4. Niektóre państwa członkowskie ustanowiły – wbrew przepisom dyrektywy – odrębne kategorie form przestępstw zdefiniowanych w art. 3 i 4 dyrektywy (czyn zabroniony mniejszej wagi / wykroczenie lub typ uprzywilejowany); w takich przypadkach surowość sankcji z tytułu popełnienia tych przestępstw była niższa niż poziom wymagany w dyrektywie;
- ponadto zdecydowana większość państw członkowskich, których walutą jest euro, nie transponowała przepisów art. 8 ust. 2 lit. b) dyrektywy zobowiązujących państwa członkowskie, których walutą jest euro, do sprawowania jurysdykcji w przypadku wykrycia fałszywych banknotów lub monet euro na ich terytorium, mimo że przestępstwa zdefiniowane w art. 3 i 4 zostały popełnione poza ich terytorium;
- ponadto zdecydowana większość państw członkowskich nie dokonała prawidłowej transpozycji przepisów art. 10 dyrektywy dotyczących przekazywania skonfiskowanych fałszywych pieniędzy Krajowemu Centrum Analiz (KCA) / Krajowemu Centrum Analiz Monet (KCAM). Przypadki nieprawidłowej transpozycji

były niejednokrotnie związane w szczególności z przepisami dotyczącymi zwłoki w przekazywaniu próbek fałszyfikatów, określenia organu zobowiązanego do przekazania próbek i ustalenia celu przekazania próbek (analizowanie, identyfikacja i wykrywanie dalszych fałszywych pieniędzy);

- niemal żadne państwo członkowskie nie transponowało przepisów art. 11 dyrektywy dotyczących danych statystycznych.

Biorąc pod uwagę problemy związane ze zgodnością przedstawione powyżej i wymienione w sekcji 3, Komisja podejmie wszelkie stosowne działania, uwzględniając – w stosownych przypadkach – wszczęcie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego zgodnie z art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, aby zapewnić przestrzeganie przepisów dyrektywy w całej Unii Europejskiej.

W sekcji 3 przedstawiono wyniki oceny problemów związanych z transpozycją przeprowadzonej wyłącznie pod kątem elementów związanych z treścią konkretnych przepisów. Pośrednie problemy z transpozycją pojawiające się w związku z odesłaniami do innych przepisów, np. problemy wynikające z zawartego w art. 3 odesłania do art. 4 i 5, zostały omówione w części poświęconej odesłaniom do innych przepisów.

3. Konkretny elementy będące przedmiotem oceny

3.1. Definicje (art. 2)

W art. 2 zdefiniowano terminy „pieniądze” i „osoba prawna” do celów dyrektywy. Wszystkie państwa członkowskie stosują definicje tych terminów. W przypadkach, w których w przepisach krajowych nie ustanowiono wyraźnych definicji tych pojęć, w prawodawstwie krajowym stosuje się terminy „pieniądze” lub „waluta”. Szereg państw członkowskich stosuje termin „waluta” zamiast terminu „pieniądze”. Podobnie termin „osoba prawna” istnieje we wszystkich państwach członkowskich i niemal wszystkie państwa członkowskie zawarły wyraźną definicję tego terminu w swoim prawie krajowym. Większość państw członkowskich wprost wykluczyła państwa, organy publiczne sprawujące władzę państwową i organizacje międzynarodowe z zakresu definicji „osoby prawnej” zgodnie z przepisami dyrektywy.

3.2. Przestępstwa (art. 3)

Art. 3 nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia kryminalizacji trzech głównych rodzajów przestępstw, jeżeli zostały one popełnione umyślnie:

- 1) przestępstwa „produkcyjne”: art. 3 ust. 1 lit. a) – podrabianie pieniędzy i przerabianie pieniędzy mające na celu oszustwo;
- 2) przestępstwa „dystrybucyjne”: art. 3 ust. 1 lit. b) – wprowadzanie do obiegu fałszywych pieniędzy mające na celu oszustwo; i lit. c) – przywóz, wywóz, transport,

przyjmowanie lub uzyskiwanie fałszywych pieniędzy w celu wprowadzenia ich do obiegu przy świadomości, że są one fałszywe;

- 3) przygotowanie do popełnienia przestępstwa: art. 3 ust. 1 lit. d) – produkcja, przyjmowanie, uzyskiwanie lub posiadanie: (i) środków szczególnie dostosowanych do podrabiania lub przerabiania pieniędzy; lub (ii) zabezpieczeń.

Zgodnie z przepisami krajowymi obowiązującymi we wszystkich państwach członkowskich popełnienie przestępstwa przewidzianego w dyrektywie musi być umyślne, aby sprawcę można było pociągnąć do odpowiedzialności karnej. W dyrektywie nie ustanowiono wymogu zobowiązującego państwa członkowskie do karania osób, które popełniły te przestępstwa wskutek zaniedbania. W prawie krajowym żadnego z państw członkowskich nie przewidziano przepisów mających zastosowanie w przypadku popełnienia przestępstw opisanych w dyrektywie wskutek zaniedbania.

3.2.1. Przestępstwa produkcyjne – art. 3 ust. 1 lit. a)

Art. 3 ust. 1 lit. a) stanowi, że każde podrobienie lub przerobienie pieniędzy mające na celu oszustwo, niezależnie od zastosowanych środków, musi podlegać karze jako przestępstwo.

Większość państw członkowskich dokonała prawidłowej transpozycji tego przepisu. Większość państw członkowskich nie dokonała bezpośredniej transpozycji treści przepisów dyrektywy: w przypadku pierwszego elementu, tj. terminu „podrobienie”, stosowano następujące synonimy: fałszowanie, falsyfikowanie, sporządzanie fałszywych pieniędzy, wytwarzanie, imitowanie i reprodukowanie. Termin „przerobienie” został w niektórych przypadkach transponowany jako: falsyfikowanie, fałszowanie i podrabianie. W niektórych przypadkach zdecydowano się stosować wyłącznie jeden ogólny termin obejmujący obydwie te czynności, np. fałszowanie, wytwarzanie.

Niektóre państwa członkowskie uzupełniły przepisy krajowe dotyczące tego czynu zabronionego o element bezpośredniego zamiaru podjęcia dalszych działań. Zgodnie z przepisami obowiązującymi w tych państwach członkowskich, aby można było mówić o przestępstwie fałszowania pieniędzy, sprawca musi nie tylko dopuścić się takiego fałszowania, ale również mieć zamiar „wprowadzenia fałszywych pieniędzy do obiegu jako prawdziwych i niezmiennych pieniędzy”, „wprowadzenia (fałszywych pieniędzy) do obiegu jako autentycznych lub ważnych”, „stosowania fałszywych pieniędzy jako prawnych środków płatniczych”, „wprowadzania (fałszywych pieniędzy) do obiegu”, „posługiwania się fałszywymi pieniędzmi w taki sposób, jak gdyby były one ważne i autentyczne”, „rozpowszechniania” oraz „puszczania w obieg”.

W tym kontekście zidentyfikowano dwa problemy związane z transpozycją: w jednym państwie członkowskim kryminalizowano wyłącznie wytwarzanie dużych kwot fałszywych pieniędzy (odpowiadających przynajmniej 10-krotności miesięcznej płacy minimalnej w tym państwie członkowskim). W innym państwie członkowskim kryminalizowano przerabianie pieniędzy wyłącznie w przypadku, gdy przerobienie to skutkowało uzyskaniem pieniędzy o wyższym nominale.

3.2.2. Przestępstwa dystrybucyjne – art. 3 ust. 1 lit. b)

Zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. b) wprowadzanie do obiegu fałszywych pieniędzy mające na celu oszustwo podlega karze jako przestępstwo, jeżeli czyn ten został popełniony umyślnie.

Zdecydowana większość państw członkowskich dokonała transpozycji tego przepisu dyrektywy. W wielu państwach członkowskich terminologia stosowana w przepisach transponujących dyrektywę odbiega nieznacznie od przepisów dyrektywy: zamiast „wprowadzania do obiegu” często stosuje się termin „rozpowszechnianie” lub „puszczanie w obieg”. W przepisach obowiązujących w innych państwach członkowskich pojawiają się terminy „zajmuje się”, „dystrybuuje”, „przekazuje”, „dystrybucja” lub „wykorzystuje”.

W dwóch państwach członkowskich odnotowano problemy z transpozycją: w jednym państwie członkowskim kryminalizację ograniczono do przypadków, w których fałszywe pieniądze zostały wprowadzone do obiegu i sprawca wiedział, że uzyskał fałszywe pieniądze, zanim wprowadził je do obiegu. Stanowi to dodatkowy warunek ograniczający zakres tego przepisu dyrektywy, który nie może również zostać uznany za uzasadniony w świetle zastrzeżenia poczynionego w art. 5 ust. 5. W innym państwie członkowskim kryminalizacja jest uzależniona od wartości fałszyfikatów wprowadzonych do obiegu, która musi stanowić równowartość co najmniej 10-krotności miesięcznej płacy minimalnej.

3.2.3. Przestępstwa dystrybucyjne – art. 3 ust. 1 lit. c)

Zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. c) przywóz, wywóz, transport, przyjmowanie lub uzyskiwanie fałszywych pieniędzy w celu wprowadzenia ich do obiegu ze świadomością, że są one fałszywe, podlega karze jako przestępstwo, jeżeli czyn ten został popełniony umyślnie.

Zdecydowana większość państw członkowskich dokonała transpozycji tego przepisu. Wiele elementów tego przepisu nie zawsze zostało transponowanych słowo w słowo lub bezpośrednio. W wielu przypadkach w przepisach krajowych posłużono się innymi sformułowaniami lub zastosowano szerszą terminologię obejmującą wiele odrębnych działań opisanych w dyrektywie.

Problemy związane ze zgodnością zaobserwowano w trzech państwach członkowskich – w przepisach krajowych obowiązujących w tych państwach w ogóle nie odniesiono się do przywozu, wywozu, przyjmowania i uzyskiwania fałszywych pieniędzy.

Wymóg stanowiący, że dany czyn można uznać za przestępstwo w przypadku, gdy popełniono go „ze świadomością, że [fałszywe pieniądze] są fałszywe”, został wyraźnie transponowany w dwóch państwach członkowskich. W pozostałych państwach członkowskich istnienie tego wymogu można wywnioskować na podstawie szerszego kontekstu, biorąc również pod uwagę przepisy ogólne krajowego prawa karnego.

3.2.4. Przygotowanie do popełnienia przestępstwa – art. 3 ust. 1 lit. d)

Zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. d) produkcja, przyjmowanie, uzyskiwanie lub posiadanie w celu oszustwa: (i) narzędzi, przedmiotów, programów komputerowych i danych oraz wszelkich innych środków szczególnie dostosowanych do podrabiania lub przerabiania pieniędzy; lub

(ii) zabezpieczeń, takich jak hologramy, znaki wodne lub inne składniki pieniędzy, które służą do ich ochrony przed fałszowaniem, podlegają karze jako przestępstwa, jeżeli zostały one popełnione umyślnie.

W dyrektywie ustanowiono wymóg, zgodnie z którym przygotowania do popełnienia przestępstwa wskazane w art. 3 ust. 1 lit. d) muszą zostać transponowane jako samodzielne przestępstwa, co oznacza, że nie mogą podlegać przepisom ogólnym dotyczącym pomocnictwa, usiłowania lub podżegania ani nie mogą być analizowane poprzez ich odniesienie do głównych przestępstw przewidzianych w art. 3 dyrektywy. Dwanaście państw członkowskich nie transponowało żadnych przestępstw wymienionych w art. 3 ust. 1 lit. d) dyrektywy jako samodzielnych przestępstw, ustanawiając zamiast tego wymóg jednoczesnego popełnienia głównych przestępstw produkcyjnych i dystrybucyjnych przewidzianych w art. 3. Jedno państwo członkowskie w ogóle nie dokonało transpozycji przepisów art. 3 ust. 1 lit. d).

Jeżeli chodzi o „produkcję, przyjmowanie, uzyskiwanie lub posiadanie w celu oszustwa”, w dwóch państwach członkowskich odnotowano problemy w tej kwestii – w pierwszym przypadku elementy „przyjmowania i uzyskiwania” nie zostały w pełni ujęte w terminie „pozyskiwanie dla siebie”, natomiast w drugim elementy te w ogóle nie zostały wymienione w krajowych przepisach i nie można było wywnioskować na podstawie treści, czy zostały uwzględnione.

Poza problemem związanym z brakiem transpozycji przestępstw wymienionych w przepisach art. 3 ust. 1 lit. d) dyrektywy jako samodzielnych przestępstw w niektórych państwach członkowskich odnotowano również inne problemy związane z art. 3 ust. 1 lit. d) ppkt (i).

3.2.5. Korzystanie z legalnych urządzeń – art. 3 ust. 2

Zgodnie z art. 3 ust. 2 odpowiedzialność karną z tytułu dopuszczenia się czynu, o którym mowa w art. 3 ust. 1 lit. a), b) i c), rozszerza się na przypadki, w których pieniądze produkuje się za pomocą legalnych urządzeń lub materiałów, ale proces ich produkcji odbywa się z naruszeniem praw lub warunków, zgodnie z którymi właściwe organy mogą emitować banknoty lub monety.

Choć zdecydowana większość państw członkowskich dokonała transpozycji tego przepisu – większość bezpośrednio – cztery państwa członkowskie nie dokonały takiej transpozycji. Krajowe środki wykonawcze przyjęte w szeregu innych państw członkowskich są niejasne, ponieważ nie wspomniano w nich o naruszeniu praw lub warunków, zgodnie z którymi właściwe organy mogą emitować banknoty lub monety, lub nie odniesiono się w nich do wszystkich czynów wymienionych w art. 3 ust. 1 lit. a), b) i c) dyrektywy. Niektóre państwa członkowskie – wbrew przepisom dyrektywy – ograniczają odpowiedzialność karną z tego tytułu do czynów popełnianych przez osoby upoważnione do emitowania legalnych pieniędzy.

3.2.6. Banknoty i monety, które nie zostały jeszcze wyemitowane – art. 3 ust. 3

Zgodnie z art. 3 ust. 3 wszystkie czyny wymienione w art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy są karalne również w odniesieniu do banknotów i monet, które nie zostały jeszcze wyemitowane, ale mają być wprowadzone do obiegu jako prawny środek płatniczy.

Większość państw członkowskich dokonała transpozycji tego przepisu, w przeważającej mierze bezpośrednio. Pięć państw członkowskich w ogóle nie dokonało transpozycji tego przepisu.

3.3. Podżeganie, pomocnictwo, usiłowanie (art. 4)

Zgodnie z art. 4 ust. 1 państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia karalności podżegania do wszystkich przestępstw, o których mowa w art. 3 dyrektywy, lub pomocnictwa w nich.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 usiłowanie popełnienia przestępstwa musi również podlegać karze jako przestępstwo – dotyczy to jednak wyłącznie przestępstw produkcyjnych i dystrybucyjnych i nie obejmuje przygotowania do popełnienia przestępstwa.

Przepisy ogólne odpowiednich kodeksów karnych obowiązujących w większości państw członkowskich są zgodne z tymi wymogami. Kilka państw członkowskich wprowadziło bezpośrednie odniesienie do kryminalizacji usiłowania w odniesieniu do każdego z przestępstw opisanych w dyrektywie.

3.4. Kary w przypadku osób fizycznych (art. 5)

W art. 5 ust. 1 państwa członkowskie zobowiązano do zapewnienia skutecznych, odpowiednich i odstraszaających sankcji karnych w odniesieniu do wszystkich typów przestępstw wymienionych w art. 3 i 4 dyrektywy.

Zgodnie z art. 5 ust. 2 państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia, aby przestępstwa, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. d) (**przygotowanie do popełnienia przestępstwa**), w art. 3 ust. 2 i w art. 3 ust. 3 w związku z art. 3 ust. 1 lit. d), były zagrożone karą, której maksymalna wysokość obejmuje pozbawienie wolności.

Zgodnie z art. 5 ust. 3 państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia, aby przestępstwa, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. a) (**przestępstwa produkcyjne**) i art. 3 ust. 3 w związku z czynami, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. a), były zagrożone karą w maksymalnej wysokości co najmniej 8 lat pozbawienia wolności.

Zgodnie z art. 5 ust. 4 państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia, aby przestępstwa, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. b) i c) (**przestępstwa dystrybucyjne**) i art. 3 ust. 3 w związku z czynami, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. b) i c), były zagrożone karą w maksymalnej wysokości co najmniej 5 lat pozbawienia wolności.

3.4.1. Skuteczne, proporcjonalne i odstraszające kary – art. 5 ust. 1

Zgodność z art. 5 ust. 1 sprawdzono pod kątem:

- a) wysokości nakładanych kar za równoważne przestępstwa takie jak fałszowanie bezgotówkowych środków płatniczych lub pranie pieniędzy;
- b) innych rodzajów przestępstw przewidzianych w odpowiednich przepisach krajowych, w których ustanowiono taką samą wysokość kar.

Wszystkie państwa członkowskie zapewniły zgodność z tymi ogólnymi kryteriami oceny. Skuteczne, proporcjonalne i odstraszające kary przewidziane w dyrektywie wiążą się jednak również z koniecznością zapewnienia zgodności z wysokością kar określoną w art. 5 ust. 2–4.

3.4.2. Maksymalna wysokość kary pozbawienia wolności za przygotowanie do popełnienia przestępstwa – art. 5 ust. 2

Prawie wszystkie państwa członkowskie przewidują karę pozbawienia wolności jako karę za przygotowanie do popełnienia przestępstwa.

3.4.3. Maksymalna kara w wysokości co najmniej 8 lat pozbawienia wolności – art. 5 ust. 3

Jeżeli chodzi o art. 5 ust. 3 – (przestępstwa produkcyjne), trzynastcie państw członkowskich dokonało prawidłowej transpozycji dyrektywy: państwa te wprowadziły do swojego prawa krajowego maksymalną karę w wysokości co najmniej 8 lat pozbawienia wolności za dopuszczenie się niektórych z czynów wymienionych w dyrektywie.

Problemy związane z transpozycją przepisów dyrektywy w tym zakresie odnotowano w szeregu państw członkowskich, w których karę pozbawienia wolności w maksymalnej wysokości co najmniej 8 lat stosuje się wyłącznie w odniesieniu do „poważnych” przestępstw produkcyjnych lub w których maksymalna wysokość kary pozbawienia wolności jest niższa niż 8 lat w przypadku „drobnych” przestępstw lub w przypadku wystąpienia okoliczności łagodzących. W niektórych państwach członkowskich doprecyzowano, co konkretnie oznaczają terminy „poważne” lub „drobne” przestępstwo, w przypadku którego zastosowanie mają okoliczności łagodzące, natomiast w innych nie. W każdym razie w dyrektywie nie ograniczono możliwości nakładania kary pozbawienia wolności w maksymalnej wysokości wynoszącej 8 lat wyłącznie do określonych (poważnych lub innych niż drobne) kategorii przestępstw, o których mowa w art. 5 ust. 3.

3.4.4. Maksymalna kara w wysokości co najmniej 5 lat pozbawienia wolności – art. 5 ust. 4

Jeżeli chodzi o art. 5 ust. 4 – (przestępstwa dystrybucyjne), jedenaście państw członkowskich zapewniło zgodność z tym przepisem, tj. przewidziało możliwość nałożenia kary

w maksymalnej wysokości 5 lat pozbawienia wolności za popełnienie wspomnianych przestępstw dystrybucyjnych.

W szeregu państw członkowskich odnotowano problemy związane z transpozycją, zbliżone do opisanych w sekcji dotyczącej art. 5 ust. 3 powyżej: w niektórych państwach członkowskich maksymalna wysokość kary pozbawienia wolności jest niższa niż 5 lat lub przewidziano możliwość jej obniżenia poniżej 5 lat w przypadku „drobnych” lub „bardzo drobnych” przestępstw lub w przypadku wystąpienia okoliczności „łagodzących”. W jednym państwie członkowskim wysokość maksymalnej kary jest niższa niż 5 lat pozbawienia wolności – w przypadku przestępstw związanych z dystrybucją fałszywych metalowych monet kara ta wynosiła zaledwie maksymalnie 6 miesięcy pozbawienia wolności lub odpowiadała karze grzywny i karze pozbawienia wolności na maksymalnie jeden rok. W jednym państwie członkowskim nie przewidziano kary pozbawienia wolności za przyjmowanie fałszywych pieniędzy.

3.4.5. Klauzula fakultatywna (przyjęcie fałszywych pieniędzy bez wiedzy, że są fałszywe / przekazanie ich dalej, wiedząc, że są fałszywe) – art. 5 ust. 5

Zgodnie z art. 5 ust. 5, w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. b) – (przestępstwa dystrybucyjne), państwa członkowskie mogą przyjąć skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające kary inne niż te przewidziane w art. 5 ust. 4, obejmujące grzywny i kary pozbawienia wolności, jeżeli fałszywe pieniądze przyjęto, nie wiedząc, że są one fałszywe, lecz przekazano je dalej, wiedząc o tym. Osiemnaście państw członkowskich skorzystało z tej możliwości.

Państwa członkowskie, które skorzystały z tej możliwości, mogą stosować różne kary, inne niż przewidziane w ust. 4, np. inne (niższe) kary pozbawienia wolności, grzywny lub innego rodzaju restrykcje.

3.5. Odpowiedzialność osób prawnych (art. 6)

W art. 6 ust. 1 na państwa członkowskie nałożono obowiązek zapewnienia możliwości pociągnięcia osób prawnych do odpowiedzialności za przestępstwa, o których mowa w art. 3 i 4, jeżeli zostały one popełnione na ich korzyść przez osoby pełniące określone funkcje w danej osobie prawnej, mianowicie:

- a) uprawnienie do reprezentowania osoby prawnej;
- b) uprawnienie do podejmowania decyzji w imieniu osoby prawnej; lub
- c) uprawnienie do sprawowania kontroli w ramach osoby prawnej.

W art. 6 ust. 2 przewidziano obowiązek zapewnienia możliwości pociągnięcia osoby prawnej do odpowiedzialności również w przypadku, gdy popełnienie przestępstwa, o którym mowa w art. 3 i 4, stało się możliwe wskutek braku kontroli lub nadzoru ze strony osoby, o której mowa w art. 6 ust. 1.

Art. 6 ust. 3 stanowi, że odpowiedzialność karna osoby prawnej nie wyklucza możliwości wszczęcia postępowania karnego przeciwko osobie fizycznej, która popełniła przestępstwo, o którym mowa w art. 3 i 4.

3.5.1. Odpowiedzialność osób prawnych – art. 6 ust. 1

Wszystkie państwa członkowskie przyjęły rozwiązania zapewniające możliwość pociągnięcia osób prawnych do odpowiedzialności za te przestępstw.

Zdecydowana większość państw członkowskich ograniczyła odpowiedzialność karną osób prawnych do przestępstw popełnionych przez osoby pełniące w tej osobie prawnej określone funkcje, zgodnie z przepisami dyrektywy. Podczas gdy szereg państw członkowskich transponowało przepisy dyrektywy dosłownie lub niemal dosłownie, inne państwa członkowskie – zamiast opisywać zakres obowiązków pełnionych przez poszczególne osoby – zdecydowały się opisać ich stanowiska i funkcje w ramach danego podmiotu prawnego (np. kierownik, członek zarządu lub członek organu statutowego, urzędnik wyższego szczebla lub podobne stanowisko). W przypadkach tych – zgodnie z odpowiednimi przepisami krajowymi – stosowne stanowiska wiążą się z odpowiednimi prawami lub uprawnieniami do reprezentowania osoby prawnej w celu podejmowania decyzji i sprawowania kontroli w ramach tej osoby prawnej.

Kilka państw członkowskich zdecydowało się stosować terminy ogólne, takie jak: „kadra zarządzająca”, „osoby odpowiedzialne”, „osoby działające w imieniu osoby prawnej”, lub postępowało zgodnie z „doktryną racjonalnego powierzania odpowiedzialności” przy ustalaniu odpowiedzialności osób prawnych.

3.5.2. Odpowiedzialność karna osób prawnych w przypadkach braku nadzoru lub kontroli – art. 6 ust. 2

Większość państw członkowskich dokonała transpozycji przepisów art. 6 ust. 2.

3.5.3. Odpowiedzialność karna osób prawnych, która nie wyklucza możliwości wszczęcia postępowania karnego przeciwko osobom fizycznym – art. 6 ust. 3

Zdecydowana większość państw członkowskich dokonała transpozycji przepisów art. 6 ust. 3.

3.6. Kary wobec osób prawnych (art. 7)

Art. 7 stanowi, że państwa członkowskie zapewniają nakładanie na osoby prawne skutecznych, proporcjonalnych i odstrasżających kar, które obejmują grzywny wymierzone na podstawie przepisów prawa karnego lub innego rodzaju przepisów. Państwa członkowskie

mogą przewidzieć również inne kary niepieniężne. W lit. a)–e) tego artykułu zawarto niewyczerpujący wykaz potencjalnych dodatkowych kar tego rodzaju.

Zgodność z art. 7 sprawdzono pod kątem:

- a) poziomu sankcji za równoważne przestępstwa takie jak fałszowanie bezgotówkowych środków płatniczych lub pranie pieniędzy;
- b) innych rodzajów przestępstw przewidzianych w odpowiednich przepisach krajowych, w których ustanowiono taką samą wysokość kar.

Jeżeli chodzi o przepisy lit. a), wysokość kar nakładanych z tytułu dopuszczenia się równoważnych przestępstw powinna mieścić się w granicach ustalonych w dyrektywie w odniesieniu do przestępstw związanych z fałszowaniem. Jeżeli chodzi o przepisy lit. b), przestępstwa zagrożone taką samą wysokością kar jak przestępstwa związane z fałszowaniem, o których mowa w dyrektywie, powinny być równoważne przestępstwom związanym z fałszowaniem lub zbliżone do tych przestępstw, jeżeli chodzi o ich powagę lub o zagrożenie, jakie stwarzają dla dóbr lub interesów publicznych.

W przypadkach, w których wysokość grzywien nie była powiązana z korzyściami odniesionymi w rezultacie popełnienia przestępstwa ani z obrotem danego podmiotu prawnego (jak miało to miejsce w większości państw członkowskich) i w których wysokość grzywien została uznana za niską, brano pod uwagę możliwość nałożenia kar fakultatywnych. Jeżeli w odpowiednich przepisach prawa krajowego przewidziano możliwość nałożenia dodatkowych kar o charakterze kumulatywnym (np. pozbawienie prawa do korzystania ze świadczeń publicznych, likwidacja sądowa itp.) innych niż grzywny, system kar obowiązujący w danym państwie członkowskim był zasadniczo uznawany za zgodny z wymogami dyrektywy.

Biorąc te kryteria pod uwagę, zdecydowana większość państw członkowskich dokonała transpozycji art. 7 dyrektywy. Tylko jedno państwo członkowskie nie powiązało wysokości grzywien z korzyściami odniesionymi w rezultacie popełnienia przestępstwa i nie przewidziało żadnych kar o charakterze kumulatywnym innych niż grzywny.

3.7. Jurysdykcja (art. 8)

W art. 8 ust. 1 na państwa członkowskie nałożono obowiązek ustanowienia jurysdykcji w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w art. 3 i 4, zgodnie z:

- a) zasadą terytorialności (przestępstwa popełnione w całości lub części na terytorium danego państwa członkowskiego);
- b) zasadą narodowości podmiotowej (przestępstwa popełnione przez obywatela danego państwa członkowskiego).

W art. 8 ust. 2 przewidziano możliwość ustanowienia jurysdykcji eksterytorialnej i zobowiązano państwa członkowskie, których walutą jest euro, do ustanowienia jurysdykcji również w przypadku, gdy przestępstwo zostało popełnione za granicą, przynajmniej gdy dane przestępstwo dotyczyło euro oraz gdy:

- a) sprawca przebywa na terytorium tego państwa członkowskiego i nie został objęty ekstradycją;
- b) fałszywe pieniądze zostały wykryte na terytorium tego państwa członkowskiego.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 akapit drugi, jeżeli chodzi o przestępstwa produkcyjne (art. 3 ust. 1 lit. a)) i przestępstwa związane z przestępstwami produkcyjnymi (art. 3 ust. 2 i 3 oraz art. 4), wspomniane państwa członkowskie muszą zapewnić, aby ich jurysdykcja eksterytorialna nie była zależna od tego, czy dane czyny nie są kryminalizowane w miejscu ich popełnienia.

3.7.1. Zasada terytorialności – art. 8 ust. 1 lit. a)

Wszystkie państwa członkowskie ustanowiły zasadę terytorialności, o której mowa w art. 8 ust. 1 lit. a), przyjmując jednoznaczne przepisy ogólne stanowiące, że przestępstwa popełnione w całości na ich terytorium podlegają ich jurysdykcji. W prawie krajowym większości państw członkowskich zawarto jednoznaczne przepisy rozszerzające tę jurysdykcję również na przestępstwa popełnione „częściowo” na ich terytorium. W innych państwach członkowskich, w których nie wprowadzono rozróżnienia między przestępstwami popełnionymi „w całości” na terytorium danego państwa a przestępstwami popełnionymi „w części” na tym terytorium, można przyjąć, że zasada terytorialności ma zastosowanie w obydwu tych przypadkach.

Niemal wszystkie państwa członkowskie dokonały prawidłowej transpozycji zasady narodowości podmiotowej ustanowionej w art. 8 ust. 1 lit. b). Ogólnie rzecz biorąc, państwa członkowskie przyjęły wymóg, zgodnie z którym sprawca przestępstwa musi być ich obywatelem w momencie popełnienia przestępstwa. Niektóre państwa członkowskie rozszerzają swoją jurysdykcję również na osoby, które uzyskały obywatelstwo danego państwa po popełnieniu przestępstwa.

Problemy związane z transpozycją przepisów art. 8 ust. 1 lit. a) zaobserwowano np. w sytuacji, gdy zgodnie z aktem transponującym czyny popełnione częściowo na terytorium danego państwa są wyłączone z jurysdykcji krajowej, jeżeli sprawca przebywa za granicą.

3.7.2. Jurysdykcja eksterytorialna – art. 8 ust. 2

Zdecydowana większość państw członkowskich, w których walutą jest euro, dokonała transpozycji przepisów art. 8 ust. 2 lit. a). Większość państw członkowskich wyraźnie odniosła się do wszystkich elementów przewidzianych w przepisach dyrektywy, w tym do faktu, że sprawca nie jest objęty ekstradycją. Przepisy dotyczące jurysdykcji obowiązujące w pozostałych państwach członkowskich uznaje się za dostatecznie szerokie, aby objęły wszystkie elementy przewidziane w art. 8 ust. 2 lit. a).

Zdecydowana większość państw członkowskich w ogóle nie dokonała transpozycji przepisów art. 8 ust. 2 lit. b).

Większość państw członkowskich dokonała transpozycji przepisów art. 8 ust. 2 akapit drugi. Jurysdykcję ustanawia się (bezpośrednio lub pośrednio) niezależnie od tego, czy dane przestępstwo jest kryminalizowane w państwie, w którym zostało ono popełnione, lub też

przewiduje się wyraźne odstępstwo od ogólnej zasady podwójnej karalności w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w dyrektywie, które zostało transponowane do prawa krajowego.

Zaobserwowano problemy związane z transpozycją w niektórych państwach członkowskich, które stosują zasadę podwójnej karalności w odniesieniu do przestępstw wymienionych w dyrektywie, tj. które zawsze wymagają, aby odpowiednie czyny stanowiły również przestępstwo w miejscu, w którym doszło do ich popełnienia. W innym państwie członkowskim zastosowanie odstępstwa od wymogu podwójnej karalności uznaje się za dopuszczalne wyłącznie w przypadku, gdy dane przestępstwo narusza interesy państw członkowskich lub gdy sprawca nie może zostać poddany ekstradycji.

3.8. Narzędzia dochodzeniowe (art. 9)

W art. 9 państwa członkowskie zostały zobowiązane do przyjęcia środków niezbędnych do zapewnienia osobom, jednostkom lub służbom odpowiedzialnym za prowadzenie dochodzeń dotyczących przestępstw, o których mowa w art. 3 i 4, lub za ich ściganie, dostępu do skutecznych narzędzi dochodzeniowych, takich jak narzędzia wykorzystywane w sprawach związanych z przestępczością zorganizowaną lub innymi poważnymi przestępstwami.

W większości państw członkowskich możliwość zastosowania najbardziej inwazyjnych środków dochodzeniowych zależy od surowości sankcji karnych, jakie można nałożyć za popełnienie określonego rodzaju przestępstwa. W ustawodawstwie innych państw członkowskich bezpośrednio wskazano przestępstwa, w odniesieniu do których dopuszcza się możliwość stosowania określonych środków dochodzeniowych.

Środki dochodzeniowe, które można stosować we wszystkich państwach członkowskich w odniesieniu do poważnych przestępstw, obejmują przechwytywanie komunikatów, stosowanie środków inwigilacji, w tym inwigilacji za pomocą środków elektronicznych, monitorowanie rachunków bankowych i prowadzenie innego rodzaju dochodzeń finansowych. W prawie krajowym pojedynczych państw członkowskich lub w prawie krajowym szeregu państw członkowskich przewidziano również możliwość korzystania z innych narzędzi dochodzeniowych.

Większość państw członkowskich dokonała transpozycji tego przepisu. Problemy z transpozycją zaobserwowano w przypadkach, w których dopuszcza się możliwość stosowania określonego rodzaju narzędzi dochodzeniowych w odniesieniu do instytucji kredytowej, dostawców usług płatniczych i innych podmiotów gospodarczych, o których mowa w art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1338/2001, ale nie w odniesieniu do innych „osób” (np. osób fizycznych i prawnych).

W niektórych państwach członkowskich przygotowania do popełnienia przestępstwa, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. d) dyrektywy, nie kwalifikują się do stosowania w odniesieniu do nich środków dochodzeniowych wykorzystywanych wobec poważnych przestępstw, lub kwalifikują się, aby zastosować w odniesieniu do nich tylko niektóre spośród dostępnych środków dochodzeniowych wykorzystywanych wobec poważnych

przestępstw. W niektórych państwach członkowskich wprowadzono – wbrew przepisom dyrektywy – „drobne” formy przestępstw przewidzianych w dyrektywie, które zgodnie z przepisami prawa krajowego nie kwalifikują się do objęcia narzędziami dochodzeniowymi wykorzystywanymi w przypadku poważnych przestępstw.

3.9. Zobowiązanie do przekazania fałszywych banknotów i monet euro w celu analizy i wykrywania fałszyfikatów (art. 10)

W art. 10 na właściwe organy w państwach członkowskich nałożono obowiązek zapewnienia możliwości bezzwłocznego badania fałszywych banknotów i monet euro przez Krajowe Centra Analiz (KCA) i Krajowe Centra Analiz Monet (KCAM) w toku postępowań karnych, aby zapewnić możliwość analizowania, identyfikacji i wykrywania dalszych fałszyfikatów. Właściwe organy powinny przekazywać niezbędne próbki niezwłocznie, a najpóźniej po wydaniu ostatecznego orzeczenia w postępowaniu karnym.

Zaledwie siedem państw członkowskich dokonało transpozycji tego przepisu do swojego prawa krajowego. Zdecydowana większość państw członkowskich nie dokonała odpowiedniej transpozycji tego przepisu. Chociaż część państw członkowskich w ogóle nie dokonała transpozycji tego przepisu, większość państw członkowskich napotkała problemy przy próbie dokonania całkowitej transpozycji jego poszczególnych elementów. Większość problemów związanych z transpozycją dotyczy (i) terminu, w którym należy przekazać fałszywe pieniądze, oraz (ii) celów (analizowania, identyfikacji i wykrywania dalszych fałszyfikatów), w jakich powinno się badać fałszywe pieniądze.

3.10. Dane statystyczne (art. 11)

Zgodnie z art. 11 państwa członkowskie są zobowiązane do przekazywania Komisji Europejskiej danych statystycznych co najmniej co dwa lata.

Zdecydowana większość państw członkowskich w ogóle nie dokonała transpozycji tego przepisu lub dokonała nieodpowiedniej transpozycji tego przepisu. W 2018 r. na wniosek Komisji większość państw członkowskich przekazała stosowne dane statystyczne znajdujące się w ich krajowych bazach danych. W odniesieniu do niektórych państw członkowskich stwierdzono, że można byłoby poprawić ścisłość tych danych statystycznych i poziom koordynacji między różnymi organami państw członkowskich zaangażowanymi w ich gromadzenie.

4. Wnioski

Dyrektywę przyjęto, aby uzupełnić ramy prawne o przepisy dotyczące wysokości kar, narzędzi dochodzeniowych oraz analizowania, identyfikacji i wykrywania fałszywych banknotów i monet euro w toku postępowań sądowych.

Ogólnie rzecz biorąc, dyrektywa wnosi unijną wartość dodaną dzięki zwiększeniu poziomu ochrony nie tylko euro, ale również innych walut przed fałszowaniem, za pomocą środków prawa karnego za sprawą udoskonalonych przepisów dotyczących wysokości kar, narzędzi dochodzeniowych oraz analizowania, identyfikacji i wykrywania fałszywych banknotów i monet euro w toku postępowań sądowych.

Większość państw członkowskich prawidłowo transponowała przepisy art. 3 i 4 dyrektywy dotyczące kryminalizacji niektórych przestępstw oraz przepisy art. 5 dotyczące sankcji wprowadzających karę w maksymalnej wysokości co najmniej pięciu lat pozbawienia wolności za dystrybucję i co najmniej ośmiu lat pozbawienia wolności za produkcję fałszywych pieniędzy, a także przepisy art. 9 zobowiązujące państwa członkowskie do zapewnienia możliwości korzystania z określonych narzędzi dochodzeniowych.

Przeprowadzona ocena wykazała, że choć obecnie nie ma potrzeby dokonywania przeglądu dyrektywy, powinno się poprawić sposób stosowania jej przepisów. Co do zasady większość państw członkowskich transponowała większość przepisów dyrektywy. W niemal wszystkich państwach członkowskich odnotowano jednak problemy związane z transpozycją przynajmniej jednego przepisu dyrektywy, na co zwrócono uwagę we wcześniejszych sekcjach.

Komisja będzie kontynuować ocenę przestrzegania dyrektywy przez państwa członkowskie i zastosuje wszelkie odpowiednie środki w celu zapewnienia zgodności z przepisami dyrektywy w całej Unii Europejskiej.