

Ustawodawstwo dotyczące oszustw dotacyjnych

Europejskie przepisy dotyczące oszustw związanych z dotacjami unijnymi bezpośrednio wpłynęły na ukształtowanie polskiego prawa w tym zakresie. Jednak po dokładnej analizie krajowych norm pojawia się wątpliwość, czy udało się rzeczywiście w pełni dostosować polskie przepisy do wymogów wspólnotowych.

Według przepisów unijnych, za **nieprawidłowość** uznaje się jakiegokolwiek naruszenie prawa wspólnotowego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego, które powoduje lub mogłoby spowodować szkodę w budżecie ogólnym Unii Europejskiej (UE) w drodze finansowania nieuzasadnionego wydatku z budżetu ogólnego (art. 2 pkt 7 rozporządzenia Rady (WE) 1083/2006 z 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999; dalej: rozporządzenie 1083/2006). **Nieprawidłowość występuje także w przypadku naruszenia jakichkolwiek przepisów prawa krajowego, również wtedy, gdy są one bardziej restrykcyjne niż przepisy prawa wspólnotowego.**

Nadużycie finansowe

Dla odpowiedzialności karnej istotne będzie zaistnienie nadużycia finansowego. W rozporządzeniu 1083/2006 zawarto definicję „podejrzenia nadużycia”, które oznacza nieprawidłowość prowadzącą do wszczęcia postępowania administracyjnego lub sądowego na poziomie krajowym w celu stwierdzenia zamierzonego działania, w szczególności nadużycia określonego w art. 1 ust. 1 lit. a konwencji z 26 lipca 1995 r. o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich (dalej: konwencja). Właśnie **konwencja ma za zadanie zapewnić karnoprawną ochronę związaną z wszelkimi naruszeniami budżetu UE.**

Nadużycie finansowe określane jest jako jakiegokolwiek celowe działanie lub zaniechanie naruszające interesy finansowe Wspólnot Europejskich (WE) w odniesieniu do wydatków, polegające na:

- 1) wykorzystaniu lub przedstawieniu nieprawdziwych, niepoprawnych lub niepełnych oświadczeń lub dokumentów w celu sprzeniewierzenia lub bezprawnego zatrzymania środków z budżetu ogólnego WE lub z budżetów zarządzanych przez WE lub w ich imieniu,
- 2) nieujawnieniu informacji mimo istnienia szczególnego obowiązku w tym zakresie, w tym samym celu,
- 3) niewłaściwym wykorzystaniu takich środków do celów innych niż te, na które zostały pierwotnie przyznane.

Polski zakres penalizacji

Polskie przepisy w tym zakresie brzmią następująco:

- 1) „kto, 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, elektronicznego 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, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5” (art. 297 § 1 ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny; dalej: k.k.) – przepis ten ma szerszy zakres penalizacji niż art. 1 ust. 1 lit. a konwencji, ale wypełnia dyspozycję przepisu konwencji dotyczącego



Nadużyciem finansowym jest jakiegokolwiek działanie lub zaniechanie naruszające interesy finansowe UE.

posługiwania się nieprawdziwymi dokumentami lub nierzetelnymi oświadczeniami i w tym zakresie zabezpiecza interesy budżetu krajowego oraz wspólnotowego;

- 2) tej samej karze podlega, kto wbrew ciężącemu obowiązki, nie powiadamia właściwego podmiotu o powstaniu sytuacji mogącej mieć wpływ na wstrzymanie albo ograniczenie wysokości udzielonego wsparcia finansowego, określonego w § 1, lub zamówienia publicznego albo na możliwość dalszego korzystania z elektronicznego instrumentu płatniczego (art. 297 § 2 k.k.) – można stwierdzić, że przepis ten przynajmniej w części realizuje wymagania konwencji dotyczące **nieujawnienia informacji mimo istnienia szczególnego obowiązku**.



O wątpliwościach dotyczących sankcji za nieujawnienie informacji pisaliśmy w nr. 2 z 2012 r.

www.gsia.infor.pl

Polskie przepisy nie odnoszą się bezpośrednio do definicji nadużycia finansowego, czyli niewłaściwego wykorzystania środków budżetowych do celów innych niż te, na które zostały pierwotnie przyznane. Artykuł 297 k.k. w swojej treści nie zawiera uregulowania, które pozwalałoby na penalizację takiego czynu zabronionego. **W doktrynie trwa dyskusja, czy takiej roli nie pełni wprost art. 82 ustawy z 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy** (dalej: k.k.s.). Rzeczywiście, strona przedmiotowa tego przepisu polega na narażeniu finansów publicznych na uszczuplenie poprzez nienależną wypłatę, pobranie lub niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dotacji lub subwencji. **Jednak art. 82 k.k.s. nie przewiduje sankcji kary pozbawienia wolności.** Oznacza to, że nie została dokonana pełna harmonizacja

polskiego prawa z konwencją, ponieważ art. 2 konwencji nakłada na poszczególne państwa obowiązek wprowadzenia kary pozbawienia wolności w przypadku zaistnienia nadużycia finansowego przekraczającego 50 tys. euro.

Ocena zgodności polskiego ustawodawstwa z europejskim

Generalnie należy ocenić, że polskie prawo zapewnia prawnokarną ochronę interesów budżetu unijnego. Na pewno art. 297 k.k. oraz art. 82 k.k.s umożliwiają ściganie większości przestępstw popełnianych w celu uzyskania nienależnej korzyści majątkowej przy wykorzystaniu dotacji europejskich. Brakuje tylko sankcji pozbawienia wolności za nadużycia finansowe przekraczające 50 tys. euro. Pomimo to można stwierdzić, że polski ustawodawca „prawie” osiągnął cel nałożony przez art. 1 ust. 2 konwencji, wymagający wprowadzenia niezbędnych i właściwych zmian w wewnętrznym prawie karnym w celu ochrony interesów finansowych UE.

Jan Kordasiewicz

wspólnik zarządzający
Kancelaria Doradztwa Gospodarczego
Cieślak & Kordasiewicz



KANCELARIA
DORADZTWA
GOSPODARCZEGO

Podstawy prawne

- Konwencja o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich, sporządzona w Brukseli dnia 26 lipca 1995 r., Protokół do Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich z dnia 26 lipca 1995 r., sporządzony w Dublinie dnia 27 września 1996 r., Protokół w sprawie interpretacji w trybie orzeczenia wstępnego przez Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich z dnia 26 lipca 1995 r., sporządzony w Brukseli dnia 29 listopada 1996 r., oraz Drugi Protokół do Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich z dnia 26 lipca 1995 r., sporządzony w Brukseli 19 czerwca 1997 r. (Dz.U. z 2009 r. nr 208, poz. 1603)
- Ustawa z 10 września 1999 r. - Kodeks karny skarbowy (j.t. Dz.U. z 2007 r. nr 111, poz. 765; ost. zm. Dz.U. z 2011 r. nr 240, poz. 1431)
- Ustawa z 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. nr 88, poz. 553; ost. zm. Dz.U. z 2011 r. nr 240, poz. 1431)
- Rozporządzenie Rady (WE) 1083/2006 z 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999Dz. (Dz.Urz. UE L 210, str. 25, z 31 lipca 2006 r.; ost. zm. Dz.Urz. UE L 337, str. 1, z 23 grudnia 2011 r.)