

**Komenda Wojewódzka Policji w Olsztynie**

Wydział dw. z Przesłępczością Gospodarczą

***Przesłępczość na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej w aspekcie prawnym i praktycznym – konsekwencje ekonomiczne, podłoże społeczne, taktyka, zwalczanie.***

Podsumowanie projektu realizowanego w ramach programu Hercule II 2007 – 2013.

Augustów 21-25.04.2013

Pisz 02-05.06.2013

„Materiał odzwierciedla punkt widzenia autora i Komisja Europejska (OLAF) nie jest odpowiedzialna za wykorzystanie informacji w niej zawartej. Treść zawarta w publikacji nie musi pokrywać się ze stanowiskiem lub opinią Komisji Europejskiej”.

*Projekt pt. „Przesłępczość na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej w aspekcie prawnym i praktycznym – konsekwencje ekonomiczne, podłoże społeczne, taktyka, zwalczanie” współfinansowany przez Komisję Europejską – Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) z programu Hercule II 2007 – 2013*

## Wstęp

Na Państwa ręce składamy raport będący kompensacją realizacji przez Komendę Wojewódzką Policji w Olsztynie projektu w ramach programu Hercule II na lata 2007 – 2013, dofinansowanego przez Komisję Europejską, a koordynowanego przez Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych Unii Europejskiej OLAF. Niniejszy raport jest krótkim podsumowaniem dwóch spotkań i próbą nakreślenia problemu zwalczania i wykrywania przestępczości na szkodę interesów finansowych UE. Przedsięwzięcia szkoleniowe, pod wspólnym tematem „Przestępczość na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej w aspekcie prawnym i praktycznym – konsekwencje ekonomiczne, podłoże społeczne, taktyka, zwalczanie” obrazowały problematykę bliską OLAF oraz komórkom zwalczającym przestępczość gospodarczą usytuowanych w strukturach Polskiej Policji, a także Służby Celnej. Zdecydowaliśmy się na realizację szkolenia w dwóch panelach tematycznych, z uwagi na duży zakres informacji, którym dysponowali eksperci zaproszeni do przedstawienia swoich metod działania oraz możliwości w walce z przestępczością na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej.

W szkoleniach uczestniczyło dwanaście instytucji zajmujących się problematyką zwalczania przestępczości na szkodę interesów finansowych UE. Pod względem dydaktycznym organizator był wspierany przez kadre naukową z Uniwersytetu Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie, Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie i Niepaństwowej Wyższej Szkoły Pedagogicznej Białymstoku, specjalistów z czterech koncernów tytoniowych dystrybuujących swoje produkty na terenie Polski i Europy (British American Tobacco, Imperial Tobacco Limited, Philip Morris International i Japan Tobacco International) oraz specjalistę będącego przedstawicielem jednego z największych koncernów kosmetycznych (Procter&Gamble), profesjonalistów z Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Urzędu Kontroli Skarbowej i wreszcie przez ekspertów z organów ścigania takich jak Izba Celna w Białymstoku, Centralne Biuro Śledcze, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Komenda Główna Policji. Z ramienia Japan Tobacco International, wystąpił ekspert z niemieckiego oddziału tej firmy, dzięki czemu nawiązano współpracę o charakterze międzynarodowym. Należy zaznaczyć, iż rangę obydwu spotkań podkreślała obecność kadry kierowniczej Izb Celnych w Olsztynie

i Białymstoku, Komendy Głównej Policji, Komend Wojewódzkich z Lublina, Krakowa, Katowic, Kielc, Wrocławia, Rzeszowa, Łodzi, Warszawy, Białegostoku, Bydgoszczy oraz gospodarzy - Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie.

Zainteresowanie tematyką szkoleń, tak wielu osób z różnych sektorów gospodarki oraz organów zapewniających bezpieczeństwo Państwa Polskiego i UE wskazuje na wagę występującego problemu nie tylko w regionie Warmii Mazur, ale także na terenie Polski i Europy, co starano się wykazać podczas wykładów i warsztatów. O ile przemyt i podrabianie wyrobów tytoniowych zdominowały pierwszy panel spotkań w Augustowie w dniach 21-25.04.2013 r., o tyle problem defraudacji środków unijnych otrzymywanych przez wszelkiego rodzaju podmioty, jak i same Państwo Polskie był rdzeniem drugiego spotkania, które miało miejsce w dniach 02-05.06.2013 r. w Piszcu. Poznanie obydwu zagadnień jest tak samo istotne dla ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej, jednak należy wskazać, iż nasz region jest dotknięty przede wszystkim zjawiskiem przemytu papierosów i tytoniu, podróbek wyrobów tytoniowych oraz wyrobów kosmetycznych, wyłudzeniem dotacji unijnych w sferze rolnictwa.

W dwóch panelach szkoleniowych, które trwały łącznie siedem dni, udział wzięło w sumie 199 osób, w tym blisko 150 w obydwu. Grupa uczestników składała się z osób, których głównym zadaniem podczas wykonywania obowiązków służbowych jest zwalczanie przestępczości na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej. Oceny szkolenia uczestnicy dokonywali poprzez udzielenie odpowiedzi na pytania wskazane w ankietach ewaluacyjnych, wg wzoru sporządzonego przez OLAF. 46 % respondentów oceniło szkolenie jako doskonałe, zaś 56 % jako dobre, 100 % poleciłoby szkolenie innym służbom. 80 % badanych wskazało dobrą interpretację tematu zwalczania przestępczości na szkodę interesów Unii Europejskiej. Ankieta ewaluacyjna stworzona dla własnych potrzeb, zawierała pytanie otwarte o elementy których brakowało w szkoleniu, tylko 2% respondentów wskazało że powinno być więcej zajęć praktycznych (warsztatów). Większość uczestników w rozmowach podkreślała wagę problemu przestępczości na szkodę interesów finansowych UE i dobrą jakość przekazywanych podczas wykładów informacji, a także ich znaczną przydatność w praktyce.

Przebieg spotkań, dyskusje wynikające z poruszanej tematyki oraz nawiązane kontakty z pracownikami służb z całej Polski pokazują, iż konieczne jest cykliczne

organizowanie szkoleń z zakresu przestępczości na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej. Analiza przedstawionego przez ekspertów materiału, jak i wskazówki uczestników wykazały, iż przestępcy doskonalą swoje umiejętności, zmieniają „warsztat pracy” i modus operandi działania. Dlatego też niezbędna jest współpraca organów ścigania i ekspertów oraz stała wymiana doświadczeń wynikająca z realizacji prowadzonych spraw. Konsekwencją powtarzających się szkoleń będzie zacieśnienie współpracy oraz doskonalenie metod zwalczania przestępczości przemytu, podróbek, czy defraudacji na terenie kraju i UE.

Zapraszamy do lektury.



## Przestępczość nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi – przemysł, podróbki i wykorzystywanie podrobionych znaków towarowych

Podstawą zrozumienia zagadnienia przestępczości nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi jest poznanie i identyfikacja przyczyn skłaniających członków społeczeństwa do podejmowania ryzyka związanego z przemysłem i podrabianiem wyrobów tytoniowych. Przestępczość przemytu, jest obszarem w którym należy upatrywać się znacznej części uszczupień podatkowych w budżecie Polski oraz Unii Europejskiej. Zwalczanie tego zjawiska jest ważną sferą działalności organów zwalczających przestępczość przemytniczą i na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej. Przestępczość akcyzową należy ujmować z perspektywy nielegalnych rynków i przepływu wprowadzanych nielegalnie do obrotu wyrobów tytoniowych, czy to pochodzących z przemytu czy też z nielegalnych fabryk. Zasadniczymi czynnikami etiologicznymi istnienia omawianego zjawiska są czynniki społeczne i ekonomiczne, takie jak płeć, wiek, środowisko życia, pochodzenie, miejsce zamieszkania, cena wyrobów. Inne czynniki mające wpływ na rozwój i skalę przestępczości akcyzowej należą do sfery organizacyjno-instytucjonalnej opartej na zjawisku regionalizacji i globalizacji gospodarki, biologiczno – psychologicznej oraz prawno - fiskalnej<sup>1</sup>. Potwierdzeniem przyczyn przestępczości związanej z nielegalnym obrotem wyrobami



tytoniowymi przedstawionym wyżej jest jej lokalizacja na terenie Polski. Rejon Północno – Wschodniej Polski jest jednocześnie wschodnią granicą Unii Europejskiej a w samym województwie funkcjonują cztery przejścia graniczne, czyli: w Bezledach, Grzechotkach, Gronowie i Gołdapi. Przez Ełk, Olsztyn,

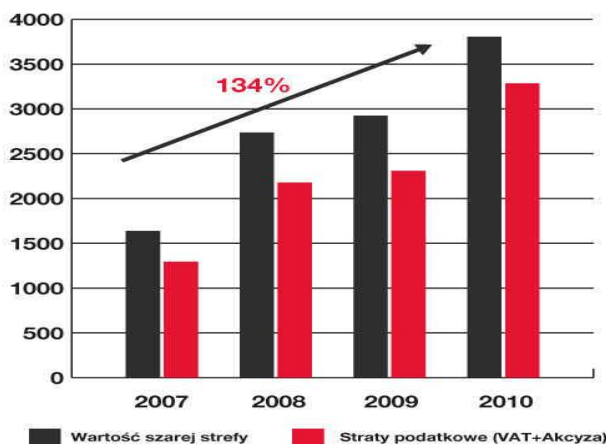
Elbląg przebiegają główne arterie komunikacyjne łączące Białystok, Suwałki, Augustów, Bydgoszcz, Toruń, Warszawę i Gdańsk. To powoduje, iż na wskazanym terenie skala problemu przemytu wyrobów tytoniowych jest bardzo duża. Znaczna

<sup>1</sup> Dr hab. Wiesław Pływaczewski prof. UWM Olsztyn, Podłoże społeczne nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi, Uniwersytet Warmińsko – Mazurski w Olsztynie, szkolenie Augustów 21 – 25.04.2013

część mieszkańców województwa warmińsko – mazurskiego pozostaje bez pracy, dlatego też część z nich korzysta z zasiłków socjalnych, natomiast pozostali egzystują w szarej strefie zajmując się między innymi przemytem i handlem papierosami. Do czerwca 2013 r. na terenie naszego województwa sama tylko Policja ujawniła łącznie 940.614,00 sztuk papierosów i 181 kg tytoniu, natomiast w 2012 r. było to 3.250.350,00 sztuk papierosów i 278 kg tytoniu. Ujawnienia Służby Celnej oraz innych organów zajmujących się zwalczaniem przestępczości akcyzowej sięgają w skali poszczególnych lat, nawet do kilkudziesięciu milionów sztuk. Straty w zakresie akcyzy jakie poniósł Skarb Państwa z tytułu nielegalnego wprowadzania wyrobów tytoniowych do obrotu w 2010 r. wyniosły ponad 3 mld złotych (rys. 1). Jak wskazuje jeden z prelegentów dr Jacek Bil z Wyższej Szkoły Policji w Szczyńcu, straty Unii Europejskiej wynoszą aż 10 mld euro z tytułu niepobranych należności podatkowych od wyrobów tytoniowych z nielegalnych źródeł, natomiast w 2012 r. w Polsce odnotowaliśmy straty rzędu 3 mld złotych.

Obszar województwa Warmińsko – Mazurskiego to w znacznej mierze grunty rolne, podczas gdy część centralna i południowo-wschodnia Polski ofituje w tereny przemysłowe, rozwijające się gospodarczo. Tak ukształtowany podział rozwoju Polski wskazuje obszary podwyższonego ryzyka, związanego z przemytem papierosów, o czym mówił każdy z ekspertów zajmujących się ochroną marki i identyfikacji prolemu związanego z podrabianiem papierosów i ich przemytem.

Poszerzenie wiedzy funkcjonariuszy różnych służb zwalczających przestępczość gospodarczą oraz wskazanie im przyczyn leżących u podstaw przemytu, podrabiania wyrobów tytoniowych oraz defraudacji środków finansowych pochodzących z Unii Europejskiej pozwoliło na lepsze zrozumienie problemu i jego umiejscowienie społeczne. Wpłyne to bezpośrednio na wykrywalność i zapobieganie zwłaszcza przestępczości przemytu, pozwoli na szybsze ujawnianie nieprawidłowości w zakresie wykorzystywania środków finansowych UE w sektorze rolnictwa.



Wartość papierosów sprzedawanych w szarej strefie oraz utraconych wpływów podatkowych budżetu państwa, dane w mln zł

**Rysunek 1** Straty poniesione przez Skarb Państwa poprzez nielegalną sprzedaż papierosów na przestrzeni lat 2007 – 2010, Źródło: W. Pływaczewski, *Podłoże społeczne nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi*, prezentacja, Augustów 21-25.04.2013

Każdy z ekspertów koncernów tytoniowych tj. British American Tobacco, Japan Tobacco International, Philip Morris International, Imperial Tobacco Polska S.A., zajmuje się nie tylko ochroną marki i znaków towarowych właściwych dla produktów reprezentowanego koncernu, ale także współpracą z organami ścigania i identyfikacją skali zjawiska podrabiania wyrobów tytoniowych oraz ich przemytu. Eksperti pracujący we wspomnianych koncernach tytoniowych biorą czynny udział w likwidacji nielegalnych fabryk papierosów, służą profesjonalną radą na miejscu zdarzenia, doskonale znają metody podrabiania papierosów i ich przemytu. Pomagają w identyfikacji produktów. Warsztat pracy przedstawiony przez ekspertów utrwalił wśród uczestników przekonanie, iż należy zwracać się z prośbą o wsparcie działań do profesjonalistów. Współpraca międzyinstytucjonalna pozwoli wdrożyć, w przypadku zatrzymania, bardzo proste sposoby natychmiastowej identyfikacji oryginalności produktu. Należy zaznaczyć, iż każdy z koncernów posiada własne metody zabezpieczania się przed podrabianiem ich produktów, a cały czas trwają prace nad ich doskonaleniem i zmienianiem, dlatego też szkolenia w zakresie oryginalności produktu i ochrony znaków towarowych są i będą nadal konieczne.

Każdy z przedstawicieli koncernów tytoniowych wskazał skalę zjawiska szarej strefy właściwej dla każdej z firm. Analiza poszczególnych zagadnień prezentowanych przez ekspertów, wykazała, iż każda z firm, posiada w sprzedaży produkty, których

popularność jako podrabianych jest większa lub mniejsza. Prawidłowości te związane są przede wszystkim z ceną danego produktu, popularnością marki oraz zabezpieczeniami stosowanymi przez koncern. Przykładowo, firma Imperial Tobacco Polska S.A. wskazuje rynki podrabiania dla marki papierosów tj. Classic. Podróbki wskazywanych przez nich papierosów powstają na terenie Ukrainy (rys. 2). Powody negatywnego wpływu na legalny rynek papierosów są dla wszystkich koncernów takie same - eksperci wskazują dwa zasadnicze problemy, czyli przemyt i podrabianie wyrobów tytoniowych oraz nieuregulowany rynek krajanki tytoniowej i liści tytoniu. Skala zjawiska jest tak duża, a korzyści ekonomiczne dla przemytników i osób organizujących nielegalne fabryki tytoniu są tak ogromne, że ryzyko, jakie należy ponieść z tytułu nielegalnego procederu staje się opłacalne. Eksperci podkreślają, iż koszty uruchomienia nielegalnej produkcji papierosów mogą zwrócić się już w pierwszej dobie produkcji.

## Produkcja podróbek



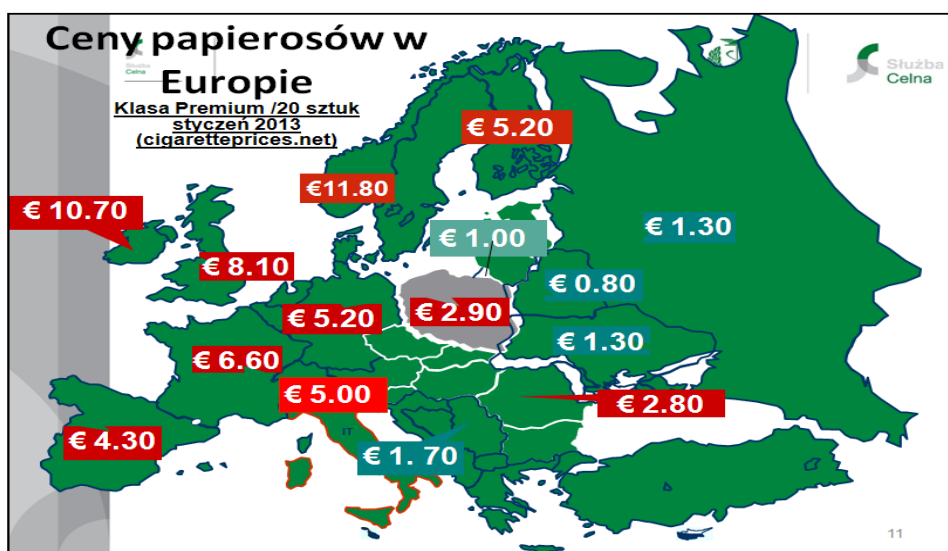
**Rysunek 2** Obszar produkcji podróbek papierosów Classic Imperial Tobacco Polska S.A.,  
Źródło: Nielegalny obrót wyrobami tytoniowymi w Polsce, Imperial Tobacco Polska S.A.,  
23.04.2013

Zyski pochodzące z nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi można liczyć w milionach złotych w zależności od rynku docelowego. Zależy to od wartości jednej paczki papierosów (rys. 3, 4). Cena tej samej paczki papierosów podlega znacznym wahaniom. Powodem tego są różnicowania gospodarcze poszczególnych krajów



członkowskim bądź krajów dawnego bloku wschodniego. Różnice cenowe sięgają nawet dziesięciu euro. Zagadnienie to precyzyjnie przedstawił Szef Krajowej Grupy Zadaniowej ds. Wyrobów Tytoniowych z Izby Celnej w Białymstoku. Dysproporcje cenowe papierosów powodują, iż przestępczość tego rodzaju staje się bardzo opłacalna pod względem ekonomicznym. Jednocześnie charakteryzuje się niskim zagrożeniem karnym.

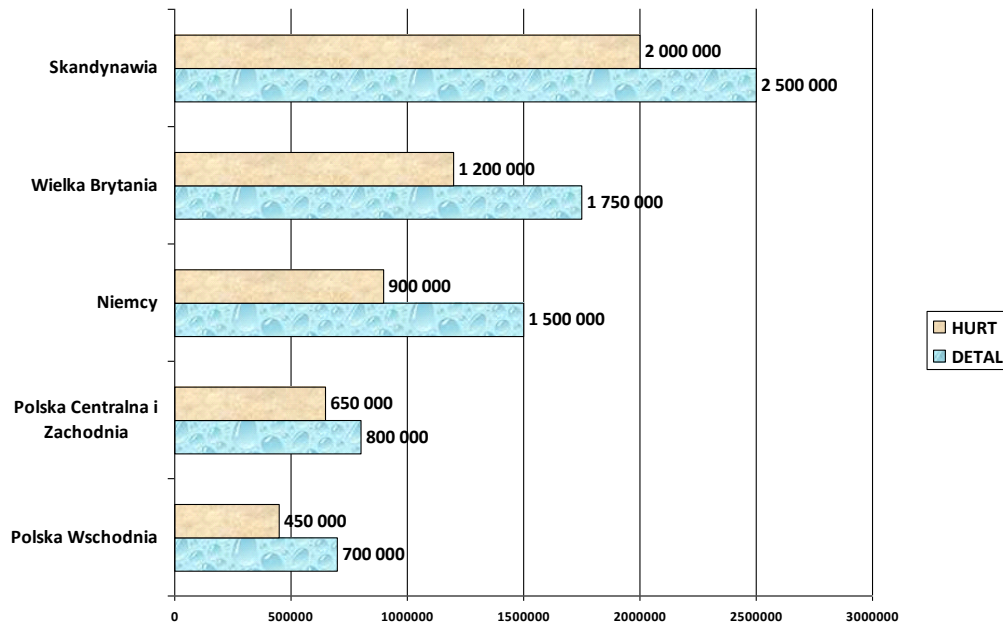
Na tak dużą skalę przemytu i podrabianych wyrobów tytoniowych mają wpływ powstające nielegalne fabryki tytoniu oraz międzynarodowe zorganizowane grupy przestępcze.



**Rysunek 3 Ceny jednej paczki papierosów w krajach UE i państwach ościenny, styczeń 2013.** Źródło: P. Popławski, Skala zjawiska przemytu oraz wprowadzania do obrotu wyrobów tytoniowych z tym z podrobionymi znakami akcyzy na obszarze wschodniej Polski, Izba Celna Białystok, prezentacja, materiały szkoleniowe Augustów 21-25.04.2013

Dialog pomiędzy organami ścigania, umożliwiony przez realizację projektu Hercule II 2007 - 2013, pokazał, że mechanizmy działania sprawców są podobne bądź tożsame. Każdy z organów spotkał się z przemycanymi papierosami, a to w podwójnych ścianach cystern np. na mleko, pniach drzew, różnych częściach samochodów osobowych (np. kołach zapasowych, częściach karoserii), w puszkach i innych opakowaniach po żywności, a nawet w torcie. Schematy przemytu rozpoznane przez organy ścigania wyglądają podobnie, co zostało zaakcentowane w prezentacji, przedstawionej przez Izbę Celną w Białymstoku. Sposób typowania podejrzanego pojazdu jest podobny, choć schemat postępowania przy podjęciu czynności

przeszukania nie zawsze. Różnic należy upatrywać nie tylko w praktyce czy randze prowadzonych spraw, ale nade wszystko w procedurach dotyczących działania poszczególnych służb i ich uprawnieniach nadanych na mocy ustaw.



**Rysunek 4 Cena 500 000 paczek papierosów "cheap whites" w EUR na czarnym rynku. Koszt zakupu na Białorusi = 160 000 EUR. Źródło: P. Popławski, Skala zjawiska przemytu oraz wprowadzania do obrotu wyrobów tytoniowych z tym z podrobionymi znakami akcyzy na obszarze wschodniej Polski, Izba Celną Białystok, prezentacja, materiały szkoleniowe Augustów 21-25.04.2013**

Główny szlak tranzytu nielegalnych papierosów nazwany jest szlakiem warszawskim (rys. 5), natomiast inne zidentyfikowane dotyczą państw<sup>2</sup>:

- Rosja (Obwód Kaliningradzki) – Polska
- Rosja (Obwód Kaliningradzki) - Litwa – Polska
- Rosja (Obwód Kaliningradzki) - Litwa – Polska - Niemcy – Skandynawia
- Rosja (Obwód Kaliningradzki) - Litwa – Polska - Niemcy – Holandia – Francja -Wielka Brytania
- Rosja – Białoruś – Litwa – Polska – Niemcy
- Łotwa – Litwa – Polska – Niemcy

<sup>2</sup> Dr J. Bil, Ekonomiczna Przemysłowość Zorganizowana a przemyt papierosów, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, szkolenie, Augustów 21-25.04.2013

- Ukraina – Polska – Niemcy
- Ukraina – Polska – Włochy
- Polska (produkcja papierosów z tytoniu sprowadzanego m. in. z Grecji i Bułgarii) – Niemcy - Belgia – Wielka Brytania Chiny – Niemcy
- Chiny – Polska – Niemcy

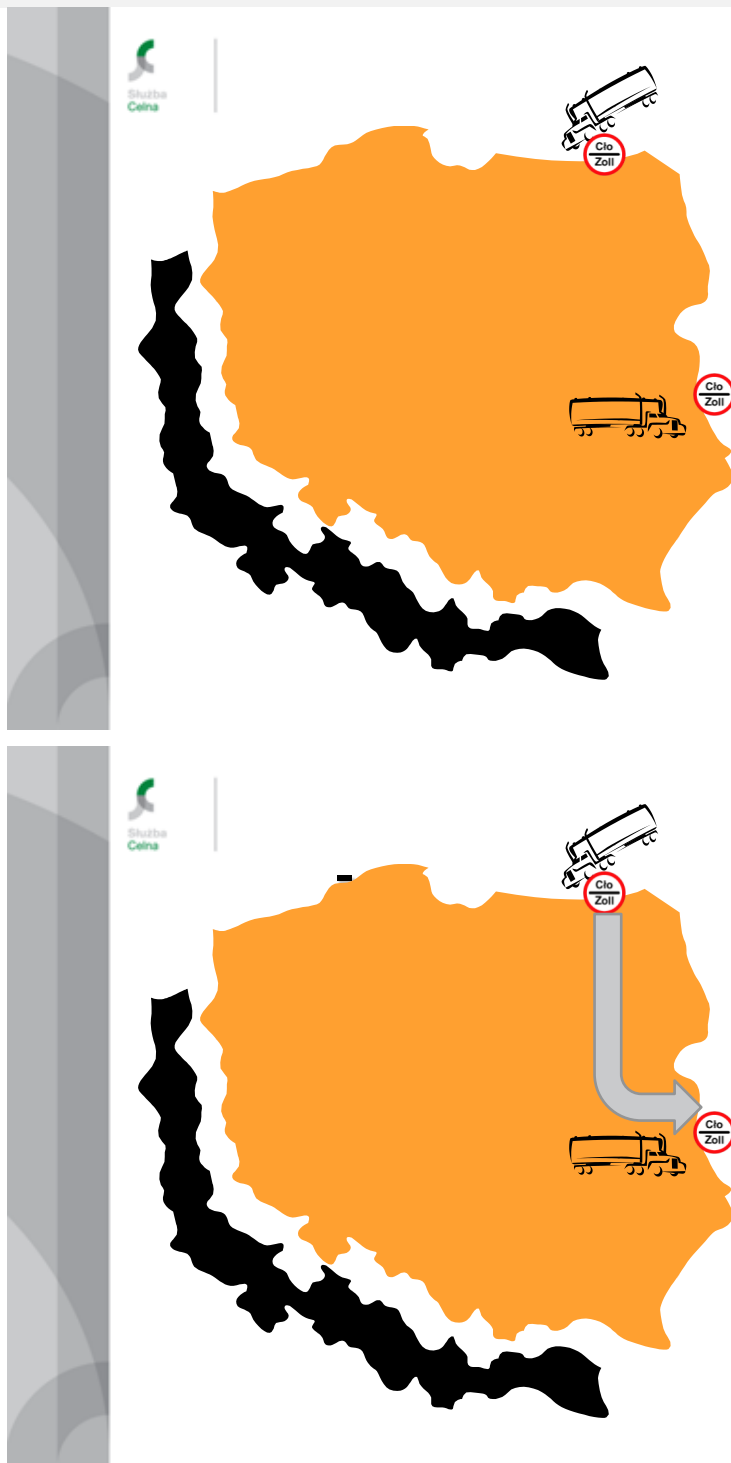


**Rysunek 5 Szlak przemytu papierosów**, Źródło: P. Popławski, Skala zjawiska przemytu oraz wprowadzania do obrotu wyrobów tytoniowych z tym z podrobionymi znakami akcyzy na obszarze wschodniej Polski, Izba Celną Białystok, prezentacja, materiały szkoleniowe Augustów 21-25.04.2013

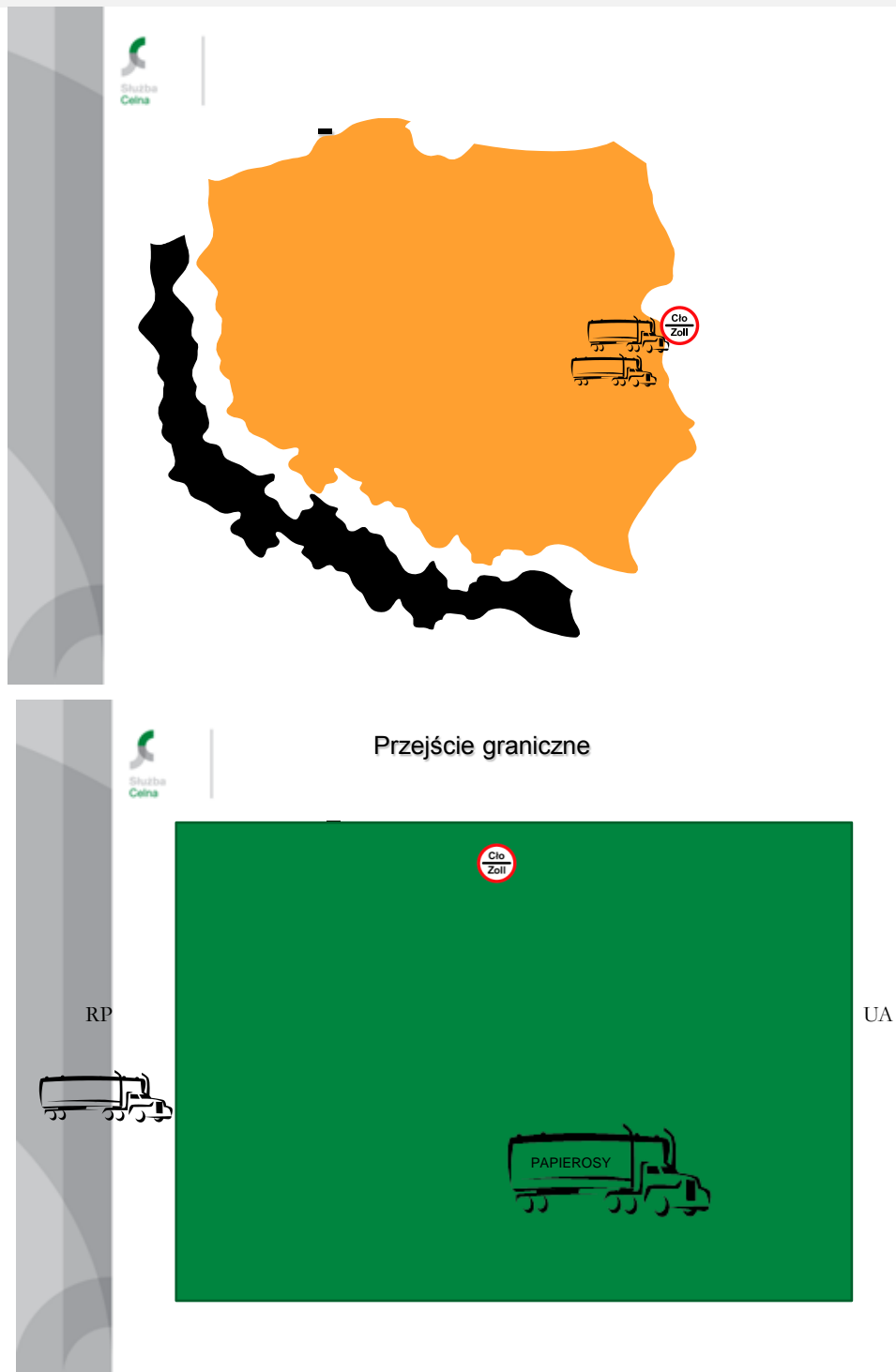
Ekspert z Izby Celnej w Białymstoku wskazał mechanizm usuwania spod dozoru papierosów w procedurze tranzytu. Schemat ten został potwierdzony przez specjalistów z Centralnego Biura Śledczego, którzy podkreślili, iż jest to proceder stosowany w krajach członkowskich UE tj. wykorzystywanie istniejących procedur tranzytowych przez przemytników. Poniżej zaczerpnięty z prezentacji Izby Celnej w Białymstoku schemat:

**Rozpoczęcie tranzytu papierosów przez Polskę na granicy z Rosją.**





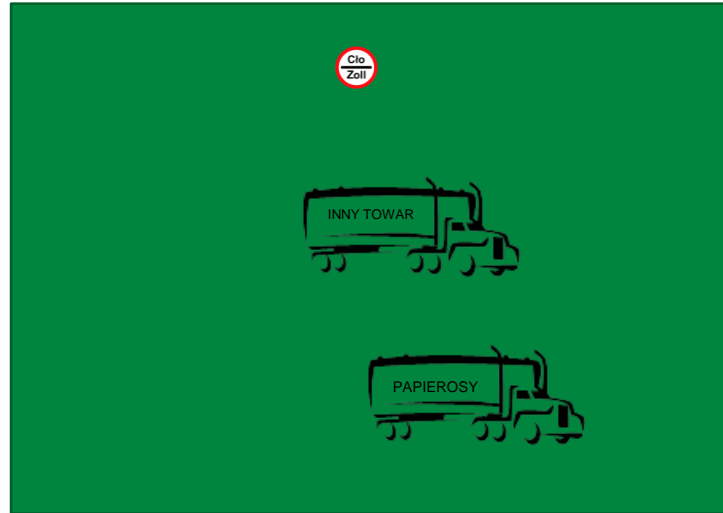




RI



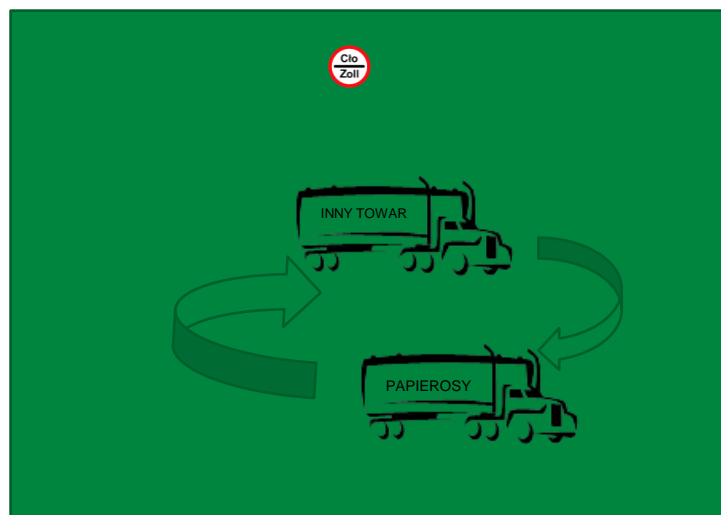
### Przeście graniczne

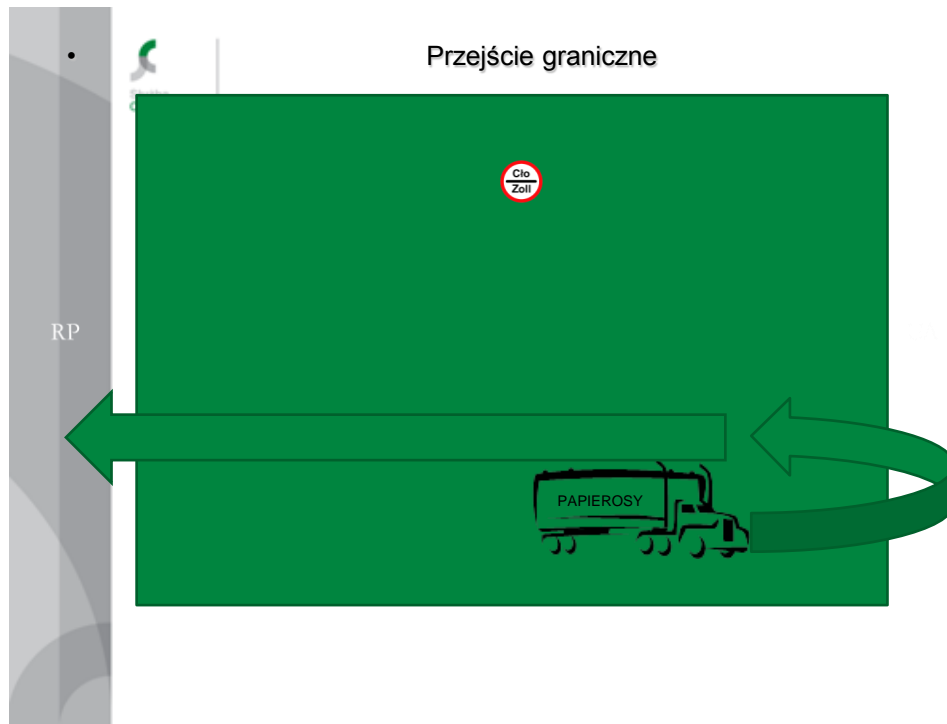


RI



### Przeście graniczne





Eksperci służb, których jednym z zadań jest zwalczanie przestępczości na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej, w tym w szczególności przestępczości akcyzowej, podnoszą efektywność wykrywalności zorganizowanych struktur przestępczych i nielegalnych fabryk tytoniu oraz papierosów poprzez współpracę ze specjalistami z koncernów tytoniowych. Profesjonaliści, z tych różnych sektorów gospodarki, wdrażają nowe metody działania i identyfikacji zjawiska przestępczości akcyzowej, aby maksymalnie podnieść bezpieczeństwo obrotu wyrobami tytoniowymi na terenie Unii Europejskiej. Na minimalizacji tej sfery przestępczości, koncernom zależy nie tylko ze względu na generowane dla nich straty finansowe. Ważną gałęzią działania koncernów jest wspieranie organów ścigania m.in. Izb Celnych, Policji, Centralnego Biura Śledczego, poprzez dogłębną analizę nielegalnego rynku oraz wsparcie techniczne na miejscu zdarzeń. Tylko Centralne Biuro Śledcze, przy współpracy z ekspertami firm tytoniowych, w latach 2008 – 2012 zidentyfikowało i zlikwidowało 9 fabryk produkujących tytoń i wyroby tytoniowe przeznaczone do nielegalnego obrotu. Podobnie, z doświadczenia i wiedzy profesjonalistów z prywatnego sektora tytoniowego korzysta Służba Celna, aby podwyższyć współczynnik skuteczności w identyfikacji podrabianych wyrobów tytoniowych. Ministerstwo finansów zawarło z poszczególnymi koncernami tytoniowymi porozumienia PMI–2004, r., JTI–2007, r., BAT i ITL – 2010 r., które dotyczą możliwości śledzenia produktów poprzez oznaczenie, co najmniej 10 000 szt. opakowań umieszą informację o rynku docelowym, zastosują kody kreskowe oraz inne ułatwiające śledzenie drogi produktów. Koncerny tytoniowe rozpoczynają również akcje informacyjne dotyczące składu mieszanek używanych do produkcji podrobionych wyrobów tytoniowych oraz ich wpływu na zdrowie człowieka.



Ważnym elementem pierwszego panelu szkolenia było zwiedzanie linii produkcyjnej wyrobów tytoniowych i papierosów w fabryce tytoniu British American Tobacco w Augustowie. Poznanie procesu produkcji papierosów, w szczególności oznakowania paczek i produktów oraz stosowanych sposobów zabezpieczeń,



zobrazowało możliwości kontroli nie tylko podrabianych wyrobów tytoniowych, ale przede wszystkim przemyconych i wprowadzanych do obrotu z np. niewłaściwymi numerami seryjnymi linii produkcyjnej. Tylko konkretna fabryka tytoniu ma możliwość dokładnego wskazania legalności pochodzenia partii sprzedawanych papierosów bądź tytoniu na podstawie stosowanych urządzeń, metod identyfikacji opakowań czy jednostkowych produktów. Eksperci z poszczególnych części linii produkcyjnych fabryki tytoniu szczegółowo prezentowali etapy produkcji papierosów i mieszanek tytoniu, wskazywali marki papierosów niedostępnych legalnie na polskim rynku oraz nowoczesne metody identyfikacji i śledzenia produktów po ich wprowadzeniu do obrotu. Proces powstawania legalnej paczki papierosów został przedstawiony od momentu dokładnego liczenia ilości posiadanych znaków skarbowych akcyzy, poprzez suszarnie, krajalnie i linie produkujące opakowania i nanoszące zabezpieczenia. Praktyczne zobrazowanie możliwości umiejscowienia zabezpieczeń produktów tytoniowych stało się punktem pozwalającym na późniejszą łatwiejszą identyfikację papierosów pod względem oryginalności.

Prowadzenie badań rynku przez ekspertów koncernów tytoniowych służy ochronie znaków towarowych firm tytoniowych, ale przyczynia się również do rozpoznania skali zjawiska wprowadzania do obrotu nielegalnych papierosów. Szczegółową analizę rynku wyrobów tytoniowych przygotowuje Philip Morris International i udostępnia ją organom ścigania celem wykorzystania służbowego. Wskazana przez nich analiza pokazuje obszary zagrożone handlem nielegalnymi wyrobami tytoniowymi, wskazuje marki, miasta oraz ceny funkcjonujące w szarej strefie. Przekazywane przez nich analizy mają wspomagać działania prewencyjne, ale także wykrywcze służb. Badania przeprowadzane przez PMI potwierdzają tezy jednego z wykładów, mianowicie dzięki aktywności koncernów ustalone zostały trasy przemytu, profile przemytników, formy przemytu, ilości przemyconych towarów a nade wszystko rodzaj przemycanego asortymentu.

### **Przestępczość na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej- analiza zjawiska defraudacji środków finansowych**

Zjawisko ekonomicznej przestępczości zorganizowanej jest problemem złożonym. Jednym z jej obszarów tematycznych są czyny karalne godzące w interesy

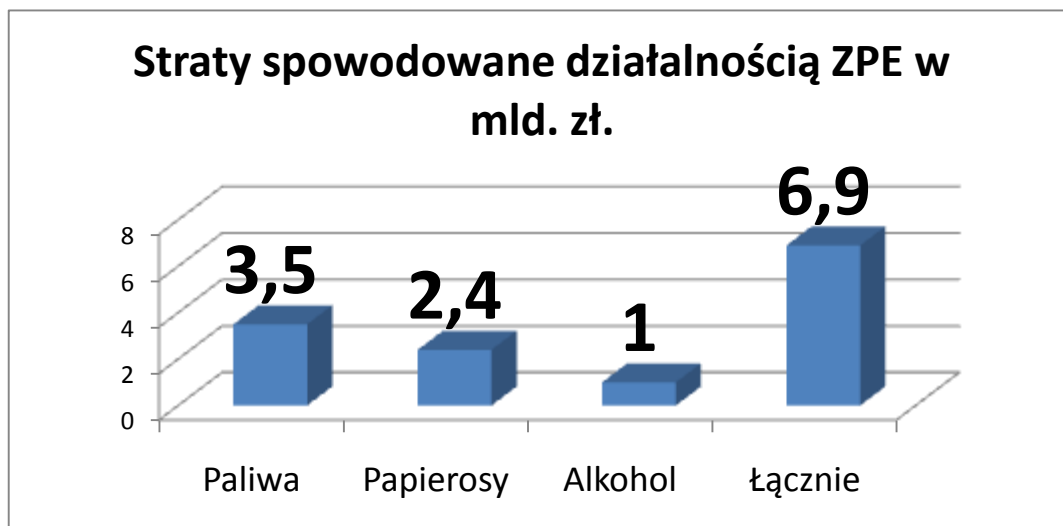
finansowe Unii Europejskiej, kolejnym przestępczość paliwowa, przestępczość papierosowa, przestępczość „złomowa” (metale kolorowe, pręty stalowe), oszustwa „karuzelowe” (np. cukier), przestępczość z wykorzystaniem funduszy unijnych i przemyt oraz pranie pieniędzy<sup>3</sup>. Straty powodowane przez ten rodzaj przestępczości szacuje się w miliardach złotych, co obrazuje poniższy wykres (rys. 6). Penalizacji czynów karalnych o charakterze przestępczości na szkodę interesów finansowych UE, a także określenia co stanowi takie przestępstwo należy poszukiwać w co najmniej 10 ustawach krajowych, a także w Konwencji Narodów Zjednoczonych z dn. 15 listopada 2000 r. przeciwko przestępczości zorganizowanej oraz w wielu innych ustawach i aktach międzynarodowych<sup>4</sup>. Cytowana Konwencja wskazuje konkretne przestępstwa, które muszą podlegać karaniu w związku ze zjawiskiem przestępczości zorganizowanej tj., udział w zorganizowanej grupie przestępczej, „pranie pieniędzy”, korupcja funkcjonariuszy i osób pełniących funkcje publiczne, zastraszania lub nakłaniania świadków albo utrudnienia dostarczenia innych dowodów w postępowaniu karnym oraz zastraszania lub użycia gróźb wobec sędziów i funkcjonariuszy organów ścigania. Istotą zwalczania przestępczości na szkodę interesów finansowych UE są akty dotyczące międzynarodowej współpracy policji oraz wymiany informacji, których jest blisko 194. Podstawą identyfikacji, możliwości wykrywczych, zwalczania i zapobiegania przestępczości ekonomicznej należy doszukiwać się także w aktach o charakterze międzynarodowym, w szczególności jeśli charakter czynu wykracza poza granice UE. Penalizacja określonych form działania jest zbliżona w całym obszarze UE, większość bowiem przepisów międzynarodowych i unijnych jest implementowanych do ustawodawstwa krajowego.



Szkolenie Pisz 02-05.06.2013,

<sup>3</sup> Dr K. Wiciak, Zorganizowana Przestępczość Ekonomiczna a przepisy prawa wspólnotowego, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, materiały szkoleniowe Augustów 02-05.06.2013

<sup>4</sup> Zob., jak wyżej,



**Rysunek 6 Zorganizowana przestępczość ekonomiczna – straty w poszczególnych segmentach, Źródło: K. Wiciak, Zorganizowana przestępczość ekonomiczna, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, materiały szkoleniowe 02-05.06.2013 Pisz**

Zorganizowana przestępczość ekonomiczna oraz formy popełniania tej przestępczości nie stanowią wyjątku od zasady kompensacji szkód, zadośćuczynienia, czy zabezpieczenia majątkowego. Jednakże stosując normy prawa międzynarodowego należy pamiętać aby czyn sprawcy stanowił przestępstwo zarówno w kraju jego popełnienia, jak i w Polsce oraz że prawo międzynarodowe posługuje się pojęciami „zamrażanie” i „konfiskata”, które różnią się nieznacznie od instrumentów funkcjonujących na gruncie prawa polskiego. Także w przypadku, każdej z ww. form omawianej przestępczości jest możliwe nie tylko konfiskata środków pochodzących z przestępstwa, ale także zabezpieczenie majątku sprawcy w celu naprawienia wyrządzonej szkody. Zazwyczaj konwencje międzynarodowe przewidują odwrócenie ciężaru dowodowego poprzez zastosowanie domniemania, że mienie będące we władaniu sprawcy przestępstwa zyskowego, które uzyskał on w momencie popełnienia przestępstwa lub krótko po nim, stanowi korzyść z popełnienia przestępstwa<sup>5</sup>. W przypadku zaś przestępstw popełnianych na gruncie prawa krajowego, należy kierować się zapisami kodeksu karnego i karnego skarbowego oraz innymi aktami normatywnymi uzupełniającymi tematykę zabezpieczenia majątkowego.

<sup>5</sup> Dr J. Bil, Zamrażanie i konfiskata środków pochodzących z przestępstwa, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, materiały szkoleniowe 02-05.06.2013 Pisz

Podstawy prawne w ustawodawstwie krajowym zastosowania instytucji zabezpieczenia majątkowego to m.in.<sup>6</sup>:

- Grzywna (art. 33 k.k., art. 23 24 k.k.s.)
- Przepadek przedmiotów albo ich równowartość (art. 44 k.k., 29-32 k.k.s.)
- Przepadek korzyści majątkowej osiągniętej z przestępstwa (art. 45 k.k., art. 33 k.k.s.)
- Obowiązek naprawienia szkody (art. 46 k.k.)
- Nawiazka (art. 47, 47a, 48 k.k.)
- Świadczenie pieniężne (art. 49, 49a k.k.)
- Zabezpieczenie uiszczenia należności publicznoprawnej uszczuplonej lub narażonej na uszczuplenie poprzez przestępstwo lub wykroczenie skarbowe (art. 131 k.k.s.).

Ważnymi czynnikami mającymi wpływ na skalę zjawiska przestępczości na szkodę interesów finansowych UE, jest poznanie możliwości i sposobów jej wykrywania, zwalczania i zapobiegania. Jednym z zasadniczych narzędzi jest kontrola instytucji zarządzającej, czynności sprawdzające realizowane przez instytucję audytową (która wskazuje nieścisłości i nieprawidłowości, sporządza dokumentację pomocną w czynnościach podejmowanych przez funkcjonariuszy przy podejrzeniu popełnienia przestępstwa)<sup>7</sup>, procedury oceny zgodności, kontrole przeprowadzane przez instytucje certyfikującą lub instytucje pośredniczące w procesie certyfikacji<sup>8</sup>. Dbłość o właściwe dysponowanie środkami unijnymi mającymi swe źródło w dotacjach czy grantach, przejawia się w znacznej mierze w rozbudowanym aparacie kontroli, co znajduje swe odzwierciedlenie w takich aktach jak Preambuła Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999<sup>9</sup>. Kontrola podmiotów, w tym także spółek

<sup>6</sup> J.w.

<sup>7</sup> M. Dublaszewski, Nieprawidłowości a mechanizmy kontroli wewnętrznej, KWP Olsztyn, materiały szkoleniowe 21-25.04. Augustów,

<sup>8</sup> Dr J. Bil, Możliwości wykrywania, zapobiegania i zwalczania

<sup>9</sup> D. Kamiński, Nieprawidłowości i nadużycia w zakresie dotacji i funduszy Unii Europejskiej, jako forma przestępstw popełnianych na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej,



handlowych oraz spółek cywilnych, podmiotów państwowych, osób prywatnych (rolników) będących beneficjentami pomocy finansowej z ramienia UE jest konieczna, z uwagi na szeroki zakres programów i projektów unijnych, których celem jest wyrównanie rozwoju gospodarczego w krajach członkowskich, szans zawodowych, czy edukacja w określonych sferach organów państwowych i prywatnych w celu zwiększenia efektywności ich działań. Z uwagi na różnorodność podmiotów będących beneficjentami aparat kontrolny zostaje ciągle rozbudowywany, jednak odpowiedzialność konkretnych beneficjentów kształtuje się odrębnie, ze względu na status prawny nadawany im przez przepisy ustaw szczególnych. Tak więc, w przypadku odpowiedzialności osób fizycznych, czy też osób prawnych



nieposiadających osobowości prawnej za zobowiązania zaciągnięte wobec odpowiednich organów UE, a tym samym za zaistniałe nieprawidłowości w dysponowaniu otrzymanymi środkami, należy postępować wg konkretnych przepisów prawnych. W przypadku spółek handlowych tj. kapitałowych określonych w kodeksie spółek handlowych, odpowiedzialność takich podmiotów

ogranicza się jedynie do majątku posiadanego przez spółkę, o czym należy pamiętać prowadząc czynności procesowe wobec beneficjenta będącego spółką kapitałową, stąd nie zawsze będzie możliwe odzyskanie lub skuteczne penalizowanie nieprawidłowego dysponowania środkami finansowymi pochodzącymi z dotacji czy grantów, które otrzymała spółka. Dlatego też, w przypadku takich podmiotów, warto dokonać sprawdzenia, czy był przeprowadzany audyt lub kontrola zlecona podmiotowi zewnętrznemu. Materiał zgromadzony przez podmiot kontrolujący może stać się pomocny w ustaleniu zaistnienia zjawiska defraudacji, umiejscowienia go w działaniu

---

Departament Koordynacji Wdrażania Funduszy Unii Europejskiej Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, materiały szkoleniowe 02-05.06.2013

spółki, bądź identyfikacji elementów koniecznych dla właściwego i legalnego podejmowania czynności przez przedstawicieli spółki. Należy pamiętać również o odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych, którymi są m.in. spółki prawa handlowego z udziałem Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego, czy osoby prawne bądź jednostki nieposiadające osobowości prawnej, a którym przepisy przyznają zdolność prawną. Zasady ponoszenia tej odpowiedzialności określa Ustawa z dnia 28 października 2002 roku o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. (Dz. U. 2012.0.768), której art. 6 stanowi wprost, iż podmiot zbiorowy może ponosić odpowiedzialność cywilną za wyrządzoną szkodę, administracyjną i indywidualną. Zwrócić także należy uwagę na przepisy odnoszące się do odpowiedzialności posiłkowej na gruncie przepisów karno – skarbowych.

Dotacje czy granty unijne nie są jedynymi powodującymi uszczerpienie budżetu UE z powodu przestępstwa. W ostatnim czasie zidentyfikowano również zjawisko podrabiania wyrobów kosmetycznych znanych zagranicznych marek, co godzi w interesy finansowe Unii Europejskiej, zarówno z uwagi na uszczerpienie kwot podatków wpływających do budżetu poszczególnych państw członkowskich, głównie z obszaru podatku akcyzowego. Ekspert występujący zamienia koncernu kosmetycznego, podobnie jak w przypadku firm tytoniowych, wskazał formy i metody zabezpieczania produktów, a także proste sposoby identyfikacji podrobionych wyrobów. Podkreślał wagę współdziałania organów ścigania z sektorem prywatnym.

## Podsumowanie

Źródła etiologii przestępczości przeciwko interesom finansowym UE zdefiniowane podczas dwóch spotkań szkoleniowych opierają się o czynnik ekonomiczny. Głównymi pobudkami, którymi kierują się sprawcy to chęć zysku, niska penalizacja czynów, dodatni bilans zysków i strat – gdzie zysk jest ekonomiczną wartością dodaną a stratą jest możliwą karą, dobra organizacja grup przestępczych, a także swoboda przepływu osób i kapitału przy jednoczesnej autonomii systemów prawnych i działających w nich organów ścigania. Omówienia realizowanych spraw, wskazują bezpośrednio na ekonomiczny aspekt podejmowanych czynności przemysłowych, podrabiania wyrobów tytoniowych, kosmetycznych, podejmowania się defraudacji środków finansowych pochodzących z UE.

Wymiana informacji w zakresie metod pracy ekspertów z koncernów tytoniowych i kosmetycznych, jak i podmiotów państwowych oraz organów ścigania, umożliwiła podjęcie dyskusji w przedmiocie wypracowania wspólnych metod działania bądź ich doskonalenia w celu podniesienia efektywności wykrywania tego rodzaju przestępstw, jak i zapobiegania im poprzez np. skuteczniejszą informację kierowaną do społeczeństwa.

Metody i sposoby stosowane przez służby zwalczające przestępczość gospodarczą w tym na szkodę interesów finansowych UE, pozwalające na podniesienie efektywności działań w zakresie zapobiegania i zwalczania zjawiska przemytu, podrabiania wyrobów tytoniowych i kosmetycznych, ograniczania i zwalczania defraudacji środków pochodzących z programów unijnych są podobne dla wszystkich organów ścigania. Najistotniejszymi czynnikami decydującymi o powodzeniu realizacji działań, to dobre poznanie czynników społeczno – ekonomicznych, geografii problemu, uważne i dokładne przeprowadzenie czynności operacyjno – rozpoznawczych i procesowych, mobilność funkcjonariuszy specjalizujących się w zwalczaniu tego typu przestępczości, korzystanie z wiedzy i doświadczenia przedstawicieli koncernów, współpraca z innymi służbami i szeroko zakrojone działania uderzające jednocześnie w kilka punktów wytwórczych w celu likwidacji nielegalnych fabryk i komponentów. Niezbędnym elementem sukcesu jest także gromadzenie informacji z różnych źródeł. Doświadczenie funkcjonariuszy Służby Celnej, Policji, i innych, wskazuje, iż wymiana informacji pomiędzy odrębnymi jednostkami i bezpośrednia współpraca jest elementem koniecznym w ustaleniach dotyczących usytuowania i likwidacji nielegalnych fabryk oraz funkcjonujących zorganizowanych grup przestępczych, które podejmują nieprawne działania na terenie całej Polski i Europy. Podkreślanie konieczności współpracy, wynika w swej istocie z różnych uregulowań prawnych w sferze kompetencji nadanych poszczególnym służbom przez ustawodawcę polskiego, które w efekcie wzajemnie się uzupełniają. Działania podejmowane czy to przez Służbę Graniczną, Celną, Policję, Centralne Biuro Śledcze znajduje podstawy w ustawodawstwie szczególnym, dlatego też konieczna jest wzajemna wymiana informacji i współpraca. Możliwości techniczne każdego z tych organów są różne, tak więc aby mozolna i żmudna praca funkcjonariuszy w pełni zakończyła się sukcesem niezbędna jest skoordynowana współpraca w realizacji działań na obszarze prowadzonych czynności. Nie zawsze bowiem, jest możliwe



prorowadzenie obserwacji czy prowadzenie czynności procesowych wykraczających poza granice Polski, a sprawcy, działający szczególnie w formie zorganizowanej rozwijają swą działalność na całą strefę Schengen. Wykładowcy uniwersyteccy, specjalizujący się w dziedzinie kryminologii i kryminalistyki nakreślili ramy powstawania zjawiska przestępczości akcyzowej i defraudacji, co pozwoli na właściwe usytuowanie czynności wykrywczych. Poznanie przez funkcjonariuszy mechanizmów ochrony marki i znaków towarowych bezpośrednio na produktach koncernów ułatwi proces identyfikacji oryginalności produktów, jednocześnie zaś, poznanie komponentów i urządzeń służących do produkcji wyrobów tytoniowych w fabryce British American Tobacco w Augustowie przyczyniło się do lepszego zrozumienia każdego etapu procesu produkcji, a w szczególności ścisłych norm kontrolnych etap zabezpieczania produktów i oznaczania ich ułatwienia organom ścigania śledzenia produktu po wprowadzeniu do obrotu.



**Szkolenie Augustów 21-25.04.2013** – Warsztaty (u góry), eksperci z Imperial Tobacco Limited (z prawej)





Przedstawienie poszczególnych spraw prowadzonych i zakończonych z zakresu przemytu i podróbek oraz defraudacji przez Centralne Biuro Śledcze, Izbę Celną, Policję wskazało mechanizmy działania sprawców oraz metody ich identyfikacji i zwalczania. Urząd Kontroli Skarbowej czy Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, wykładowcy Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie zaprezentowali formy kontroli, a tym samym możliwość wykrywania zjawiska defraudacji i innych nieprawidłowości występujących przy wykorzystywaniu środków unijnych.

Podczas spotkania w Augustowie, dwa tematy dotyczyły możliwości i sposobów wykrywania i zwalczania zjawiska defraudacji środków finansowych otrzymywanych przez beneficjentów projektów unijnych, których odpowiedzialność podlega szczególnym regulacjom prawnym. Wykładowcy wskazali miejsca poszukiwania informacji o podmiocie oraz elementów, na które należy zwrócić uwagę analizując zbiory dokumentów, a które mogą świadczyć o nielegalnych praktykach działania stosowanych przez beneficjenta. Istotne jest zwrócenie uwagi w takich przypadkach na składane sprawozdania finansowe i ich terminowość, sposób reprezentacji spółki, osoby uprawnione do podejmowania zobowiązań w imieniu podmiotu jakim jest spółka. Należy także oceniać kompletność dokumentów kontrolnych, wykonanie zaleceń pokontrolnych w celu wyeliminowania nieprawidłowości i nieścisłości w działaniach spółki.

Poznanie zagadnień prawnych poruszanych na spotkaniach szkoleniowych w zakresie przestępczości na szkodę interesów finansowych UE, w tym również konieczność ochrony znaków towarowych (pojęcia, penalizacja, naprawienie szkód) pokazało ogromne możliwości, jakie stwarza system prawny zarówno na arenie międzynarodowej, jak i krajowej. Kompleksowe przedstawienie zagadnień przez prelegentów, także z zakresu praktyki, pogłębiło wiedzę i znajomość problemu, jego tendencje rozwojowe. Dowiedzieliśmy się, że obecnie obserwuje się tendencję wzrostową przestępstw o charakterze ekonomicznym, natomiast mniej jest przestępstw kryminalnych motywowanych chęcią zysku.

Eksperti oprócz wskazywania metod i form swojej pracy, poruszyli również w swych wystąpieniach problemy napotymane w codziennej pracy, których rdzeniem zdają się być ograniczenia kompetencji poprzez funkcjonujące w systemie prawnym bariery. Brak aktualizacji przepisów umożliwiających sprawne działanie w granicach prawa, brak prawnych możliwości podjęcia natychmiastowych międzyinstytucjonalnych

działań, które uzależnione są od szeregu legalnych czynności wymagających zachowania odpowiedniej drogi służbowej, w efekcie hamują szybkość i efektywność działań. Wielu ekspertów wskazało zasadność zwiększenia mobilności grup zwalczających przestępczość papierosową oraz wyposażenie ich w sprzęt umożliwiający śledzenie wytypowanych pojazdów, szybką reakcję na stwierdzone przestępstwo. Kolejnym problemem jest brak możliwości uszczelnienia granic. Problemowy jest transport na szlaku Rosja – Łotwa, Rosja – Estonia, i Litwa, przez które do Polski przemycane są papierosy. Innym z dylematów zdefiniowanych przez m.in. Centralne Biuro Śledcze, jest niedoskonałość przepisów w zakresie procedury tranzytowej wyrobów tytoniowych np. z Turcji do Rosji, poprzez kraje członkowskie UE na podstawie 1 dokumentu przewozu na 1 środek transportu. Analiza realizowanych przez nich spraw wskazała, iż tranzytowany kontener z papierosami plombowany jest przed wjazdem na teren UE, jednak nie jest wskazane ile czasu i jaką drogą ma się odbywać jego transport. Konsekwencją tego jest brak kontroli nad załadunkiem i przeładunkiem oraz czasem dostarczenia produktów do miejsca przeznaczenia określonego w dokumencie celnym. Maksymalne uproszczenie tranzytu oraz mechanizm wspólnej procedury tranzytowej w UE umożliwia przemysłnikom stosowanie różnego rodzaju podmian np. tablic rejestracyjnych na pojazdach i kierowców celem wprowadzenia do obrotu towarów nielegalnego pochodzenia.

## Zakończenie

Szkolenia realizowane w ramach projektu Hercule II 2007 – 2013 trwały łącznie 7 dni przy udziale w sumie 199 osób. Dydaktycznie wspierane przez specjalistów z 4 koncernów tytoniowych, przedstawiciela Procter & Gamble, ekspertów z 4 instytucji mających w swych zadaniach służbowych zwalczanie przemytu papierosów, podrabianych wyrobów tytoniowych, walkę z defraudacją środków unijnych oraz z 3 szkół wyższych. Pierwsze spotkanie odbyło się w Augustowie w kwietniu, natomiast miejscem drugiego, w czerwcu, stał się Pisz. Każde z nich dotyczyło tematyki związanej z przestępczością przeciwko interesom finansowym UE. Jednak dyskusje pomiędzy wykładami wyraźnie wskazały, iż to problem przemytu, istnienie nielegalnych fabryk tytoniu oraz funkcjonowanie w obszarze tej przestępczości zorganizowanych grup przestępczych jest zasadniczym celem działania Służby Celnej, Policji, czy

Centralnego Biura Śledczego, na obszarze całego kraju, nie zaś tylko i wyłącznie w ramach zewnętrznej granicy UE. Skoncentrowanie tematyki w dwóch panelach tematycznych pozwoliło klarownie wyodrębnić strukturę i skalę problemowej przestępczości. Przestępczość akcyzowa, tytoniowa dotyczy bardzo wyraźnie obszaru całej Polski, łatwiej ją zidentyfikować i zbadać. Natomiast zjawisko defraudacji jest mniej skonkretyzowane i różni się od siebie mechanizmami działania sprawców w zależności od regionu. Istotą identyfikacji tego przestępstwa jest dokładna znajomość schematu udzielania dotacji, grantów, znajomość założeń poszczególnych projektów unijnych, możliwości i właściwość organów kontrolnych, konieczna jest znajomość specyfiki dokumentowania określonych czynności beneficjenta. Nie bez znaczenia pozostaje również fakt podmiotowości prawnej beneficjenta, która warunkuje jego odpowiedzialność wobec organów unijnych i instytucji zarządzających czy pośredniczących. Badania ewaluacyjne szkoleń wykazały, iż 100 % respondentów poleciłoby udział w podobnym przedsięwzięciu innym służbom, co z kolei nakazuje wnioskować iż funkcjonariusze odczuwają potrzebę wspólnej dyskusji o randze międzyinstytucjonalnej o bieżących metodach i formach działania sprawców oraz opracowania wspólnej strategii zwalczania przestępczości na szkodę interesów finansowych UE.

Ideą szkoleń było poznanie doświadczeń oraz form i metod pracy poszczególnych służb oraz ekspertów z właściwych dziedzin. Wspólny dialog pozwolił na zdefiniowanie istniejących problemów oraz wskazał, jak niezbędna jest kooperacja organów ścigania oraz ekspertów z firm prywatny i organów administracji rządowej do skutecznego zwalczania przestępczości na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej. Celem szkoleń było także poszerzenie wiedzy funkcjonariuszy oraz umożliwienie im przeprowadzenia we wskazanym zakresie szkoleń kaskadowych, tak by tematyka ta została skierowana do najmniejszych komórek zwalczających przestępczość na szkodę interesów finansowych UE. Efektem spotkań jest współpraca między służbami poszczególnych regionów Polski oraz korzystanie z wiedzy ekspertów koncernów tytoniowych. Dyskusje między wykładami, ukazały konieczność organizowania podobnych spotkań, odbywających się na zasadzie warsztatów, na których można będzie wymienić doświadczenia, omówić praktykę i sposoby działania sprawców, wypracować i udoskonalić metody zwalczania tego rodzaju przestępczości. Dlatego też, składając na Państwa ręce niniejszą kompilację, raport z dwóch spotkań

---

szkoleniowych, mamy nadzieję, iż stanie się ona przydatna w Państwa codziennej pracy i przyczyni się do upowszechniania wiedzy w zakresie zwalczania przemytu, podróbek, defraudacji.