



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 11.7.2012 r.
COM(2012) 363 final

2012/0193 (COD) C7-0192/12

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**w sprawie zwalczania nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii za pośrednictwem
prawa karnego**

{SWD(2012) 195 final}

{SWD(2012) 196 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

1.1 Kontekst ogólny

Nadużycia finansowe i powiązana z nimi nielegalna działalność wpływająca na interesy finansowe Unii stanowi poważny problem przynoszący szkody budżetowi Unii, a tym samym podatnikom. Realizacja celu budżetu Unii – poprawa warunków życia i generowanie wzrostu oraz zatrudnienia – jest zagrożona, gdy pieniądze są sprzeniewierane. Jest to szczególnie istotne w warunkach konsolidacji i odpowiedzialnej polityki fiskalnej oraz reform strukturalnych przeprowadzanych na rzecz wzrostu. Zgodnie ze sprawozdaniem Komisji z 2010 r. na temat ochrony interesów finansowych Unii¹ wysokość kwot będących przedmiotem podejrzewanych nadużyć sięga blisko 600 mln EUR rocznie po stronie dochodów i wydatków, mimo obowiązujących ram prawnych. Można przyjąć, że faktyczna wysokość tych kwot jest nawet wyższa, ponieważ nie wszystkie przypadki są wykrywane i zgłaszane.

Unia musi jak najskuteczniej bronić pieniędzy podatników, wykorzystując wszelkie możliwości wynikające z Traktatu o Unii Europejskiej. Szkody w budżecie UE powodują konieczność podjęcia działań na rzecz zagwarantowania równoważnej i skutecznej ochrony interesów finansowych Unii, w tym, w miarę potrzeby, poprzez prawo karne. Mimo rozwoju dorobku prawnego UE w obszarze obejmującym nadużycia finansowe, korupcję i pranie pieniędzy² państwa członkowskie przyjęły zróżnicowane przepisy, a tym samym często odmienne stopnie ochrony w ramach swoich krajowych systemów prawnych. Ten stan rzeczy pokazuje, że brakuje równoważnej ochrony interesów finansowych Unii i że środki przeciwko nadużyciom finansowym nie są wystarczająco odstrasżające.

Przykładowo w odniesieniu do nadużyć finansowych państwa członkowskie zawarły definicje tego przestępstwa w wielu różnych formach prawodawstwa, od ogólnej ustawy prawnokarnej, która może obejmować szczególne lub ogólne rodzaje przestępstw, po kodeksy karnoskarbowe³. Podobne różnice odnotować można w odniesieniu do poziomu sankcji stosowanych wobec tych form przestępczości w poszczególnych państwach członkowskich⁴:

PCz	Kary
AT	Pozbawienie wolności do 6 miesięcy (§ 146 StGB), 3 lat (§ 147 ust. 1 i 2 StGB), 10 lat (§§ 147 ust. 3, 148 StGB); pozbawienie wolności odpowiednio od 3 do 5 lat oraz grzywna do podwójnej wysokości zagarniętej sumy (§ 7 AEG).

¹ COM(2011)595 final i towarzyszące mu dokumenty robocze SEC(2011)1107, 1108 i 1109 final.

² Konwencja z dnia 26 lipca 1995 r. (Dz.U. C 316 z 27.11.1995, s. 49) (nadużycia finansowe), pierwszy protokół z dnia 27 września 1996 r. (Dz.U. C 313 z 23.10.1996, s. 2) i konwencja z dnia 26 maja 1997 r. (Dz.U. C 195, z 25.6.1997) (korupcja), protokół z dnia 29 listopada 1996 r. (Dz.U. C 151 z dnia 20.5.1997, s. 2) (wykładnia przez trybunał), drugi protokół z dnia 19 czerwca 1997 r. (Dz.U. C 221 z dnia 19.7.1997, s. 12) (pranie pieniędzy).

³ Zob. sprawozdania Komisji z wdrażania Konwencji w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich w COM (2004) 709 final z 25.10.2004 r. i COM(2008) 77 final z 14.2.2008 r.

⁴ Tabela ta jest streszczeniem obszerniejszego zestawienia, obejmującego również inne przestępstwa, zawartego w ocenie skutków sporządzonej w ramach przygotowywania wniosku dotyczącego niniejszej dyrektywy. Tabela ta ma na celu przedstawienie przybliżonego obrazu sytuacji w państwach członkowskich na grudzień 2011 r.

PCz	Kary
BE	Pozbawienie wolności na okres od 1 miesiąca do 5 lat (art. 450 ustawy o podatku dochodowym), pozbawienie wolności na okres od 2 miesięcy do 3 lat (art. 451 ustawy o podatku dochodowym) i grzywny (art. 259, 260 i 261 ogólnej ustawy o cłach i podatku akcyzowym).
BG	Pozbawienie wolności na okres od 1 roku do 8 lat (art. 209, 210 kk), pozbawienie wolności na okres od 3 do 10 lat (art. 211 kk), pozbawienie wolności na okres od 2 do 8 lat (art. 212 kk), pozbawienie wolności na okres od 3 do 10 lat (art. 212 ust. 3 kk)
CY	Pozbawienie wolności na okres 5 lat (art. 300 kk), pozbawienie wolności na okres do 3 lat lub grzywna nieprzekraczająca 5 125,80 EUR lub obie te kary
CZ	Pozbawienie wolności na okres do 2 lat (§ 209 - 212 KK)
DK	Pozbawienie wolności na okres nieprzekraczający 1 roku i 6 miesięcy (art. 279 kodeksu karnego) (art. 289A kodeksu karnego), 8 lat w przypadku kwalifikowanej formy przestępstwa
EE	Grzywna lub pozbawienie wolności na okres do 3 lat (§209 kodeksu karnego) lub 5 lat (§210 kodeksu karnego)
FI	Grzywna lub pozbawienie wolności na okres od 14 dni do 2 lat (rozdział 36 art. 1 kk), (rozdział 29 art. 1 kk) (rozdział 29 art. 5 kk), od 4 miesięcy do 4 lat w przypadku kwalifikowanej formy przestępstwa
FR	Pozbawienie wolności na okres maksymalnie 5 lat i grzywna 375 000 EUR (art. 313 ust. 1 do art. 313 ust. 3 kk), maksymalnie 7 lat i grzywna w wysokości 750 000 EUR w przypadku kwalifikowanej formy przestępstwa
DE	Pozbawienie wolności na okres nieprzekraczający 5 lat lub grzywna (§263 ogólnego kk)
EL	Od 10 dni do 5 lat , od 3 miesięcy do 5 lat (art. 386 ust. 1 kk), od 2 do 5 lat w przypadku kwalifikowanej formy przestępstwa
HU	Pozbawienie wolności na okres do 2 lat (§318 kk) lub 5 lat (§314 kk)
IR	Pozbawienie wolności na okres nieprzekraczający 5 lat (art. 42 ustawy z 2001 r.)
IT	Pozbawienie wolności na okres od 6 miesięcy do 3 lat i grzywna wynosząca od 51 EUR do 1 032,00 EUR (art. 640.1 KK), pozbawienie wolności od 1 roku do 6 lat (art. 640a KK)
LV	Pozbawienie wolności na okres nieprzekraczający 3 lat lub areszt albo praca na cele społeczne, lub też grzywna nieprzekraczającą sześćdziesięciokrotności minimalnego wynagrodzenia (17 074,20 EUR) (art. 177 ustawy karnej)
LT	Praca na cele społeczne lub grzywna albo ograniczenie wolności, zatrzymanie lub pozbawienie wolności na okres do 3 lat (art. 182 kk) lub do 8 lat (poważne przestępstwo)
LU	Pozbawienie wolności na okres od 1 miesiąca do 1 roku lub grzywna od 500 EUR do 30 000 EUR (art. 490 kk), pozbawienie wolności od 1 miesiąca do 1 roku lub grzywna od 500 EUR do 10 000 EUR (art. 498 kk)
MT	Pozbawienie wolności od 4 miesięcy do 1 roku (art. 298 ust. 1 kk), pozbawienie wolności na okres nieprzekraczający 18 miesięcy oraz grzywna w wysokości od 2 329,37 EUR do 34 940,60 EUR (art. 298C kk), pozbawienie wolności od 7 miesięcy do 2 lat (art. 308 kk), pozbawienie wolności od 1 do 6 miesięcy lub grzywna (art. 309 kk)
NL	Pozbawienie wolności na okres nieprzekraczający 1 roku (art. 328 kk), 2 lat (art. 334 kk), 3 lat (art. 360 kk), 4 lat (art. 227, 326 kk) lub 6 lat (art. 225, 336, 359 kk) lub grzywny wynoszące do 76 000 EUR
PL	Pozbawienie wolności na okres od 3 miesięcy do 5 lat (art. 297 kodeksu karnego)
PT	Pozbawienie wolności na okres do 3 lat lub grzywna (art. 217 kk)
RO	Pozbawienie wolności na okres od 6 miesięcy do 12 lat (art. 215 kk) (typ podstawowy)
SI	Pozbawienie wolności na okres nie krótszy niż 3 miesiące i nie dłuższy niż 3 lata (art. 229 KZ-1), pozbawienie wolności na okres nie dłuższy niż 3 lata (art. 211 KZ-1), pozbawienie wolności na okres nie dłuższy niż 5 lat (art. 228 KZ-1), grzywna lub pozbawienie wolności na okres nie dłuższy niż 3 lata (art. 231 KZ-1)
SK	Pozbawienie wolności na okres do 2 lat (art. 221 kk), pozbawienie wolności na okres od 1 roku do 5 lat (art. 222-225)
ES	Pozbawienie wolności na okres od 6 miesięcy do 3 lat (art. 252 kk)
SE	Pozbawienie wolności na okres maksymalnie 2 lat (rozdział 9 art. 1 kodeksu karnego)
UK	Postępowanie uproszczone: pozbawienie wolności na okres nieprzekraczający 12 miesięcy , grzywna lub obie te kary (art. 1 Fraud Act z 2006 r.); skazanie na podstawie aktu oskarżenia: pozbawienie wolności na okres nieprzekraczający 10 lat lub grzywna albo obie te kary

Rozbieżności te mają negatywny wpływ na skuteczność polityk Unii służących ochronie jej interesów finansowych, co wykazano w ocenie skutków towarzyszącej niniejszemu wnioskowi. Wspólne definicje przestępstw we wszystkich państwach członkowskich ograniczyłyby ryzyko rozbieżnych praktyk, ponieważ zagwarantowałyby jednolitą wykładnię i tryb postępowania, by spełnić wszystkie niezbędne wymogi ich ścigania. Wzmocniłyby one również efekt odstraszący oraz potencjał egzekwowania właściwych przepisów, zmniejszając atrakcyjność przenoszenia się do mniej restrykcyjnych jurysdykcji wewnątrz Unii w celu prowadzenia celowej nielegalnej działalności.

Równoważna ochrona jej interesów finansowych ma także znaczenie dla wiarygodności instytucji, organów i urzędów i agencji Unii oraz dla zagwarantowania odpowiedniego wykonania budżetu. Dlatego też nie tylko nadużycia finansowe *sensu stricto* powinny być objęte zakresem niniejszego wniosku, lecz także inne formy czynów zabronionych związanych z nadużyciami finansowymi, które przynoszą szkody dla budżetu UE, w tym korupcja, pranie pieniędzy oraz utrudnianie postępowań z zakresu zamówień publicznych. Decydującym elementem jest tutaj to, że zysk uzyskiwany jest na szkodę budżetu UE, a zatem na szkodę wszystkich podatników.

Dodatkową przyczyną zaproponowania nowego instrumentu prawnego jest potrzeba przyjęcia konkretnych środków na rzecz ogólnego strategicznego podejścia Komisji do zwalczania nadużyć finansowych. Dlatego też Komisja proponuje niniejszą dyrektywę.

1.2 Kontekst prawny

Pierwsze elementy prawnokarnej ochrony interesów finansowych Unii wprowadzono w 1995 r. w Konwencji w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich i towarzyszących jej protokołach (zwanym dalej łącznie „Konwencją PIF”⁵. Konwencja PIF została następnie ratyfikowana przez niemal wszystkie państwa członkowskie oraz weszła w stosunku do nich w życie⁶. Odpowiednie ogólne środki prawnokarne Unii obejmują decyzję ramową Rady 2005/212/WSiSW z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie konfiskaty korzyści, narzędzi i mienia pochodzących z przestępstwa⁷, którą Komisja zaproponowała zastąpić dyrektywą w sprawie zamrożenia i konfiskaty dochodów pochodzących z działalności przestępczej w Unii Europejskiej⁸ w odniesieniu do państw, które były nią objęte.

Ramy te zostały uzupełnione ogólnymi środkami prawnokarnymi Unii mającymi na celu zwalczanie pewnych nielegalnych działań, szczególnie szkodliwych dla legalnej gospodarki, takich jak pranie pieniędzy⁹ i korupcja¹⁰, które – mimo iż nie są związane bezpośrednio z ochroną interesów finansowych Unii – przyczyniają się do ich ochrony.

⁵ Zob. przypis 2 powyżej.

⁶ Drugie sprawozdanie Komisji z wykonania Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich i protokołów do niej, z dnia 14 lutego 2008 r., COM(2008)77 final, pkt 4.1. Od tego momentu konwencję i protokoły do niej ratyfikowały kolejne państwa członkowskie. Jedynie Republika Czeska nie ratyfikowała jej do tej pory, ale rozpoczęła już wewnętrzną procedurę konstytucyjną, aby to uczynić.

⁷ Dz.U. L 68 z 15.03.2005, s. 49.

⁸ COM(2012) 85 final z 12.03.2012.

⁹ Dyrektywa 91/308/EWG uchylona i zastąpiona dyrektywą 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, Dz.U. L 309 z 25.11.2005, s. 15.

¹⁰ Decyzja Komisji z dnia 6 czerwca 2011 r. ustanawiająca mechanizm sprawozdawczy UE w obszarze walki z korupcją, C(2011) 3673 final.

W maju 2011 r. Komisja wydała komunikat w sprawie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej przez prawo karne i w drodze dochodzeń administracyjnych¹¹ i towarzyszący mu dokument roboczy służb Komisji¹². Dokumenty te wskazują na istnienie zróżnicowanych przepisów definiujących przestępstwa oraz sankcje karne, które ustanowiono w całej UE zgodnie z obowiązującymi ramami prawnymi. Dokumenty te przedstawiają również stanowisko Komisji, która uważa prawo karne za jeden z elementów służących poprawie aktualnej sytuacji.

Komunikat pt. „W kierunku polityki kryminalnej UE” z września 2011 r.¹³ przedstawia propozycję ogólnych ram prawa karnego w UE, jak również ogólnych zasad prawodawstwa UE w odniesieniu do prawa karnego, tzn. konieczność, aby prawo karne UE nie wykraczało poza to, co jest niezbędne i proporcjonalne w stosunku do jego celów.

Stopniowo wypracowano dorobek w dziedzinie prawa administracyjnego z zakresu zwalczania niezgodnej z prawem działalności na szkodę interesów finansowych Unii. Rozporządzenie (WE, Euratom) nr 2988/95 określa administracyjne przepisy w zakresie postępowania z nielegalnymi działaniami naruszającymi interesy finansowe Unii¹⁴, które uzupełniają sektorowe przepisy administracyjne¹⁵. Oprócz horyzontalnych instrumentów dotyczących konkretnie ochrony interesów finansowych Unii, o których mowa powyżej, szereg instrumentów z zakresu unijnego prawa administracyjnego zawiera odpowiednie przepisy dotyczące nielegalnej działalności mającej wpływ na środki publiczne Unii¹⁶.

2. WYNIKI KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCENY SKUTKÓW

2.1 Konsultacje z zainteresowanymi stronami

Komisja wielokrotnie zasięgała opinii zainteresowanych stron. W szczególności w dniu 25 października 2011 r. Komisja przeprowadziła konsultacje z akademickimi ekspertami z dziedziny prawa karnego, a także z przedstawicielami rządów państw członkowskich na specjalnym posiedzeniu w dniu 6 grudnia 2011 r. Obecni byli także przedstawiciele Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Parlamentu Europejskiego. Opinie służb prokuratorskich państw członkowskich zostały zebrane za pomocą kwestionariuszy oraz dzięki dyskusji podczas spotkania prokuratorów generalnych obradujących po jego zwołaniu przez Eurojust w Hadze w dniu 23 czerwca 2011 r. i ponownie w dniu 16 grudnia 2011 r.. Komisja spotkała się również z przedstawicielami Europejskiego Stowarzyszenia Podatników podczas spotkania ekspertów, które odbyło się w dniu 25 stycznia 2012 r.

Eksperti podkreślili poważne niedoskonałości obecnych ram prawnych służących ochronie interesów finansowych Unii. Odnosi się to szczególnie do terminów przedawnień w zakresie

¹¹ COM(2011) 293 final z 26.05.2011.

¹² SEC(2011) 621 final z 26.05.2011.

¹³ COM(2011) 573 final z 20.9.2011.

¹⁴ Dz.U. L 312 z 23.12.1995, s. 1.

¹⁵ Na przykład w obszarze rolnictwa, rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników, Dz.U. L 30 z 31.1.2009, s. 16.

¹⁶ Zestawienie tych instrumentów zamieszczono w: Analiza dotycząca ram prawnych służących ochronie interesów finansowych UE za pomocą prawa karnego, RS 2011/07 z 4 kwietnia 2012 r., s. 22.

ścigania przestępstw. Przedstawiciele środowiska akademickiego podkreślili znaczenie zasady, zgodnie z którą prawo karne należy stosować w ostateczności, przy należytym zachowaniu zasad pomocniczości i proporcjonalności. Ponieważ prawo karne stanowi poważny mechanizm kontroli społecznej, głęboko wpływający na podstawowe swobody obywatelskie, należy je stosować w ostateczności i wykonywać w sposób, który chroni podstawowe interesy z jednoczesnym poszanowaniem swobód obywatelskich oraz z korzyścią dla obywateli. Eksperti z państw członkowskich zasadniczo wspierali cel wyznaczony przez Komisję, tj. ochronę pieniędzy podatników oraz ochronę podstawowych interesów zasługujących na jednolitą ochronę w całej Unii Europejskiej. Między praktykami panowało powszechne przekonanie, że jednoznaczne przepisy prawnokarne zapewniające równowagę procesową stron stanowią istotny element, który powinno się uzupełnić o środki procesowe, aby usunąć uchybienia, które zostały w tym kontekście zidentyfikowane. Ten ostatni punkt został odzwierciedlony w programie prac Komisji, który przewiduje odrębny wniosek dotyczący środków procesowych na rzecz ochrony interesów finansowych Unii w 2013 r. Europejskie Stowarzyszenie Podatników wyraziło zdecydowane poparcie dla zamiaru Komisji, aby lepiej chronić interesy finansowe Unii przed niezgodnym z prawem wykorzystaniem, jak również stanowisko Komisji, aby ustanowić szerokie ramy prawne, które mają skutek odstrasżający, na rzecz ochrony interesów finansowych Unii.

2.2 Ocena skutków

Komisja przeprowadziła ocenę skutków dotyczącą alternatywnych rozwiązań w tej dziedzinie, biorąc pod uwagę wynik zewnętrznej analizy, która została ukończona w lutym 2012 r.¹⁷. Po rozpatrzeniu możliwych opcji, w ocenie skutków stwierdzono, że należy opowiedzieć się za rozwiązaniem, które w szczególności rozszerzyłoby kategorie niektórych czynów zabronionych związanych z nadużyciami finansowymi, wprowadziło minimalne rodzaje sankcji i zharmonizowało przepisy dotyczące przedawnień.

3. PRAWNE ELEMENTY WNIOSKU

3.1 Podstawa prawna

Podstawą wniosku jest art. 325 ust. 4 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Artykuł 325 określa kompetencje Unii Europejskiej do wprowadzenia niezbędnych środków w dziedzinie zapobiegania i zwalczania nadużyć finansowych i wszelkich innych działań nielegalnych naruszających interesy finansowe Unii, które „mają charakter odstrasżający”. Artykuł 325 ust. 4 określa procedurę ustawodawczą pozwalającą na przyjęcie niezbędnych środków w celu zapewnienia skutecznej i równoważnej ochrony. Stanowi on również podstawę prawną do stanowienia prawa dotyczącego nadużyć finansowych i wszelkich innych nielegalnych działań naruszających interesy finansowe Unii w obszarach zapobiegania nadużyciom finansowym i ich zwalczania. Pojęcie nadużycia finansowego należy w powyższym kontekście definiować w szerokim zakresie, obejmując nim również niektóre przestępstwa kryminalne związane z nadużyciami finansowymi.

¹⁷ Umowa szczegółowa nr JUST/2011/EVAL/FW/1023/A4 – *Analiza dotycząca ram prawnych służących ochronie interesów finansowych UE za pomocą prawa karnego.*

Zwalczanie niezgodnych z prawem działań naruszających interesy finansowe Unii jest szczególnie obszarem polityki, na co wskazuje umiejscowienie tych postanowień w specjalnym rozdziale Traktatu poświęconym „zwalczeniu nadużyć finansowych” w tytule dotyczącym „postanowień finansowych”. Należy również zauważyć, że termin „charakter odstrasżający” nie pojawia się nigdzie indziej w Traktacie. Pokazuje to, że w tej konkretnej dziedzinie Unia dysponuje rozbudowanym instrumentarium. Ta szczególna cecha wzmocniona jest przez art. 310 ust. 6 TFUE, który już w pierwszym artykule tytułu dotyczącego postanowień finansowych podkreśla *potrzebę* zwalczania niezgodnych z prawem działań naruszających interesy finansowe Unii („zwalczają”).

Celem art. 325 jest ochrona jedyne go celu, którego dotyczy ten priorytetowy obszar polityki, tj. środków publicznych Unii, czy to tych, które mają być pobrane, czy też tych, które mają być wydane.

- Ochrona środków publicznych Unii odzwierciedla solidarność na poziomie Unii, która nie jest wypadkową krajowych interesów finansowych państw członkowskich. Z tych powodów Traktat przyznaje Unii szerokie uprawnienia do przyjmowania „środków”, które „mają skutek odstrasżający” i „zapewniają skuteczną” (art. 325 ust. 1) i „równoważną ochronę” (art. 325 ust. 4)¹⁸. Skuteczna i równoważna ochrona o charakterze odstrasżającym obejmuje z samej swej natury oraz historycznie (zob. konwencja PIF z 1995 r.) wymiar prawnokarny. Prawo karne jest niezbędne, aby uzyskać skutek prewencyjny w tej dziedzinie, jeśli groźba sankcji karnych oraz ich wpływ na reputację potencjalnego sprawcy, może w założeniu działać jako istotny czynnik zniechęcający do popełnienia czynu niezgodnego z prawem. Artykuł 325 obejmuje zatem uprawnienie do wprowadzania przepisów prawnokarnych w kontekście ochrony interesów finansowych Unii przed wszystkimi aspektami działań niezgodnych z prawem, które nie były objęte zakresem art. 280 ust 4 Traktatu WE.
- Interesy finansowe Unii nie zostały zdefiniowane w samym Traktacie, ale z szerszego kontekstu niż „budżet”, który to termin jest stosowany w innych miejscach Traktatu (np. art. 310 ust. 1 akapit drugi), wyraźnie wynika, że odnosi się to do wszystkich środków finansowych zarządzanych przez Unię lub w jej imieniu¹⁹.

Niniejszy wniosek zastępuje wniosek w sprawie dyrektywy dotyczącej ochrony karnej interesów finansowych Wspólnoty²⁰.

3.2 Pomocniczość, proporcjonalność i poszanowanie praw podstawowych

Uznaje się, że istnieje konieczność działania na szczeblu Unii na podstawie następujących czynników:

Interesy finansowe Unii odnoszą się do aktywów i zobowiązań zarządzanych przez Unię lub w jej imieniu. Interesy finansowe Unii są zatem ze swej natury i od samego początku umiejscowione na poziomie Unii. Jako takie są nawet bardziej „zorientowane na Unię” niż dziedzina podlegająca harmonizacji przepisów w państwach członkowskich. Są bardziej

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Zobacz również, jako odniesienie, definicję w art. 1 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95.

²⁰ COM (2001) 272 final z 23.5.2001 zmieniony COM(2002) 577 final z 16.10.2002.

porównywalne pod względem formy i treści do przepisów dotyczących ochrony własnej we wszystkich instytucjach, organach i jednostkach organizacyjnych Unii, w kontekście bezpieczeństwa fizycznego lub technologii informacyjnych. W konsekwencji nie można racjonalnie oczekiwać, że pojedyncze państwa członkowskie poradzą sobie z tym problemem. Jest to zgodne z oceną, która została przyjęta w samym Traktacie, w art. 310 ust. 6 i art. 325 ust. 1 i 4 TFUE, że istnieje konieczność działania prawodawczego Unii w celu ustalenia równoważnych środków o charakterze odstrasającym, by chronić interesy finansowe Unii przed działaniami niezgodnymi z prawem. Ponadto zgodnie z art. 48 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 Komisja Europejska jest w pełni odpowiedzialna za realizację dochodów i wydatków unijnego budżetu.

Unia zajmuje optymalną pozycję, aby chronić interesy finansowe, ze względu na szczególne przepisy unijne, które stosuje się w tej dziedzinie. Obejmują one przepisy budżetowe rozporządzenia finansowego, ogólne przepisy dotyczące ochrony interesów finansowych przez prawo administracyjne oraz przepisy sektorowe dotyczące ochrony interesów finansowych w różnych obszarach polityki, których to może dotyczyć. Obejmuje to również w pewnym zakresie przepisy *prawa karnego* mające na celu ochronę interesów finansowych Unii, które mogłyby stać się bardziej podobne. W odniesieniu do prawa karnego należy zwrócić szczególną uwagę na ogólny wymóg pomocniczości prawodawstwa UE. Oznacza to, że UE może przyjmować akty prawne, jeżeli określonego celu nie można osiągnąć w sposób bardziej skuteczny na poziomie krajowym lub regionalnym i lokalnym, natomiast ze względu na skalę i skutki zaproponowanego środka cel ten można lepiej osiągnąć na poziomie unijnym. Jedynie Unia zajmuje pozycję, która pozwala na opracowanie wiążącego prawodawstwa mającego na celu zbliżenie przepisów skutecznych na terytorium państw członkowskich, a zatem stworzenie ram prawnych, które mogą się przyczynić do przezwyciężenia obecnych niedoskonałości, w tym w szczególności braku równoważności środków, co jest niezgodne z celami Traktatu określonymi w art. 325 ust. 4 TFUE.

Wniosek dotyczy następujących praw i zasad zawartych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej: prawa do wolności i życia rodzinnego (możliwe pozbawienie wolności sprawców, którzy zostali skazani), swobody wyboru zawodu i działalności gospodarczej (możliwe orzeczenie zakazu jej wykonywania przez sprawców, którzy zostali skazani), prawa własności (możliwe zamykanie podmiotów, które były zaangażowane w przestępstwa), orzekania grzywien karnych z chwilą skazania oraz przepadku, zgodności z prawem i proporcjonalności przestępstw (ponieważ określa się nowe definicje przestępstw), prawa do niebycia sądzonym dwa razy za to samo przestępstwo (ze względu na nakładanie się reżimu sankcji administracyjnych). Ingerencje te są uzasadnione, ponieważ służą realizacji celów leżących w interesie ogólnym, uznanych przez Unię (zob. art. 52 ust. 1 karty), a w szczególności zapewnieniu skutecznych środków o charakterze odstrasającym mającym na celu ochronę interesów finansowych Unii. Ze względu na brak postępów, jeśli chodzi o poziom nieprawidłowości i nadużyć finansowych oraz w świetle nieskuteczności istniejących środków w ramach konwencji PIF konieczne jest przyjęcie środków prawnokarnych w celu zwalczania nadużyć finansowych i związanych z nimi nielegalnych działań oraz w celu zapobiegania im. Dołożono starań, aby zagwarantować, że środki te nie wykraczają poza zakres niezbędny do osiągnięcia tego celu, są zatem proporcjonalne.

3.3 Wybór instrumentów prawnych

W celu ustanowienia zharmonizowanych przepisów prawa karnego w dziedzinie ochrony interesów finansowych Unii, umożliwiając jednocześnie państwom członkowskim pewną

elastyczność w odniesieniu do tego, w jaki sposób nałożyć bardziej rygorystyczne przepisy, odpowiednim instrumentem prawnym jest dyrektywa.

3.4 Przepisy szczegółowe

Artykuł 1: Przedmiot – niniejszy przepis określa cel i zakres niniejszego wniosku, a w szczególności to, że ma on zastosowanie jedynie do ochrony interesów finansowych Unii.

Artykuł 2: Definicja interesów finansowych Unii – przepis ten zawiera definicję interesów finansowych Unii, która stosowana jest w całym instrumencie. Europejski Trybunał Sprawiedliwości potwierdził²¹, że istnieje bezpośrednie powiązanie pomiędzy poborem należności z tytułu podatku VAT zgodnie z obowiązującym prawem unijnym z jednej strony, a dostępnością na potrzeby budżetu unijnego odpowiednich zasobów własnych z tytułu VAT z drugiej strony, ponieważ jakiegokolwiek luki w poborze podatku VAT prowadzą do potencjalnego ograniczenia zasobów własnych. Nadużycia finansowe z tytułu podatku VAT należy więc uznać za naruszające interesy finansowe UE i z tego względu za objęte zakresem proponowanej dyrektywy.

Artykuł 3: Nadużycia wpływające na interesy finansowe Unii – przepis ten wprowadza definicję nadużycia, które powinno zostać uznane za przestępstwo przez państwa członkowskie.

Artykuł 4: Przestępstwa kryminalne związane z nadużyciami wpływające na interesy finansowe Unii – przepis ten dotyczy działań niezgodnych z prawem w kontekście zapobiegania nadużyciom finansowym i ich zwalczania.

Stanowi on, że nieuczciwe zachowanie oferenta w toku procedury zamówienia publicznego powinno zostać uznane za przestępstwo przez państwa członkowskie. Obejmuje on zachowanie podobne do nadużycia finansowego, w przypadku gdy prawdziwa informacja, oparta jednak na danych zdobytych w nienależyty sposób od organów publicznych, przekazana jest oferentowi w trakcie procedury przyznawania dotacji. Powyższe uregulowanie prawne funkcjonuje już w wielu państwach członkowskich, lecz wysokość sankcji jest znacznie zróżnicowana (np. od jednego dnia pozbawienia wolności w jednym państwie członkowskim, do co najmniej trzech lat pozbawienia wolności w innym państwie członkowskim²²). Ocenia się, że brak skutecznego prawodawstwa w tym zakresie pociąga za sobą 40 mln EUR strat rocznie dla budżetu Unii²³. Zmowa przetargowa między oferentami stanowi już przedmiot działań organów ścigania i sankcji na szczeblu Unii i państw członkowskich i pozostanie poza zakresem niniejszej dyrektywy.

W art. 4 wprowadzono, opierając się w znacznym stopniu na konwencji PIF i protokołach do niej, definicję korupcji, która powinna zostać uznana za przestępstwo przez państwa członkowskie. Krajowe przepisy wdrażające Konwencję o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich z 1995 r. i protokoły do niej, a także odnośne orzecznictwo wskazują na fakt, że definicje korupcji biernej i czynnej wymagają dokładniejszego opracowania. W

²¹ Wyrok z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie C-539/09, Komisja przeciwko Niemcom (Dz.U. C 25 z 2012, s. 5).

²² Analiza dotycząca ram prawnych służących ochronie interesów finansowych UE za pomocą prawa karnego, RS 2011/07 z 4 maja 2012 r., s. 74.

²³ Ibidem, s. 150.

przeciwieństwie do konwencji PIF, przesłanką do zastosowania przepisu nie będzie naruszenie obowiązków służbowych. W tym przypadku konieczny jest przepis szczegółowy, ponieważ korupcja stanowi szczególnie poważny problem w obszarze interesów finansowych Unii. W art. 4 ustanowiono także definicję sprzeniewierzenia środków, przestępstwa obejmującego działania urzędników, które nie stanowią nadużycia finansowego w ścisłym znaczeniu tego terminu, polegającego na sprzeniewierzeniu środków lub aktywów w sposób sprzeczny z celem na który zostały przeznaczone oraz w celu zaszkodzenia interesem finansowym Unii. Przepis ten zawiera odesłanie do prawodawstwa przeciwdziałającego praniu pieniędzy, a dotyczącego korzyści uzyskanych z czynów zakazanych na podstawie dyrektywy, tak aby pranie pieniędzy zostało uznane za przestępstwo przez państwa członkowskie. Pozwoli to na zagwarantowanie, że ten sam system sankcji będzie stosowany do wszystkich przestępstw kryminalnych przeciwko interesom finansowym Unii.

W artykule tym zawarto definicję urzędników publicznych, obejmującą nie tylko osoby sprawujące urząd legislacyjny, administracyjny lub sądowy lub też pełniące stanowisko w służbie publicznej na rzecz Unii lub w państwach członkowskich, lecz również osoby pełniące takie funkcje w państwach trzecich. Interesy finansowe Unii wymagają bowiem ochrony również w przypadkach korupcji czynnej i biernej oraz w przypadkach sprzeniewierzenia środków w odniesieniu do osób w państwach trzecich w zakresie, w jakim osoby te zarządzają środkami unijnymi.

Artykuł 5: Podżeganie, pomocnictwo oraz usiłowanie – przepis ten znajduje zastosowanie do wszystkich przestępstw wymienionych wyżej; nakłada również obowiązek na państwa członkowskie, aby uznały za przestępstwo także formy przygotowania do popełnienia tych przestępstw i udziału w nich. W przypadku większości przestępstw wyklucza się odpowiedzialność karną za usiłowanie, ponieważ podstawowe definicje przestępstw, o których mowa, obejmują już elementy usiłowania.

Artykuł 6: Odpowiedzialność osób prawnych – niniejszy przepis ma zastosowanie do wszystkich wymienionych wyżej przestępstw; nakłada on na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia odpowiedzialności osób prawnych, jednocześnie wykluczając możliwość, by taka odpowiedzialność była stosowana jako alternatywa odpowiedzialności osób fizycznych.

Artykuł 7: Kary dla osób fizycznych – przepis ten znajduje zastosowanie do wszystkich przestępstw wymienionych wyżej i nakłada on na państwa członkowskie obowiązek stosowania skutecznych, proporcjonalnych i odstraszących kar, zgodnie z orzecnictwem Trybunału Sprawiedliwości, oraz określenia minimalnego zestawu sankcji karnych orzekanych w stosunku do osób fizycznych. Przewidziane kary są proporcjonalne do znaczącej wagi przestępstwa oraz zgodne z sankcjami przewidzianymi obecnie w większości państw członkowskich. W art. 7 wyjaśniono również pewne aspekty powiązań między dyrektywą a karami dyscyplinarnymi orzekanymi na podstawie innych przesłanek.

Artykuł 8: Minimalne okresy pozbawienia wolności – przepisy te mają zastosowanie do wszystkich przestępstw wymienionych wyżej i wymagają pewnego minimalnego wymiaru kary pozbawienia wolności w przypadku szczególnie poważnych przestępstw, na podstawie progów określonych dla każdego przestępstwa. Wprowadzenie minimalnych rodzajów sankcji zapewni spójność w całej Unii w odniesieniu do sankcji mających zastosowanie w każdym państwie członkowskim dla danego rodzaju postępowania. Dzięki temu interesy finansowe Unii chronione będą w sposób skuteczny i równoważny na jej całym terytorium. Przestępstwa gospodarcze, w tym nadużycia finansowe, stanowią zazwyczaj obszar, w zakresie którego

sankcje karne mogą mieć szczególnie odstraszący skutek, ponieważ można założyć, że potencjalni sprawcy dokonują pewnej analizy ryzyka przed podjęciem decyzji o zaangażowaniu się w taką działalność przestępczą. Za niezbędne w konsekwencji uznano wprowadzenie minimalnego rodzaju sankcji w celu zagwarantowania, że w całej Europie osiągnąć można skuteczny rezultat o charakterze odstraszącym. Minimalna kara wynosząca sześć miesięcy pozostaje proporcjonalna w stosunku do znaczącej wagi przestępstwa, jak również gwarantuje możliwość wydania i wykonania europejskiego nakazu aresztowania za przestępstwa wyszczególnione w art. 2 decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania²⁴, gwarantując tym samym możliwie największą skuteczność współpracy organów ścigania.

Artykuł 9: Minimalne rodzaje sankcji dla osób prawnych – jest to przepis podobny do art. 7, dotyczący stosowania sankcji w stosunku do osób prawnych.

Artykuł 10: Zamrożenie i konfiskata – przepis ten znajduje zastosowanie do wszystkich przestępstw wymienionych wyżej i wymaga, aby funkcjonowały środki zajmowania aktywów i przypadku korzyści uzyskanych z przestępstw oraz narzędzi wykorzystanych w ich trakcie.

Artykuł 11: Jurysdykcja – przepis ten oparty jest o zasady terytorialności i osobowości prawa. Przepis ten ma zastosowanie do wszystkich przestępstw wymienionych wyżej. Wymaga, aby określono podstawy właściwości organów sądownictwa pozwalających im na wszczynanie dochodzeń, prowadzenie postępowań karnych oraz doprowadzenie do wydania wyroku w sprawach odnoszących się do interesów finansowych Unii. Ponieważ niniejsza dyrektywa nie zezwala na ściganie przypadków nadużyć finansowych tam, gdzie państwa członkowskie nie mogą sprawować jurysdykcji, państwa członkowskie i Komisja udostępnią dowody dotyczące czynów obywateli spoza UE noszących cechy nadużycia finansowego, popełnionych poza terytorium Unii, odnośnemu państwu trzeciemu i będą współpracować w celu ścigania takich czynów przez właściwe organy w tych krajach.

Artykuł 12: Przedawnienie przestępstw na szkodę interesów finansowych Unii – przepis ten ma zastosowanie do wszystkich wymienionych wyżej przestępstw; wymaga ustanowienia minimalnego okresu przedawnienia, jak również ustanowienia okresu przedawnienia dla egzekwowania kar po wydaniu prawomocnego wyroku.

Artykuł 13: Odzyskiwanie – w przepisie tym wyjaśniono, że przepisy dyrektywy nie wpływają na zobowiązanie państw członkowskich do zapewnienia odzyskania kwot wypłaconych nieprawidłowo w wyniku przestępstw wymienionych w niniejszej dyrektywie, również bez względu na przepisy dotyczące przedawnień w sprawach karnych, o których mowa w art. 12.

Artykuł 14: Stosunek do innych obowiązujących aktów prawnych Unii – przepis ten wyjaśnia powiązania między reżimami sankcji administracyjnych i karnych.

Artykuł 15: Współpraca między państwami członkowskimi a Komisją Europejską (Europejskim Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych) – przepis ten ściśle odzwierciedla przepisy dotyczące współpracy między państwami członkowskimi a Komisją, w formie ujętej w drugim protokole do konwencji PIF. Włączenie tego przepisu jest konieczne ze względu na uchylenie konwencji i protokołów do niej artykułem 16.

²⁴ Dz.U. L 190 z 18.7.2002, s. 1.

Artykuł 16: Uchylenie prawnokarnych konwencji na rzecz ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich – przepis ten uchyla konwencję PIF z 1995 r. i protokoły do niej.

4. WPLYW NA BUDŻET

Niniejszy wniosek nie ma bezpośredniego wpływu na budżet Unii. Jego celem jest jednak zapobieganie stratom ponoszonym z powodu nielegalnych działań naruszających interesy finansowe Unii dzięki zwiększeniu charakteru odstrasżającego i skuteczniejszemu egzekwowaniu prawa przez organy państw członkowskich odpowiedzialne za stosowanie prawa karnego, jak również odzyskiwaniu środków w przypadkach, w których szkoda spowodowana niezgodną z prawem działalnością naruszającą interesy finansowe Unii została już poniesiona.

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie zwalczania nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii za pośrednictwem prawa karnego

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 325 ust. 4,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Trybunału Obrachunkowego²⁵,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Ochrona interesów finansowych Unii dotyczy nie tylko zarządzania środkami budżetowymi, lecz rozciąga się na wszystkie środki negatywnie wpływające na jej aktywa lub aktywa państw członkowskich bądź mogące powodować taki negatywny wpływ, w zakresie w jakim środki te mają wspierać lub stabilizować gospodarkę lub finanse publiczne państw członkowskich, w wymiarze mającym znaczenie dla polityki UE.
- (2) W celu zagwarantowania skutecznej, proporcjonalnej i zniechęcającej ochrony interesów finansowych Unii ochrona przed najpoważniejszymi rodzajami działań związanych z nadużyciami finansowymi w tej dziedzinie udzielana w ramach prawa administracyjnego i cywilnego powinna być w dalszym ciągu uzupełniana ochroną prawnokarną w państwach członkowskich, przy czym należy unikać niespójności, zarówno w ramach tych gałęzi prawa, jak i między nimi.
- (3) Ochrona interesów finansowych Unii wymaga wspólnego zdefiniowania nadużyć finansowych, obejmującego nadużycia dotyczące zarówno wydatków, jak i dochodów, popełniane na szkodę budżetu UE.
- (4) Nadużycia finansowe dotyczące podatku od wartości dodanej (VAT) uszczuplają wpływy podatkowe państw członkowskich i w konsekwencji stosowanie stawki jednolitej do podstawy VAT państw członkowskich. Zgodnie z orzecznictwem

²⁵ Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

Trybunału Sprawiedliwości²⁶ potwierdzono, że istnieje bezpośrednie powiązanie pomiędzy poborem należności z tytułu podatku VAT zgodnie z obowiązującym prawem unijnym, a dostępnością na potrzeby budżetu unijnego odnośnych zasobów własnych, ponieważ jakiegokolwiek luki w poborze podatku prowadzą do potencjalnego ograniczenia zasobów własnych. Niniejsza dyrektywa obejmuje więc wpływy z tytułu podatku VAT w państwach członkowskich.

- (5) Uwzględnienie istotnego wpływu na interesy finansowe UE wynikającego z bezprawnego zmniejszenia zasobów własnych opartych na VAT oraz stosowania progów określonych w niniejszej dyrektywie należy interpretować zgodnie z zasadą proporcjonalności, ze względu na szczególny charakter tych zasobów oraz metodologię ich obliczania, jak również ze względu na zróżnicowane traktowanie poszczególnych państw członkowskich.
- (6) Na interesy finansowe Unii negatywnie wpływać mogą sytuacje, w których poszczególni oferenci dostarczają organom zamawiającym lub udzielającym dotacji informacje oparte na danych zdobytych w nienależyty sposób bezpośrednio lub pośrednio od takiego organu, w celu obejścia lub nagięcia przepisów mających zastosowanie do procedury zamówień publicznych lub udzielania dotacji. Postępowanie to jest bardzo zbliżone do nadużycia finansowego, jednak niekoniecznie musi stanowić nadużycie finansowe w pełnym tego słowa znaczeniu po stronie oferenta, ponieważ złożona oferta może być całkowicie zgodna ze wszystkimi wymogami. Zmowa między oferentami narusza unijne reguły konkurencji oraz równoważne przepisy krajowe; reakcją na nią są działania organów ścigania oraz sankcje w całej Unii, dlatego powinna ona pozostać poza zakresem niniejszej dyrektywy.
- (7) Unijne przepisy o praniu pieniędzy mają pełne zastosowanie do prania dochodów z przestępstw kryminalnych, o których mowa w niniejszej dyrektywie. W odniesieniach czynionych do tych przepisów należy zagwarantować, że reżim sankcji wprowadzony niniejszą dyrektywą będzie miał zastosowanie do wszystkich przestępstw kryminalnych przeciwko interesom finansowym Unii.
- (8) Korupcja stanowi szczególnie poważne zagrożenie dla interesów finansowych Unii, a w wielu przypadkach może być powiązana także z postępowaniem noszącym cechy nadużycia finansowego. Konieczna jest zatem szczególna kryminalizacja w tym obszarze. Należy zagwarantować objęcie definicją odpowiednich przestępstw, niezależnie od tego, czy dane postępowanie stanowi naruszenie obowiązków służbowych, czy też nie. W odniesieniu do przestępstwa łapownictwa biernego oraz sprzeniewierzenia zachodzi potrzeba włączenia definicji urzędników publicznych obejmującej wszystkich urzędników, niezależnie od tego, czy zostali mianowani, wybrani, czy też zatrudnieni na podstawie umowy o pracę, którzy sprawują formalny urząd, jak również osoby sprawujące funkcje polegające na świadczeniu usług publicznych na rzecz obywateli, lub świadczeniu ich ogólnie w interesie publicznym, bez sprawowania formalnego urzędu, takich jak wykonawcy zaangażowani w zarządzanie funduszami UE.

²⁶ Sprawa C-539/09 – Dz.U. C 25/08 z dnia 28 stycznia 2012.

- (9) Interesom finansowym Unii szkodzić może określony rodzaj postępowania urzędnika publicznego zmierzającego do wykorzystania funduszy lub innych aktywów na inne niż przewidziane dla nich cele, w zamiarze zaszkodzenia interesom finansowym Unii. Dlatego konieczne jest wprowadzenie precyzyjnej definicji przestępstw obejmujących takie postępowanie.
- (10) Niektóre przestępstwa przeciwko interesom finansowym Unii są w praktyce często blisko związane z przepisami objętymi zakresem art. 83 ust. 1 Traktatu oraz unijnego prawodawstwa opartego na tym artykule. Należy zatem zagwarantować spójność z takim prawodawstwem w treści przepisów.
- (11) W zakresie w jakim interesom finansowym Unii może również szkodzić lub zagrażać postępowanie dające się przypisać osobom prawnym, osoby te powinny odpowiadać za przestępstwa kryminalne zdefiniowane w niniejszej dyrektywie, popełnione w ich imieniu.
- (12) W celu zapewnienia równoważnej ochrony interesów finansowych Unii poprzez środki mogące powstrzymać nadużycia w całej Unii państwa członkowskie powinny ponadto przewidzieć określone minimalne rodzaje i poziomy sankcji za przestępstwa kryminalne zdefiniowane w niniejszej dyrektywie. Wysokość sankcji nie powinna wykraczać poza poziom proporcjonalny do przestępstw, dlatego też należy wprowadzić próg wyrażony kwotowo, poniżej którego kryminalizacja nie jest potrzebna.
- (13) Dyrektywa nie wpływa na odpowiednie i skuteczne stosowanie środków dyscyplinarnych. W indywidualnych przypadkach skazując osobę za jedno z przestępstw zdefiniowanych w niniejszej dyrektywie, można wziąć pod uwagę sankcje, które nie są równoważne z sankcjami karnymi, zgodnie z prawem krajowym; w przypadku innych sankcji należy w pełni przestrzegać zasady *ne bis in idem*. Niniejsza dyrektywa nie kryminalizuje zachowania, które nie podlega także sankcjom dyscyplinarnym ani innym środkom dotyczącym naruszenia obowiązków służbowych, w przypadku gdy można zastosować takie sankcje lub inne środki wobec danej osoby.
- (14) Sankcje dla osób fizycznych w poważniejszych przypadkach powinny przewidywać dolny i górny wymiar kary pozbawienia wolności. Poważniejsze przypadki należy zdefiniować poprzez odniesienie do wyrażonego kwotowo oszacowania łącznych szkód, spowodowanych przez czyny zabronione na szkodę budżetu Unii lub ewentualnie innego budżetu. Wprowadzenie minimalnego i maksymalnego wymiaru kary pozbawienia wolności jest niezbędne w celu zagwarantowania, że interesy finansowe Unii będą w równoważny sposób chronione w całej Europie. Minimalna kara wynosząca sześć miesięcy gwarantuje możliwość wydania i wykonania europejskiego nakazu aresztowania za przestępstwa wyszczególnione w art. 2 decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania, gwarantując tym samym możliwie największą skuteczność współpracy organów sądowych i organów ścigania. Sankcje będą także służyć jako skuteczny środek odstrasżający dla potencjalnych przestępców, skuteczny w całej Europie. Bardziej surowe wymiary kar powinny zostać wprowadzone dla przypadków, w których przestępstwo zostało popełnione w

ramach organizacji przestępczej w rozumieniu decyzji ramowej Rady 2008/841/WSiSW²⁷.

- (15) Biorąc pod uwagę w szczególności mobilność sprawców oraz dochodów uzyskanych z nielegalnej działalności na szkodę interesów finansowych Unii, jak również złożone dochodzenia transgraniczne, jakie się z tym wiążą, wszystkie państwa członkowskie powinny określić swoją jurysdykcję oraz ustanowić przepisy dotyczące terminów przedawnienia niezbędne, by umożliwić im zwalczanie tej działalności.
- (16) W celu zagwarantowania spójności unijnego prawa oraz zabezpieczenia zasady stanowiącej, że nikt nie może być podwójnie karany za ten sam czyn, niezbędne jest wyjaśnienie relacji między karami przewidzianymi w niniejszej dyrektywie a innymi właściwymi środkami wynikającymi z prawa Unii. Niniejsza dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla stosowania szczególnych środków, kar i grzywien administracyjnych ustanowionych w prawie Unii.
- (17) Bez uszczerbku dla pozostałych zobowiązań wynikających z prawa Unii zachodzi potrzeba zadbania o współpracę między państwami członkowskimi a Komisją w celu zagwarantowania skutecznych działań przeciwko przestępstwu kryminalnym zdefiniowanemu w niniejszej dyrektywie wpływającym na interesy finansowe Unii, włączając wymianę informacji między państwami członkowskimi a Komisją.
- (18) Konwencję w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich z dnia 26 lipca 1995 r.²⁸ oraz protokoły do tej konwencji z dnia 27 września 1996 r.²⁹ i 29 listopada 1996 r.³⁰ należy uchylić i zastąpić niniejszą dyrektywą.
- (19) Należyte wdrożenie niniejszej dyrektywy przez państwa członkowskie wiąże się z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy krajowe, wymianą tych danych między państwami członkowskimi, z jednej strony, i między właściwymi organami Unii z drugiej strony. Przetwarzanie danych osobowych na szczeblu krajowym między właściwymi organami krajowymi powinno być regulowane prawem krajowym, zgodnym z Konwencją Rady Europy o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych z dnia 28 stycznia 1981 r. oraz protokołem dodatkowym do niej (ETS nr 181). Wymiana danych osobowych między państwami członkowskimi powinna odpowiadać wymogom decyzji ramowej Rady 2008/977/WSiSW³¹. Jeżeli unijne instytucje, organy, agencje i urzędy przetwarzają dane osobowe, powinny one przestrzegać rozporządzenia (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych³² oraz obowiązujących przepisów dotyczących poufności dochodzeń prowadzonych w ramach wymiaru sprawiedliwości.

²⁷ Dz.U. L 300 z 11.11.2008, s. 42.

²⁸ Dz.U. L 316 z 27.11.1995, s. 48.

²⁹ Dz.U. L 313 z 23.10.1996, s. 1.

³⁰ Dz.U. L 151 z 20.5.1997, s. 1.

³¹ Dz.U. L 350 z 30.12.2008, s. 60.

³² Dz.U. L 8 z 12.1.2001, s. 1.

- (20) Zamierzony odstrasżający efekt stosowania sankcji prawnokarnych wymaga szczególnej ostrożności ze względu na kwestię praw podstawowych. Niniejsza dyrektywa respektuje prawa podstawowe oraz jest zgodna z zasadami uznanymi w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, a zwłaszcza prawem do wolności i bezpieczeństwa, ochrony danych osobowych, swobody wyboru zawodu oraz prawem do podjęcia pracy, swobodą prowadzenia działalności gospodarczej, prawem własności, prawem do skutecznego środka ochrony prawnej oraz do rzetelnego procesu, zasadą domniemania niewinności oraz prawem do obrony, zasadami legalizmu i proporcjonalności przestępstw i kar kryminalnych, jak również zakazem podwójnego sądenia i karania w postępowaniu karnym za to samo przestępstwo kryminalne. Niniejsza dyrektywa służy zapewnieniu pełnego poszanowania tych praw oraz zasad i musi być ona odpowiednio wdrażana.
- (21) Niniejsza dyrektywa będzie stosowana bez uszczerbku dla przepisów dotyczących uchylecia immunitetów zawartych w Traktacie, Protokole w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej, Statucie Trybunału Sprawiedliwości oraz tekstach wprowadzających w życie te akty, lub podobne przepisy zawarte w prawie krajowym.
- (22) Niniejsza dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla przepisów i zasad ogólnych krajowego prawa karnego dotyczących stosowania i wykonywania kar przy uwzględnieniu szczególnych okoliczności każdej indywidualnej sprawy.
- (23) Ponieważ cel niniejszej dyrektywy nie może zostać osiągnięty w sposób wystarczający przez pojedyncze państwa członkowskie i w związku z tym może, ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania, zostać lepiej osiągnięty na poziomie Unii, Unia może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym samym artykule niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu.

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

Tytuł I: Przedmiot i definicja

Artykuł 1 Przedmiot

Niniejsza dyrektywa ustanawia niezbędne środki w dziedzinie zapobiegania nadużyciom finansowym i innym rodzajom nielegalnej działalności wpływającej na interesy finansowe Unii, a także walki z tymi zjawiskami poprzez zdefiniowanie przestępstw i sankcji kryminalnych.

Artykuł 2 Definicja interesu finansowego Unii

Do celów niniejszej dyrektywy „interesy finansowe Unii” oznaczają wszystkie dochody i wydatki objęte przez następujące budżety, uzyskane za ich pośrednictwem i należne na ich rzecz:

- a) budżet Unii;
- b) budżety instytucji, organów urzędów i agencji ustanowionych na mocy Traktatów i budżety zarządzane i monitorowane przez te podmioty.

Tytuł II: Przestępstwa kryminalne w dziedzinie przeciwdziałania nadużyciom wpływającym na interesy finansowe Unii oraz zwalczania tych nadużyć

Artykuł 3

Nadużycia wpływające na interesy finansowe Unii

Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, tak aby następujące czyny, gdy są popełniane umyślnie, podlegały karze jako przestępstwo kryminalne:

- a) w odniesieniu do wydatków – jakkolwiek czyn lub zaniechanie dotyczące:
 - (i) wykorzystywania lub przedstawiania nieprawdziwych, niepoprawnych lub niepełnych oświadczeń lub dokumentów, skutkującego sprzeniewierzeniem lub bezprawnym zatrzymaniem środków z budżetu Unii lub budżetów zarządzanych przez Unię albo w jej imieniu.
 - (ii) nieujawnienia informacji z naruszeniem określonych zobowiązań, z tym samym skutkiem, lub
 - (iii) niewłaściwego wykorzystania zobowiązań lub wydatków do celów innych niż te, na które zostały przyznane;
- b) w odniesieniu do wydatków – jakkolwiek czyn lub zaniechanie dotyczące:
 - (i) wykorzystywania lub przedstawiania nieprawdziwych, niepoprawnych lub niepełnych oświadczeń lub dokumentów, skutkującego bezprawnym zmniejszeniem zasobów budżetu Unii lub budżetów zarządzanych przez Unię albo w jej imieniu;
 - (ii) nieujawnienia informacji z naruszeniem określonych zobowiązań, z tym samym skutkiem, lub
 - (iii) niewłaściwego wykorzystania korzyści uzyskanej zgodnie z prawem, z tym samym skutkiem.

Artykuł 4

Przestępstwa kryminalne związane z nadużyciami wpływające na interesy finansowe Unii

1. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, tak aby wszelkie przypadki dostarczenia informacji lub braku dostarczenia takich informacji organowi zamawiającemu lub udzielającemu dotacji lub organom uczestniczącym w procedurze zamówienia publicznego lub udzielania dotacji, z którymi wiążą się interesy finansowe Unii, przez kandydatów lub oferentów lub osoby odpowiedzialne za przygotowanie odpowiedzi na ogłoszenia o przetargu lub wnioski o udzielenie dotacji składane przez takich uczestników, jeśli zostały popełnione umyślnie i w celu

obejścia lub nagięcia stosowanych kryteriów kwalifikowalności, wykluczenia, wyboru lub udzielenia, podlegały karze jako przestępstwo kryminalne.

2. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, tak aby pranie pieniędzy zdefiniowane w art. 1 ust. 2 dyrektywy 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady³³ związane z mieniem pochodzącym z przestępstw objętych zakresem niniejszej dyrektywy podlegało karze jako przestępstwo kryminalne.
3. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, tak aby następujące czyny, gdy są popełniane umyślnie, podlegały karze jako przestępstwo kryminalne:
 - a) działanie urzędnika publicznego, który, bezpośrednio lub przez pośrednika, żąda lub uzyskuje jakiegokolwiek rodzaju korzyści, dla siebie lub dla osoby trzeciej, lub przyjmuje obietnicę takich korzyści, w zamian za postępowanie w sposób, który szkodzi lub przypuszczalnie zaszkodzi interesom finansowym Unii albo też zaniechanie działania zgodnie ze swoimi obowiązkami lub w ramach wypełniania swoich funkcji z tym samym skutkiem (łapownictwo bierne);
 - b) działanie każdego kto obiecuje lub udziela, bezpośrednio lub przez pośrednika, jakiegokolwiek rodzaju korzyści urzędnikowi publicznemu przeznaczone dla niego lub dla osoby trzeciej, w zamian za postępowanie w sposób, który szkodzi lub przypuszczalnie zaszkodzi interesom finansowym Unii albo też zaniechanie działania zgodnie ze swoimi obowiązkami lub w ramach wypełniania swoich funkcji z tym samym skutkiem (łapownictwo czynne).
4. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, tak aby umyślny czyn popełniony przez urzędnika publicznego polegający na zaciągnięciu zobowiązań na środki finansowe lub wydatkowaniu tych środków, albo przywłaszczeniu lub wykorzystaniu mienia w sposób sprzeczny z celem, na który zostało przeznaczone oraz w celu zaszkodzenia interesom finansowym Unii, podlegał karze jako przestępstwo kryminalne (przywłaszczenie).
5. Do celów niniejszego artykułu „urzędnik publiczny” oznacza:
 - a) wszystkie osoby pełniące funkcję w służbie publicznej na rzecz Unii lub w państwach członkowskich albo państwach trzecich, poprzez sprawowanie urzędu legislacyjnego, administracyjnego lub sądowego;
 - b) wszystkie inne osoby nie sprawujące takiego urzędu, ale pełniące funkcję w służbie publicznej na rzecz Unii lub w państwach członkowskich albo państwach trzecich i uczestniczące w zarządzaniu interesami finansowymi Unii lub w podejmowaniu odnośnych decyzji.

³³ Dz.U. L 309 z 25.11.2005, s. 15.

Tytuł III: Przepisy ogólne dotyczące przestępstw w dziedzinie przeciwdziałania nadużyciom wpływającym na interesy finansowe Unii oraz zwalczania tych nadużyć

Artykuł 5

Podżeganie, pomocnictwo oraz usiłowanie

1. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, tak aby podżeganie do przestępstw, o których mowa w tytule II, oraz pomocnictwo w nich będzie podlegało karze jako przestępstwo kryminalne.
2. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, tak aby przestępstwo kryminalne, o którym mowa w art. 3 lub w art. 4 ust. 4, podlegało karze jako przestępstwo kryminalne.

Artykuł 6

Odpowiedzialność osób prawnych

1. Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do zapewnienia możliwości pociągnięcia osób prawnych do odpowiedzialności za przestępstwa, o których mowa w tytule II, popełnione na ich korzyść przez osobę działającą indywidualnie albo jako członek organu osoby prawnej i pełniącą funkcję kierowniczą w tej osobie prawnej na podstawie:
 - a) upoważnienia do reprezentowania osoby prawnej;
 - b) upoważnienia do podejmowania decyzji w imieniu osoby prawnej; lub
 - c) upoważnienia do sprawowania kontroli w ramach tej osoby prawnej.
2. Państwa członkowskie podejmują także niezbędne środki umożliwiające pociągnięcie osoby prawnej do odpowiedzialności, gdy brak nadzoru lub kontroli ze strony osoby, o której mowa w ust. 1, umożliwił popełnienie przez osobę podwładną danej osobie prawnej któregośkolwiek z przestępstw kryminalnych, o których mowa w tytule II, na korzyść tej osoby prawnej.
3. Odpowiedzialność osoby prawnej na podstawie ust. 1 i 2 nie wyklucza możliwości prowadzenia postępowania karnego przeciwko osobom fizycznym będącym sprawcami przestępstw kryminalnych, o których mowa w tytule II, lub ponoszącymi odpowiedzialność karną na podstawie art. 5.
4. Do celów niniejszej dyrektywy „osoba prawna” oznacza każdy podmiot posiadający osobowość prawną na mocy prawa właściwego, z wyjątkiem państw i podmiotów prawa publicznego wykonujących władzę publiczną oraz publicznych organizacji międzynarodowych.

Artykuł 7

Kary dla osób fizycznych

1. W odniesieniu do osób fizycznych państwa członkowskie dopilnowują, by przestępstwa kryminalne, o których mowa w tytule II, podlegały skutecznym,

proporcjonalnym i odstrasającym sankcjom karnym, w tym grzywnom i karze pozbawienia wolności, zgodnie z art. 8.

2. W przypadku przestępstw mniejszej wagi, które spowodowały szkodę o wartości poniżej 10 000 EUR oraz uzyskania korzyści o wartości poniżej 10 000 EUR, które nie zostały dokonane w szczególnie obciążających okolicznościach, państwa członkowskie mogą zamiast tego przewidzieć kary inne niż sankcje karne.
3. Ustęp 1 obowiązuje bez uszczerbku dla wykonywania przez właściwe organy uprawnień dyscyplinarnych wobec urzędników publicznych.
4. Państwa członkowskie dopilnowują, by innego rodzaju sankcje, których nie można uznać za równorzędne z sankcjami karnymi, i które zostały wcześniej nałożone na te same osoby za to same postępowanie, mogły być brane pod uwagę przy skazywaniu osób za przestępstwo kryminalne, o którym mowa w tytule II.

Artykuł 8

Wymiar kary pozbawienia wolności

1. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, tak aby przestępstwa kryminalne, o których mowa w art. 3 i art. 4 ust. 1 i 4, związane z korzyściami lub szkodami o wartości co najmniej 100 000 EUR podlegały:

- a) karze minimalnej w wymiarze co najmniej sześciu miesięcy pozbawienia wolności;
- b) karze maksymalnej w wymiarze co najmniej pięciu lat pozbawienia wolności.

Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, tak aby przestępstwa kryminalne, o których mowa w art. 4 ust. 2 i 3, związane z korzyściami lub szkodami o wartości co najmniej 30 000 EUR podlegały:

- a) karze minimalnej w wymiarze co najmniej sześciu miesięcy pozbawienia wolności;
- b) karze maksymalnej w wymiarze co najmniej pięciu lat pozbawienia wolności.

2. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, tak aby przestępstwa kryminalne, o których mowa w tytule II, popełnione w ramach organizacji przestępczej w rozumieniu decyzji ramowej 2008/841, podlegały karze pozbawienia wolności, której górny wymiar wynosi co najmniej dziesięć lat pozbawienia wolności.

Artykuł 9
Minimalne rodzaje sankcji dla osób prawnych

Każde państwo członkowskie podejmuje niezbędne środki, tak aby osoba prawna ponosząca odpowiedzialność na podstawie art. 6 podlegała skutecznym, proporcjonalnym i odstrasżającym sankcjom, obejmującym grzywny karne i grzywny niemające charakteru karnego i mogącym obejmować inne sankcje, takie jak:

- a) pozbawienie prawa do korzystania ze świadczeń publicznych lub pomocy;
- b) czasowy lub stały zakaz prowadzenia działalności gospodarczej;
- c) umieszczenie pod nadzorem sądowym;
- d) likwidacja sądowa;
- e) czasowe lub stałe zamknięcie zakładów wykorzystywanych do popełnienia przestępstwa.

Artykuł 10
Zamrożenie i konfiskata

Państwa członkowskie zapewniają zamrażanie i konfiskatę dochodów pochodzących z przestępstw, o których mowa w tytule II, i narzędzi wykorzystywanych do ich popełnienia, zgodnie z dyrektywą .../.../... [Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zamrożenia i konfiskaty dochodów pochodzących z działalności przestępczej w Unii Europejskiej]³⁴.

Artykuł 11
Jurysdykcja

1. Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do objęcia swoją jurysdykcją przestępstw kryminalnych, o których mowa w tytule II, w przypadku gdy:
 - a) przestępstwo zostało popełnione w całości lub w części na jego terytorium; lub
 - b) sprawca jest obywatelem tego państwa.
2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 lit. b), państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do tego, by ich jurysdykcja nie podlegała warunkowi, zgodnie z którym postępowanie może zostać wszczęte wyłącznie na skutek zgłoszenia przestępstwa przez ofiarę w miejscu jego popełnienia lub zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa przez państwo, w którym zostało ono popełnione.

³⁴ Która ma zostać przyjęta na podstawie wniosku COM(2012) 85.

3. Państwa członkowskie dopilnowują, by ich jurysdykcja obejmowała sytuacje, w których przestępstwo zostało popełnione za pośrednictwem technologii informacyjno-komunikacyjnych, do których dostęp uzyskano z ich terytorium.

Artykuł 12

Przedawnienie przestępstw na szkodę interesów finansowych Unii

1. Państwa członkowskie dopilnowują, by termin przedawnienia, w którym możliwe jest wszczęcie dochodzenia w sprawie przestępstw, o których mowa w tytule II i w art. 5, ściganie ich, rozpatrywanie ich w postępowaniu sądowym oraz wydawanie orzeczeń sądowych w ich sprawie, wynosił co najmniej pięć lat od czasu popełnienia przestępstwa.
2. Państwa członkowskie zapewniają, by bieg terminu przedawnienia był przerywany i biegł na nowo po wykonaniu przez właściwy organ krajowy jakiegokolwiek czynności, w tym w szczególności faktycznego wszczęcia postępowania karnego, do momentu, w którym upłynie co najmniej dziesięć lat od czasu popełnienia przestępstwa.
3. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki umożliwiające wyegzekwowanie kary nałożonej w wyniku wydania prawomocnego wyroku skazującego za przestępstwo, o którym mowa w tytule II oraz w art. 5, przez wystarczająco długi okres, nie krótszy niż dziesięć lat od daty prawomocnego skazania.

Artykuł 13

Odzyskiwanie

Dyrektywa obowiązuje bez uszczerbku dla odzyskiwania kwot wypłaconych nienależnie w kontekście popełnienia przestępstw kryminalnych, o których mowa w tytule II.

Artykuł 14

Stosunek do innych obowiązujących aktów prawnych Unii

Stosowanie środków, kar i grzywien administracyjnych ustanowionych w prawie Unii, w szczególności tych w rozumieniu art. 4 i 5 rozporządzenia Rady nr 2988/95³⁵ lub w ustawie krajowej przyjętej w wykonaniu szczególnego obowiązku wynikającego z prawa Unii pozostaje bez uszczerbku dla niniejszej dyrektywy. Państwa członkowskie dopilnowują, by wszelkie postępowania karne wszczęte na podstawie przepisów krajowych wdrażających niniejszą dyrektywę nie wpływały na odpowiednie i skuteczne stosowanie środków, kar i grzywien administracyjnych, które nie mogą być uznane za równoważne postępowaniu karnemu, ustanowionych w prawie Unii lub krajowych przepisach wdrażających.

³⁵ Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 312 z 23.12.1995, s. 1).

Tytuł IV: Przepisy końcowe

Artykuł 15

Współpraca między państwami członkowskimi a Komisją Europejską (Europejskim Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych)

1. Państwa członkowskie i Komisja współpracują ze sobą w zwalczaniu przestępstw kryminalnych, o których mowa w tytule II. W tym celu Komisja udziela właściwym organom krajowym wszelkiego wsparcia technicznego i operacyjnego potrzebnego im do ułatwienia koordynacji ich dochodzeń.
2. Właściwe organy w państwach członkowskich mogą wymieniać informacje z Komisją, by ułatwić ustalenie faktów oraz zagwarantować skuteczne przeciwdziałanie przestępstwom kryminalnym, o których mowa w tytule II. Komisja i właściwe organy krajowe uwzględniają w każdym konkretnym przypadku wymogi zachowania tajemnicy śledztwa i ochrony danych. W tym celu państwa członkowskie podczas przekazywania informacji Komisji mogą ustanowić szczególne warunki korzystania z informacji przez Komisję lub inne państwo członkowskie, któremu informacje te mogą zostać przekazane.

Artykuł 16

Uchylenie prawno-karnych konwencji na rzecz ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich

Konwencja o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich z dnia 26 lipca 1995 r., w tym protokoły do tej konwencji z dnia 27 września 1996 r., 29 listopada 1996 r. i 19 czerwca 1997 r. tracą moc ze skutkiem od dnia [data obowiązywania przewidziana w art. 17 ust. 1 akapit drugi].

Artykuł 17

Transpozycja

1. Państwa członkowskie przyjmują i publikują, najpóźniej do dnia [...] r., przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów.

Państwa członkowskie stosują te przepisy od dnia [...] r.

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określone są przez państwa członkowskie.

2. Państwa członkowskie przekazują Komisji tekst podstawowych przepisów prawa krajowego, przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

Artykuł 18
Wejście w życie

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 19
Adresaci

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący

W imieniu Rady
Przewodniczący