

Tomasz Sajfański

WSPARCIE OPERACYJNE EUROPOLU W ZWALCZANIU FAŁSZERSTW WALUTY EURO NA TLE ROZWIĄZAŃ ORGANIZACYJNYCH I PRAWNYCH W POLSCE

„Euro” to waluta europejska wprowadzona w miejsce walut krajowych w państwach członkowskich UE tworzących unię walutową¹. Należy wziąć pod uwagę szczególne znaczenie euro w wymiarze europejskim i światowym. Wskazana waluta stanowi jednostkę obliczeniową Europejskiego Banku Centralnego (dalej: EBC) i banków centralnych państw Eurolandu². Przedmiotowa waluta posiada najwyższą wartość gotówkową w świecie (obecnie w obiegu znajduje się ponad 750 mld euro), którą posługuje się ponad 500 mln ludzi (w tym około 320 mln Europejczyków i około 200 mln w pozostałych państwach, które powiązały swoje waluty z euro). W Polsce na mocy § 11 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2007 roku w sprawie ogólnych zezwoleń dewizowych*³ można używać euro do rozliczeń, w których jedną stroną jest konsument lub odbiorca usług.

Globalne znaczenie waluty euro oznacza, szczególnie jej wrażliwość na fałszowanie. Omawiana waluta w sposób naturalny stanowi przedmiot działań o charakterze fałszerskim, w szczególności podejmowanych przez międzynarodowe zorganizowane grupy przestępcze działające zarówno na terytorium UE, jak i poza nim. Ryzyko fałszerstw euro jest równie wysokie w Polsce, jak i pozostałych państwach europejskich. Wzrost ilości sfalszowanych banknotów i monet euro, zagraża swobodnemu obiegowi waluty europejskiej. Należy zakładać, że w obiegu funkcjonuje znaczna liczba fałszywych euro, gdyż według danych EBC, w latach 2005-2009 wycofano z obiegu łącznie 3.231.000 fałszywków bankno-

¹ Euro dzieli się na sto podjednostek noszących nazwę cent.

² Obecnie do strefy euro należy 17 państw unijnych (Austria, Belgia, Cypr, Estonia, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Malta, Niemcy, Portugalia, Słowenia, Słowacja, Włochy). W państwach tych z dniem 1 stycznia 2002 roku lub później zastąpiono rodzime waluty monetami i banknotami euro. Ponadto euro używane jest także w państwach i terytoriach nienależących do UE (m.in.: Watykanie, Monako, San Marino, Andorze, Kosowie, Czarnogórze).

³ DzU z 2007 r., Nr 168, poz. 1178.

tów euro. Najczęściej podrabianym banknotem jest 20 euro. W Polsce najwięcej fałszowanych jest banknotów o nominałach 50, 100 i 200 euro. W art. 5 *Konwencji międzynarodowej z dnia 20 kwietnia 1929 r. o zwalczaniu fałszowania pieniędzy* (zwanej dalej Konwencją Genewską) wskazano na konieczność sankcjonowania karnego fałszerstw pieniędzy, bez rozróżniania czy są to środki płatnicze krajowe czy zagraniczne⁴.

Problematyka zapobiegania oraz zwalczania przestępczości fałszerstw waluty euro jest przedmiotem współpracy państw członkowskich UE na poziomie szefów rządów i ministerstw. Pierwsze działania zapewniające ochronę euro podejmowane były w UE już w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia⁵. Obowiązek zapewnienia przez państwa członkowskie uczestniczące w unii walutowej zapewnienia odpowiednich sankcji za fałszowanie i podrabianie banknotów oraz monet euro zawarty został w art. 12 rozporządzenia Rady (WE) nr 974/98 z dnia 3 maja 1998 r. dotyczące wprowadzenia euro⁶. Należy odnotować również m. in.: uchwałę Parlamentu Europejskiego z dnia 17 listopada 1998 r. dotyczącą zawiadomienia Komisji z dnia 23 lipca 1998 r. skierowanego do Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Banku Centralnego, zatytułowanego „Ochrona euro – zwalczanie fałszowania”⁷, rezolucję Europejskiego Banku Centralnego z dnia 7 lipca 1998 r. dotyczącą przyjęcia niektórych środków w celu ochrony prawnej banknotów i monet euro⁸ oraz rezolucję Rady z dnia 28 maja 1999 r. w sprawie zwiększenia ochrony poprzez wprowadzenie sankcji karnych za fałszowanie w związku z wprowadzeniem euro⁹. 29 maja 2000 r. przyjęta została decyzja ramowej 2000/383/WSiSW w sprawie zwiększenia ochrony poprzez sankcje karne i inne sankcje za fałszowanie w związku z wprowadzeniem euro¹⁰, której celem było uzupełnienie postanowień oraz ułatwienie stosowania przez państwa członkowskie Konwencji Genewskiej. W dniu 28 czerwca 2001 r. Rada wydała rozporządzenie (WE) nr 1338/2001¹¹, które zobowiązało instytucje kre-

⁴ Zestawienie Traktatów Ligi Narodów z 1931 r. Nr 2623, s. 372; DzU z 1934 r., Nr 102, poz. 919.

⁵ Np. rozporządzenie Rady (WE) nr 1103/97 z dnia 17 czerwca 1997 r. w sprawie niektórych przepisów dotyczących wprowadzenia euro (Dz. Urz. UE L 162 z 19.06.1997 r., s. 1).

⁶ Dz. Urz. UE nr L 139 z 11.5.1998, s. 139. Nowelizowane przez rozporządzenie Rady (WE) nr 2596/2000 z dnia 27 listopada 2000 r. (Dz. Urz. UE L 300 z 29.11.2000 r.), rozporządzenie Rady (WE) nr 2169/2005 z dnia 21 grudnia 2005 r. (Dz. Urz. UE L 346 z 29.12.2005 r.), rozporządzenie Rady (WE) nr 1647/2006 z dnia 7 listopada 2006 r. (Dz. Urz. UE L 309 z 9.11.2006 r.), rozporządzenie Rady (WE) nr 835/2007 z dnia 10 lipca 2007 r. (Dz. Urz. UE L 186 z 18.07.2007 r.), rozporządzenie Rady (WE) nr 836/2007 z dnia 10 lipca 2007 r. (Dz. Urz. UE L 186 z 18.7.2007 r.).

⁷ Dz. Urz. C 379 z 7.12.1998 r., s. 39.

⁸ Dz. Urz. C 11 z 15.01.1999 r., s. 13.

⁹ Dz. Urz. C 171 z 18.06.1999 r., s. 1.

¹⁰ Dz. Urz. UE nr L 140 z 14.06.2000 r.

¹¹ Dz. Urz. UE nr L 181 z 4.07.2001 r., s. 6.

dytowe i wszelkie inne przedsiębiorstwa do wycofania z obiegu wszystkich otrzymanych banknotów i monet euro, o których wiedzą lub mają wystarczające powody podejrzewać, że zostały podrobione, oraz do przekazania ich właściwym organom krajowym. W dniu 18 grudnia 2008 r. Rada UE wydała rozporządzenie (WE) nr 44/2009 zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1338/2001 ustanawiające środki niezbędne dla ochrony euro przed fałszowaniem¹². Rozporządzenie wprowadziło obowiązek sprawdzania autentyczności banknotów i monet euro przed ich ponownym wprowadzeniem do obiegu przez instytucje kredytowe, dostawców usług płatniczych i inne podmioty gospodarcze, którzy uczestniczą w obsłudze i rozprowadzaniu banknotów i monet¹³. Ponadto zezwolono na transport podrobionych banknotów i monet między właściwymi organami krajowymi, jak również instytucjami i organami Unii Europejskiej w celu udostępnienia odpowiedniej ilości podrobionych banknotów i monet na potrzeby skonfigurowania urządzeń wykorzystywanych do kontroli autentyczności¹⁴. Środki ochrony euro przed fałszowaniem ustanowione rozporządzeniami (WE) nr 1338/2001 oraz nr 44/2009 zostały rozszerzone na państwa członkowskie, które nie przyjęły EUR jako swojej jedynej waluty. W tym celu odpowiednio Rada wydała w dniu 28 czerwca 2001 r. rozporządzenie (WE) nr 1339/2001 rozszerzające działanie rozporządzenia (WE) nr 1338/2001¹⁵ oraz w dniu 18 grudnia 2008 r. rozporządzenie (WE) nr 45/2009 zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1339/2001.¹⁶

Każde państwo członkowskie UE zobowiązane jest do podejmowania niezbędnych środków w celu zapewnienia karania osób uczestniczących i podlegających do czynów ukierunkowanych na fałszowanie euro oraz usiłujących dokonania tego rodzaju czynów¹⁷. Państwo członkowskie UE zobowiązane są również do podejmowania niezbędnych środków w celu zwalczania tego rodzaju działalności przestępczej w odniesieniu do banknotów lub monet wytwarzanych lub wytworzonych z wykorzystaniem legalnych urządzeń lub materiałów, z naruszeniem praw lub warunków, zgodnie z którymi właściwe organy mogą emitować walutę, bez zgody powyższych organów.¹⁸

Z prawno-karnego punktu widzenia w UE za fałszowanie euro oraz przestępstwa związane z fałszowaniem euro uznaje się działania w odniesieniu do euro polegające na:

- jakimkolwiek oszukiwaniem wytwarzaniu lub zmianie waluty, niezależnie od zastosowanych środków;

¹² Dz. Urz. UE nr L 17 z 22.01.2009, s. 1.

¹³ Art. 1 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 44/2009, op. cit.

¹⁴ Art. 1 ust. 3 pkt b rozporządzenia (WE) nr 44/2009, op. cit.

¹⁵ Dz. Urz. UE nr L 181 z 4.7.2001 r., s. 1.

¹⁶ Dz. Urz. UE nr L 17 z 22.1.2009 r., s. 4.

¹⁷ Art. 3 decyzji ramowej 2000/383/WSiSW z 29 maja 2000 r. w sprawie zwiększenia ochrony poprzez sankcje karne i inne sankcje za fałszowanie w związku z wprowadzeniem euro (Dz. Urz. UE nr L 140 z 14.06.2000 r.).

¹⁸ Art. 4, tamże.

- oszukańczym wykorzystywaniu sfałszowanej waluty;
- przywozie, wywozie, transporcie, otrzymywaniu lub uzyskiwaniu sfałszowanej waluty, w celu jej wykorzystania, przy świadomości, że jest ona sfałszowana;
- oszukańczym wytwarzaniu, otrzymywaniu, uzyskiwaniu lub posiadaniu narzędzi, artykułów, programów komputerowych oraz wszelkich innych środków szczególnie dostosowanych do fałszowania lub zmiany waluty, lub hologramów lub innych składników waluty, które służą do ochrony przed fałszowaniem¹⁹.

Oprócz współpracy na poziomie szefów rządów i ministerstw państw członkowskich UE najważniejsze płaszczyzny współpracy międzyinstytucjonalnej w zakresie zwalczania fałszerstw euro to:

- współpraca między krajowymi biurami centralnymi d/w z fałszerstwami pieniędzy państw członkowskich na poziomie operacyjnym²⁰;
- współpraca między Europejskim Bankiem Centralnym, krajowymi bankami centralnymi a Europejskim Centrum Technicznym i Naukowym (ECTN)²¹;
- współpraca w ramach pomocy prawnej na platformie Europejska Jednostka Współpracy Sądowej (Eurojust)²²;

¹⁹ Art. 3, tamże.

²⁰ Art. 12 konwencji genewskiej nakłada na państwa-sygnatariuszy obowiązek wyznaczenia centralnego biura do walki z fałszerstwami pieniędzy. Główne funkcje biura centralnego obejmują centralizację na poziomie krajowym informacji o przestępczości związanej z fałszerstwami pieniędzy, koordynację działań na szczeblu krajowym oraz analizę strategiczną.

²¹ ECTN formalnie powołano jako jednostkę organizacyjną Komisji decyzją Rady 2003/861/WE z dnia 8 grudnia 2003 r. dotyczącą analizy technicznej i współpracy w odniesieniu do fałszywych monet euro (Dz. Urz. UE nr L 325 z 12.12.2003 r., s. 44) i decyzją Komisji 2005/37/WE z dnia 29 października 2004 r. ustanawiającą Europejskie Centrum Techniczne i Naukowe oraz przewidującą koordynację działań technicznych w celu ochrony euro przed fałszowaniem (Dz. Urz. UE nr L 19 z 21.01.2005 r., s. 73). ECTN zajmuje się analizowaniem i klasyfikacją każdego nowego typu podrobionej monety euro. W tym celu posiada dostęp do danych technicznych i statystycznych odnoszących się do podrobionych monet euro, przechowywanych przez EBC. ECTN przekazuje odpowiednie wyniki końcowe swoich analiz właściwym organom krajowym oraz EBC w ramach ich odpowiednich kompetencji. EBC przekazuje te wyniki Europołowi. EBC udostępnia fundusze na zakup fałszywych euro na potrzeby analiz i badań, wynagradzania informatorów, technicznego wsparcia śledztw, uruchomił ponadto specjalną linię budżetową na potrzeby zakupów kontrolowanych.

²² Zadaniem Eurojust jest koordynacja działań prokuratur krajowych państw członkowskich UE. W zależności od państwa mogą to być prokuratorzy, sędziowie śledczy lub funkcjonariusze policji. W trakcie dochodzeń w sprawie fałszowania euro i związanych z tym przestępstw istotne znaczenie mają ułatwienia współpracy oferowane przez Eurojust (m.in.: koordynacja działań pomiędzy krajowymi organami ścigania państw członkowskich, przyspieszanie wykonania wniosków o udzielenie pomocy prawnej czy ułatwianie realizacji wniosków o przekazanie lub ekstradycję).

- współpraca operacyjna w ramach Europejska Agencja Egzekwowania Prawa zwanej potocznie Europolem²³.

Europol - rola i kompetencje operacyjne

Zwalczanie fałszerstw pieniędzy i środków płatniczych zostało włączone w zakres kompetencyjny Europolu na mocy decyzji Rady z dnia 29 kwietnia 1999 r. rozszerzającej mandat Europolu²⁴. W 2001 r. państwa członkowskie UE zostały zobowiązane przez Radę UE do centralizacji informacji na poziomie krajowym przez krajowe biura centralne d/w z fałszerstwami pieniędzy, a następnie ich przekazywania do centrali Europolu za pośrednictwem krajowych jednostek Europolu²⁵.

Wzmocnienie roli Europolu w obszarze zwalczania fałszerstw pieniędzy nastąpiło z chwilą przyjęcia postanowień protokołu z dnia 27 listopada 2003 r., zmieniający konwencję w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Policji (konwencję o Europolu), sporządzonego na podstawie art. 43 ust. 1 tej konwencji²⁶. Protokół ten, potocznie zwany protokołem duńskim, określił rolę Europolu jako centralnego punktu kontaktowego UE we współpracy ze stronami trzecimi w zakresie zwalczania fałszerstw euro²⁷. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej omawiany protokół ratyfikował dnia 27 lipca 2004 r. na podstawie ustawy z dnia 28 maja 2004 r. o ratyfikacji protokołu z dnia 27 listopada 2003 r. zmieniającego Konwencję w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Policji (Konwencji o Europolu), sporządzonego w oparciu o artykuł 43 ust. 1 tej konwencji²⁸. Wyznaczenie Europolu na centralny punkt kontaktowego UE znacząco zmodyfikowało dotychczasową rolę organizacji w zakresie zwalczania fałszerstw euro. W rezultacie Europol stał się dla państwa trzecich centralnym punktem informacji o sfalszowanych euro. Z operacyjnego punktu widzenia wdrożenie postanowień protokołu duńskiego poszerzyło zakres informacji i danych wywiadowczych dotyczących fałszerstw euro przekazywanych do Europolu. Przyjęte rozwiązania doprecyzowały rolę Europolu w tym obszarze, co było ważne również w kontekście rozszerzenia UE o nowe państwa członkowskie.

Zgodnie z decyzją Rady 2005/511/WSiSW z dnia 12 czerwca 2005 r. w sprawie ochrony euro przed fałszowaniem Europol wyznaczony został jako centralne

²³ W literaturze przedmiotu używa się również nazw: Europejskie Biuro Policji, Europejski Urząd Policji lub Biuro Policji Europejskiej.

²⁴ Dz. Urz. UE nr C 149 z 28.05.1999 r., s. 16 i sprostowanie w Dz. Urz. UE nr C 229 z 12.08.1999 r., s. 14.

²⁵ Art. 8 rozporządzenia Rady Unii Europejskiej nr 1338/2001 z dnia 28 czerwca 2001 r., op. cit.

²⁶ Dz. Urz. UE nr C 2 z 6.01.2004 r.

²⁷ Art. 1 ust. 2 pkt b protokołu duńskiego.

²⁸ Dz U 2004, Nr 158, poz. 1650.

biuro ds. zwalczania fałszowania euro (dalej: CBdsZFE)²⁹. Dzięki temu stworzono nowe warunki dla stosowania w warunkach integracji europejskiej Konwencji międzynarodowej o zwalczaniu fałszowania pieniędzy z dnia 20 kwietnia 1929 r. a ratyfikowanej przez Sejm RP w 1934 r.³⁰

Celem ustanowienia Europolu jako CBdsZFE było usprawnienie oraz zapewnienie szybkiej i skutecznej wymiany informacji w sprawach o przestępstwa między organami ścigania państw członkowskich UE oraz organami ścigania państw nie będącymi państwami członkowskimi UE, które stosują przepisy dorobku prawnego Schengen. Przyjęte rozwiązanie spowodowało wzmocnienie statusu prawnego oraz potencjału operacyjnego organizacji pełniącej do tej pory wyłącznie rolę centralnego punktu kontaktowego. Europol zyskał również podstawy prawne do wypełniania roli ogólnoeuropejskiego forum współpracy policyjnej w zakresie zwalczania fałszerstw euro.

Funkcja CBdsZFE w połączeniu z pełnieniem roli punktu kontaktowego dla państw trzecich konstytuują naczelną pozycję Europolu w zakresie koordynacji zwalczania fałszerstw euro w UE oraz identyfikacji zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się produkcją i dystrybucją fałszywych euro. Europol realizuje zadania CBdsZFE równolegle i w ścisłej współpracy z krajowymi biurami centralnymi ds. zwalczania fałszowania pieniędzy wyznaczonymi przez państwa-strony konwencji genewskiej. Agencja w imieniu państw członkowskich UE będących jednocześnie stronami konwencji genewskiej (w tym Polski) działa jako centralne biuro ds. walki z fałszowaniem euro. Natomiast krajowe biura centralne państw członkowskich UE realizują zadania w zakresie przeciwdziałania fałszowaniu wszystkich innych walut oraz zadań biura centralnego nieprzekazanych Europolowi³¹. W przypadku, gdy Europol jest niezdolny do wykonania zadań, krajowe biura centralne państw członkowskich utrzymują swoje kompetencje. W Polsce rolę centralnego biura ds. walki z fałszowaniem euro pełni Komenda Główna Policji³².

Europol może zachęcać do koordynacji działań, jakie właściwe organy państw członkowskich podejmują w walce z fałszowaniem euro lub jakie prowadzone są w ramach wspólnych zespołów śledczych, w stosownych przypadkach w porozumieniu z podmiotami unijnymi lub organami krajów trzecich. Na wniosek państw członkowskich Europol może wspierać finansowo śledztwa lub dochodzenia w sprawie fałszowania euro³³.

Najważniejsze metody i formy działań operacyjnych Europolu w obszarze zwalczania fałszerstw euro to m. in.: wsparcie z zakresu wywiadu kryminalnego, wspomoczenie finansowe czynności operacyjnych państw członkowskich, udziela-

²⁹ Dz. Urz. UE L 185 z 16.07.2005 r., s. 35.

³⁰ DzU Nr 102 z 17 listopada 1934 r., poz. 919.

³¹ Załącznik do decyzji Rady 2005/511/WSiSW, op. cit.

³² Art. 2 ust. 3 zarządzenia nr 749 KGP z 27 maja 2010 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji (Dz. Urz. KGP nr 6 z dnia 15 czerwca 2010 r., poz. 20).

³³ Art. 5 ust. 5 decyzji Rady.

nie wsparcia eksperckiego i technicznego oraz organizowanie specjalistycznych szkoleń.

Wsparcie z zakresu wywiadu kryminalnego to gromadzenie i przetwarzanie informacji, wymiana i opracowywanie informacji i danych wywiadowczych oraz rozpracowania analityczne. Europol gromadzi wszystkie informacje o sfalszowanych euro w ścisłej współpracy z krajowymi biurami centralnymi państw członkowskich UE. System raportowania poprzez krajowe biura centralne oparty jest na zobowiązaniu państw członkowskich UE do informowania Europolu o ujawnionych przypadkach fałszerstw pieniędzy euro, dochodzeniach prowadzonych w tym zakresie oraz zatrzymaniach i aresztowaniach. W ramach omawianej współpracy istnieje także praktyka powiadamiania Europolu o wszczęciu sprawy operacyjnej dotyczącej fałszerstw euro oraz przekazywania informacji uzyskanych od państw trzecich. Informacje powinny zawierać co najmniej dane szczegółowe zaangażowanych osób, dane szczegółowe o przestępstwach, warunki w jakich odkryto popełnienie tych przestępstw, kontekst schwywania oraz powiązania z innymi sprawami³⁴. Europol dysponuje również system monitorowania fałszerstw euro (ang. *Counterfeit Monitoring System*), który umożliwia rozsyłanie informacji wczesnego ostrzegania (ang. *Early Warning Messages*) o nowych trendach fałszerstw pieniędzy oraz nowych klasach fałszywych banknotów euro. Przekazywane są one przez Europol w terminie 24 godzin do Interpolu w celu opublikowania ich na chronionej stronie internetowej organizacji. Ponadto istnieje specjalna procedura informowania Europolu przez Interpol o zabezpieczeniu fałszywych euro na terytorium państw trzecich. Państwa członkowskie są zobowiązane do przeprowadzania niezbędnych specjalistycznych analiz podejrzanych banknotów i monet w ramach prowadzonych dochodzeń w sprawie fałszowania euro i przestępstw odnoszących się do fałszowania euro, których wyniki przekazywane są do Europolu³⁵. Europol ma również prawo bezpośredniego kontaktowania się z biurami centralnymi państw trzecich. Dzięki przedstawionemu systemowi raportowania Europol centralizuje i przetwarza, wszystkie informacje, które mogą ułatwić śledzenie, zapobieganie i walkę z fałszowaniem euro. W początkowym okresie podstawowym narzędziem informatycznym wykorzystywanym do omawianych zadań był System Informacji Euro (ang. *The Euro Information System*), który integrował dane techniczne z ECB oraz informacje operacyjne pochodzące od krajowych służb policyjnych. Dane zgromadzone w tym systemie z czasem zostały zintegrowane w ramach Systemu Informacyjnego Europolu³⁶. Ponadto Europol utworzył bazę zagadnieniową CCIS (ang. *Counterfeit Currency Information System*). Równolegle do działań związanych ze zbieraniem i analizowaniem informacji, Europol przekazuje niezwłocznie do krajowych biur centralnych państw członkowskich te informacje, które mogą służyć wykryciu lub

³⁴ Art. 4 ust. 1 decyzji Rady 2001/887/WSiSW z dnia 6 grudnia 2001 r., op. cit.

³⁵ Odpowiednio: art. 2 i 3, tamże.

³⁶ Dok. SG RUE nr 8141/1/01 REV 1 EUROPOL 36, *Europol work programme 2002*, Bruksela, 11.06.2001 r., s. 8.

zapobieżeniu fałszerstw euro. W przypadku wymiany informacji o przestępczości zorganizowanej związanej z UE dotyczącej fałszerstw euro, Europol zachęca państwa członkowskie do wprowadzenia procedur wyboru kanału międzynarodowej współpracy policyjnej wskazujących Europol jako jedyny punkt kontaktowy³⁷.

Europol pełni szczególną rolę w przypadku stwierdzenia fałszerstw euro poza UE i prowadzi w imieniu UE współpracę z biurami centralnym państw trzecich. W takiej sytuacji stanowiąc punkt pierwszego kontaktu, ma obowiązek udzielenia wszechstronnego wsparcia eksperckiego oraz zapewnić koordynację ewentualnych działań podejmowanych przez służby policyjne państw członkowskich. Z wyjątkiem przypadków o znaczeniu wyłącznie lokalnym, Europol, w zakresie, w jakim uzna to za stosowne, powiadamia biura centralne państw trzecich:

- o wykryciu podrobionych lub przerobionych euro;
- o szczegółach ujawnienia wyrobu fałszywych pieniędzy z zaznaczeniem, czy możliwe było zajęcie wszystkich fałszywych pieniędzy puszczonego w obieg.

Do powiadomienia o podrobieniu lub przerobieniu dołącza się opis techniczny fałszerstw, który przekazuje wyłącznie instytucja, której banknoty sfalszowano. Należy przekazać fotografię lub, o ile to możliwe, egzemplarz sfalszowanego banknotu. W przypadkach pilnych powiadomienie oraz krótki opis sporządzony przez policję może zostać z zachowaniem dyskrecji przekazany zainteresowanym biurom centralnym niezależnie od powiadomienia i przesłania opisu technicznego, o których mowa powyżej. Ponadto Europol regularnie powiadamia biura centralne państw trzecich, przekazując wszelkie niezbędne informacje o nowych emisjach pieniędzy oraz o wycofaniu pieniędzy z obiegu. W ramach współpracy z biurami centralnym państw trzecich Europol może w zakresie, w jakim uzna to za stosowne, przekazać komplet wzorów autentycznych banknotów i monet euro.

Ważną formą działań operacyjnych Europolu rozpracowania analityczne, które wszczynane są w celu identyfikacji zorganizowanych struktur przestępczych stanowiących największe zagrożenie pod kątem fałszerstw waluty euro. W tym celu Europol gromadzi i przetwarza informacje, które mogą służyć ułatwieniu śledzenia, zapobiegania i walki z fałszowaniem euro, i przekazuje te informacje niezwłocznie do krajowych biur centralnych państw członkowskich. Przykładem może być rozpracowanie analityczne o kryptonimie SOYA, które skupia się na siatkach przestępczych, które pozyskują pośrednio lub bezpośrednio fałszywe pieniądze z wytwórni lub od dystrybutorów. W rozpracowaniu uczestniczą obok Polski m. in.: Austria, Belgia, Czechy, Niemcy, Dania, Estonia, Francja, Finlandia, Węgry, Włochy, Łotwa, Litwa, Malta, Holandia, Portugalia, Szwecja, Wielka Brytania. W ramach rozpracowania wiązane są informacje dotyczące najpoważniejszych przypadków fałszerstw pieniędzy, wytypowane na podstawie analiz Europejskiego Banku Centralnego, Wydziału Europolu do spraw Fałszerstw Pieniądzy oraz uczestniczących państw członkowskich. Europol zaleca państwom

³⁷ Załącznik do dok.: *The Strategy for Europol*, op. cit.

członkowskim korzystanie ze wsparcia w postaci projektów analitycznych we wszystkich sprawach dotyczących fałszerstw euro, które posiadają znamiona zorganizowanej działalności przestępczej³⁸.

Doktryna zwalczania fałszerstw euro przez Europol zakłada udział jego przedstawicieli w działaniach wspólnych zespołów śledczych tworzonych przez państwa członkowskie.

Na podstawie przetworzonych informacji Europol sporządza raporty sytuacyjne oraz raporty miesięczne dotyczące zjawiska fałszerstw euro. Natomiast w oparciu o dane przekazywane przez państwa członkowskie Europol opracowuje specjalny biuletyn informacyjny poświęcony fałszerstwom euro (ang. *The European Union Counterfeiting Situation Report*)³⁹. Agencja prowadzi specjalną stronę internetową poświęconą fałszerstwom euro (ang. *Euro Check Web Site – ECWS*).

Działania Europolu w ramach zwalczania fałszerstw euro zawierają również możliwość wsparcia finansowego czynności krajowych służb policyjnych. W tym celu Europejski Bank Centralny uruchomił specjalną linię budżetową na między innymi: zakup fałszywych euro, techniczne wsparcie śledztw, wynagradzanie informatorów oraz na potrzeby analiz i badań zabezpieczonych fałszywych banknotów i monet euro. Po raz pierwszy środki uzupełniające przeznaczone na zwalczanie fałszerstw pochodzące z EBC umieszczono w budżecie Europolu na rok 2005⁴⁰.

Właściwe służby policyjne państw członkowskich mogą w zakresie realizacji spraw dotyczących zwalczania procederu fałszowania waluty euro wnioskować do Europolu o wsparcie finansowe zarówno dla działań wykrywczych jak i prewencyjnych. Organy policyjne państw członkowskich mogą wnioskować o wsparcie finansowe Europolu działań wykrywczych mających na celu nawiązanie kontaktów operacyjnych, uzyskanie danych wywiadowczych czy przyspieszenie realizacji spraw. Wsparcie finansowe w zależności od charakteru działań może być udzielone przed wszczęciem dochodzenia o fałszerstwo waluty euro, w jego trakcie lub po zakończeniu. Udzielenie wsparcia przez Europol warunkowane jest dopuszczeniem tego rodzaju działań przez prawo wewnętrzne wnioskującego państwa członkowskiego⁴¹.

³⁸ Tamże.

³⁹ Dok. SG RUE nr 8141/1/01 REV 1 EUROPOL 36, *Europol work programme 2002*, Bruksela 11.06.2001, s. 8.

⁴⁰ Budżet uzupełniający na rok 2005 przeznaczony na zwalczanie fałszerstw (Dz. Urz. UE nr C 282 z 15 listopada 2005 r.).

⁴¹ T. Safjański, *Działania operacyjne Europolu ukierunkowane na zwalczanie międzynarodowej przestępczości zorganizowanej i terroryzmu – główne uwarunkowania, stan obecny i perspektywy rozwoju*, w: L. Paprzycki, Z. Rau (red.), *Praktyczne elementy zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu: nowoczesne technologie i praca operacyjna*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2009, s. 764 i n.

W dotychczasowej praktyce państw członkowskich wyróżnić można kilka kategorii działań taktycznych uzyskujących wsparcie Europolu:

- udostępnienie oryginalnych środków finansowych potrzebnych do okazania osobom podejrzanym lub ich pośrednikom dla uwiarygodnienia w trakcie negocjacji związanych ze złożeniem propozycji nabycia fałszywych euro (ang. *flash money*)⁴²;
- kontrolowane działania realizacyjne przeprowadzane niejawnie przez przedstawicieli uprawnionych służb krajowych w celu nabycia od osób podejrzanych próbek, pewnej liczby sfalszowanych banknotów czy monet euro lub innych przedmiotów związanych z nielegalnym wytwarzaniem fałszywych euro (ang. *confidence buy*);
- środki pieniężne dla informatorów współpracujących z organami policyjnymi, w tym m. in.: gratyfikacja za przekazane informacje, zwrot poniesionych kosztów, wynagrodzenie (ang. *informant reward*)⁴³;
- doraźne wsparcie finansowe właściwych służb krajowych, które nie mają wystarczających środków na realizację danej operacji (ang. *cash allowance*)⁴⁴;
- finansowanie specjalnego wyposażenia technicznego niezbędnego do realizacji szczególnie trudnych działań wykrywczych (ang. *financing of special equipments*)⁴⁵;
- ekspertyzy kryminalistyczne mające na celu identyfikację lub lokalizację substratów oraz urządzeń użytkowanych do fałszowania euro (ang. *technical investigation*)⁴⁶.

Warunkiem udostępnienia pieniędzy (*flash money*) oraz środków dla informatorów jest udział Europolu w koordynacji przedmiotowych działań lub udzielenie konsultacji w czasie ich trwania⁴⁷.

⁴² W ramach zakupu fikcyjnego oryginalne pieniądze (*flash money*) przedkładane są jako dowód wypłacalności osobom podejrzanym o posiadanie fałszyfikatów waluty euro lub przedmiotów zabronionych związanych z produkcją fałszyfikatów. Pieniądze (*flash money*) mogą być przedłożone również osobom, które dysponują informacjami o dostępności i dostawie fałszywych euro lub pośredniczą w tym procederze.

⁴³ Środki służące do wynagrodzenia osób niebędących funkcjonariuszami organów policyjnych, które z nimi współpracują.

⁴⁴ Środki przeznaczone na pokrycie kosztów czynności operacyjnych, w tym podróży służbowych funkcjonariuszy. Mogą zostać przyznane przed działaniami lub w ich trakcie.

⁴⁵ Środki służące do pokrycia kosztów eksploatacji urządzeń technicznych, których użycie jest konieczne w trakcie działań operacyjnych (np.: lokalizatory GPS, urządzenia alarmowe czy podsłuchowe).

⁴⁶ Środki przeznaczane na pokrycie kosztów analiz technicznych i kryminalistycznych, których celem jest identyfikacja surowców i urządzeń wykorzystywanych do procederu przestępczego.

Udzielenie wsparcia finansowego Przez Europol poprzedzone jest kompleksową ewaluacją sprawy (m.in.: wymogi operacyjne, dane z rozpracowań analitycznych, wymogi formalne, ocena ryzyka, spodziewane korzyści). Decyzję podejmuje zastępca dyrektora departamentu do spraw poważnej przestępczości. Na przykład w 2006 r. Europol rozpatrzył 11 takich wniosków, wszystkie pozytywnie. Wynikiem operacji były 23 zastosowane aresztowania i rozbicie dwóch drukarni fałszywych euro. Zabezpieczono prawie 7 mln fałszywych euro, około 5 mln innych podrabianych walut. Tego rodzaju wnioski rozpatrywane są w ciągu jednego dnia łącznie z przelewem bankowym (95% wniosków rozpatrzone w ciągu jednego dnia).

W 2010 r. Europol udzielił wsparcia finansowego w 35 dochodzeniach o fałszerstwa euro prowadzonych przez państwa członkowskie. Ogółem wydatkowano z funduszu operacyjnego kwotę 157 414 euro⁴⁸. Moim zdaniem wydatkowanie tych środków należy uznać za w pełni uzasadnione. Z oficjalnych danych wynika, że w rezultacie działań wspartych w 2010 r. z funduszu operacyjnego Europolu, policje krajowe państw członkowskich zabezpieczyły fałszywe euro o wartości nominalnej ponad 6 mln oraz zatrzymały 70 osób podejrzanych⁴⁹.

Rozwiązania organizacyjne i prawne przyjęte w Polsce

Funkcjonujący w Polsce system zwalczania przestępczości dotyczącej fałszerstw pieniędzy opiera się na współpracy między Narodowym Bankiem Polskim, organami wymiaru sprawiedliwości (prokuratura i sądy) oraz służbami policyjnymi i finansowymi państwa. Podmioty te działają w oparciu o akty prawa międzynarodowego, regulacje prawa krajowego oraz przepisy wewnętrzne. Szczegółowe kwestie w zakresie wykrywania i zatrzymywania fałszywych pieniędzy regulują przepisy zarządzenia prezesa NBP z dnia 31 sierpnia 1989 r. w sprawie zatrzymywania fałszywych znaków pieniężnych⁵⁰. Przepisy karne dotyczące zwalczania fałszerstw znaków pieniężnych zostały umieszczone w ustawie kodeks karny z dnia 6 czerwca 1997 r. w rozdziale XXXVII pt. Przestępstwa przeciwko obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi⁵¹.

Polska, zgodnie z wymogiem stawianym przed każdym państwem członkowskim UE, przyjęła określone rozwiązania organizacyjne w zakresie zwalczania przestępczości związanej z fałszerstwami pieniędzy. Kształt omawianych rozwiązań, a w szczególności pozycja krajowego biura centralnego jest zawsze

⁴⁷ T. Safjański, *Europol's contribution towards detecting criminal activities – recent development*, „Internal Security” 2010, nr 1, s. 82 i n.

⁴⁸ *General Report on Europol's activities 2010*, op. cit., s. 29.

⁴⁹ Europol review, s. 43 (<https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europolreview-en.pdf>, dostęp 12 maja 2012 r.).

⁵⁰ M.P. 1989, Nr 32, poz. 255.

⁵¹ DzU Nr 88, poz. 553 z późn. zm.

rozwiązaniem indywidualnym. W Polsce rolę krajowego biura centralnego pełni Komenda Główna Policji. Wynika to z założenia, że wypracowanie i wdrożenie efektywnych metod zwalczania fałszerstw środków płatniczych ze szczególnym uwzględnieniem zwalczania fałszerstw euro jest jednym z ważniejszych zadań Policji. Rolą KGP jest organizowanie, koordynowanie oraz monitorowanie działań jednostek Policji w ramach systemu eliminowania fałszerstw pieniędzy, który stanowi integralną część systemu zwalczania fałszerstw euro w ramach Unii Europejskiej. W 2006 r. zgodnie z ust. 2 par. 10 zarządzenia KGP nr 2 z dnia 17 stycznia 2006 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji, zadania krajowego biura centralnego wykonywane były przez Biuro Kryminalne⁵². W tym celu w strukturze BK KGP utworzono Zespół do walki z Fałszerstwami Pieniądzy w ramach Wydziału Kryminalnego⁵³. Zadania Zespołu do walki z Fałszerstwami Pieniądzy obejmowały m. in.:

- organizowanie, koordynowanie i wspieranie realizacji zadań w zakresie rozpoznania, zapobiegania oraz zwalczania produkcji i dystrybucji fałszywych znaków pieniężnych;
- analizowanie danych dotyczących produkcji i dystrybucji fałszywych znaków pieniężnych w celu ukierunkowania działań wykrywczych;
- prowadzenie baz i zbiorów z zakresu fałszowania znaków pieniężnych;
- współdziałanie przy wykonywaniu zadań z krajowymi i międzynarodowymi instytucjami odpowiedzialnymi za zapobieganie i zwalczanie fałszowania znaków pieniężnych⁵⁴.

W wyniku zmian organizacyjnych Komendy Głównej Policji wprowadzonych na mocy Zarządzenia KGP nr 460 z dnia 24 maja 2007 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji, Biuro Kryminalne utrzymało rolę wykonawczą w zakresie zadań krajowego biura centralnego⁵⁵. Od 2008 r., na mocy par. 27 zarządzenia KGP nr 372 z dnia 14 kwietnia 2008 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji, zadania związane z realizowaniem tej roli wykonuje Centralne Biuro Śledcze KGP⁵⁶. Wykonywanie przez Komendę Główną Policji zadań krajowego biura centralnego uregulowane jest jedynie aktami normatywnymi o charakterze wewnętrznym, mającymi zastosowanie tylko i wyłącznie w Policji. Z tego powodu należy dążyć do uzyskania formalnej podstawy wyznaczającej Komendę Główną Policji na krajowe biuro centralne do walki z fałszerstwami pieniędzy (wydaje się, że wystarczającym aktem prawnym jest uchwała Rady Ministrów).

Obecnie Zespół do walki z Fałszerstwami Pieniądzy umiejscowiony jest w Wydziale dz. Zorganizowanej Przystępczości Kryminalnej CBS KGP. Na po-

⁵² Dz. Urz. KGP 2006 r., Nr 2 poz. 8, s. 45.

⁵³ Par. 10 ust. 3 zarządzenia Komendanta Głównego Policji nr 2 z dnia 17 stycznia 2006 r., op. cit.

⁵⁴ Załącznik nr 3, tamże.

⁵⁵ Dz. Urz. KGP 2007 r., Nr 9 poz. 78, s. 427.

⁵⁶ Dz. Urz. KGP 2008 r., Nr 8, poz. 47, s. 145.

ziomie komend wojewódzkich Policji powołano koordynatorów, których zadaniem jest prowadzenie aktywnych działań z zakresu wywiadu kryminalnego ukierunkowanych na przestępczość fałszerską na terenie danego województwa. Głównym zadaniem koordynatorów wojewódzkich jest gromadzenie i przetwarzanie danych o osobach, co do których istnieje podejrzenie, że popełniają przestępstwo wprowadzenia fałszykatów euro do obiegu. Podstawowa analiza przeprowadzana jest poprzez sortowanie danych w plikach. Po stwierdzeniu „trafienia lokalnego”, koordynator kieruje informację do zainteresowanych jednostek. Następnie plik zostaje wprowadzony do Systemu Informacji Operacyjnych oraz przesłany do KGP. Informacje te są włączane do pliku zawierającego dane z całego kraju. Analiza danych na poziomie KGP pozwala na wychwycenie rekordów o osobach wprowadzających do obiegu fałszykaty z terytorium całego kraju (tzw. „trafienie krajowe”). Dane dotyczące trafień są analizowane przez Zespole do Zwalczania Fałszerstw CBS KGP, a w przypadku zidentyfikowania powiązań o charakterze międzynarodowym (tzw. „trafienie międzynarodowe”) przekazywane do Europolu w celu wykorzystania w ramach rozpracowania analitycznego SOYA. Do powyższego systemu włączane są również dane pochodzące z innych służb państwowych w zakresie informacji o przestępczości fałszerstw pieniędzy.

Z informacji Europolu wynika, że tylko Polska nie korzysta w pełnym zakresie ze wsparcia finansowego udzielanego na zapobieganie i zwalczanie fałszerstw euro. Swobodne finansowanie ze środków Europolu czynności operacyjno-rozpoznawczych w zakresie zwalczania fałszerstw waluty euro budzi zastrzeżenia w świetle art. 22 ust. 2a ustawy o Policji (Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 z późn. zm.). Zgodnie z dyspozycją przywołanego przepisu, koszty podejmowanych przez Policję czynności operacyjno-rozpoznawczych, w zakresie których ze względu na ochronę, o której mowa w art. 20 ust. 1-3⁵⁷, nie mogą być stosowane przepisy o finansach publicznych i rachunkowości, pokrywane są z tworzonego na ten cel funduszu operacyjnego. Powstaje zatem wątpliwość, czy możliwe jest finansowanie czynności operacyjno-rozpoznawczych (a takie działania są głównie wspierane przez Europol) z innych źródeł niż fundusz operacyjny. W obecnym stanie prawnym wydaje się, że środki zagraniczne pochodzące z Europolu nie mogą być przeznaczane na finansowanie czynności operacyjno-rozpoznawczych, które powinny być finansowane z funduszu operacyjnego tworzonego w oparciu o środki budżetowe Policji.

Jeżeli tak, to należy rozważyć, jaki kierunek zmian w przepisach przyjąć, by umożliwić korzystanie ze wsparcia finansowego Europolu w pełnym zakresie. Z jednej strony można postulować zmianę niektórych przepisów resortowych

⁵⁷ W przypadku gdy zachodzi konieczność ochrony form i metod realizowanych zadań, informacji oraz własnych obiektów i danych identyfikujących policjantów, takich, w których trakcie policjanci posługują się dokumentami uniemożliwiającymi ustalenie ich prawdziwych danych oraz środków, którymi posługują się przy realizacji tego rodzaju zadań służbowych, a także, gdy takie dokumenty są wydawane osobom udzielającym pomocy Policji.

dotyczących zasad tworzenia i gospodarowania funduszem operacyjnym w Policji. Jednakże przedmiotowa zmiana może nie być wystarczająca, gdyż omawiane przepisy zawarte są w aktach prawa wewnętrznego, mających charakter wykonawczy w stosunku do ustawy o Policji. Tym samym nie mogą zawierać norm prawnych sprzecznych z przepisami ustawowymi. Zatem właściwsza jest zmiana ustawy o Policji w celu uzupełnienia regulacji odnoszących się do źródeł finansowania jej czynności operacyjno-rozpoznawczych. Rozwiązaniem problemu byłoby zawarcie w ustawie o Policji wyraźnego wskazania, że koszty czynności operacyjno-rozpoznawczych mogą być pokrywane również ze środków pochodzących z budżetu UE lub innych źródeł zagranicznych w ramach międzynarodowej współpracy Policji. Jako zmianę towarzyszącą należy postulować nowelizację ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176), polegającą na objęciu zryczałtowanym podatkiem dochodowym także wynagrodzeń za udzielenie pomocy organom ścigania, w tym Policji, nie tylko wypłacanych z funduszu operacyjnego, lecz również w przypadku ich finansowania ze źródeł zagranicznych. Niezależnie bowiem od źródeł finansowania aktualne pozostają przesłanki stosowania przedmiotowego trybu opodatkowania, którego podstawowym celem jest zapewnienie ochrony osobowym źródłom informacji i uniemożliwienie ich identyfikacji przez niepowołane osoby.

Wobec powyższego dotychczasowe korzystanie przez polską Policję ze wsparcia finansowego Europolu w ramach działań operacyjnych ogranicza się jedynie do refinansowania zagranicznych podróży służbowych funkcjonariuszy oraz finansowania zakupów sprzętowych⁵⁸.

Zakończenie

Dla efektywnego zwalczania fałszerstw waluty euro kluczowe znaczenie ma dalsze zacieśnienie współpracy pomiędzy państwami członkowskimi oraz pomiędzy państwami członkowskimi a Europolem. Konieczne jest również wzmocnienie działań ukierunkowanych na ochronę waluty poza terytorium UE. Ważne jest doskonalenie działań operacyjnych Europolu jako Centralnego Urzędu ds. Zwalczania Fałszerstw Euro, szczególnie w kontekście perspektyw powiększenia strefy Eurolandu. W przypadku zlikwidowania nielegalnej wytwórni banknotów czy monet euro, Europol powinien być uprawniony do oceny całego zabezpieczonego materiału, co umożliwiłoby udzielenia właściwego wsparcia służbom krajowym. Ponadto dużym wzmocnieniem byłoby wprowadzenie możliwości powierzenia urzędnikowi Europolu obowiązków kierowania dochodzeniem, prowadzonym w ramach wspólnego zespołu śledczego, w związku ze zwalczaniem fał-

⁵⁸ Po raz pierwszy wsparcie finansowe w wysokości ponad 5300 euro polska Policja otrzymała w 2008 r. (około 4300 euro zostało przeznaczone na sfinansowanie podróży służbowych, reszta środków zaś wydatkowana była na zakup sprzętu specjalistycznego).

szerstw waluty euro. Należy również nadać Europolowi uprawnienia do prowadzenia postępowań kontrolnych w odniesieniu do spraw operacyjnych prowadzonych w państwach członkowskich dotyczących fałszerstw euro oraz uprawnienia do prowadzenia własnych działań werbunkowych w celu pozyskiwania osobowych źródeł informacji.

Słowa kluczowe:

wsparcie operacyjne, Europol, zwalczanie fałszerstw waluty euro, podrabianie banknotów, kompetencje operacyjne.

Streszczenie:

Problematyka zapobiegania oraz zwalczania przestępczości fałszerstw waluty euro jest przedmiotem współpracy państw członkowskich UE na poziomie szefów rządów i ministerstw. Artykuł stanowi szerokie omówienie przedmiotowego zagadnienia. Autor kładzie nacisk na przybliżenie czytelnikowi uregulowań europejskich, dokonuje ocen działań państwa polskiego w zakresie wykorzystywania dostępnych możliwości wsparcia zwalczania fałszerstw waluty „euro”.

Summary:

Prevention and combating of euro counterfeiting is the subject of cooperation between EU Member States on the level of heads of governments and ministries. The article is a broad discussion of the issues. The author explains European regulations, evaluates the activities of the Polish state in the use of available opportunities in support of anti-counterfeiting of the Euro.