

UZASADNIENIE

Opracowanie projektu *ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej oraz niektórych innych ustaw* ma na celu zapewnienie spójności przepisów krajowych z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/821 z dnia 17 maja 2017 r. ustanawiającym obowiązki w zakresie należytej staranności w łańcuchu dostaw unijnych importerów cyny, tantalu i wolframu, ich rud oraz złota pochodzących z obszarów dotkniętych konfliktami i obszarów wysokiego ryzyka (Dz. Urz. UE L 130 19.05.2017, str. 1, z późn. zm.), zwanym dalej „rozporządzeniem 2017/821”, oraz rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1672 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii lub wywożonych z Unii oraz uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1889/2005 (Dz. Urz. UE L 284 z 12.11.2018, str. 6 oraz Dz. Urz. UE L 435 z 23.12.2020, str. 79), zwanym dalej „rozporządzeniem 2018/1672”. Przedmiotowe rozporządzenia prawa unijnego obowiązują odpowiednio od 1 stycznia 2021 r. i od 3 czerwca 2021 r.

Projektowana ustawa przewiduje również nowelizację:

- 1) ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1486, z późn. zm.);
- 2) ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2021 r. poz. 408, z późn. zm.), zwanej dalej także „k.k.s.”;
- 3) ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. – Prawo dewizowe (Dz. U. z 2022 r. poz. 309), zwanej dalej także „u.p.d.”;
- 4) ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2022 r. poz. 593), zwanej dalej także „ustawą o p.p.p.f.t.”.

Art. 1 projektu

Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 813, z późn. zm.), zwana dalej także „ustawą o KAS”, w obszarze związanym z kontrolą środków pieniężnych odwołuje się do przepisów ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. – Prawo dewizowe.

Zgodnie bowiem z art. 2 ust. 1 pkt 12 ustawy o KAS do zadań Krajowej Administracji Skarbowej należy badanie przestrzegania przez rezydentów i nierezydentów ograniczeń i obowiązków określonych w przepisach prawa dewizowego oraz warunków udzielonych na ich

podstawie zezwoleń dewizowych, a także warunków wykonywania działalności kantorowej. Stosownie do przepisu art. 54 ust. 1 pkt 4 ustawy o KAS kontroli celno-skarbowej podlega przestrzeganie przepisów prawa dewizowego w zakresie ograniczeń i obowiązków określonych dla rezydentów i nierezydentów oraz warunków udzielonych na ich podstawie zezwoleń dewizowych, a także warunków wykonywania działalności kantorowej.

W celu doprecyzowania zakresu zadań realizowanych przez Krajową Administrację Skarbową i naczelnika urzędu celno-skarbowego dodano odpowiednio w art. 2 w ust. 1 pkt 12b i w art. 33 w ust. 1 pkt 6a wskazując, że do zadań odpowiednio Krajowej Administracji Skarbowej i naczelnika urzędu celno-skarbowego należy przeprowadzanie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii Europejskiej lub wywożonych z Unii Europejskiej, przewidzianej w rozporządzeniu 2018/1672. Natomiast w celu doprecyzowania zakresu przedmiotowego kontroli celno-skarbowej prowadzonej przez naczelnika urzędu celno-skarbowego, określonej w ustawie o KAS, w art. 54 w ust. 1 dodano pkt 10 wskazujący, że kontroli celno-skarbowej podlega przestrzeganie przepisów art. 3 i art. 4 rozporządzenia 2018/1672.

Również w celu doprecyzowania zakresu zadań realizowanych przez Krajową Administrację Skarbową, w art. 2 w ust. 1 dodano pkt 8a wskazujący, że do zadań Krajowej Administracji Skarbowej należy przeprowadzanie kontroli ex post, o której mowa w rozporządzeniu 2017/821. Zgodnie z art. 10 ust. 3 rozporządzenia 2017/821, właściwe organy są odpowiedzialne za zapewnienie skutecznego i jednolitego wdrożenia rozporządzenia w całej Unii Europejskiej. Właściwymi organami są – zgodnie z art. 2 lit. n tego rozporządzenia – organy wyznaczone przez państwa członkowskie zgodnie z art. 10, posiadające wiedzę specjalistyczną o surowcach, procesach przemysłowych oraz o prowadzeniu audytów. Ponadto, zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia 2017/821, właściwe organy państw członkowskich są odpowiedzialne za prowadzenie odpowiednich kontroli ex post zgodnie z art. 11. Na poziomie krajowym, funkcję organu odpowiedzialnego za zapewnienie skutecznego i jednolitego wdrożenia przedmiotowego rozporządzenia oraz prowadzenie kontroli ex post wobec importerów na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej pełni Szef Krajowej Administracji Skarbowej. W tym celu projektowana ustawa dodaje w ustawie o KAS przepis art. 14 ust. 1 pkt 7a stanowiący, że do zadań Szefa Krajowej Administracji Skarbowej należy przeprowadzanie kontroli ex-post, o której mowa w rozporządzeniu 2017/821.

Ponadto przyjęto, że skoro przedmiotem kontroli ex post dotyczącej unijnych importerów (przedsiębiorcy, którzy w międzynarodowym łańcuchu dostaw minerałów i metali określonych w załączniku I do rozporządzenia 2017/821 pełnią rolę importerów) będzie przestrzeganie przepisów związanych z przywozem i wywozem towarów w obrocie między obszarem celnym Unii Europejskiej a państwami trzecimi, w szczególności przepisów dotyczących towarów

objętych ograniczeniami lub zakazami, to zgodnie z art. 54 ust. 1 pkt 2 ustawy o KAS kontrola ta powinna być prowadzona z zastosowaniem odpowiednio przepisów o kontroli celno-skarbowej.

Do kontroli ex post – mającej na celu zapewnienie, że unijni importerzy minerałów lub metali wypełniają obowiązki wynikające z art. 4-7 rozporządzenia 2017/821 – stosuje się odpowiednio wskazane przepisy o kontroli celno-skarbowej.

W związku z tym, dodany został w dziale V „Kontrola celno-skarbowa, nabycie sprawdzające, tymczasowe zajęcie ruchomości, audyt, czynności audytowe, urzędowe sprawdzenie oraz szczególne uprawnienia organów Krajowej Administracji Skarbowej oraz funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej” odrębny rozdział (rozdział 1d), w którym uregulowano kontrolę ex post dotyczącą unijnych importerów.

Odnosząc się do dodanego rozdziału 1d, należy wskazać, że wprowadzono przepis, zgodnie z którym do kontroli ex post dotyczącej unijnych importerów będą odpowiednio stosowane przepisy o kontroli celno-skarbowej oraz wskazano konkretne przepisy z rozdziału 1, które mają być stosowane do tej kontroli.

Określono także moment wszczęcia kontroli ex post oraz wskazano, że z chwilą doręczenia podmiotowi kontrolowanemu (który podlega pod obowiązki rozporządzenia 2017/821) upoważnienia do kontroli otrzymuje on także wezwanie do przedłożenia w określonym czasie dokumentów potwierdzających spełnienie obowiązków, o których mowa w art. 4-7 przedmiotowego rozporządzenia.

Szczególne uwagi należy zwrócić na termin prowadzenia kontroli ex post, tj. nie będzie miał w tym przypadku zastosowania termin wskazany w art. 63 ust. 1 ustawy o KAS (kontrola celno-skarbowa powinna zakończyć się bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia jej wszczęcia), tylko zastosowanie znajdzie art. 63 ust. 3 tej ustawy, gdyż kontrola ex post będzie wykonywana bezpośrednio na podstawie przepisów prawa Unii Europejskiej. Termin zakończenia kontroli „nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia jej wszczęcia” nie znajdzie zastosowania przy prowadzeniu kontroli ex post, ponieważ w sytuacji, kiedy organ wezwie importera do działań naprawczych zarówno przedsiębiorca musi mieć określony czas na podjęcie i wdrożenie działań mających na celu spełnienie obowiązków określonych w art. 4-7 rozporządzenia 2017/821, jak również organ, który w określonym czasie musi działania wprowadzone w działalność biznesową przedsiębiorcy zweryfikować.

Uwzględniając art. 16 ust. 3 rozporządzenia 2017/821, uregulowano tryb przeprowadzenia działań naprawczych przez importera. Działania naprawcze podejmowane są wówczas, gdy organ państwa członkowskiego (Szef Krajowej Administracji Skarbowej) stwierdzi w toku kontroli ex post naruszenia przepisów przedmiotowego rozporządzenia.

Przedsiębiorca jest wówczas wzywany do przedstawienia w określonym terminie planu wdrożenia działań naprawczych oraz samego wdrożenia tych działań.

W przypadku niewywiązania się, w określonych terminach wskazanych przez organ, z obowiązków, kontrola ex post kończy się protokołem.

W przypadku nie stwierdzenia naruszeń albo przeprowadzenia działań naprawczych wskazanych w planie wdrożenia tych działań, w terminie określonym przez organ, importer po zakończeniu kontroli ex post otrzymuje od organu informację o jej zakończeniu. Informacja ta będzie potwierdzeniem zakończenia kontroli z wynikiem pozytywnym dla przedsiębiorcy. Przyjęta forma zapewni przekazanie w sposób klarowny i przejrzysty informacji zwrotnej od organu o zakończeniu działań kontrolnych.

Ponadto, wykonując dyspozycję art. 16 ust. 1 rozporządzenia 2017/821, zgodnie z którym państwa członkowskie określają przepisy stosowane w przypadku naruszenia tego rozporządzenia, w projektowanej zmianie ustawy o KAS wprowadzono sankcję, w postaci kary pieniężnej, za nieprzedstawienie dokumentów potwierdzających spełnienie obowiązków określonych w tym rozporządzeniu oraz planu wdrożenia działań naprawczych bądź nieusunięcie stwierdzonych naruszeń, o których mowa w projektowanej ustawie.

Kary pieniężne będą nakładane w drodze decyzji administracyjnej, a organem właściwym do nałożenia kary pieniężnej będzie Szef Krajowej Administracji Skarbowej.

Wysokość kar pieniężnych przewidziana w projektowanej ustawie wynosi od 1 000 zł do 500 000 zł.

Wskazane „widelki” kwotowe, w ramach których będzie poruszał się organ ustalając wysokość sankcji, umożliwią gradację wysokości kary. Rozpiętość „widełek” od 1 000 zł do 500 000 zł uwzględnia ryzyko związane z pewnym prawdopodobieństwem „akceptacji” przez przedsiębiorców (zwłaszcza firmy duże, korporacyjne, nienależące do kategorii MŚP) niewypełniania obowiązków określonych w art. 4-7 rozporządzenia 2017/821 i kalkulowaniem ewentualnych kosztów związanych z zapłatą kary pieniężnej, czy też kosztów koniecznych do poniesienia na wdrożenie działań biznesowych w organizacji.

Wskazać należy, że kary za naruszenie przepisów ustawy muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Skuteczność kary przejawia się w możliwości jej nałożenia i wyegzekwowania. Żeby kara była odstraszająca jej wysokość powinna być dotkliwa dla przedsiębiorcy. Kara nałożona na podmiot musi także spełniać funkcję prewencyjną oraz dyscyplinująco-represyjną, tj. być ostrzeżeniem dla przedsiębiorcy, mającym na celu niedopuszczenie do powstania nieprawidłowości w przyszłości (por. wyrok WSA w Warszawie z 7 września 2012 r. sygn. akt VI SA/Wa 918/12 odnoszący się do podobnych przesłanek istniejących w unijnym prawie żywnościowym). Wymierzona kara powinna być proporcjonalna, to jest właściwa do

osiągnięcia zakładanego celu, jakim jest zapewnienie wypełnienia obowiązków, o których mowa w art. 4-7 rozporządzenia 2017/821.

Ustalając wysokość sankcji w formie administracyjnej kary pieniężnej, należy wziąć pod uwagę takie kryteria jak rodzaj i zakres naruszenia obowiązków, wielkość obrotów i przychodu przedsiębiorcy, a także dotychczasową działalność oraz skutki naruszenia.

Wyższa kara powinna być nakładana za działania podmiotu, który funkcjonuje na rynku od dłuższego czasu, był już kilkakrotnie kontrolowany i naruszył spełnienie wymaganych obowiązków. Możliwe jest także zastosowanie zaostrzonych reguł wobec podmiotu działającego krócej, ale notorycznie naruszającego przepisy. Decydując o wysokości kary pieniężnej, należy mieć na uwadze fakt stałej, trwałej, ustawicznej powtarzalności naruszeń tego samego rodzaju, mimo realizowanych w tym zakresie uprzednio kontroli i nakładanych kar pieniężnych.

Okolicznościami wpływającymi na ewentualne ustalenie kary pieniężnej w niższej wysokości mogą być z kolei np.: dotychczasowa nienaganna działalność przedsiębiorcy, niezwłoczne (jeszcze w toku kontroli) usuwanie naruszeń, niewielki zasięg działalności podmiotu, współpraca z organem wymierzającym sankcję i przyczynienie się do szybkiego i sprawnego przeprowadzenia postępowania, w szczególności dostarczenie organowi wszelkich niezbędnych danych i dokumentów niezbędnych do prowadzenia postępowania.

W toku postępowania w sprawie nałożenia kary powinny być wzięte pod uwagę dane na temat wielkości obrotów oraz przychodu przedsiębiorcy, aktualne na dzień wszczynania postępowania w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej. Zważywszy na brak spójnych definicji tych pojęć w prawie, kategorie niniejsze należy oceniać, co do zasady, w świetle przepisów podatkowych, odpowiednich wobec określonych kategorii płatników – stron decyzji wymierzającej karę pieniężną. Wielkość obrotów i przychodu przedsiębiorcy w szczególności może być obliczona na podstawie aktualnych (np. obejmujących zakończony rok podatkowy) dokumentów księgowych, podatkowych (np. deklaracji VAT, PIT, CIT) przedkładanych właściwym organom skarbowym.

Przy ocenie powyższego czynnika pod uwagę bierze się w szczególności okoliczności związane z charakterystyką przedsiębiorcy oraz rynku, na którym działa, w tym założenie, że wysokie obroty lub przychody świadczą o znacznym potencjale ekonomicznym przedsiębiorcy dopuszczającego się naruszenia, co z kolei może wpływać na podwyższenie sankcji.

Okolicznościami wpływającymi na obniżenie wysokości sankcji mogą być w szczególności: fakt bycia mikroprzedsiębiorcą, niewielkie obroty lub przychód. Warunkiem do zastosowania tego rodzaju rozwiązania jest wystąpienie okoliczności, które w ocenie organu zapewnią, że kara w niższej wysokości będzie skuteczna, proporcjonalna i odstraszająca.

Projektowana ustawa wprowadza także, opierając się na orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (wyrok TK z 4 lipca 2002 r. sygn. akt P 12/01), przepis przewidujący odstąpienie od wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej i umorzenie postępowania, w przypadku, gdy wykazane zostanie, że do naruszenia doszło wskutek zdarzeń lub okoliczności, którym podmiot popełniający naruszenie nie mógł zapobiec.

Wprowadzono trzyletni okres przedawnienia kary pieniężnej od dnia zdarzenia, jakim jest dzień sporządzenia protokołu z kontroli ex post. Trzyletni okres jest wystarczający dla organu i daje możliwość wydania decyzji administracyjnej, przez co pozwoli na władcze ukształtowanie przez organ sytuacji administracyjnoprawnej danej jednostki.

Określono termin 7 dni na uiszczenie kary pieniężnej, liczony od dnia, w którym decyzja o jej wymierzeniu uzyska walor ostateczności. Termin ten z jednej strony zapewni importerowi czas na zapłatę kary, z drugiej pozwoli na uniknięcie zbędnego przedłużenia czynności w sprawie. Co więcej, w przypadku importerów, którzy mają swobodny stosunek do norm prawnych, jest mniejsze prawdopodobieństwo, że nie będą lekceważyć obowiązków, pod które podlegają.

W celu ochrony praw strony może ona w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji wnieść odwołanie do ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Do kar pieniężnych w zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy działu IVA ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.), natomiast do egzekucji kar pieniężnych stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2022 r. poz. 479).

Art. 2 projektu

Organami uprawnionymi do stosowania przepisów rozporządzenia 2018/1672 są, oprócz organów celnych, również organy Straży Granicznej. W przypadku Służby Celno-Skarbowej kontrola jest przeprowadzana według ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (kontrola celno-skarbowa), a w odniesieniu do Straży Granicznej – według ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (kontrola graniczna). W ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, w celu doprecyzowania zakresu zadań realizowanych przez Straż Graniczną, w art. 1 w ust. 2 dodano pkt 13c wskazujący, że do zadań Straży Granicznej należy przeprowadzanie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii Europejskiej lub wywożonych z Unii Europejskiej, przewidzianej w rozporządzeniu 2018/1672, oraz wykonywanie innych czynności związanych z tą kontrolą.

Art. 3 projektu

Proponowane zmiany w ustawie z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy mają charakter dostosowujący wybrane przepisy k.k.s. do przepisów rozporządzenia 2018/1672, z którymi pozostają w związku.

Przepisy k.k.s. mają charakter blankietowy i penalizują niedopełnienia obowiązków wynikających z innych przepisów, w tym przypadku z przepisów rozporządzenia 2018/1672. Zmiany zaproponowane w art. 53 § 34a, art. 106f i art. 106h k.k.s. związane są z wprowadzeniem do k.k.s. nowego określenia „środki pieniężne wwożone do Unii Europejskiej lub wywożone z Unii Europejskiej”, które jest używane w przepisach rozporządzenia 2018/1672. Przepisy k.k.s. mają bowiem penalizować niedopełnienie obowiązków wynikających z tego rozporządzenia polegających na zgłaszaniu lub przedstawianiu na żądanie właściwych organów wwozu środków pieniężnych do Unii Europejskiej i wywozu środków pieniężnych z Unii Europejskiej.

Ponadto, zmiany w k.k.s. obejmują wprowadzenie przestępstwa skarbowego penalizującego niezgłoszenie przewozu środków pieniężnych. Zmiany te mają na celu dostosowanie do wymogów sankcji wskazanych w art. 14 rozporządzenia 2018/1672, a tym samym poprawę efektywności i skuteczności egzekwowania przepisów unijnych.

Rozporządzenie 2018/1672 (art. 1) przewiduje system kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii lub wywożonych z Unii, w celu uzupełnienia ram prawnych dla zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu określonych w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniającej rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz. Urz. UE L 141 z 05.06.2015, s. 73).

Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia 2018/1672 osoba przewożąca środki pieniężne w wysokości co najmniej 10 000 euro musi złożyć deklarację tych środków pieniężnych właściwym organom państwa członkowskiego, przez które wjeżdża do Unii lub wyjeżdża z Unii, oraz udostępnić je tym organom do kontroli. Obowiązek złożenia deklaracji środków pieniężnych nie jest uznawany za spełniony, jeżeli przekazane informacje są nieprawdziwe lub niekompletne lub jeżeli środki pieniężne nie zostały udostępnione do kontroli.

Zgodnie natomiast z art. 14 rozporządzenia 2018/1672 każde państwo członkowskie wprowadza sankcje, które stosuje się w przypadku braku spełnienia obowiązku złożenia deklaracji środków pieniężnych przewożonych przez osobę fizyczną, określonego w art. 3, lub obowiązku ujawnienia środków pieniężnych w transporcie, określonego w art. 4. Sankcje te muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

Penalizację zachowania polegającego na niewywiązaniu się z obowiązku zgłoszenia przewozu środków pieniężnych przewiduje art. 106f k.k.s., który obejmuje swoim zakresem niezgłoszenie organom celnym lub organom Straży Granicznej przywozu do kraju albo wywozu za granicę wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych albo podanie w zgłoszeniu nieprawdy. Karalne zachowanie określone w art. 106f k.k.s. jest obecnie kwalifikowane jedynie jako wykroczenie skarbowe, za popełnienie którego przewidziana jest kara grzywny.

Zgodnie ze zmianami zaproponowanymi w zakresie art. 106f k.k.s., jeśli kwota niezgłoszona do granicznej kontroli środków pieniężnych przekracza małą wartość, to sprawca odpowiada za popełnienie przestępstwa skarbowego. Natomiast jeżeli stanowi małą wartość, to odpowiada jak za wykroczenie skarbowe.

Kwota niezadeklarowanych środków pieniężnych, rozdzielająca kwalifikację czynu jako przestępstwo skarbowe albo wykroczenie skarbowe, została wyznaczona z uwzględnieniem średniej kwoty środków pieniężnych deklарowanych w pojedynczym zgłoszeniu, która w roku 2020 wyniosła w przybliżeniu 48 000 euro dla deklaracji wywozu środków z terenu UE oraz 34 000 euro dla deklaracji wwozu środków na teren UE (bez uwzględnienia zgłoszeń dotyczących metali szlachetnych).

Proponowane zmiany w zakresie art. 106f k.k.s., zakładające powiększenie katalogu czynów „przepełowionych” w k.k.s. i objęcie jego zakresem ww. artykułu, mają nie tylko zapewnić przestrzeganie przez rezydentów i nierezydentów obowiązku dokonania zgłoszenia przewozu środków pieniężnych przy przekraczaniu granicy zewnętrznej UE, lecz również przyczynić się do większej zbieżności sankcji przewidzianych w przepisach zorientowanych na przeciwdziałanie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

Z danych w systemie ESKS (moduł DEWIZY) wynika, że w 2019 r. dokonano 23 ujawnienia przewożonych nielegalnie środków pieniężnych w wysokości 50 000 euro i powyżej na łączną kwotę 3 032 470 euro, przy czym największa ujawniona kwota wynosiła 1 000 000 euro. W 2020 r. odnotowano 19 takich ujawnień na łączną kwotę 1 657 919 euro, a najwyższa kwota ujawnionych środków pieniężnych wyniosła 257 957 euro.

Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest relatywnie niski maksymalny wymiar kary grzywny za wskazane zachowania. Oznacza to, że niezależnie od kwoty niezadeklarowanych wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych, sprawca podlega tylko karze grzywny za wykroczenie skarbowe.

Objęcie art. 106f k.k.s. katalogiem czynów „przepełowionych” powinno mieć pozytywny wpływ na realizację obowiązku dokonywania rzetelnych zgłoszeń dewizowych przez rezydentów i nierezydentów przy przekraczaniu granicy Unii Europejskiej. Zagrożenie karą

grzywny w wysokości do 720 stawek dziennych ma za zadanie zniechęcić osoby przewożące środki pieniężne do świadomego uchylania się od przedmiotowego obowiązku.

Propozycja zmiany k.k.s. jest zgodna z przepisami unijnymi, a także międzynarodowymi standardami wyznaczonymi przez Grupę Specjalną ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF), wskazującymi na potrzebę zastosowania efektywnych, proporcjonalnych i odstrasżających sankcji w stosunku do osób, które wbrew obowiązkowi nie dokonują zgłoszeń przewozu środków pieniężnych, bądź składają fałszywe deklaracje.

Należy wskazać, że w ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu dokonano penalizacji szerokiego wachlarza zachowań, które zostały zakwalifikowane jako przestępstwa. W doktrynie zwrócono uwagę, że decyzja ta zasługuje na aprobatę ze względu na szczególną szkodliwość działań związanych z ukrywaniem przestępnego pochodzenia środków oraz zmierzających do finansowania terroryzmu.

Kwalifikowanie karalnego zachowania, o którym mowa w art. 106f k.k.s., wyłącznie jako wykroczenia skarbowego należy więc uznać za nieadekwatne w stosunku do roli tego przepisu w krajowym systemie przeciwdziałania tego rodzaju przestępstwom.

Propozycja zmiany w art. 3 § 4 k.k.s. jest konsekwencją zmiany zaproponowanej w art. 106f k.k.s.

Ponadto, wyjaśnienia wymaga podejście do regulacji art. 7 rozporządzenia 2018/1672 i rezygnacji z wprowadzenia zmian w prawie krajowym w zakresie przewidzianym w tym przepisie, tj. możliwości tymczasowego zatrzymania przez właściwe organy środków pieniężnych w drodze decyzji administracyjnej zgodnie z warunkami określonymi w prawie krajowym, w określonych przypadkach, jak i przewidzianego w tej regulacji trybu odwoławczego oraz ustalonego okresu zatrzymania środków pieniężnych (30 i maksymalnie 90 dni).

W odniesieniu do powyżej wskazanego tymczasowego zatrzymania środków pieniężnych zasadne jest kontynuowanie stosowania procedury karnej i karnej skarbowej.

Finansowe organy postępowania przygotowawczego działają obecnie na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy, ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2021 r. poz. 2345, z późn. zm.), zwanej dalej „k.k.” oraz ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 534, z późn. zm.).

Niedopełnienie obowiązków wynikających z rozporządzenia 2018/1672 polegających na zgłaszaniu lub przedstawianiu na żądanie właściwych organów wwozu środków pieniężnych do Unii Europejskiej i wywozu środków pieniężnych z Unii Europejskiej penalizowane jest w przepisach k.k.s. Wskazać tutaj należy przede wszystkim na powyżej wymienione art. 106f

i 106h k.k.s. Ponadto, projektowane zmiany w k.k.s. obejmują wprowadzenie przestępstwa skarbowego penalizującego niezgłoszenie przewozu środków pieniężnych powyżej określonego progu kwotowego.

Natomiast w przypadku wszczęcia śledztwa o czyn z art. 299 k.k., oprócz niezwłocznego zatrzymania środków pieniężnych, co do których zachodzi podejrzenie, że są związane z działalnością przestępczą, istotne jest, że organ prowadzący postępowanie przygotowawcze ma szeroki wachlarz środków dowodowych (w tym może wykorzystać w procesie materiały operacyjno-rozpoznawcze).

Zastosowanie trybu postępowania karnego i karnego skarbowego zapewnia w praktyce szybkie i sprawne egzekwowanie nałożonych sankcji karnych za niedopełnienie obowiązku zgłoszenia przewozu środków pieniężnych.

Dotychczasowe rozwiązania, projektowane zmiany w k.k.s. oraz dotychczasowa praktyka stosowania procedury karnej i karnej skarbowej w odniesieniu do zatrzymania środków pieniężnych zapewniają skuteczne działania Służby Celno-Skarbowej w zakresie kontroli środków pieniężnych przewożonych przez granice.

Art. 4 projektu

Zmiany wprowadzono także w ustawie z dnia 27 lipca 2002 r. – Prawo dewizowe. W art. 12 w ust. 1 w pkt 2 tej ustawy należy skreślić wyrazy „lub umyślne przestępstwo skarbowe”, ponieważ w obowiązującym przepisie art. 12 ustawy – Prawo dewizowe, w ust. 1 w pkt 1 jest mowa o przestępstwach skarbowych, a zatem zarówno umyślnych, jak i nieumyślnych, a w pkt 2 jest, jeżeli chodzi o zakres przestępstw, odesłanie do pkt 1.

Uchylenie rozdziału 5, tj. art. 18, 20 i 21 u.p.d., ma na celu wyeliminowanie przepisów duplikujących przepisy rozporządzenia 2018/1672.

Art. 18 u.p.d. nakłada na rezydentów i nierezydentów przekraczających granicę państwową obowiązek zgłaszania, w formie pisemnej, organom celnym lub organom Straży Granicznej przywozu do kraju oraz wywozu za granicę złota dewizowego lub platyny dewizowej, bez względu na ilość, a także krajowych lub zagranicznych środków płatniczych, jeżeli ich wartość przekracza łącznie równowartość 10 000 euro. Nie stanowi wykonania obowiązku zgłoszenia podanie w zgłoszeniu nieprawdziwych danych.

Wskazany powyżej obowiązek wynika wprost z przepisu art. 3 ust. 1 rozporządzenia 2018/1672, zgodnie z którym osoba przewożąca środki pieniężne w wysokości co najmniej 10 000 euro musi złożyć deklarację tych środków pieniężnych właściwym organom państwa członkowskiego, przez które wjeżdża do Unii lub wyjeżdża z Unii, oraz udostępnić je tym organom do kontroli. Obowiązek złożenia deklaracji środków pieniężnych nie jest uznawany za spełniony, jeżeli

przekazane informacje są nieprawdziwe lub niekompletne lub jeżeli środki pieniężne nie zostały udostępnione do kontroli.

Właściwymi organami są, zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. g rozporządzenia 2018/1672, organy celne państw członkowskich oraz wszelkie inne organy uprawnione przez państwa członkowskie do stosowania tego rozporządzenia.

Od 3 czerwca 2021 r. są również stosowane przepisy rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2021/776 z dnia 11 maja 2021 r. ustanawiającego wzory niektórych formularzy oraz przepisy techniczne dotyczące skutecznej wymiany informacji na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1672 w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii lub wywożonych z Unii (Dz. Urz. UE L 167 z 12.05.2021, str. 6), zwanego dalej „rozporządzeniem 2021/776”.

Obydwa rozporządzenia są źródłami powszechnie obowiązującego prawa i częścią krajowego porządku prawnego w Polsce. Podlegają one bezpośredniemu stosowaniu, o czym przesądzają postanowienia art. 87 ust. 1 i art. 91 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W świetle powyższego brak jest uzasadnienia do utrzymania ww. regulacji w przepisach krajowych, a tym samym art. 18 u.p.d. powinien zostać uchylony.

Art. 20 ust. 1 u.p.d. nakłada na rezydentów i nierezydentów obowiązek przedstawiania organom celnym lub organom Straży Granicznej, na ich żądanie, przywożonych do kraju lub wywożonych za granicę wartości dewizowych oraz krajowych środków płatniczych.

Podobny obowiązek wynika z ww. art. 3 ust. 1 (zdanie pierwsze) rozporządzenia 2018/1672. Dotyczy on środków pieniężnych w wysokości co najmniej 10 000 euro. Środki w mniejszej wysokości mogą być ujawniane w ramach czynności kontrolnych określonych w art. 5 ust. 1 rozporządzenia 2018/1672 i rejestrowane przez właściwe organy, zgodnie z art. 6 ust. 1 tego rozporządzenia.

Natomiast art. 20 ust. 2 u.p.d. nadaje organom celnym oraz organom Straży Granicznej uprawnienie do podejmowania – w celu sprawdzenia, czy przywóz do kraju wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych oraz ich wywóz za granicę odbywa się zgodnie z przepisami ustawy – czynności kontrolnych na zasadach i w trybie określonych w przepisach o kontroli celno-skarbowej lub kontroli granicznej.

Jak wskazano powyżej, czynności kontrolne zostały określone w art. 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2018/1672. Zgodnie z art. 5 ust. 1 tego rozporządzenia, w celu zweryfikowania spełnienia obowiązku deklaracji środków pieniężnych przewożonych przez osobę fizyczną, określonego w art. 3, właściwe organy są uprawnione do kontrolowania osób fizycznych, ich bagażu oraz ich środków transportu, zgodnie z warunkami określonymi w prawie krajowym.

Do celów wdrożenia obowiązku ujawnienia środków pieniężnych w transporcie, określonego w art. 4, właściwe organy są uprawnione do kontrolowania wszelkich przesyłek, pojemników lub środków transportu, które mogą zawierać środki pieniężne w transporcie, zgodnie z warunkami określonymi w prawie krajowym (art. 5 ust. 2 rozporządzenia 2018/1672).

W związku z powyższym art. 20 u.p.d. także powinien zostać uchylony.

Art. 21 u.p.d. stanowi upoważnienie dla ministra właściwego do spraw finansów publicznych do określenia, w drodze rozporządzenia, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, sposobu dokonywania potwierdzenia przywozu do kraju oraz wywozu za granicę wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych oraz wzorów zgłoszenia przywozu do kraju oraz wywozu za granicę wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych. Realizację upoważnienia ustawowego zawartego w tym przepisie stanowi rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2007 r. w sprawie sposobu dokonywania potwierdzenia przywozu do kraju oraz wywozu za granicę wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych oraz wzoru zgłoszenia przywozu do kraju i wywozu za granicę tych wartości lub środków (Dz. U. z 2014 r. poz. 1068).

Zgodnie z art. 16 ust. 1 lit. a rozporządzenia 2018/1672 Komisja Europejska przyjmuje, w drodze aktów wykonawczych, jako środki zapewniające jednolite stosowanie kontroli przez właściwe organy, wzory formularza deklaracji środków pieniężnych, o którym mowa w art. 3 ust. 3, oraz formularza ujawnienia środków pieniężnych, o którym mowa w art. 4 ust. 3.

Ponadto, w art. 3 ust. 3 oraz art. 4 ust. 3 rozporządzenia 2018/1672 przewidziano, że składający deklarację otrzymuje, na żądanie, potwierdzoną kopię odpowiednio deklaracji środków pieniężnych lub deklaracji ujawnienia środków pieniężnych.

Wzory formularzy określa rozporządzenie 2021/776. W formularzach tych dla potrzeb potwierdzania zgłoszenia środków pieniężnych przewidziana jest rubryka na podpis i pieczęć właściwego organu (sekcja 8 w formularzu deklaracji środków pieniężnych oraz sekcja 9 w formularzu ujawnienia środków pieniężnych).

Rozporządzenie 2018/1672 nie określa, w jaki sposób następuje potwierdzenie kopii deklaracji. Nie ma jednakże konieczności regulowania tej kwestii na gruncie przepisów powszechnie obowiązujących. Potwierdzenie może nastąpić w dowolny sposób, stosowany przez organy celne lub organy Straży Granicznej.

Wobec wprowadzenia wzoru formularza deklaracji środków pieniężnych na gruncie prawa unijnego zbędne stają się przepisy zawarte w ww. rozporządzeniu Ministra Finansów, a tym samym art. 21 u.p.d. stanowiący podstawę do jego wydania.

Art. 5 projektu

Projektowana ustawa zmienia ustawę z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, uchylając art. 85 dotyczący obowiązku przekazywania przez organy Straży Granicznej oraz naczelników urzędów celno-skarbowych do Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, działającego jako krajowa jednostka analityki finansowej, informacji, o których mowa w art. 5 uchylonego rozporządzenia (WE) nr 1889/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Wspólnoty lub wywożonych ze Wspólnoty (Dz. Urz. UE L 309 z 25.11.2005, str. 9), zwanego dalej „rozporządzeniem 1889/2005”, oraz informacji zawartych w zgłoszeniu określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 21 u.p.d.

Zgodnie z art. 20 (zdanie drugie) rozporządzenia 2018/1672 odesłania do uchylonego rozporządzenia traktuje się jako odesłania do niniejszego rozporządzenia i odczytuje się je zgodnie z tabelą korelacji zawartą w załączniku II.

Stosownie do art. 9 ust. 1 rozporządzenia 2018/1672 (zgodnie z tabelą korelacji odesłanie do art. 5 ust. 1 rozporządzenia 1889/2005 traktuje się jako odesłanie do art. 9 rozporządzenia 2018/1672) właściwe organy rejestrują informacje uzyskane na mocy art. 3 lub 4, art. 5 ust. 3 lub art. 6 oraz przekazują je jednostce analityki finansowej państwa członkowskiego, w którym zostały uzyskane, zgodnie z przepisami technicznymi, o których mowa w art. 16 ust. 1 lit. c. Jak wynika z postanowień art. 5 ust. 2 rozporządzenia 2021/776, właściwe organy przekazują informacje, o których mowa w art. 9 ust. 1 rozporządzenia 2018/1672, jednostce analityki finansowej państwa członkowskiego, w którym je uzyskano, poprzez przesłanie ich do systemu informacji celnej (CIS).

Obecnie Departament Informacji Finansowej w Ministerstwie Finansów, będący jednostką organizacyjną w strukturze Ministerstwa Finansów wspomagającą w wykonywaniu ustawowych zadań Generalnego Inspektora Informacji Finansowej (działającego jako krajowa jednostka analityki finansowej), posiada bezpośredni dostęp do tego systemu.

W świetle powyższego należy uchylić w całości art. 85 ustawy o p.p.p.f.t.

Art. 6 projektu

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie wymaga zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji oraz uzgodnienia z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym.

Projekt wpływa na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

Projektowana ustawa nie zawiera przepisów technicznych. Projekt nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 4 i § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348) projekt ustawy zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.