

WPROWADZENIE



Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej jest ważnym praktycznym i politycznym wyzwaniem, przed którym stoją zarówno wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej, jak i sama Unia. Znaczenie tej kwestii jest nie do przecenienia, bowiem bez środków finansowych niemożliwe byłoby funkcjonowanie UE. Zwłaszcza „budżet ogólny odgrywa kluczową rolę w finansowaniu działalności Unii Europejskiej”¹. I choć całość budżetu Unii stanowi tylko ok. 1% dochodu narodowego brutto wszystkich państw członkowskich UE łącznie, obejmuje on znaczące kwoty. Przykładowo budżet UE w 2021 r. wyniósł 164,3 mld euro, zaś w 2022 r. 166,1 mld euro. Nieprawidłowości odnoszące się do środków unijnych także sięgają ogromnych wielkości – w 2020 r. te wykryte w zakresie dochodów wyniosły 490 mln euro, zaś w zakresie wydatków 976,6 mln euro²; z kolei w 2021 r. odpowiednio 523,9 mln euro i 2.724,2 mln euro³.

1 L. Oręziak, *Finanse Unii Europejskiej i strefy euro*, Warszawa 2020, s. 13.

2 Zob. Sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego „32. sprawozdanie roczne dotyczące ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej i zwalczania nadużyć finansowych” (2020 r.), Bruksela, 20.09.2021, COM(2021)578 final, s. 33–34, https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/c00ede-98-e65e-4633-9545-fea2e7c7c619_pl?type:pdf [dostęp: 30.12.2022].

3 Sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego „33. sprawozdanie roczne dotyczące ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej i zwalczania nadużyć finansowych” (2021 r.), Bruksela, 23.09.2022, COM(2022)482 final,

Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej stanowi, na podstawie art. 325 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁴, wspólne zadanie Unii i państw członkowskich, przy czym państwa członkowskie są na mocy art. 325 ust. 2 TFUE zobowiązane do podejmowania takich samych środków do zwalczania nadużyć finansowych naruszających interesy finansowe Unii, jakie podejmują do zwalczania nadużyć finansowych naruszających ich własne interesy finansowe.

Efektywna realizacja tego zadania, która z punktu widzenia prawnego przebiega dwutorowo – w ramach postępowania administracyjnego oraz karnego, stanowiła jednak duże wyzwanie tak dla państw członkowskich, jak i dla instytucji unijnych. Budziła w związku z tym frustrację w łonie odpowiednich instytucji UE oraz wśród tych państw członkowskich, które wywiązują się ze swoich zobowiązań traktatowych w omawianym obszarze.

W 2011 r. Komisja Europejska wyraziła niezadowolenie z działań podejmowanych na rzecz ochrony budżetu UE przez państwa członkowskie⁵, uważając, że ścigają one oszustwa na szkodę UE mniej chętnie niż oszustwa na szkodę ich własnych budżetów. Jednocześnie Komisja wyraziła stanowisko, że obowiązujące wówczas instrumenty o charakterze administracyjnym okazały się niewystarczające, aby skutecznie zwalczać zjawisko nadużyć na szkodę budżetu UE. Z tych względów Komisja wytyczyła drogę do poprawy sytuacji w tym względzie dla całej UE, przy wykorzystaniu głównie narzędzi prawnokarnych, wskazując, że „Unia Europejska znajduje się obecnie na rozdrożu. Należy podjąć prace na trzech poziomach: proceduralnym, prawa karnego materialnego

s. 33–36, https://anti-fraud.ec.europa.eu/document/download/ac7fe82e-c7df-44c0-8df7-277f73032d4b_pl?filename=pif-report-2021_en_0.pdf [dostęp: 30.12.2022].

4 Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz.Urz. UE C 202, 7.06.2016, s. 47.

5 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej przez prawo karne i w drodze dochodzeń administracyjnych „Zintegrowana polityka służąca ochronie pieniędzy podatników”, COM(2011)293 final, 26.05.2011.

oraz instytucjonalnym”⁶. Zapowiedziano modyfikację i wzmocnienie procedur karnych i administracyjnych, zmianę i wzmocnienie regulacji w zakresie prawa karnego oraz modyfikację ram instytucjonalnych.

Od tego czasu trwały więc w łonie Unii prace nad reformą prawnych i instytucjonalnych ram ochrony interesów finansowych UE, które miały na celu poprawę skuteczności ścigania przestępstw na szkodę budżetu unijnego w państwach członkowskich. Ich częścią była reforma Europejskiego Urzędu do spraw Zwalczenia Nadużyć Finansowych (Office de Lutte Anti-Fraude)⁷. Ukoronowaniem tych prac miał być nowy etap rozwoju dla instytucjonalnych, proceduralnych i materialnoprawnych środków ochrony budżetu UE⁸.

Dzisiaj można stwierdzić, że na poziomie unijnym proces reformy mechanizmu ochrony interesów finansowych UE na trzech wskazanych przez Komisję w 2011 r. płaszczyznach został zakończony. Obowiązują nowe akty prawne regulujące tę materię, na czele z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii⁹ oraz przepisami dotyczącymi działalności OLAF¹⁰. Ponadto w dniu 1 lipca 2021 r. rozpoczęła funkcjonowanie

6 Ibidem, pkt 12.

7 Preliminary Draft Commission Decision amending its Decision (1999/352/EC/ECSC, Euratom) of 28 April 1999 establishing the European Anti-fraud Office, SEK(2011)343 final, COM(2011)135 final, 17.03.2011, https://www.parliament.gv.at/PAKT/EU/XXIV/EU/04/78/EU_47825/imfname_10009648.pdf [dostęp: 3.01.2022].

8 G. Kessler, *State of affairs in the field of protection of EU financial interests*, [w:] C. Nowak (red.), *Evidence in EU Fraud Cases*, Warszawa 2013, s. 15 i n.

9 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii, Dz.Urz. UE L 198, 28.07.2017, s. 29.

10 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2020/2223 z dnia 23 grudnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 883/2013 w odniesieniu do współpracy z Prokuraturą Europejską i skuteczności dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych, Dz.Urz. UE L 437, 28.12.2020, s. 49.

Prokuratura Europejska, specjalny organ europejski powołany do ścigania sprawców czynów na szkodę interesów finansowych UE¹¹.

Zobowiązanie państw członkowskich UE wynikające z art. 325 TFUE ma kilka wymiarów. Po pierwsze wymiar legislacyjny – państwa członkowskie UE są bowiem zobligowane do dostosowania swoich ustawodawstw do wiążących unijnych aktów prawnych. Po drugie wymiar instytucjonalny – państwa członkowskie mają powołać u siebie instytucje i organy chroniące interesy finansowe Unii oraz współpracujące z partnerami z innych krajów oraz z UE. Wreszcie wymiar praktyczny, który polega na skutecznej realizacji tego zobowiązania. Wobec zakończenia procesu zmian instytucjonalnych i prawnych na poziomie unijnym, przyszła kolej na państwa członkowskie UE, które muszą dostosować swoje prawo do nowych unormowań oraz podjąć współpracę ze zreformowanymi lub całkiem nowymi instytucjami.

Pracę tę poświęcono więc analizie wypełnienia przez Polskę zobowiązania co do ochrony interesów finansowych UE we wskazanych wyżej trzech płaszczyznach, w oparciu o pogłębione badania ustawodawstwa oraz rozwiązań instytucjonalnych i praktyki stosowania przepisów. Innymi słowy, celem rozważań jest zbadanie, na ile skutecznie w Polsce chronione są obecnie interesy finansowe UE za pomocą instrumentów z zakresu prawa karnego.

Analizy prowadzone w tej pracy dotyczą prawnokarnych aspektów tej ochrony w prawie polskim, przy czym pojęcie aspektów „prawnokarnych” rozumiane jest szeroko, tak jak w dyrektywie 2017/1371. Dotyczy ona zwalczania nadużyć godzących w interesy finansowe UE za pośrednictwem prawa karnego i reguluje zarówno odpowiedzialność osób fizycznych, jak i prawnych. W konsekwencji analizy dotyczące prawa polskiego przedstawione w pracy odnoszą się do prawa materialnego karnego oraz do niewielkiego, choć istotnego obszaru prawa represyjnego

11 Organ ten działa na podstawie rozporządzenia Rady (UE) 2017/1939 z dnia 12 października 2017 r. wdrażającego wzmocnioną współpracę w zakresie ustanowienia Prokuratury Europejskiej, Dz.Urz. UE L 283, 31.10.2017, s. 1–71.

– to jest odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, które w polskim prawie nie stanowi części prawa karnego.

Termin na realizację obowiązku dostosowania przepisów krajowych do wymogów wynikających z dyrektywy 2017/1371 upłynął 6 lipca 2021 r. Przegląd literatury zagranicznej pozwala stwierdzić, że inne państwa członkowskie podjęły działania legislacyjne ukierunkowane na dostosowanie ich prawa krajowego do wymogów określonych w dyrektywie¹².

Polski ustawodawca natomiast nie wprowadził żadnych modyfikacji wcześniej obowiązujących unormowań w związku z implementacją dyrektywy, najwyraźniej uznając, że stan *de lege lata* jest z nią zgodny¹³. Ze sprawozdania Komisji Europejskiej wynika, że Polska zgłosiła pełną zgodność przepisów krajowych z dyrektywą¹⁴. W konsekwencji Komisja nie wszczęła wobec Polski postępowania w związku z nieprawidłową transpozycją dyrektywy PIF¹⁵. Nasuwa się pytanie, czy ta diagnoza

12 Zmiany w ustawodawstwie belgijskim omawia Y. Van Den Berge, *Transposition of the Directive on the Protection of the Financial Interests of the European Union into National Legislation: Experiences with Tools and Powers*, „ERA Forum” 2021, nr 22, s. 351 i n., <https://doi.org/10.1007/s12027-021-00666-6>. Zmiany w prawie hiszpańskim przedstawia D.B. Sánchez, *The Directive on the Fight against Fraud to the Union's Financial Interests and its Transposition into the Spanish Law*, „Perspectives on Federalism” 2019, t. 11, nr 3, s. 122 i n., <https://www.on-federalism.eu/component/jdownloads/?task=download.send&id=7&catid=4&m=0&Itemid=101> [dostęp: 8.01.2023]. O prawie niemieckim pisał M. Busch, *Negotiation and Transposition of the PIF Directive. The German Perspective*, „EUCrim” 2021, nr 3, s. 185 i n., <https://doi.org/10.30709/eucrim-2021-027>.

13 Wcześniejsze wysiłki implementacyjne omawia A. Grzelak, *Harmonizacja polskiego prawa karnego z prawem UE w zakresie ochrony interesów finansowych WE – zagadnienia wybrane*, [w:] C. Nowak (red.), *Ochrona interesów finansowych rozszerzonej Unii Europejskiej: nowe wyzwania, stare problemy*, Warszawa 2007, s. 17 i n.

14 Polski rząd zgłosił, że dyrektywę transponują przepisy pięciu ustaw: kodeksu karnego, kodeksu karnego skarbowego, ustawy z dnia 28 października 2022 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i kodeksu cywilnego.

15 Por. Sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego „33. sprawozdanie roczne dotyczące ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej i zwal-

jest prawidłowa. Próbę odpowiedzi podjęto w pracy, oceniając stopień realizacji przez Polskę zobowiązań wynikających z prawa UE.

Prawie zupełnie poza zakresem badań pozostają natomiast zagadnienia ściśle karnoprocesowe, to znaczy odnoszące się do postępowań prowadzonych w Polsce w sprawach o przestępstwa godzące w interesy finansowe UE. Taka decyzja wynika z faktu, że Polska nie przystąpiła do wzmocnionej współpracy w zakresie utworzenia urzędu Prokuratury Europejskiej i w związku z tym postępowania w tych sprawach prowadzone są przez polskie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości na zasadach ogólnych. Jedynym przepisem poddanym analizie w tym kontekście jest art. 615a k.p.k.¹⁶, który wszedł w życie 27 grudnia 2022 r. i dotyczy ogólnych zasad współpracy polskich organów wymiaru sprawiedliwości z EPPO. Poza tym postępowania prowadzone w omawianych sprawach nie wykazują żadnych odrębności, które należałoby poddać analizie.

Sporo uwagi poświęcono w pracy kwestiom instytucjonalnym, to jest instytucjom odpowiedzialnym za realizację ochrony interesów finansowych UE na płaszczyźnie europejskiej oraz krajowej. Podjęto także próbę oceny praktyki stosowania przepisów typizujących przestępstwa, które zidentyfikowano jako służące ochronie interesów finansowych UE na gruncie polskiego prawa karnego. Rozważania w tym aspekcie oparto na dostępnych danych statystycznych.

Praca wypełnia istotną lukę w polskim piśmiennictwie prawniczym. Choć bowiem przedmiotowe zagadnienie ochrony interesów finansowych UE od dawna interesowało polskich autorów, brakuje aktualnego,

czania nadużyć finansowych” (2021 r.), 23.09.2022, COM(2022) 482 final, s. 28. Zob. także Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Directive (EU) 2017/1371 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2017 on the fight against fraud to the Union’s financial interests by means of criminal law, COM(2021)536 final, 6.09.2021, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11630-2021-INIT/en/pdf> [dostęp: 8.01.2023].

16 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, t.j. Dz.U. 2022, poz. 1375 ze zm.

kompleksowego opracowania na ten temat z perspektywy prawnokarnej. Jedyna monografia opublikowana w tym obszarze dotyczy zagadnień ogólnych i powstała prawie 20 lat temu¹⁷, a inne prace, także nieopublikowane, powstają w dziedzinie prawa finansowego¹⁸ i administracyjnego lub mają charakter przyczynkowy.

Jednocześnie zagadnienie ochrony budżetu UE w ostatnich dwóch latach zyskało nowy wymiar legislacyjny i polityczny w związku z wprowadzeniem, na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2020/2092¹⁹, procedury warunkowości *conditionality*²⁰ w odniesieniu do budżetu Unii i powiązania jego ochrony z przestrzeganiem podstawowych zasad przewidzianych w traktatach²¹. Ponieważ w tym akcie prawnym pojawiają się wątki prawnokarne, zostaną one omówione w pracy w odpowiednich miejscach.

Zagadnienia o charakterze prawnoadministracyjnym wspomniane są jedynie punktowo, w kontekście działalności OLAF, który choć jest instytucją prowadzącą postępowania administracyjne, odgrywa znaczącą rolę w ramach UE w zakresie inicjowania w państwach członkowskich postępowań karnych dotyczących przestępstw na szkodę jej budżetu. Poza ramy tej pracy wykraczają również kwestie związane z odpowiedzialnością państwa członkowskiego za uchybienie zobowiązaniom

17 B. Srebro, *Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej*, Kraków 2004.

18 A. Chociej, *Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej przez instytucje unijne i krajowe na przykładzie Polski* [niepublikowana rozprawa doktorska], Białystok 2020.

19 Rozporządzenie z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii, Dz.Urz. UE L 433 I, 22.12.2020, s. 1.

20 Szeroko o warunkowości zob. C. Nowak, *Wpływ procesów globalizacyjnych na polskie prawo karne*, Warszawa 2014, s. 141 i n.

21 Motyw 7 preambuły do rozporządzenia 2020/2092: „W każdej sytuacji, w której państwa członkowskie wykonują budżet Unii, w tym zasoby przydzielone z Instrumentu Unii Europejskiej na rzecz Odbudowy ustanowionego na mocy rozporządzenia Rady (UE) 2020/2094 oraz w ramach pożyczek i innych instrumentów gwarantowanych przez budżet Unii, oraz niezależnie od metody wykonania, którą stosują, poszanowanie państwa prawnego jest jednym z zasadniczych warunków zgodności z zasadą należytego zarządzania finansami zapisaną w art. 317 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)”.

wynikającym z traktatów, jak również kwestie związane z praktycznymi i kryminalistycznymi aspektami postępowań dotyczących czynów na szkodę interesów finansowych UE²².

Praca ma głównie charakter dogmatyczny, ale zawiera także części o charakterze historycznym oraz analizę danych statystycznych. W istocie zatem posłużono się w niej metodą interdyscyplinarną, która umożliwia wielopłaszczyznową analizę tytułowego zagadnienia.

Praca obejmuje wstęp, zakończenie i siedem rozdziałów. Rozdział pierwszy poświęcony jest analizie pojęcia „ochrona interesów finansowych UE” oraz odnoszących się do niego ram prawnych. Ustalenie znaczenia tego pojęcia w kontekście penalnym na gruncie prawa UE było do niedawna nietatwe, ponieważ brakowało jego definicji legalnej, a określenia zakresu ochrony podejmował się jedynie Trybunał Sprawiedliwości w swoim orzecznictwie. I choć do dzisiaj omawiany termin nie doczekał się wyjaśnienia w traktatach, został zdefiniowany w prawie wtórnym. Dodatkowo w tej części pracy podjęto także próbę ustalenia, czy interesy finansowe UE, tak jak są obecnie zdefiniowane w prawie unijnym, stanowią przedmiot ochrony w polskim prawie karnym i represyjnym (w części odnoszącej się do odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary). Ostatnia część tego rozdziału dotyczy nowego wymiaru ochrony interesów finansowych UE, który wiąże się z ustanowieniem od początku 2021 r. mechanizmu warunkowości w celu ochrony jej budżetu.

Geneza mechanizmów ochrony wspólnotowych interesów finansowych datuje się na lata 80. XX wieku, kiedy to, wraz z rozwojem polityki rolnej, zaczęto odnotowywać nieprawidłowości w zakresie dystrybucji i pozyskiwania środków do budżetu WE. Najwcześniejsze wiążące

22 Na ten temat zob. M. Strzelecki, *Wyludzenie środków Unii Europejskiej – studium kryminalistyczne* [niepublikowana rozprawa doktorska], Poznań 2017; także A. Lebedowicz, *Metodyka prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawach wyludzeń środków w ramach realizacji projektów współfinansowanych z funduszy unijnych*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2022, nr 1, s. 64 i n.

instrumenty prawne w tym obszarze pochodzą natomiast z lat 90., kiedy po wejściu w życie Traktatu o Unii Europejskiej i zmian do TWE wprowadzonych na mocy Traktatu z Maastricht stało się możliwe rozwinięcie regulacji w tym obszarze. Przedstawieniu ewolucji prawnokarnych unormowań odnoszących się do ochrony interesów finansowych UE w prawie unijnym poświęcony jest rozdział drugi pracy. Analizie poddano w szczególności instrumenty przyjmowane w ramach III filara Unii w latach 90. XX wieku, a także przedstawiono akademicki projekt unifikacji prawa państw członkowskich w omawianej sferze – Corpus Iuris.

Obecnie obowiązujące przepisy materialne zostały omówione w kolejnym rozdziale, poświęconym dyrektywie z 2017 r. To pierwszy tak kompleksowy akt prawny UE, przyjęty po długich negocjacjach przez państwa członkowskie, który wyznacza standard harmonizacyjny w zakresie ochrony interesów finansowych Unii, odnoszący się zarówno do kryminalizacji, jak i do innych obszarów prawa karnego materialnego.

Implementacja przepisów dyrektywy PIF do prawa krajowego jest warunkiem *sine qua non* nie tylko harmonizacji prawa, ale przede wszystkim współpracy państw członkowskich w ściganiu sprawców przestępstw na szkodę interesów finansowych Unii. Z tego względu ocena zgodności prawa polskiego z tą dyrektywą jest kluczowa dla ustalenia, czy w sposób zadowalający chroni ono interesy finansowe UE. Temu zagadnieniu poświęcone są dwa kolejne rozdziały, które stanowią próbę oceny zgodności polskiego prawa karnego i represyjnego (w części odnoszącej się do odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary) z dyrektywą z 2017 r. Rozdział czwarty dotyczy standardu co do kryminalizacji, zaś rozdział piąty – standardu co do harmonizacji w pozostałym zakresie, przewidzianym we wskazanej dyrektywie.

Rozważania prowadzone w wymienionych częściach pracy odnoszą się do tych przepisów polskiego prawa, które zostały zidentyfikowane jako implementujące unormowania dyrektywy PIF. Warto przy tym na wstępie zwrócić uwagę, że jej uregulowania ustanawiają jedynie minimalny standard kryminalizacyjny, państwa członkowskie mogą zatem

w procesie implementacji do prawa krajowego wprowadzić dalej idące unormowania. Sprzeczne z dyrektywą byłoby jednak niepełne zrealizowanie standardu kryminalizacji w niej określonego.

Kolejny rozdział zawiera omówienie instytucji powołanych w łonie UE i w Polsce do ochrony interesów finansowych Unii, ze szczególnym uwzględnieniem Prokuratury Europejskiej.

W ostatnim rozdziale podjęto próbę ustalenia rozmiarów przestępczości oraz oceny stanu praktyki w zakresie ochrony interesów finansowych UE w Polsce w oparciu o dostępne dane statystyczne. Celem tej części pracy jest dokonanie oceny praktyki działania polskich organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości w perspektywie skuteczności tej ochrony w Polsce. Analiza obrazu przestępczości nie jest pierwszoplanowym zadaniem tej pracy, niemniej dane statystyczne pozwalają na ustalenie obrazu praktyki ścigania sprawców przestępstw godzących w budżet UE, a tym samym sposobu realizacji przez państwo obowiązku ochrony jej interesów finansowych.

Od razu jednak należy zaznaczyć, że ocena praktyki nie była w pełni możliwa, ponieważ uzyskanie danych statystycznych na temat przestępstw godzących w interesy finansowe UE jest w Polsce bardzo trudne. Mimo wystąpienia z oficjalnymi prośbami do odpowiednich instytucji informacje przekazała jedynie Komenda Główna Policji. Prokuratura Krajowa uchyliła się od udostępnienia takich danych, zasłaniając się koniecznością wykonania badań aktowych w tym przedmiocie, natomiast Ministerstwo Sprawiedliwości przyznało, że danych na temat przestępstw przeciwko interesom finansowym UE nie zbiera²³.

Rozważania w rozdziale siódmym oparto zatem na tych materiałach, które są dostępne i które mogą dostarczyć informacji na temat praktyki

23 Sytuacja w tym względzie zatem niewiele zmieniła się w stosunku do stanu z 2013 r., kiedy przeprowadzałam analizę praktyki w zakresie ścigania czynów na szkodę interesów finansowych UE w Polsce w latach 2006–2012, zob. C. Nowak, *PIF Offences in Poland – Legislative and Statistical Aspects*, [w:] C. Nowak (red.), *Evidence in EU Fraud Cases*, Warsaw 2013, s. 148 i n.

ścigania czynów godzących w interesy finansowe UE. Pierwsza część rozważań poświęcona została danym na temat nieprawidłowości wykazywanych przez OLAF, a zatem tych, które stanowią jednocześnie przestępstwa oraz takich, które mają charakter administracyjny. Następnie analizie poddane zostały dane na temat postępowań w sprawach dotyczących ochrony interesów finansowych UE prowadzonych przez polską policję. Brakuje jednak danych na temat prawomocnie zakończonych postępowań karnych w sprawach o przestępstwa na szkodę interesów finansowych UE. W tym zakresie zatem obraz praktyki nie jest pełny, a ocena skuteczności działań podejmowanych w tym obszarze przez odpowiednie polskie organy nie jest możliwa.

Zakończenie zawiera wnioski z przeprowadzonych badań, w tym postulaty *de lege ferenda*.

Rozważania zawarte w pracy obejmują stan prawny na dzień 31 marca 2023 r.

Praca ta jest owocem ponad 20-letnich badań nad tytułowym zagadnieniem, próbą zebrania i podsumowania refleksji na ten temat. Moje zainteresowanie problemem ochrony interesów finansowych WE datuje się od końca lat 90. XX wieku, a ugruntowało się wraz z objęciem przeze mnie funkcji sekretarza generalnego Towarzystwa Badawczego Prawa Europejskiego, które zrzesza prawników zainteresowanych prawem karnym UE.

Jestem wdzięczna wielu osobom, które wspierały mnie w badaniach przez te wszystkie lata. Nie sposób wymienić tu wszystkich, ale chcę wspomnieć prof. dr hab. Eleonorę Zielińską, która była recenzentką tej pracy i której dziękuję za cenne uwagi, prof. dra hab. Leszka Kubickiego oraz zmarłego niedawno prof. dra hab. Lecha Krzysztofa Paprzyckiego. Szczególne i osobne wyrazy wdzięczności kieruję do dr hab. Jolanty Jakubowskiej-Hary, prof. INP PAN za jej nieustającą życzliwość. Dziękuję za wsparcie koleżankom i kolegom z Instytutu Nauk Prawnych PAN, a także moim rodzicom i dzieciom.

