



KBF.410.009.00.2015  
Nr ewid. 37/2016/P/15/013/KBF

Informacja o wynikach kontroli

## SYSTEM PRZECIWDZIAŁANIA PRANIU PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIU TERRORYZMU

DEPARTAMENT BUDŻETU  
I FINANSÓW

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

## WIZJA

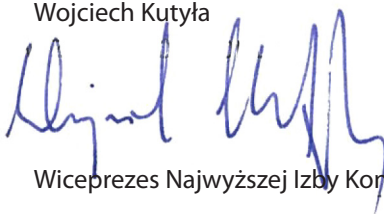
Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

z up. Wicedyrektor  
Departamentu Budżetu i Finansów:  
Jarosław Borowski



### Akceptuję:

Wojciech Kutyla



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

### Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 23.06. 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

1. WPROWADZENIE.....	7
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	8
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności .....	8
2.2. Synteza wyników kontroli.....	9
2.3. Ustalenia końcowe i wnioski.....	13
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI.....	15
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych .....	15
3.2. Istotne ustalenia kontroli .....	18
3.2.1. Przygotowanie jednostek kontrolowanych do realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu .....	18
3.2.1.1. Ministerstwo Finansów .....	18
3.2.1.2. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego.....	18
3.2.1.3. Narodowy Bank Polski.....	19
3.2.1.4. Urzędy kontroli skarbowej.....	19
3.2.1.5. Urzędy celne .....	19
3.2.1.6. Sądy apelacyjne.....	19
3.2.1.7. Mazowiecki Urząd Wojewódzki oraz objęte kontrolą urzędy miast .....	19
3.2.2. Kontrolowanie instytucji obowiązanych.....	20
3.2.2.1. Ministerstwo Finansów .....	20
3.2.2.2. Narodowy Bank Polski.....	24
3.2.2.3. Komisja Nadzoru Finansowego .....	24
3.2.2.4. Urzędy kontroli skarbowej.....	25
3.2.2.5. Urzędy celne .....	26
3.2.2.6. Sądy apelacyjne.....	27
3.2.2.7. Mazowiecki Urząd Wojewódzki oraz urzędy miast na prawach powiatu .....	29
3.2.3. Wykorzystanie informacji wpływających do GIIF .....	30
3.2.4. Działalność szkoleniowa GIIF.....	38
3.2.5. Współpraca międzynarodowa.....	38
4. INFORMACJE DODATKOWE.....	40
4.1. Przygotowanie kontroli .....	40
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli .....	40
5. ZAŁĄCZNIKI.....	44

## Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

- AML/CFT** Ang. *Anti Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism* – Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.
- Beneficjent rzeczywisty**
- a) osoba fizyczna lub osoby fizyczne, które są właścicielami osoby prawnej lub sprawują kontrolę nad klientem albo mają wpływ na osobę fizyczną, w imieniu której przeprowadzana jest transakcja lub prowadzona jest działalność,
  - b) osoba fizyczna lub osoby fizyczne, które są udziałowcami lub akcjonariuszami lub posiadają prawo głosu na zgromadzeniu wspólników w wysokości powyżej 25% w tej osobie prawnej, w tym za pomocą pakietów akcji na okaziciela, z wyjątkiem spółek, których papiery wartościowe są w obrocie zorganizowanym, podlegających lub stosujących przepisy prawa Unii Europejskiej w zakresie ujawniania informacji, a także podmiotów świadczących usługi finansowe na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej albo państwa równoważnego – w przypadku osób prawnych,
  - c) osoba fizyczna lub osoby fizyczne, które sprawują kontrolę nad co najmniej 25% majątku – w przypadku podmiotów, którym powierzono administrowanie wartościami majątkowymi oraz rozdzielanie takich wartości, z wyjątkiem podmiotów wykonujących czynności, o których mowa w art. 69 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi.
- DIF** Departament Informacji Finansowej – jednostka organizacyjna w strukturze Ministerstwa Finansów utworzona w celu wspierania w wykonywaniu ustawowych zadań Generalnego Inspektora Informacji Finansowej. Pełni rolę jednostki analityki finansowej.
- Dyrektywa AML/CFT** Dyrektywa 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, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz Dyrektywę Komisji 2006/70/WE.
- Grupa EGMONT** Organizacja międzynarodowa zrzeszająca jednostki analityki finansowej ze 149 krajów. Polska jednostka analityki finansowej została przyjęta do tej organizacji w czerwcu 2002 r.
- FATF** Ang. *Financial Action Task Force (on Money Laundering)* – Grupa specjalna do spraw przeciwdziałania praniu pieniędzy, złożona z przedstawicieli 33 państw i dwóch organizacji regionalnych, której celem jest w szczególności wydawanie rekomendacji określających ramy przeciwdziałania praniu pieniędzy, monitoring i pomoc w ich wdrażaniu oraz propagowanie i wprowadzanie środków zapobiegających temu procederowi w wymiarze globalnym.
- Finansowanie terroryzmu** Czyn określony w art. 165a ustawy z dnia z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.), tj. gromadzenie, przekazywanie lub oferowanie środków płatniczych, instrumentów finansowych, papierów wartościowych, wartości dewizowych, praw majątkowych lub innego mienia ruchomego lub nieruchomości w zamiarze sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym albo udostępnienia ich zorganizowanej grupie lub związkowi mającym na celu popełnienie takiego przestępstwa lub osobie biorącej udział w takiej grupie lub związku.
- GIIF** Generalny Inspektor Informacji Finansowej – centralny organ administracji państwowej, drugi po Ministrze Finansów organ właściwy w sprawach zapobiegania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.

**Instytucje obowiązane** Podmioty wymienione w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz.U. z 2014 r. poz. 455, ze zm.), zobowiązane m.in. do rejestrowania transakcji ponadprogowych i podejrzanych oraz przekazywania Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowych informacji o tych transakcjach. Podmioty te zobowiązane są do prowadzenia analizy przeprowadzanych transakcji oraz stosowania wobec swoich klientów środków bezpieczeństwa finansowego.

**JAF/PJAF** Jednostka analityki finansowej/polska jednostka analityki finansowej – centralna, państwowa agencja, odpowiedzialna za otrzymywanie, analizę i przekazywanie odpowiednim organom ujawnionych informacji finansowych:

- dotyczących podejrzanych dochodów i potencjalnego finansowania terroryzmu,
- wymaganych przez krajowe prawodawstwo lub przepisy w celu zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu<sup>1</sup>.

W Polsce rolę JAF pełni Departament Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów.

**Jednostki współpracujące** Zgodnie z art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu są to organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz inne państwowe jednostki organizacyjne, a także Narodowy Bank Polski, Komisja Nadzoru Finansowego i Najwyższa Izba Kontroli.

**KCIK** Krajowe Centrum Informacji Kryminalnych – jednostka organizacyjna w Policji zawiadująca ogólnopolskim systemem informacyjnym uruchomionym w celu gromadzenia, analizowania i przekazywania danych mogących mieć znaczenie w wykrywaniu i ściganiu sprawców przestępstw oraz w zapobieganiu przestępczości.

**KNF** Komisja Nadzoru Finansowego – organ sprawujący nadzór nad sektorem bankowym, rynkiem kapitałowym, ubezpieczeniowym i emerytalnym, nadzór nad instytucjami płatniczymi i biurami usług płatniczych, instytucjami pieniądza elektronicznego oraz nad sektorem kas spółdzielczych.

**MONEYVAL** Komitet Ekspertów Rady Europy ds. Oceny Systemów Zwalczania Procederu Prania Pieniędzy i Finansowania Terroryzmu.

**Pranie pieniędzy** Zamierzone postępowanie polegające na:

- a) zamianie lub przekazaniu wartości majątkowych pochodzących z działalności o charakterze przestępczym lub z udziału w takiej działalności, w celu ukrycia lub zatajenia bezprawnego pochodzenia tych wartości majątkowych albo udzieleniu pomocy osobie, która bierze udział w takiej działalności w celu uniknięcia przez nią prawnych konsekwencji tych działań,
- b) ukryciu lub zatajeniu prawdziwego charakteru wartości majątkowych lub praw związanych z nimi, ich źródła, miejsca przechowywania, rozporządzania, faktu ich przemieszczania, ze świadomością, że wartości te pochodzą z działalności o charakterze przestępczym lub udziału w takiej działalności,
- c) nabyciu, objęciu w posiadanie albo używaniu wartości majątkowych pochodzących z działalności o charakterze przestępczym lub udziału w takiej działalności,
- d) współdziałaniu, usiłowaniu popełnienia, pomocnictwie lub podżeganiu w przypadkach zachowań określonych w lit. a–c, również jeżeli działania, w ramach których uzyskano wartości majątkowe, prowadzono na terytorium innego państwa niż Rzeczpospolita Polska<sup>2</sup>.

Przestępstwo prania pieniędzy zostało stypizowane w art. 299 Kodeksu karnego (Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

<sup>1</sup> Definicja sformułowana w Konwencji Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu.

<sup>2</sup> Definicja określona w art. 2 pkt 9 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

<b>Rozporządzenie rejestrowe</b>	Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 21 września 2001 r. w sprawie określenia wzoru rejestru transakcji, sposobu jego prowadzenia oraz trybu dostarczania danych z rejestru Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej (Dz. U. Nr 113, poz. 1210 ze zm.).
<b>SAR</b>	Ang. <i>Suspicious Activity Report</i> – opisowy raport przekazywany do GIIF o działalności podejrzanej z punktu widzenia prania pieniędzy.
<b>SI*GIIF</b>	System informatyczny administrowany w DIF, zawierający między innymi rejestry spraw analitycznych, wniosków o informację finansową, transakcji ponadprogowych i podejrzanych oraz podmiotów i rachunków.
<b>STR</b>	Ang. <i>Suspicious Transaction Report</i> – przekazywany do GIIF przez instytucje obowiązane raport o podejrzanych transakcjach.
<b>Środki bezpieczeństwa finansowego</b>	Środki stosowane przez instytucje obowiązane w celu jak najdokładniejszego rozpoznania klienta pod kątem ewentualnego prania pieniędzy z uwzględnieniem w szczególności rodzaju klienta, jego stosunków gospodarczych, produktów lub transakcji.
<b>Transakcje</b>	Dokonywane we własnym, jak i w cudzym imieniu, na własny, jak i na cudzy rachunek: wpłaty i wypłaty w formie gotówkowej lub bezgotówkowej, w tym przekazy pieniężne w rozumieniu art. 2 pkt 7 rozporządzenia (WE) nr 1781/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 listopada 2006 r. w sprawie informacji o zleceniodawcach, które towarzyszą przekazom pieniężnym (Dz.U. L 345 z 8.12.2006, str. 1, ze zm.), zlecone zarówno na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jak i poza nim; kupno i sprzedaż wartości dewizowych; przeniesienie własności lub posiadania wartości majątkowych, w tym oddanie w komis lub pod zastaw takich wartości oraz przeniesienie wartości majątkowych pomiędzy rachunkami należącymi do tego samego klienta; zamiana wierzytelności na akcje lub udziały.
<b>Transakcje ponadprogowe</b>	Transakcje, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, tj. transakcje, których równowartość przekracza 15 tys. euro i transakcje przeprowadzone za pomocą więcej niż jednej operacji, których okoliczności wskazują, że są one ze sobą powiązane i zostały podzielone na operacje o mniejszej wartości z zamiarem uniknięcia obowiązku rejestracji.
<b>Transakcje podejrzane</b>	Transakcje, o których mowa w art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, tj. transakcje, których okoliczności wskazują, że mogą one mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu.
<b>UKNF</b>	Urząd Komisji Nadzoru Finansowego.
<b>UKS</b>	Urząd kontroli skarbowej.
<b>Ustawa</b>	Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2016 r., poz. 299 ze zm.).
<b>Ustawa zmieniająca</b>	Ustawa z dnia 25 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 166, poz. 1317).

Kontrola planowa P/15/013 – *Sprawowanie kontroli nad instytucjami obowiązanyymi w ramach przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* – została przeprowadzona z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli.

Celem kontroli była ocena realizacji przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej ustawowych zadań w zakresie uzyskiwania, gromadzenia, przetwarzania i przekazywania informacji finansowych do upoważnionych instytucji oraz ocena wywiązywania się z obowiązków kontrolnych przez jednostki sprawujące nadzór nad instytucjami obowiązanyymi, w celu przeciwdziałania procederowi prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu.

Przeciwdziałanie procederowi prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu jest jednym z istotnych zadań państwa, służących ograniczeniu przestępczości i zapewnieniu bezpieczeństwa. Skuteczność systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu zależy między innymi od rzetelności wywiązywania się instytucji obowiązanych z ustawowych obowiązków.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r.

Kontrola została przeprowadzona od 16 września do 31 grudnia 2015 r. w 22 jednostkach, tj. w Ministerstwie Finansów, Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego, Narodowym Banku Polskim, a także w pięciu urzędach kontroli skarbowej, czterech urzędach celnych, pięciu sądach apelacyjnych, jednym urzędzie wojewódzkim oraz czterech urzędach miast na prawach powiatu. Wykaz kontrolowanych jednostek przedstawiono w załączniku nr 1 do Informacji.

Podstawą prawną kontroli w jednostkach kontrolowanych, z wyłączeniem urzędów miast, był art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>3</sup>. Kontrolę przeprowadzono z uwzględnieniem kryteriów legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Kontrola w urzędach miast została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK według kryteriów legalności, gospodarności i rzetelności.

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.



### 2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

W okresie od początku 2013 r. do połowy 2015 r. skuteczność systemu kontroli nad instytucjami obowiązanymi, sprawowanej na podstawie ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu była niska. Świadczą o tym wyniki kontroli oraz dane wskazujące, że przy szacowanej na 18,2 mld zł skali zjawiska prania pieniędzy, w postępowaniach karnych o przestępstwo z art. 299 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, dokonano zabezpieczeń majątkowych na kwotę 1,2 mln zł oraz orzeczono przepadek mienia o wartości 11,5 mln zł, co stanowiło zaledwie 0,07% wyżej wymienionej kwoty. Na powyższe, niezadowalające wskaźniki wpływ miały także działania podejmowane przez organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości, na podstawie art. 299 Kodeksu karnego. Przedstawiciele MONEYVAL podczas trzeciej i czwartej rundy ewaluacji wskazali na liczne mankamenty tego przepisu, a także krytycznie ocenili skuteczność działania polskiej prokuratury i sądownictwa<sup>4</sup>. Ta płaszczyzna systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu nie była jednak przedmiotem kontroli NIK.

Skuteczność systemu obniżała w szczególności niewłaściwa organizacja kontroli nad instytucjami obowiązanymi przez urzędy kontroli skarbowej, prezesów sądów apelacyjnych, wojewodów i starostów. Wynikało to z faktu, że zgodnie z przepisami ustawy podmioty te realizują zadania kontrolne na zasadach i w trybie określonym w odrębnych przepisach oraz mają priorytety ustawowe i cele do zrealizowania, wyznaczone przez zwierzchnie organy, inne niż przeciwdziałanie procederowi prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. W związku z tym faktycznie sprawowana kontrola przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu miała zakres i charakter wysoce ograniczone.

Priorytetowym zadaniem urzędów kontroli skarbowej wyznaczonym przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej były kontrole podatkowe. Kontrolą w zakresie AML/CFT urzędy obejmowały tylko niektóre grupy instytucji obowiązanycy. Nieobjętych kontrolą pozostawało wiele obszarów działalności przedsiębiorców. W okresie objętym kontrolą, badane w trakcie kontroli urzędy kontroli skarbowej nie przeprowadziły w zakresie AML/CFT żadnej kontroli fundacji, stowarzyszenia, osoby prowadzącej działalność w zakresie usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, kancelarii adwokackiej lub radcowskiej, biegłego rewidenta wykonującego zawód, doradcy podatkowego, instytucji finansowej lub kredytowej, przedsiębiorcy prowadzącego: dom aukcyjny, antykwariat, działalność w zakresie obrotu metalami lub kamieniami szlachetnymi i półszlachetnymi, sprzedaż komisową lub pośrednictwo w obrocie nieruchomościami.

Prezesi sądów apelacyjnych realizowali głównie zadania nałożone na nich przez przepisy regulujące zasady działania sądownictwa powszechnego, a w sposób marginalny traktowali kontrole notariuszy w zakresie AML/CFT.

Brak odpowiednich narzędzi, w tym spójnych przepisów prawa umożliwiających skuteczną identyfikację instytucji obowiązanycy, skutkowałam brakiem kontroli nad stowarzyszeniami przez wojewodów oraz prezydentów miast.

GIIF nie weryfikował merytorycznie planów kontroli tych podmiotów i nie miał wpływu na zakres kontroli instytucji obowiązanycy przez nie prowadzonej.

Negatywny wpływ na skuteczność systemu kontroli miały również nieprawidłowości stwierdzone w działalności Departamentu Informacji Finansowej, wspomagającego Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w Ministerstwie Finansów. Plany kontroli DIF sporządzane były bez szczegółowej

<sup>4</sup> Raport z 3 rundy ewaluacji polskiego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu MONEYVAL str. 36, 38–39, Raport z 4 rundy ewaluacji str. 52, 55–58.



analizy ryzyka i potrzeb kontrolnych, a liczba przeprowadzanych przez DIF kontroli zmniejszała się systematycznie. Skuteczność oddziaływania GIIF na instytucje obowiązane naruszające przepisy ustawy obniżało wydłużanie od kilku aż do 17 miesięcy okresu wszczynania postępowań administracyjnych. Brak aktualizacji rozporządzenia rejestrowego spowodował, że od października 2010 r. oddziały instytucji kredytowych, niektóre instytucje finansowe, podmioty uprawnione do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, stowarzyszenia i przedsiębiorcy przyjmujący gotówkę za towary w wysokości przekraczającej równowartość 15.000 euro, nie wykonywały ustawowego obowiązku rejestracji transakcji ponadprogowych<sup>5</sup>.

Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenione zostały działania kontrolne Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w instytucjach obowiązanych oraz realizowanie ustawowych zadań w zakresie analizowania i wykorzystania informacji finansowych otrzymywanych od tych instytucji. Generalny Inspektor rzetelnie analizował otrzymywane informacje o transakcjach podejrzanych oraz ponadprogowych. Współpracował z prokuraturą i organami ścigania oraz jednostkami współpracującymi w celu przeciwdziałania procederowi prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Na bieżąco przekazywał informacje kryminalne do Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych.

Prawidłowo realizowana była kontrola podmiotów zarządzających i prowadzących gry losowe, zakłady wzajemne oraz gry na automatach przez objęte kontrolą urzędy celne. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w sprawowaniu kontroli nad obowiązanymi instytucjami finansowymi przez Komisję Nadzoru Finansowego oraz nad podmiotami prowadzącymi stacjonarne kantory walutowe przez Narodowy Bank Polski. Z uwagi na brak regulacji prawnych kontrolą nie były objęte kantory internetowe.

## 2.2 Synteza wyników kontroli

1. Ministerstwo Finansów zapewniło warunki do realizacji przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej powierzonych mu ustawowo zadań z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. W strukturze organizacyjnej Ministerstwa wyodrębniony był Departament Informacji Finansowej, przy pomocy którego GIIF wykonywał swoje zadania. Ogólne obowiązki Departamentu określone były w ustawie, a szczegółowe zadania do realizacji w Wewnętrznym Regulaminie Organizacyjnym. Departament został wyposażony w procedury wewnętrzne regulujące zasady realizacji zadań. Jednak prawidłowa realizacja zadań Departamentu, szczególnie zadań kontrolnych i związanych z prowadzeniem postępowań administracyjnych i egzekucyjnych, wymaga usprawnienia działań Departamentu.
2. Przygotowanie pozostałych jednostek kontrolowanych do realizacji zadań wynikających z ustawy było zróżnicowane. NIK oceniła pozytywnie przygotowanie Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego i Narodowego Banku Polskiego. Nie stwierdzono także nieprawidłowości w objętych kontrolą urzędach kontroli skarbowej, urzędach celnych i sądach apelacyjnych.

<sup>5</sup> Zgodnie z art. 18 ustawy zmieniającej z dnia 25 czerwca 2009 r. dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 13 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r., zachowują moc do czasu wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 13 tej ustawy, w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą. Osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, które w dniu wejścia w życie ustawy zmieniającej stały się instytucjami obowiązkanymi są zwolnione z obowiązku rejestracji transakcji, o których mowa w art. 8 ust 1 tej ustawy, w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą, oraz przekazywania ich do GIIF do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 13 tej ustawy, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Prezydenci miast Lublina i Szczecina przygotowani byli prawidłowo do sprawowania kontroli w zakresie AML/CFT. Przygotowanie natomiast Wojewody Mazowieckiego oraz Prezydentów miast Bielska-Białej i Gorzowa Wielkopolskiego NIK oceniła negatywnie, głównie z tego powodu, że nie podjęli oni działań w celu zapewnienia procedur oraz kadr do wykonywania kontroli stowarzyszeń. [str. 19]

3. DIF przeprowadzał kontrole w zakresie AML/CFT w instytucjach obowiązanych, ale w okresie objętym kontrolą występowała wyraźna tendencja zmniejszania się liczby tych kontroli. Wynikało to z nałożenia na Wydział Kontroli dodatkowego obowiązku prowadzenia postępowań administracyjnych o nakładanie kar pieniężnych w wyniku nieprawidłowości stwierdzonych w kontrolach własnych i pozostałych podmiotów kontrolujących te zagadnienia, przy niezmienionej obsadzie kadrowej Wydziału. Niewłaściwe było podejście Departamentu do planowania kontroli. Na etapie planowania nie dokonywano analizy ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w jednostkach obowiązanych i potrzeb kontrolnych. [str. 20]

- 4 Kontrolę wypełniania przez instytucje obowiązane obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu wykonują również podmioty wymienione w art. 21 ust. 3 ustawy tj. Prezes Narodowego Banku Polskiego – w odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność kantorową, Komisja Nadzoru Finansowego, właściwi naczelnicy urzędów celnych w stosunku do podmiotów urządzających i prowadzących gry losowe, zakłady wzajemne oraz gry na automatach, prezesi sądów apelacyjnych – w odniesieniu do notariuszy, Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa, właściwi wojewodowie lub starostowie – w odniesieniu do stowarzyszeń oraz organy kontroli skarbowej.

NIK oceniła, że KNF i NBP prawidłowo realizowały zadania kontrolne. Objęte kontrolą urzędy kontroli skarbowej nie realizowały bądź realizowały w ograniczonym zakresie zadania kontrolne nad instytucjami obowiązаныmi. W związku z tym duża grupa podmiotów wymienionych w art. 2 pkt 1 ustawy jako instytucje obowiązane, w tym fundacje, stowarzyszenia, osoby prowadzące działalność w zakresie usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, kancelarie adwokackie lub radcowskie, biegli rewidenci wykonujący zawód, doradcy podatkowi wykonujący zawód, instytucje finansowe lub kredytowe, przedsiębiorcy prowadzący: dom aukcyjny, antykwariat, działalność w zakresie obrotu metalami lub kamieniami szlachetnymi i półszlachetnymi, sprzedaż komisową lub pośrednictwo w obrocie nieruchomościami, faktycznie nie była objęta kontrolą. Dla urzędów kontroli skarbowej priorytetem były cele i zadania określone przez Departament Kontroli Skarbowej Ministerstwa Finansów. Zadania te dotyczyły przede wszystkim kontroli podatkowej, natomiast nie odnosiły się do zagadnień związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Dlatego też urzędy typując podmioty do kontroli brały pod uwagę wyniki analizy ryzyka nieprawidłowości podatkowych, natomiast instytucje obowiązane często nie były uwzględniane w tej analizie. Z punktu widzenia przeciwdziałania procederowi prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu było to działanie nierzetelne.

W sprawowaniu kontroli AML/CFT przez urzędy celne zidentyfikowano nieprawidłowość polegającą na dokonywaniu kontroli bezpośrednio przed wygaśnięciem zezwolenia na prowadzenie działalności przez instytucję obowiązaną, a także niedociągnięcia w dokumentowaniu czynności kontrolnych i ustaleń kontroli.

Ograniczona była również skuteczność kontroli nad notariuszami, prowadzonej przez prezesów sądów apelacyjnych. Realizowali oni głównie zadania nałożone na nich przez przepisy regulujące zasady działania sądownictwa powszechnego, a ograniczali kontrole notariuszy

w zakresie AML/CFT. Skutkowało to małą liczbą kontroli w zakresie AML/CFT, przeprowadzanych przez sędziów – wizytatorów sądów apelacyjnych u notariuszy. Prezesi sądów apelacyjnych kontrolę nad notariuszami opierali często na wynikach wizytacji (lustracji) notariuszy – wizytatorów Rad Izb Notarialnych. Protokoły z takich wizytacji oparte były zazwyczaj na oświadczeniach składanych przez notariuszy. Taki sposób przeprowadzania kontroli nie daje podstaw Głównemu Inspektorowi Finansowemu do ewentualnego wszczynania postępowań o nałożenie kary pieniężnej za naruszenia przepisów ustawy. Według art. 21 ust. 3a ustawy nakładanie kar pieniężnych przez Głównego Inspektora Finansowego jest możliwe w związku z naruszeniami stwierdzonymi w wyniku kontroli przeprowadzonej przez prezesów sądów apelacyjnych.

Wojewoda Mazowiecki oraz Prezydenci miast Bielska-Białej i Gorzowa Wielkopolskiego nie podjęli żadnych działań w celu zidentyfikowania stowarzyszeń mogących być instytucjami obowiązany i nie przeprowadziły kontroli takich stowarzyszeń w zakresie AML/CFT, natomiast Prezydenci miast Lublina i Szczecina podjęli działania polegające na próbie identyfikacji instytucji obowiązanych na podstawie uzyskanych odpowiedzi na wystosowane do stowarzyszeń zapytania. Skuteczność tych działań była ograniczona – w ich wyniku żadne ze stowarzyszeń nie zadeklarowało się jako instytucja obowiązana, a znaczna część nie udzieliła odpowiedzi. Niska skuteczność kontroli stowarzyszeń wynikała między innymi z ograniczonych możliwości tych podmiotów do podejmowania działań kontrolnych wobec stowarzyszeń. Nadzór nad stowarzyszeniami i prawa nadzorującego reguluje art. 25 ustawy Prawo o stowarzyszeniach<sup>6</sup>. Ograniczają się one do możliwości żądania dostarczenia przez zarząd stowarzyszenia, w wyznaczonym terminie, odpisów uchwał walnego zebrania członków (zebrania delegatów), oraz żądania od władz stowarzyszenia niezbędnych wyjaśnień. [str. 24–30]

5. Ustawa zobowiązuje podmioty kontrolujące, wymienione w art. 21 ust. 3, do przekazywania Głównemu Inspektorowi Finansowemu planów kontroli oraz informacji o wynikach kontroli. Jednak nie wszyscy zobowiązani przekazywali plany kontroli. Główny Inspektor Finansowy wyjaśnił, że podmioty te są niezależne od Głównego Inspektora Finansowego i nie może interweniować w tej sprawie. Podejście takie abstrahuje od konstruktywnej zasady współdziałania organów. Zdaniem NIK, w celu wzmocnienia systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, Główny Inspektor Finansowy jako organ administracji rządowej właściwy w sprawach przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, powinien mieć prawo i obowiązek egzekwowania od podmiotów wymienionych w art. 21 ust. 3 ustawy, przestrzegania przepisów tej ustawy. Dotychczas był jedynie biernym odbiorcą planów kontroli i miał niewielki wpływ na wybór instytucji obowiązanych do kontroli przez te podmioty. W przypadku urzędów kontroli skarbowej, dopiero po przesłaniu wyników kontroli uzyskiwał informacje, które jednostki obowiązane zostały faktycznie skontrolowane w zakresie przestrzegania przepisów ustawy. W związku z tym, uregulowania wymaga sposób i forma przekazywania Głównemu Inspektorowi Finansowemu planów kontroli przez wyżej wymienione podmioty. Główny Inspektor Finansowy powinien być organem, który ma rzeczywisty wpływ na sposób, zakres przeprowadzania kontroli i wybór jednostek do kontroli. [str. 20–21]
6. Na podstawie ustaleń kontroli własnych oraz kontroli prowadzonych przez podmioty wymienione w art. 21 ust. 3 ustawy Główny Inspektor Finansowy prowadził postępowania administracyjne w sprawie nałożenia kar pieniężnych na instytucje obowiązane, którym udowodniono naruszenie przepisów ustawy. Główny Inspektor Finansowy wszczywał te postępowania po upływie od kilku do 17 miesięcy od daty zakończenia

<sup>6</sup> Dz.U. z 1989 r. Nr 20, poz. 104 ze zm.

kontroli lub otrzymania informacji o wynikach kontroli. Jako przyczynę wydłużonego okresu podejmowania postępowań administracyjnych wskazano duże obciążenie pracą pracowników Wydziału Kontroli DIF, którzy oprócz zadań związanych z prowadzeniem postępowań administracyjnych i egzekucją należności, realizują także inne zadania Wydziału Kontroli. Jak wyjaśniono w pierwszej kolejności rozpatrywane były sprawy zagrożone ryzykiem przedawnienia kary pieniężnej. Zdaniem NIK, DIF powinien podjąć działania organizacyjne w celu skrócenia okresu podejmowania postępowań administracyjnych. Skuteczność DIF w nakładaniu kar pieniężnych ograniczała jakość materiałów pokontrolnych przekazywanych przez podmioty wymienione w art. 21 ust. 3 ustawy. Na 19 umorzonych w okresie objętym kontrolą spraw, w siedmiu przypadkach umorzenie nastąpiło ze względu na błędnie zebrany materiał dowodowy. [str. 22–23]

7. Kontrola wykorzystania informacji wpływających do GIIF nie ujawniła nieprawidłowości i NIK nie wniosła zastrzeżeń do sposobu analizy otrzymywanych od instytucji obowiązanych informacji o transakcjach podejrzanych i ponadprogowych oraz zawiadomień opisowych o podejrzanej działalności. GIIF współpracował z organami ścigania w sprawach związanych z podejrzeniem popełnienia przestępstwa i kierował stosowne zawiadomienia w tych sprawach do prokuratury. Na bieżąco przekazywał informacje kryminalne do Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych. [str. 30–37]
8. Minister Finansów od pięciu lat nie realizował obowiązku dostosowania rozporządzenia rejestrowego do wymogów ustawy zmieniającej z dnia 26 czerwca 2009 r. Brak uaktualnionego rozporządzenia spowodował, że od października 2010 r. oddziały instytucji kredytowych, niektóre instytucje finansowe, podmioty uprawnione do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, stowarzyszenia i przedsiębiorcy przyjmujący gotówkę za towary w wysokości przekraczającej równowartość 15.000 euro, nie wykonywały ustawowego obowiązku rejestracji transakcji ponadprogowych. Wniosek w tej sprawie został sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym NIK w 2011 r. po kontroli Nr I/10/007<sup>7</sup> i nie został zrealizowany, ponieważ GIIF wstrzymał proces przygotowywania projektu nowego rozporządzenia rejestrowego w związku z planowanym przyjęciem nowej dyrektywy unijnej<sup>8</sup> w sprawie zapobiegania wykorzystaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. [str. 30–31]
9. W okresie objętym kontrolą Minister Finansów nie uregulował kwestii nadzoru nad kantorami internetowymi<sup>9</sup>. Podmioty te, mimo że prowadziły działalność od 2009 r., nie były objęte żadną kontrolą w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Problem braku takiego nadzoru został w Ministerstwie Finansów dostrzeżony i były podejmowane działania legislacyjne w celu uregulowania statusu prawnego działalności kantorowej prowadzonej przez internet, jednak nie został on ostatecznie rozwiązany. [str. 23]

<sup>7</sup> Wykonywanie przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w latach 2008–2010.

<sup>8</sup> Dyrektywa 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, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz Dyrektywę Komisji 2006/70/WE opublikowaną w czerwcu 2015 r. Zgodnie z art. 67 dyrektywy państwa członkowskie mają obowiązek wdrożenia jej postanowień do prawa krajowego do dnia 26 czerwca 2017 r.

<sup>9</sup> Podmioty świadczące usługę wymiany walut za pośrednictwem internetu; działalność polegająca na organizowaniu i udostępnianiu systemu umożliwiającego kojarzenie przeciwstawnych zleceń zbycia i nabycia walut składanych przez użytkowników systemu.

### 2.3 Ustalenia końcowe i wnioski

Wyniki kontroli wskazują, że podmioty objęte kontrolą NIK realizowały zadania wynikające z ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w ramach posiadanych możliwości prawnych, organizacyjnych i kadrowych. Jednak pozytywnie oceniona została tylko działalność kontrolna UKNF i NBP. Do działalności pozostałych podmiotów NIK miał uwagi, a często istotne zastrzeżenia. Stwierdzone w kontroli tych podmiotów uchybienia i nieprawidłowości oraz luki systemowe osłabiają skuteczność kontroli nad instytucjami obowiązanyymi w ramach przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

Podstawowym elementem osłabiającym skuteczność tej kontroli są nieprecyzyjne przepisy ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, a także ograniczone zasoby kadrowe Departamentu Informacji Finansowej w Ministerstwie Finansów.

Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu jest jednym z istotnych zadań państwa służących zapewnieniu jego bezpieczeństwa, w związku z tym, w celu wzmocnienia skuteczności kontroli nad instytucjami obowiązanyymi w ramach przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu należy podjąć niżej wymienione działania:

1. Minister Finansów powinien przygotować projekt nowej ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, uwzględniający rekomendacje FATF, przyjęte w 2012 r., postanowienia IV dyrektywy AML/CFT<sup>10</sup>, oraz rekomendacje zawarte w raporcie z ewaluacji polskiego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu przez MONEYVAL.  
Nowa ustawa powinna zapewniać GIIF narzędzia do egzekwowania od podmiotów upoważnionych do kontroli instytucji obowiązanych właściwej jakości tej kontroli, w tym wpływ na treść planów kontroli. Przepisy nowej ustawy powinny wprowadzić wymóg dokonywania analizy ryzyka przy doborze podmiotów do kontroli AML/CFT, zarówno przez GIIF, jak i pozostałe podmioty kontrolujące.
2. Zachowując priorytet zadaniowy dla kontroli podatkowych, Minister Finansów powinien stworzyć mechanizmy zapewniające realizację kontroli w zakresie AML/CFT przez urzędy kontroli skarbowej, tak aby wszystkie rodzaje instytucji obowiązanych były faktycznie objęte kontrolą tych organów.
3. Należy ujednoclić kwestię sprawowania przez prezesów sądów apelacyjnych kontroli nad notariuszami jako podmiotami obowiązanyymi. Przyjęte przez niektórych prezesów sądów apelacyjnych praktyki uznawania jako kontroli wizyt u notariuszy wizytatorów Rady Izby Notarialnej są niewłaściwe. Kontrola wypełniania przez notariuszy obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu może być realizowana jedynie przez prezesów sądów apelacyjnych, ponieważ tylko wyniki takich kontroli mogą stanowić podstawy do wszczęcia przez GIIF postępowania z art. 34a ustawy. Zgodnie bowiem z art. 21 ust. 3a ustawy, nakładanie kar pieniężnych przez GIIF, jest możliwe w związku z naruszeniami stwierdzonymi w wyniku kontroli, o której mowa w art. 21 ust. 3 ustawy.

<sup>10</sup> Dyrektywa 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, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. UE L 141 z 5.06.2015, str. 73).



4. Wojewodom/starostom/prezydentom miast na prawach powiatu należy zapewnić możliwość skutecznej identyfikacji stowarzyszeń jako instytucji obowiązanych. Brak uprawnień do przeprowadzania kontroli w stowarzyszeniach pod kątem przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu powodował, że organy samorządowe często nie podejmowały żadnych działań w celu identyfikacji stowarzyszeń jako instytucji obowiązanych i nie prowadziły czynności kontrolnych weryfikujących wywiązywanie się stowarzyszeń z obowiązków określonych w ustawie dla instytucji obowiązanych.
5. Minister Finansów powinien przygotować projekt przepisów ustawowych regulujących kwestię nadzoru w zakresie AML/CFT nad kantorami internetowymi<sup>11</sup>.
6. Należy wprowadzić rozwiązania organizacyjne, zapewniające możliwość prawidłowej realizacji przez Departament Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów zadań kontrolnych oraz postępowań administracyjnych i egzekucyjnych.

---

<sup>11</sup> Podmioty świadczące usługę wymiany walut za pośrednictwem internetu; działalność polegająca na organizowaniu i udostępnianiu systemu umożliwiającego kojarzenie przeciwstawnych zleceń zbycia i nabycia walut składanych przez użytkowników systemu.

### 3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Zagadnienia związane z praniem pieniędzy w znacznym zakresie reguluje prawo unijne, co jest uzasadnione międzynarodowym charakterem tego procederu. Transakcje mające ukryć pranie pieniędzy przeprowadzane są często z wykorzystaniem systemów finansowych wielu państw. Podstawowym aktem prawa europejskiego regulującym te kwestie, obowiązującym w okresie objętym kontrolą, była dyrektywa 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu<sup>12</sup>. W Polsce podstawowym aktem prawnym jest ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

Szczegółową charakterystykę stanu prawnego przedstawiono w załączniku nr 2 do Informacji.

Pranie pieniędzy to – zgodnie z definicją sformułowaną w dokumencie Komisji Specjalnej ds. Przestępczości Zorganizowanej, Korupcji i Prania Pieniędzy Parlamentu Europejskiego<sup>13</sup> – wszystkie działania służące ukrywaniu nielegalnych źródeł środków finansowych i nadawaniu im pozorów legalności w celu umożliwienia ich ponownego zainwestowania w legalnym obrocie gospodarczym.

Zjawisko prania pieniędzy przybiera formy, które są często trudnozauważalne, z jednej strony ze względu na problemy w ilościowym określeniu przepływów finansowych, których źródła, jako nielegalne, pozostają w dużym stopniu nieznane, a z drugiej – ze względu na coraz większy stopień skomplikowania i nieprzejrzystości technik prania pieniędzy. Pranie pieniędzy łączy się z działalnością typową dla przestępczości zorganizowanej (handel narkotykami, bronią, ludźmi, przemyt towaru, wymuszenia, itp.), ale często też pozostaje w ścisłym związku z korupcją, nadużyciami finansowymi i uchylaniem się od opodatkowania.

Proceder prania pieniędzy jest postrzegany jako zjawisko szkodliwe w skali globalnej i najważniejsze światowe organizacje, takie jak Organizacja Narodów Zjednoczonych, Rada Europy oraz Unia Europejska starają się wspomagać działania poszczególnych państw w walce z nim. Pomimo tych wysiłków skala prania pieniędzy jest bardzo duża. Z szacunków zawartych w raporcie Biura ONZ ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC) z 25 października 2011 r. wynika, że w 2009 r. na świecie „wyprano” kwotę około 1,6 biliona USD, co stanowi blisko 3% światowego PKB.

#### Fazy prania pieniędzy oraz niektóre techniki charakterystyczne dla tych faz:

**Faza I – lokowanie** – fizyczne wyzbywanie się gotówki pochodzącej z przestępstw:

- **smurfing** – technika polegająca na wynajęciu podstawionych osób (słupy), które za określoną opłatą otwierają szereg rachunków w różnych bankach i wpłacają na nie kwoty poniżej sumy granicznej;
- **blending** – mieszanie czystych dochodów z brudnymi. Do tego celu wykorzystywane są podmioty, w których przepływ gotówki jest duży, a jednocześnie trudny do ustalenia ze względu na specyfikę branży (np. hotele, kasyna, punkty gastronomiczne);
- **tzw. podziemna bankowość** – powierzanie kapitału pewnej osobie w danym kraju i odzyskiwanie go od innej osoby w innym kraju;
- **refining** – wymiana banknotów o niskich nominałach na wysokie, ale poniżej kwot obligujących do rejestracji transakcji i identyfikacji klienta (np. w kasynach wymiana drobnych banknotów na żetony).

<sup>12</sup> Dz.U. L. 309 z 25.11.2005, str. 15, ze zm.

<sup>13</sup> Dokument roboczy w sprawie prania pieniędzy PE504.311, str. 2.



**Faza II – nawarstwianie (maskowanie)** – wprowadzanie środków finansowych do systemu finansowego:

- **mnożenie liczby transferów**, szczególnie z wykorzystaniem systemu SWIFT;
- **konwersja środków** – pieniądze na rachunku zamienia się na rozmaite aktywa finansowe (czeki, akcje, obligacje) i obraca się nimi, także kupuje się luksusowe i drogie środki trwałe.

**Faza III – integracja (legitymizacja)** – dostarczenie ekonomicznego lub prawnego uzasadnienia posiadanych środków:

- **kredyt dla siebie** – znajdująca się pod kontrola przestępców firma zaciąga kredyt w banku, który następnie spłacany jest z czyszczonych środków;
- **transferpricing** – w oparciu o transakcje w handlu międzynarodowym podmioty powiązane dokonują nadfakturowania, bądź niedofakturowania eksportu lub importu. Metoda ta służy także holdingom do transferu pieniędzy z kraju o wysokiej stawce podatku dochodowego do krajów o niskiej stawce;
- **transakcje na kontraktach terminowych i akcjach** zawierane na giełdach papierów wartościowych (kupowanie i jednocześnie sprzedawanie kontraktów na dwóch różnych rachunkach).

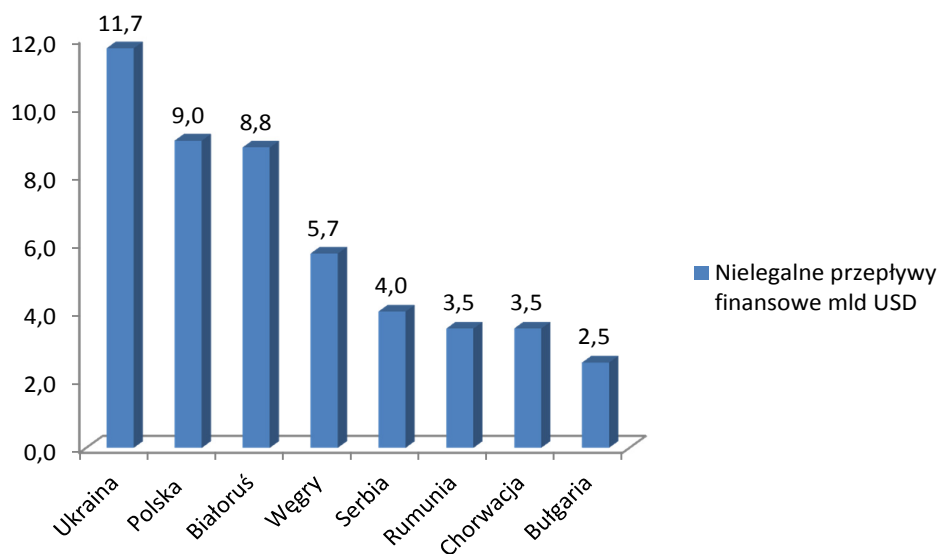
Źródło: Marcin Mazur. *Penalizacja prania pieniędzy, Rzecznik Praw Obywatelskich Warszawa 2014 r. – str. 50–64.*

W Polsce skala zjawiska prania pieniędzy jest również znacząca. Zgodnie z danymi prezentowanymi przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w Sprawozdaniu z realizacji ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2014 r., łączna kwota wartości majątkowych, które były przedmiotem popełnienia przestępstwa prania pieniędzy wyniosła 18,2 mld zł, czyli powyżej 1% PKB.

Poziom przestępczości finansowej, w tym także prania pieniędzy w Polsce na tle wybranych krajów rozwijających się Europy Środkowej i Wschodniej ilustruje zestawienie sporządzone na podstawie raportu Global Financial Integrity „Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2004–2013”.

Wykres nr 1

Średnie roczne nielegalne przepływy finansowe w latach 2004–2013



Źródło: Raport Global Financial Integrity „Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2004–2013”.

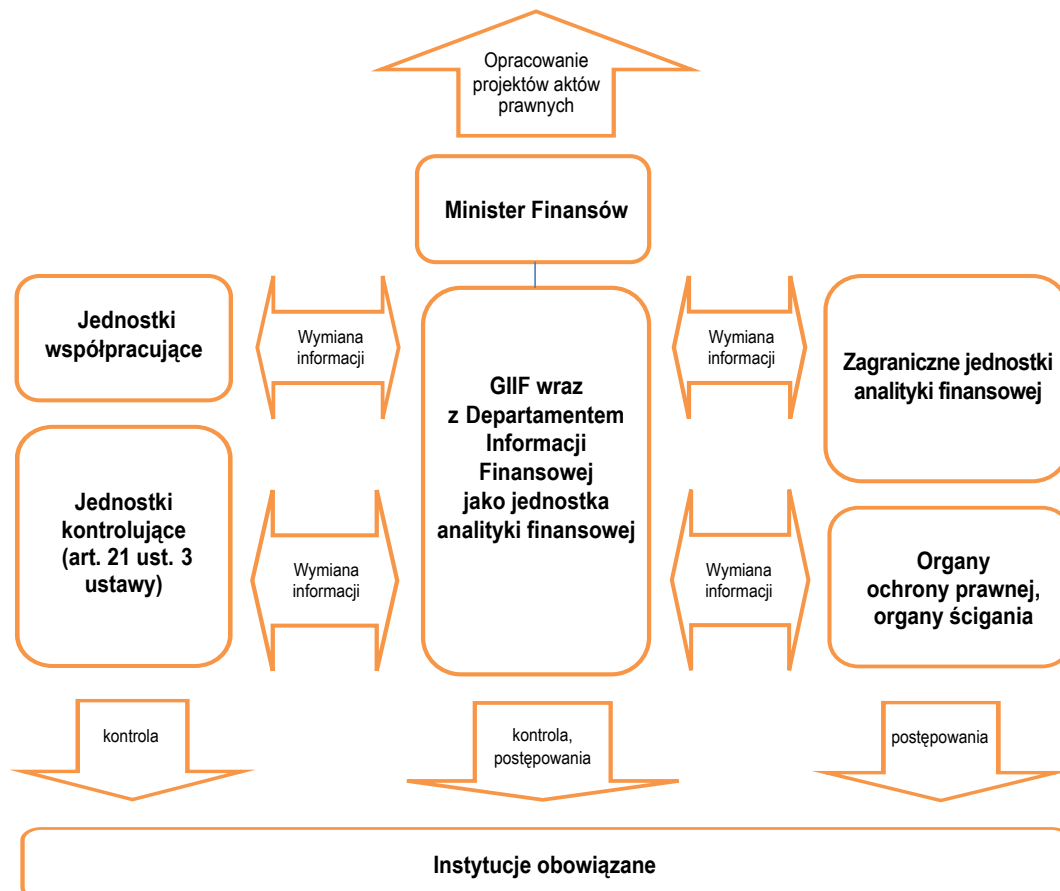
Wykrywanie i ściganie przestępczości dotyczącej prania pieniędzy i finansowania terroryzmu jest zadaniem trudnym i złożonym, wymagającym współdziałania wielu organów i służb państwowych, a także współpracy międzynarodowej. Efekty tych działań często są niewielkie.

W 2014 r. w wyniku 2,4 tys. postępowań analitycznych przeprowadzonych przez GIIF, do prokuratur skierowano 170 zawiadomień o podejrzeniu popełnieniu przestępstwa prania pieniędzy. Według danych Prokuratury Generalnej przywołanych w Sprawozdaniu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy, w Polsce w 2014 r. w związku z podejrzeniem prania pieniędzy wydano 46 wyroków, skazując 121 osób. Według danych Ministerstwa Sprawiedliwości, prezentowanych w tym samym sprawozdaniu GIIF, w związku z postępowaniami karnymi o przestępstwo z art. 299 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, dokonano zabezpieczeń majątkowych na kwotę 1,2 mln zł oraz orzeczono przepadek mienia o wartości 11,5 mln zł. W stosunku do prezentowanej wcześniej kwoty 18,2 mld zł, wielkości te stanowią łącznie zaledwie 0,07%.

Ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu nakłada obowiązek kontroli wypełniania przez instytucje obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu także na inne niż GIIF instytucje: Prezesa Narodowego Banku Polskiego – w odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność kantorową, Komisję Nadzoru Finansowego – w odniesieniu do instytucji finansowych, właściwych naczelników urzędów celnych – w stosunku do podmiotów urządzających i prowadzących gry losowe, zakłady wzajemne oraz gry na automatach, prezesów sądów apelacyjnych – w odniesieniu do notariuszy, Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową – w odniesieniu do spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, właściwych wojewodów lub starostów – w odniesieniu do stowarzyszeń, a także organy kontroli skarbowej – w odniesieniu do podatników.

Schemat nr 1

Schemat systemu przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu



Źródło: Opracowanie własne NIK.

### 3.2 Istotne ustalenia kontroli

#### 3.2.1. Przygotowanie jednostek kontrolowanych do realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu

##### 3.2.1.1. Ministerstwo Finansów

NIK oceniła pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości przygotowanie Ministerstwa Finansów i Generalnego Inspektora Informacji Finansowej do realizacji zadań wynikających z ustawy.

- W DIF sporządzano plany pracy, a z ich wykonania – sprawozdania półroczne i roczne. Cele i zadania zawarte w planach określano w perspektywie rocznej z przypisanym każdorazowo Wydziałem DIF oraz niezbędnymi do ich realizacji osobami. Wykonanie planów pracy monitorowano za pomocą wyznaczonych mierników. Mierniki te były właściwe i pozwalały na monitoring realizacji zadań oraz służyły podejmowaniu odpowiednich decyzji dla osiągnięcia wyznaczonych celów.
- W okresie objętym kontrolą działalność DIF regulował Wewnętrzny Regulamin Organizacyjny DIF, który określał strukturę organizacją departamentu, organizację zarządzania i podział kompetencji, szczegółowy zakres zadań departamentu oraz jego komórek wewnętrznych. Każdemu pracownikowi w formie pisemnej przypisano obowiązki, uprawnienia, zakres podległości i odpowiedzialności. Organizacja Departamentu, regulacje oraz zakres działań i kompetencji pracowników były odpowiednie do problematyki jaką zajmował się Departament.
- Realizowano szkolenia dla pracowników DIF w formie warsztatów, konferencji, e-learningu oraz spotkań z przedstawicielami instytucji obowiązanych, które organizowano z różną częstotliwością. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono 51 szkoleń dla pracowników Departamentu.

Zidentyfikowana nieprawidłowość dotyczyła nieopracowania projektu nowej ustawy uwzględniającego nowe rekomendacje FATF (przyjęte w 2012 r.), a także rekomendacje zawarte w raporcie z ewaluacji polskiego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu przez MONEYVAL.

##### 3.2.1.2. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

NIK oceniła pozytywnie przygotowanie UKNF do realizacji zadań wynikających z ustawy. W Urzędzie wprowadzono i skutecznie stosowano zasady kontroli zarządczej w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Szczegółowe zadania ujmowano w rocznych planach pracy. Stopień realizacji planów oraz przyczyny wprowadzonych zmian przedstawiano w półrocznych i rocznych raportach. Kontrola tych zagadnień wykazała, że Dyrektor Departamentu Inspekcji Bankowych, Instytucji Płatniczych i Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych nie sporządził półrocznego raportu z realizacji planu pracy w 2013 r.

W UKNF została wyodrębniona komórka organizacyjna do prowadzenia analiz i kontroli w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w nadzorowanych instytucjach obowiązanych oraz do współpracy z organami administracji rządowej i międzynarodowymi organizacjami działającymi w tym obszarze. Pracownicy tej komórki posiadali właściwe przygotowanie merytoryczne w zakresie AML/CFT i uczestniczyli co roku w szkoleniach poświęconych tej tematyce.

### 3.2.1.3. Narodowy Bank Polski

NIK oceniła pozytywnie przygotowanie NBP do realizacji zadań wynikających z ustawy. Wdrożone procedury i metodyka kontroli były kompletne i odpowiednie do wykonywania zadań tej instytucji wymienionych w ustawie. Pracownicy prowadzący kontrole mieli zapewnioną właściwą częstotliwość i poziom szkoleń, które zapewniały im przygotowanie do kontroli realizacji przez kantory obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Obsada kadrowa zapewniała możliwość systematycznego i pełnego wypełniania obowiązków kontrolnych NBP w podmiotach prowadzących działalność kantorową w punktach stacjonarnych. Brak powszechnie obowiązujących przepisów prawa uniemożliwił realizację analogicznych zadań wobec kantorów internetowych.

### 3.2.1.4. Urzędy kontroli skarbowej

W objętych kontrolą UKS w Katowicach, Lublinie, Szczecinie, Warszawie i Zielonej Górze, NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w przygotowaniu do wypełniania zadań wynikających z ustawy. NIK zwróciła jednak uwagę, że kontrolowanym Urzędom nie przedstawiano celów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Były one rozliczane z zadań dotyczących kontroli podatkowych przekazywanych przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej oraz Departament Kontroli Skarbowej w Ministerstwie Finansów.

### 3.2.1.5. Urzędy celne

NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w przygotowaniu do wypełniania zadań wynikających z ustawy w kontrolowanych urzędach celnych w Lublinie, Szczecinie, Warszawie i Zielonej Górze. Podobnie jak w przypadku urzędów kontroli skarbowej, kontrolowane urzędy celne nie miały sformułowanych celów i zadań w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Ponadto w urzędach celnych w Szczecinie i w Warszawie NIK stwierdziła brak szkoleń w zakresie AML/CFT, co może negatywnie przekładać się na skuteczność działań w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

### 3.2.1.6. Sądy apelacyjne

W objętych kontrolą sądach apelacyjnych NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w przygotowaniu do wypełniania zadań wynikających z ustawy, ale nie we wszystkich zapewniono osobom odpowiedzialnym za przeprowadzanie kontroli AML/CFT szkolenia. Tylko w Sądzie Apelacyjnym w Szczecinie pracownicy wyznaczeni do kontroli notariuszy jako instytucji obowiązanych uczestniczyli w szkoleniach wewnętrznych w tym zakresie oraz organizowanych przez GILF. W pozostałych kontrolowanych sądach nie zapewniono pracownikom takich szkoleń.

### 3.2.1.7. Mazowiecki Urząd Wojewódzki oraz objęte kontrolą urzędy miast

NIK oceniła negatywnie przygotowanie Wojewody Mazowieckiego oraz Prezydentów miast Bielska-Białej i Gorzowa Wielkopolskiego do realizacji zadań kontrolnych wynikających z art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy w odniesieniu do stowarzyszeń jako instytucji obowiązanych. Urzędy te nie podjęły działań w celu zapewnienia procedur oraz kadr do wykonywania kontroli stowarzyszeń i nie przeprowadzali kontroli tych jednostek. Zdaniem NIK, Prezydenci miast Lublina i Szczecina przygotowani byli prawidłowo do sprawowania kontroli w zakresie AML/CFT nad stowarzyszeniami. Przygotowana była procedura pozyskiwania informacji o realizacji obowiązków ustawowych przez stowarzyszenia, a do przeprowadzania kontroli wyznaczono odpowiednio przeszkolonych pracowników. Niemniej skuteczność realizacji zadań w tym zakresie utrudniał brak narzędzi prawnych do przeprowadzenia kontroli. Kwestia powyższa została szerzej przedstawiona w pkt 3.2.2.7. niniejszej informacji.

### 3.2.2. Kontrolowanie instytucji obowiązanych

#### 3.2.2.1. Ministerstwo Finansów

##### Kontrole wykonywane przez GIIF

NIK oceniła pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność GIIF w zakresie planowania oraz realizacji kontroli w instytucjach obowiązanych.

GIIF realizował, wynikający z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, obowiązek kontroli instytucji obowiązanych w zakresie przestrzegania przepisów tej ustawy. W okresie objętym kontrolą planowano przeprowadzenie kilkunastu kontroli rocznie, ale tendencja liczby kontroli była spadkowa. Na 2013 r. zaplanowano kontrolę 15 instytucji obowiązanych, w 2014 r. – 12, a w I półroczu 2015 r. – 6. W 2013 r. przeprowadzono 17 kontroli, w 2014 r. – 14, a w I półroczu 2015 r. – 4. Kontrole GIIF wykazały, że 7 kontrolowanych instytucji obowiązanych realizowało obowiązki wynikające z ustawy bez zastrzeżeń. W przypadku pozostałych 28 instytucji stwierdzono nieprawidłowości w realizacji przepisów ustawy i wszczęto 15 postępowań administracyjnych.

Malejąca liczba planowanych i przeprowadzanych kontroli wynikała z nałożenia na Wydział Kontroli DIF dodatkowego obowiązku dotyczącego prowadzenia postępowań administracyjnych w zakresie nakładania kar pieniężnych w wyniku nieprawidłowości, stwierdzonych w kontrolach własnych GIIF i kontrolujących wymienionych w art. 21 ust. 3 ustawy. Obowiązek prowadzenia przez GIIF tych postępowań i egzekucji nałożonych kar wprowadzony został przepisami ustawy zmieniającej z dnia 25 czerwca 2009 r. Prowadzenie postępowań administracyjnych zajmowało Wydziałowi Kontroli DIF więcej czasu niż przeprowadzanie kontroli.

NIK stwierdziła, że spośród pięciu planów kontroli dwa (za I półrocze 2013 r. i za I półrocze 2015 r.) zostały przygotowane i zatwierdzone w terminie określonym w § 4 procedury kontroli. Pozostałe plany zatwierdzono z opóźnieniem od 3 do 25 dni. Ponadto NIK stwierdziła brak staranności w przygotowywaniu planów kontroli. Nie zawierały one analizy ryzyka oraz uzasadnienia podjęcia kontroli w wytypowanych instytucjach obowiązanych. Zdaniem NIK, przygotowanie planów kontroli powinno być poprzedzone analizą ryzyka i potrzeb kontrolnych.

NIK zbadała pod kątem zakresu i rzetelności przeprowadzenie 10 kontroli zakończonych stwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji przepisów ustawy przez instytucje obowiązane. Dziewięć z tych postępowań kontrolnych zostało przeprowadzonych prawidłowo. W przypadku jednej kontroli z 2013 r. stwierdzono, że kierownik zespołu kontrolnego nie dokonał wpisu w książce kontroli oraz w protokole z kontroli uzasadnienia przyczyny braku zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli, do czego zobowiązuje przepis art. 79 ust. 7 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>14</sup>.

##### Koordinacja przez GIIF kontroli wykonywanych przez podmioty wymienione w art. 21 ust. 3 ustawy

Kontrolę wypełniania przez instytucje obowiązane obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, na podstawie art. 21 ust. 3 ustawy, zobowiązani są prowadzić również:

- Prezes Narodowego Banku Polskiego – w odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność kantorową,
- Komisja Nadzoru Finansowego – w odniesieniu do instytucji finansowych,

<sup>14</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 584, ze zm.

- organy kontroli skarbowej – w odniesieniu do podatników,
- właściwi naczelnicy urzędów celnych w stosunku do podmiotów urządzających i prowadzących gry losowe, zakłady wzajemne oraz gry na automatach,
- prezesi sądów apelacyjnych – w odniesieniu do notariuszy,
- właściwi wojewodowie lub starostowie – w odniesieniu do stowarzyszeń.

Kontrola realizowana jest na zasadach i w trybie uregulowanym w odrębnych przepisach, określających sposób realizacji zadań przez te podmioty.

NIK oceniła, że GIIF nierzetelnie koordynował kontrole w zakresie AML/CFT wykonywane przez niektóre z wyżej wymienionych podmiotów. W szczególności dotyczyło to kontroli wykonywanych przez prezesów sądów apelacyjnych, Wojewodę Mazowieckiego i starostów. Niewłaściwa koordynacja wynikała z braku skutecznych narzędzi do egzekwowania od wyżej wymienionych podmiotów prawidłowego planowania kontroli oraz właściwej jakości kontroli, a także zaniedbań ze strony GIIF.

Art. 21 ust. 3b ustawy zobowiązuje wyżej wymienione podmioty do przekazywania GIIF planów kontroli w terminie dwóch tygodni od ich sporządzenia, a art. 21 ust. 4 do przekazywania GIIF pisemnej informacji o wynikach kontroli w terminie 14 dni od jej zakończenia.

W okresie objętym kontrolą plany kontroli przekazywali do GIIF: Prezes NBP, KNF, naczelnicy urzędów celnych oraz niektórzy dyrektorzy urzędów kontroli skarbowej i prezesi sądów apelacyjnych.

Nie przekazywali planów kontroli dyrektorzy urzędów kontroli skarbowej w Białymstoku, Kielcach, Krakowie, Olsztynie, Opolu, Poznaniu i Rzeszowie oraz prezesi sądów apelacyjnych w Gdańsku, Łodzi, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu.

GIIF nie otrzymywał planów kontroli od wojewodów i starostów. Jedynie Prezydent miasta Lublina przekazał plany kontroli na lata 2013 i 2014, a Starosta Międzyrzeczki przekazywał corocznie pisma informujące GIIF, że będzie podejmował działania w celu ustalenia listy stowarzyszeń i przeprowadzenia w nich kontroli.

O obowiązku przekazywania planów kontroli GIIF poinformował pisemnie podmioty wymienione w art. 21 ust. 3 ustawy po wejściu w życie przepisów ustawy zmieniającej z dnia 25 czerwca 2009 r. Mimo że wyżej wymienione podmioty nie wypełniały ustawowego obowiązku i nie przekazywały planów kontroli, GIIF nie zwracał się do nich w kontrolowanym okresie o przekazanie planów. Wyjaśnił w tej sprawie, że podmioty te są od GIIF niezależne, a ustawa nie daje podstawy prawnej do ingerowania w sposób funkcjonowania i organizacji tych podmiotów. W związku z tym nie ma wpływu na formę i treść przekazywanych planów oraz na terminowość ich przekazywania. NIK ocenia, że takie działanie jest zaniedbaniem ze strony GIIF.

Zdaniem NIK, GIIF jako organ administracji rządowej właściwy w sprawach przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, powinien mieć prawo i obowiązek egzekwowania od podmiotów wymienionych w art. 21 ust. 3 ustawy przestrzegania przepisów tej ustawy. Dotychczas był jedynie biernym odbiorcą planów kontroli i miał niewielki wpływ na przedmiot i zakres kontroli. W przypadku urzędów kontroli skarbowej, dopiero po przesłaniu wyników kontroli uzyskiwał informacje, które jednostki obowiązane zostały faktycznie skontrolowane w zakresie przestrzegania przepisów ustawy. W związku z tym szczegółowego uregulowania wymaga sposób i forma przekazywania GIIF planów kontroli przez wyżej wymienione podmioty. GIIF powinien być organem, który ma rzeczywisty wpływ na sposób, zakres przeprowadzania kontroli i wybór jednostek do kontroli.



W kontrolowanym okresie GIIF występował o przeprowadzenie trzech kontroli w instytucjach obowiązanych do NBP, jednej do KNF, 12 do urzędów kontroli skarbowej, jednej do urzędu celnego i pięciu kontroli do prezesów sądów apelacyjnych.

Podmioty wymienione w art. 21 ust. 3 ustawy przekazały GIIF w okresie objętym kontrolą 3.770 informacji o przeprowadzonych kontrolach, w tym NBP 2.992 informacji, KNF 111, urzędy kontroli skarbowej 168 (w tym 77 informacji dotyczyło podmiotów posiadających status instytucji obowiązanej), urzędy celne 196, prezesi sądów apelacyjnych 300, wojewodowie trzy, a starostowie ani prezydenci miast na prawach powiatu nie przekazali żadnej informacji. W wyniku analiz przeprowadzonych na podstawie otrzymanych informacji GIIF wszczął 101 postępowań administracyjnych, co stanowiło 2,7% tych informacji. Badana próba pięciu postępowań administracyjnych wykazała, że GIIF każdorazowo wszczynał postępowanie administracyjne, gdy taka konieczność wynikała ze stwierdzonych podczas procesu analitycznego nieprawidłowości.

#### Postępowania administracyjne

Nakładanie kar pieniężnych w związku z naruszeniami stwierdzonymi w wyniku kontroli przeprowadzonych przez GIIF oraz podmioty wymienione w art. 21 ust. 3, zgodnie z art. 34c ust. 1 oraz art. 21 ust. 3a ustawy, należy do właściwości GIIF. Kary nakładane są w drodze decyzji po przeprowadzeniu postępowania na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1964 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>15</sup>.

W okresie objętym kontrolą GIIF prowadził 127 postępowań administracyjnych, w tym 101 postępowań wszczętych na podstawie informacji z kontroli przeprowadzonych przez podmioty wymienione w art. 21 ust. 3 ustawy. W 2013 r. wszczętych zostało 39 postępowań, w 2014 r. 54, a w pierwszym półroczu 2015 r. 34 postępowania. W wyniku tych postępowań wydane zostały 104 decyzje o nałożeniu kar pieniężnych w wysokości 4.592,5 tys. zł. Odwołanie od tych decyzji do organu drugiej instancji złożyły 23 jednostki, z tego w 15 przypadkach kary zostały utrzymane, w trzech przypadkach nastąpiło zmniejszenie kary, w jednym przypadku nastąpiło uchylenie decyzji, a cztery przypadki były w trakcie rozpatrywania. GIIF wyegzekwował 3.570,5 tys. zł z tytułu nałożonych kar. Umorzeniem zakończyło się 19 postępowań, trzy postępowania wszczęte w 2015 r. pozostawały w toku, a jedno zostało zawieszono z powodu upadłości podmiotu objętego postępowaniem. Umorzenia spraw wynikały głównie ze względu na niewłaściwe udokumentowanie naruszeń przepisów ustawy, a także w związku z likwidacją ukaranych instytucji. Kary nakładano przede wszystkim na kantory wymiany walut oraz na instytucje nadzorowane przez KNF. GIIF wszczynał postępowania administracyjne po upływie wielu miesięcy od daty zakończenia kontroli lub otrzymania informacji o wynikach kontroli. W objętych kontrolą postępowaniach okres ten wynosił od kilku do 17 miesięcy. Jako przyczynę wydłużonego okresu podejmowania postępowań administracyjnych wskazano duże obciążenie pracą pracowników Wydziału Kontroli DIF, którzy oprócz zadań związanych z prowadzeniem postępowań administracyjnych i egzekucją należności realizują także inne zadania Wydziału Kontroli. Jak wyjaśniono w pierwszej kolejności rozpatrywane są sprawy zagrożone ryzykiem przedawnienia ustawowego terminu nałożenia kary pieniężnej, który wynosi trzy lata od końca roku, w którym wystąpiło nieprzestrzeganie przepisów ustawy.

Zdaniem NIK, należy podjąć działania organizacyjne w celu skrócenia okresu podejmowania postępowań administracyjnych.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 23.



GIIF wszczął postępowanie administracyjne na podstawie wyników 101 kontroli, tj. w przypadku 2,7% informacji o kontrolach. Ponadto w przypadku 19 kontroli, w których stwierdzone były nieprawidłowości nie wszczęto postępowania, ponieważ w siedmiu przypadkach nieprawidłowo zebrany został materiał dowodowy, w pięciu nastąpiła likwidacja instytucji obowiązanych, w trzech stwierdzone naruszenia nie podlegały sankcjom administracyjnym, w dwóch jednostka kontrolowana nie była instytucją obowiązaną, w jednym błędnie wskazano okres objęty kontrolą i w jednym w wyniku korespondencji z prezesem sądu apelacyjnego ustalono, że nie było naruszenia przepisów ustawy. Nieprawidłowo zebrany materiał dowodowy dotyczył trzech kontroli przeprowadzonych przez urzędy kontroli skarbowej, trzech przez NBP i jednej przez KNF. Mankamenty materiału dowodowego z kontroli były przedmiotem korespondencji GIIF z KNF oraz tematem spotkań wspólnego (tj. GIIF i KNF) roboczego zespołu ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy.

#### Kontrola kantorów internetowych jako instytucji obowiązanych

W okresie objętym kontrolą kantory internetowe, mimo że prowadziły działalność od 2009 r., nie były objęte kontrolą wypełniania obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Minister Finansów przez siedem lat nie doprowadził do uregulowania działalności kantorów internetowych i nadzoru nad nimi. Wprawdzie problem braku takiego nadzoru został w Ministerstwie Finansów dostrzeżony i były podejmowane działania legislacyjne w celu uregulowania statusu prawnego działalności kantorowej prowadzonej przez internet, zostały one jednak wstrzymane, ponieważ w dniu 23 czerwca 2015 r. do Sejmu wpłynął poselski projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo dewizowe oraz niektórych innych ustaw. Z treści uzasadnienia tego projektu wynika, że celem nowelizacji ustawy Prawo dewizowe jest uregulowanie wszystkich możliwych typów transakcji wymiany walut i określenie warunków ich wykonywania. W Sejmie nie podjęto jednak żadnych prac nad tym projektem.

Na brak stosownych regulacji prawnych działalności związanej z wymianą walut za pośrednictwem platform dostępnych w internecie zwróciła uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z dnia 14 maja 2015 r.<sup>16</sup>. Wskazała, że „obecnie obowiązujące przepisy nie zawierają definicji działalności za pośrednictwem kantoru internetowego, nie określają w sposób jednoznaczny wymogów oraz warunków jej prowadzenia, odpowiedzialności za niewykonanie lub nieprawidłowe wykonanie usługi, a także zasad sprawowania nadzoru”.

Zgodnie z art. 2 pkt 1 lit. p ustawy kantory internetowe, jako podmioty prowadzące działalność kantorową, są instytucjami obowiązanyymi i mają obowiązek przekazywać do GIIF informacje określone w przepisach ustawy. GIIF opublikował w dniu 10 września 2012 r. komunikat w sprawie działalności kantorowej prowadzonej przez internet, w którym wyjaśnił sytuację prawną w tym zakresie. W dniach 4 sierpnia 2015 r. i 16 października 2015 r. GIIF opublikował komunikaty w sprawie rejestracji transakcji wymiany walut i stosowania środków bezpieczeństwa finansowego przez podmioty prowadzące działalność kantorową.

Zdaniem NIK, Minister Finansów nie podjął skutecznych działań w celu uregulowania kwestii prawnych związanych z działalnością podmiotów dokonujących operacji wymiany walut przez internet. Brak takich uregulowań powodował, że nie było instytucji nadzorującej działalność tych podmiotów, która wypełniałaby obowiązki w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

<sup>16</sup> Pismo nr V.7106.178.2014.EG skierowane do Ministra Finansów. Treść pisma dostępna na stronie internetowej <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/do-mf-ws-dzia%C5%82alnosci-kantorow-internetowych>.

### 3.2.2.2. Narodowy Bank Polski

NIK oceniła pozytywnie sprawowanie przez Prezesa Narodowego Banku Polskiego kontroli w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu nad podmiotami prowadzącymi tradycyjną działalność kantorową.

Kontrole tych instytucji obowiązanych były planowane i przeprowadzane rzetelnie. Do kontroli kantorów w tym zakresie Prezes NBP upoważnił dyrektorów oddziałów okręgowych NBP na terenie ich właściwości miejscowej. W centrali NBP komórką nadzorującą kontrole prowadzone przez oddziały okręgowe, a także realizującą kontrole własne, był Wydział Kontroli Dewizowej w Departamencie Operacji Krajowych. Sporządzane na okresy półroczne plany kontroli oraz informacje o wynikach kontroli, przekazywane były do GIIF w terminach określonych w ustawie. NIK nie stwierdziła istotnych rozbieżności pomiędzy planowanymi i zrealizowanymi kontrolami w badanym okresie. W uzasadnionych przypadkach odstępstw, plany kontroli były aneksowane, a odnośne informacje przekazywane każdorazowo do Wydziału Kontroli Dewizowej i następnie do GIIF.

W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r. NBP przeprowadził 2.632 kontrole przedsiębiorców wykonujących działalność kantorową w zakresie wypełniania obowiązków wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. W trakcie tych kontroli NBP skontrolował łącznie 3.449 kantorów. W 2013 r. i w latach następnych NBP znacznie zwiększył liczbę przeprowadzanych kontroli działalności kantorowej w porównaniu do 2012 r. (687 kantorów) i skontrolował 1.507 kantorów, w 2014 r. – 1.283 kantory oraz w pierwszej połowie 2015 r. – 659 kantorów. Liczba funkcjonujących kantorów wynosiła w tym czasie odpowiednio na koniec 2012 r. – 4.558, 2013 r. – 4.601, 2014 r. – 5.011, I połowie 2015 r. – 4.973. Jednocześnie od 2013 r. NBP wydłużył okres objęty kontrolą z trzech miesięcy do co najmniej sześciu miesięcy.

Systematycznie spadała liczba stwierdzonych nieprawidłowości, co świadczy o skuteczności przeprowadzanych kontroli. W 2013 r. stwierdzone przez NBP nieprawidłowości wystąpiły w 195 kantorach, w 2014 r. w 108, a w I połowie 2015 r. w 41. Nieprawidłowości ujawnione w trakcie kontroli dotyczyły najczęściej niedostosowania wewnętrznych procedur kantorów do obowiązków wynikających z ustawy, naruszenia terminów przekazywania do GIIF informacji o zarejestrowanych transakcjach, a także uchybień w rejestrowaniu transakcji podejrzanych lub ponadprogowych.

W przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości wystosowywane były do skontrolowanych podmiotów zalecenia pokontrolne z 30-dniowym terminem powiadomienia NBP o sposobie ich realizacji. Ze zbadanej podczas kontroli NIK dokumentacji z postępowań kontrolnych wynika, że podmioty raportowały do NBP odnośnie realizacji zaleceń. Jednocześnie, w przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości zagrożonych sankcją przewidzianą w art. 35 ustawy, NBP każdorazowo powiadamiał prokuraturę. W zbadanej próbie stwierdzono trzy przypadki powiadomienia prokuratury. W jednym przypadku właściciel kantoru przyznał się do winy, natomiast w dwóch – dochodzenia prokuratorskie zostały umorzone z powodu braku znamion czynu zabronionego.

### 3.2.2.3. Komisja Nadzoru Finansowego

NIK oceniła pozytywnie działania Komisji Nadzoru Finansowego i jej Urzędu w zakresie sprawowania kontroli nad instytucjami obowiązаныmi i nie wniosła uwag do zakresu przeprowadzanych inspekcji w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

Planowanie inspekcji i typowanie podmiotów do inspekcji odbywało się w oparciu o aktualizowany na bieżąco system analizy ryzyka. Do analizy wykorzystywano informacje pozyskiwane w trakcie czynności nadzorczych oraz informacje ze źródeł zewnętrznych. UKNF realizował ustawowe obowiązki w zakresie przekazywania planów i wyników inspekcji do GIIF. Kontrola NIK wykazała, że w jednym przypadku zmodyfikowany plan inspekcji na 2014 r. przekazano z opóźnieniem 22 dni. Przyjęte procedury przeprowadzania inspekcji w instytucjach obowiązanych umożliwiały rzetelne ich przeprowadzenie. W latach 2013–2014 pracownicy Urzędu przeprowadzili odpowiednio 46 i 47 inspekcji w instytucjach obowiązanych, a od 1 stycznia do 30 października 2015 r. zakończono 31 inspekcji. Liczba przeprowadzanych inspekcji w kontrolowanym okresie była na poziomie zbliżonym do lat poprzednich.

Inspekcje przeprowadzane były w instytucjach obowiązanych nadzorowanych przez KNF, tj. bankach komercyjnych i spółdzielczych, oddziałach instytucji kredytowych, zakładach ubezpieczeń na życie, podmiotach prowadzących działalność maklerską, towarzystwach funduszy inwestycyjnych, spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych oraz instytucjach płatniczych. W okresie objętym kontrolą 60% inspekcji stanowiły inspekcje w sektorze bankowym. Wynikało to z wysokiego poziomu ryzyka i faktu, że sektor ten może być wykorzystany do celów mogących mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu.

W wyniku inspekcji przeprowadzonych w latach 2013–2014 stwierdzonych zostało 491 nieprawidłowości. Najwięcej nieprawidłowości było w obszarze organizacji systemu AML/CFT, w szczególności w zakresie niewystarczającego wsparcia analitycznego przez użytkowane systemy informatyczne oraz nieadekwatnej do skali prowadzonej działalności liczebności zespołów odpowiedzialnych za realizację postanowień ustawy. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły również braku lub wadliwie ustalonych kryteriów oceny ryzyka, co powodowało nieprawidłową klasyfikację ryzyka klientów. Nieprawidłowości w prowadzeniu rejestrów transakcji dotyczyły głównie błędów formalnych i opóźnień w rejestrowaniu transakcji. Urząd monitorował realizację wydanych wniosków poinspekcyjnych w sprawie usunięcia nieprawidłowości zidentyfikowanych w trakcie inspekcji.

Zdaniem NIK, celowym byłoby określenie w „Metodyce procesu kontroli w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu” zakresu badania pod kątem merytorycznym zgłoszeń o transakcjach podejrzanych.

#### 3.2.2.4. Urzędy kontroli skarbowej

W czterech spośród pięciu skontrolowanych urzędów kontroli skarbowej, tj. w UKS w Katowicach, Lublinie, Szczecinie i Zielonej Górze NIK oceniła działania kontrolne podejmowane wobec instytucji obowiązanych jako nie w pełni skuteczne, natomiast w przypadku UKS w Warszawie jako nieskuteczne.

Przyczyną ograniczonej skuteczności kontroli sprawowanej przez urzędy kontroli skarbowej w zakresie AML/CFT było nierzetelne planowanie tych kontroli. Wszystkie kontrolowane urzędy kierowały się w procesie planowania kontroli wytycznymi i priorytetami przekazywanymi przez Departament Kontroli Skarbowej Ministerstwa Finansów (DKS MF). Podstawowym kryterium brany pod uwagę było ryzyko wystąpienia uszczupień podatkowych, wynikające z przeprowadzonej analizy. Nie dokonywano natomiast analizy ryzyka pod kątem doboru jednostek do kontroli w zakresie AML/CFT. Ponadto urzędy kontroli skarbowej stosowały się do wskazań zawartych w piśmie

DKS MF z dnia 18 grudnia 2009 r. W piśmie tym poinformowano dyrektorów urzędów, że kontrole wypełniania przez instytucje obowiązane obowiązków wynikających z ustawy, nie powinny mieć charakteru samoistnego, lecz winny być realizowane w ramach postępowań kontrolnych prowadzonych w zakresie kontroli skarbowej.

W związku z tym, w okresie objętym kontrolą, urzędy nie wytypowały do kontroli w zakresie AML/CFT żadnej fundacji, stowarzyszenia, osoby prowadzącej działalność w zakresie usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, kancelarii adwokackiej lub radcowskiej, biegłego rewidenta wykonującego zawód, doradcy podatkowego wykonującego zawód, instytucji finansowej lub kredytowej, przedsiębiorcy prowadzącego: dom aukcyjny, antykwariat, działalność w zakresie obrotu metalami lub kamieniami szlachetnymi i półszlachetnymi, sprzedaż komisową lub pośrednictwo w obrocie nieruchomościami<sup>17</sup>.

Zdaniem NIK, podmioty tego rodzaju są instytucjami obowiązanyymi z mocy art. 2 pkt 1 lit. m–o, q–s ustawy i powinny stanowić przedmiot zainteresowania UKS w związku z obowiązkiem wynikającym z art. 21 ust. 3 pkt 7 ustawy.

Wszystkie objęte kontrolą NIK urzędy kontroli skarbowej ograniczały krąg przedsiębiorców uwzględnianych w procesie planowania i realizacji kontroli w zakresie AML/CFT, do podmiotów wymienionych w art. 2 pkt 1 lit. t ustawy, tj. przedsiębiorców, którzy realizują płatności gotówkowe równe i powyżej 15.000 euro. Takie podejście obniżało skuteczność działań kontrolnych urzędów w zakresie wypełniania przez podmioty obowiązane przepisów ustawy.

NIK ocenia, że identyfikacja podmiotów wymienionych w tym przepisie była nieskuteczna. Przekładało się to na małą liczbę zrealizowanych kontroli. Nieskuteczność identyfikacji wynikała między innymi z braku mechanizmu gromadzenia danych podczas standardowych kontroli podatkowych na temat instytucji obowiązanych.

#### 3.2.2.5. Urzędy celne

W dwóch spośród czterech skontrolowanych urzędów celnych, tj. w UC w Szczecinie i UC w Zielonej Górze NIK oceniła działania kontrolne podejmowane wobec podmiotów zarządzających i prowadzących gry losowe, zakłady wzajemne oraz gry na automatach, jako skuteczne, natomiast w przypadku UC w Lublinie i UC I w Warszawie jako nie w pełni skuteczne.

Kontrolowane urzędy sporządzały plany kontroli z uwzględnieniem zagadnień AML/CFT. W procesie planowania w UC I w Warszawie dokonywana była analiza ryzyka, w której podstawą do typowania podmiotów było między innymi występowanie nieprawidłowości w zakresie AML/CFT w innych ośrodkach gier tego samego podmiotu prowadzącego lub zarządzającego gry hazardowe, stwierdzenie nieprawidłowości w tych ośrodkach podczas kontroli dotyczącej prowadzenia i urządzania gier hazardowych, wysokość przychodów i zmiany obrotów, zbliżający się termin ważności zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie gier hazardowych, a także liczebność automatów i stołów do gier. Pozostałe urzędy nie dokonywały takiej analizy, ale nie miało to istotnego wpływu na jakość procesu planowania z uwagi na ograniczoną liczbę instytucji obowiązanych podlegających kontroli tych urzędów. Plany kontroli przekazywane były do GILF.

<sup>17</sup> UKS w Lublinie ujmował w planach kontroli nieliczne podmioty, które mogłyby być instytucjami obowiązanyymi wymienionymi w art. 2 pkt 1 lit. n oraz lit. q ustawy, jednakże w trakcie kontroli okazywało się, że podmioty te instytucjami obowiązanyymi faktycznie nie były.

UC I w Warszawie zaplanował i przeprowadził dwie kontrole dopiero na 1,5 i 3 miesiące przed wygaśnięciem zezwolenia na prowadzenie ośrodków gier, mimo że możliwe było objęcie kontrolą tych ośrodków we wcześniejszym terminie. Miało to wpływ na obniżenie skuteczności tych kontroli, ponieważ nie było czasu na wyegzekwowanie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. W UC w Lublinie NIK stwierdziła nieprawidłowości w dokumentowaniu czynności i ustaleń kontroli.

We wszystkich kontrolowanych urzędach NIK stwierdziła przypadki nieterminowego przekazywania do GIIF informacji o wynikach kontroli. W Urzędzie w Lublinie zidentyfikowano jeden taki przypadek, w UC I w Warszawie – dwa, w Zielonej Górze – trzy, a w Szczecinie – dziesięć. Opóźnienia wynosiły od 7 do 129 dni.

### 3.2.2.6. Sądy apelacyjne

W trzech spośród pięciu skontrolowanych sądów apelacyjnych, tj. w Sądzie Apelacyjnym w Lublinie, Poznaniu i Szczecinie, NIK oceniła działania kontrolne w zakresie AML/CFT podejmowane wobec notariuszy jako skuteczne, a w przypadku Sądów Apelacyjnych w Warszawie i Katowicach jako nie w pełni skuteczne. Na ocenę skuteczności działań kontrolnych wpływ miała głównie liczba przeprowadzonych kontroli.

W Sądzie Apelacyjnym w Poznaniu sporządzane były plany działań nadzorczych nad notariuszami i organami samorządu notarialnego. W latach 2013–2015 zaplanowano łącznie 24 lustracje kancelarii notarialnych w zakresie realizacji przez notariuszy obowiązków wynikających z ustawy. Do dnia 30 czerwca 2015 r. zrealizowano 20, w tym trzy zaległe z 2012 r. i dwie na zlecenie GIIF. Ponadto w II półroczu 2015 r., do dnia zakończenia kontroli NIK (listopad 2015 r.) zrealizowano trzy lustracje.

W Sądzie Apelacyjnym w Szczecinie na lata 2013–2015 zaplanowano 19 kontroli, z tego do 30 czerwca 2015 r. zrealizowano 13 (na 2015 r. zaplanowano dziewięć kontroli z tego w I półroczu zrealizowano cztery). W planach zadań nadzorczych nad notariuszami, które były zatwierdzane przez Prezesa Sądu Apelacyjnego w Szczecinie w formie zarządzeń, znalazły się między innymi wizytacje i lustracje przeprowadzane przez sędziego wizytatora ds. notariatu, z uwzględnieniem wypełniania przez notariuszy obowiązków nałożonych przez ustawę, kontrole doraźne przeprowadzane przez specjalistów ds. kontroli w wyżej wymienionym zakresie w kancelariach notarialnych wskazanych przez Prezesa Sądu oraz systematyczne sprawdzanie sposobu wykonywania przez notariuszy zaleceń polustracyjnych i powizytacyjnych w celu ustalenia, czy są eliminowane nieprawidłowości w czynnościach notariuszy.

W Sądzie Apelacyjnym w Lublinie w okresie 2013 r. – I połowa 2015 r. przeprowadzono 11 kontroli u notariuszy w zakresie prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, tj. osiem kontroli w 2013 r. i dwie w 2014 r. W 2015 r. została zaplanowana jedna kontrola w tym zakresie<sup>18</sup>. Istotny wpływ na zmniejszenie liczby kontroli w zakresie prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu miały przesyłane corocznie przez Ministerstwo Sprawiedliwości prezesom sądów apelacyjnych kierunki nadzoru nad notariuszami, które uwzględniane były w opracowywanych przez Prezesa Sądu Apelacyjnego – na lata 2013–2015 – „rocznych planach zadań nadzorczych w zakresie notariatu”. Ich analiza wykazała zwiększający się z roku na rok zakres zagadnień objętych nadzorem u notariuszy. W latach objętych kontrolą nie było wśród tych kierunków zagadnień związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

<sup>18</sup> Według planu zadań nadzorczych na 2015 r. kontrolę w tym zakresie zaplanowano u jednego notariusza w okresie wrzesień/październik 2015 r.



Ponadto prawidłowość wypełniania przez notariuszy obowiązków wynikających z ustawy była każdorazowo badana w toku wizytacji kancelarii notarialnych przeprowadzanych przez samorząd notarialny<sup>19</sup>. Protokoły wraz z opracowanymi zaleceniami powizytacyjnymi oraz stanowiskiem Rady Izby Notarialnej w Lublinie w sprawie oceny działalności notariuszy, przesyłane były każdorazowo<sup>20</sup> do wiadomości Prezesa Sądu Apelacyjnego i były przedmiotem analizy przez sędziego wizytatora. W 2013 r. Rada Izby Notarialnej w Lublinie nadesłała 52 protokoły wraz z opracowanymi zaleceniami powizytacyjnymi oraz stanowiskiem Rady, w 2014 r. – 63, a w I półroczu 2015 r. – 21.

W okresie objętym kontrolą w Sądzie Apelacyjnym w Katowicach stosowano wyłącznie jedną formę nadzoru nad notariuszami w zakresie wypełniania przez nich obowiązków wynikających z ustawy, tj. dokonywano oceny działalności notariuszy w tym zakresie na podstawie protokołów sporządzanych przez organy samorządu notarialnego. Sąd Apelacyjny w Katowicach nie zapewnił rzetelności analiz otrzymywanych z Rady Izby Notarialnej (RIN) dokumentów, ponieważ bez uwag przyjmowano<sup>21</sup> oświadczenia notariuszy załączone do protokołów z wizytacji, pomimo że ich treść była niejednoznaczna i utrudniała ocenę wypełniania przez notariuszy wszystkich obowiązków wynikających z ustawy. Ponadto nie występowało do RIN o rzetelną weryfikację wyżej wymienionych oświadczeń w trakcie wizytacji przeprowadzanych przez notariuszy wizytatorów. Na 31 objętych analizą NIK oświadczeń złożonych przez wizytowanych notariuszy, w 24 przypadkach ich treść uniemożliwiała jednoznaczne stwierdzenie, czy dany obowiązek, wynikający z ustawy był wypełniany przez notariusza, czy też nie wystąpiła przesłanka jego realizacji, ponieważ nie zmodyfikowano poprzez zmianę, wykreślenie czy podkreślenie właściwej treści oświadczeń. W oświadczeniach tych pozostawione były zapisy wielowariantowe bez wskazania, która z możliwości przewidzianych we wzorze oświadczenia miała zastosowanie w danym przypadku.

W Sądzie Apelacyjnym w Warszawie sporządzano roczne plany zadań nadzorczych sędziego wizytatora Sądu Apelacyjnego do spraw notarialnych. W planach zadań nadzorczych na rok 2013 i 2015 zaplanowano przeprowadzenie kontroli dotyczących przestrzegania przez notariuszy obowiązków wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Plany powyższe nie określały liczby planowanych kontroli oraz danych identyfikacyjnych notariuszy, u których będzie przeprowadzona kontrola. Na 2014 r. nie zaplanowano i nie przeprowadzono kontroli dotyczącej prawidłowości wykonywania obowiązków przez notariuszy w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Prezes Sądu Apelacyjnego nie przekazywał planów kontroli na lata 2013–2015 do GIIF. W okresie objętym badaniem problematyka przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu tylko raz – w 2013 r. była przedmiotem kontroli, drugą kontrolę w tym zakresie realizowano we wrześniu 2015 r. Ponadto w Sądzie Apelacyjnym dokonywana była analiza protokołów z wizytacji przeprowadzonej przez notariuszy wizytatorów. Badanie, w trakcie kontroli NIK, losowo wybranej próby 15 protokołów z wizytacji notariuszy wizytatorów wykazało, że w ośmiu przypadkach protokoły z wizytacji nie zawierały informacji dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

<sup>19</sup> W myśl art. 44 § 2 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 164, ze zm.), samorząd notarialny przeprowadza wizytację każdej kancelarii co najmniej raz na cztery lata (poprzednio co trzy lata).

<sup>20</sup> Po posiedzeniu Rady Izby Notarialnej oceniającej notariuszy.

<sup>21</sup> Według wyjaśnień Prezesa Sądu, dokumentacja z kontroli przeprowadzonych przez notariuszy wizytatorów RIN wpływająca do Sądu poddawana była kontroli przez Prezesa lub Wiceprezesa oraz sędziego wizytatora.

Z informacji zebranych przez NIK od Prezesów 11 sądów apelacyjnych wynika, że w okresie 2013 r.–2015 r. wystąpił jeden przypadek naruszenia przepisów ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, skutkujący żądaniem wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec notariusza. Postępowanie zostało zakończone wydaniem orzeczenia o ukaraniu notariusza karą pieniężną w wysokości 2.500 zł.

### 3.2.2.7. Mazowiecki Urząd Wojewódzki oraz urzędy miast na prawach powiatu

W trzech spośród pięciu skontrolowanych jednostek NIK oceniła jako nieskuteczny system kontroli stowarzyszeń pod kątem wypełniania obowiązków związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Oceny powyższe zostały sformułowane w stosunku do Wojewody Mazowieckiego oraz do Prezydentów miast Bielska-Białej i Gorzowa Wielkopolskiego. Urzędy te nie podjęły żadnych działań w celu zidentyfikowania stowarzyszeń mogących być instytucjami obowiązanymi, a następnie ewentualnego zaplanowania i realizacji kontroli.

Działania podejmowane przez Prezydenta miasta Szczecina zostały ocenione jako nie w pełni skuteczne. Zastępca Prezydenta miasta Szczecina, w badanym okresie corocznie przesyłał pisma, w których informował organizacje pozarządowe o ustawowym obowiązku podejmowania określonych działań celem przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Na podstawie art. 21 ust. 3b w związku z art. 21 ust. 3 pkt 6 ww. ustawy oraz art. 25 pkt 3 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach<sup>22</sup> prosił o złożenie do urzędu miasta informacji w formie pisemnego oświadczenia, czy stowarzyszenie przyjmuje płatności w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 15.000 euro, również w przypadku więcej niż jednej operacji. Za 2013 r. do urzędu miasta wpłynęły informacje od 385 stowarzyszeń, tj. od 43,9% zarejestrowanych (777), a za 2014 r. od 452 stowarzyszeń, tj. od 46,5% zarejestrowanych (973). W latach 2013–2014 stowarzyszenia te nie zgłosiły przypadków przyjmowania płatności w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 15.000 euro.

W związku z tym, w latach 2013–2015 Prezydent miasta Szczecina nie sporządził planów kontroli stowarzyszeń obowiązanym na podstawie art. 21 ust. 3 pkt 6 ustawy oraz nie przeprowadzał kontroli tych stowarzyszeń.

Do działań podejmowanych przez Prezydenta miasta Lublina NIK nie wniosła zastrzeżeń. Prezydent miasta Lublina występował corocznie do stowarzyszeń o udzielenie pisemnych wyjaśnień w sprawach przyjmowania płatności gotówkowych w wysokości równej 15.000 euro lub wyższej. Do stowarzyszeń wysyłano kwestionariusze – sporządzane w oparciu o przepisy zawarte w ustawie. Działania te pozwalały na uzyskanie wyjaśnień, czy ankietowane w ten sposób stowarzyszenia są instytucjami obowiązanymi. Jednocześnie zwracano się o przekazanie odpisów uchwał potwierdzających fakt uregulowania w dokumentach wewnętrznych przyjmowania lub nieprzyjmowania takich płatności. W okresie objętym kontrolą NIK, do 184 stowarzyszeń, ujętych w planach kontroli, skierowano pisma zawierające prośbę o udzielenie wyjaśnień (w formie kwestionariusza) oraz o przesłanie uchwał podjętych w wyżej wymienionym zakresie. W odpowiedzi 112 stowarzyszeń (60,9%) udzieliło wyjaśnień i żadne z nich nie zadeklarowało statusu instytucji obowiązanej. Niektóre z nich wraz z wyjaśnieniami nadesłały uchwały, w których rozstrzygnięto kwestie możliwości przyjmowania wpłat gotówkowych w wysokościach, o których mowa w art. 2 pkt 1 lit. s ustawy. Na podstawie udzielonych odpowiedzi (a także w przypadku ich braku) Urząd opracowywał roczne informacje o wynikach podjętych działań, wskazujących między innymi, że żadne ze stowarzyszeń nie było instytucją obowiązaną. Sprawozdania te zostały przekazane do GIIF.

<sup>22</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1393.



Ponadto Prezydent miasta Lublina informował GIIF o nieskuteczności procesu kontrolnego w stosunku do stowarzyszeń, w tym o wynikających z obecnego stanu prawnego trudnościach i ograniczeniach dotyczących identyfikacji instytucji obowiązanych, oraz planowania i realizacji kontroli. Jednocześnie, w piśmie skierowanym do GIIF w marcu 2013 r., Prezydent miasta wnosił o rozważenie potrzeby wdrożenia skutecznych narzędzi prawnych do przeprowadzenia przedmiotowych kontroli oraz zabezpieczenie środków finansowych na realizację tego ustawowego obowiązku wymagającego określonego zaangażowania pracowników i środków urzędu miasta.

### 3.2.3. Wykorzystanie informacji wpływających do GIIF

NIK oceniła pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania GIIF w zakresie uzyskiwania, gromadzenia, przetwarzania oraz przekazywania do uprawnionych instytucji i organów ścigania informacji finansowych w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

#### Rejestracja przeprowadzanych transakcji

Instytucje obowiązane, określone w art. 2 pkt 1 ustawy, mają obowiązek rejestrować przeprowadzane transakcje na zasadach i w zakresie określonym w art. 8 ustawy. W okresie objętym kontrolą proces rejestrowania transakcji i przekazywania ich do GIIF regulowało rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 21 września 2001 r. w sprawie określenia wzoru rejestru transakcji, sposobu jego prowadzenia oraz trybu dostarczania danych z rejestru Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej, które Minister Finansów był zobowiązany zaktualizować w terminie do dnia 8 października 2010 r. Obowiązek ten wynikał z art. 1 pkt 21 w związku z art. 20 ustawy zmieniającej z dnia 25 czerwca 2009 r. Wydanie rozporządzenia dostosowującego proces rejestrowania transakcji i przekazywania ich GIIF do zmian przepisów wprowadzonych tą ustawą miało na celu, między innymi, poszerzenie zakresu gromadzenia informacji o transakcjach, których równowartość przekracza 15.000 euro, przeprowadzanych przez podmioty, które stały się instytucjami obowiązanyymi na podstawie ustawy zmieniającej. Art. 1 pkt 21 ustawy zmieniającej wszedł w życie dnia 8 października 2010 r., w związku z tym Minister Finansów miał rok na przygotowanie nowego rozporządzenia i, mimo że do września 2010 r. prowadzone były prace nad projektem nowego rozporządzenia rejestrowego, nie zrealizowano postanowienia ustawy zmieniającej i nie wydano takiego rozporządzenia.

W 2011 r. po przeprowadzonej w Ministerstwie Finansów kontroli „Wykonywanie przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w latach 2008–2010” NIK wniosowała o „dostosowanie, na podstawie aktu wykonawczego, sposobu rejestrowania i przekazywania GIIF informacji do wymogów ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu”. Wniosek ten nie został zrealizowany.

Odstąpienie od prac nad projektem nowego rozporządzenia rejestrowego Ministerstwo Finansów uzasadniło głównie tym, że zaawansowane były prace nad przygotowaniem projektu nowej dyrektywy unijnej w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu i najpóźniej w 2016 r. jej postanowienia powinny być wdrożone do prawa krajowego. Wejście w życie postanowień tej dyrektywy miało spowodować konieczność uchwalenia nowej ustawy zastępującej ustawę z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu i uchylenie rozporządzenia rejestrowego wydanego na podstawie art. 13 tej ustawy. Biorąc pod uwagę powyższe oraz fakt, że uregulowania przygotowywanego w 2010 r. nowego rozporządzenia rejestrowego prawdopodobnie mogłyby być stosowane do 2016 r. i w związku z tym koszty wdrożenia tego rozporządzenia byłyby niewspółmiernie wysokie do osiągniętych rezultatów, DIF zaproponował Departamentowi Prawnemu Ministerstwa Finansów

w piśmie z dnia 12 listopada 2013 r., że najlepszym rozwiązaniem będzie podjęcie prac legislacyjnych nad nową ustawą o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu i aktami wykonawczymi do niej, po przyjęciu wyżej wymienionej dyrektywy unijnej. DIF prezentował pogląd, że niewydanie nowego rozporządzenia rejestrowego nie pozbawiło GIIF prawa do uzyskiwania informacji o transakcjach, których równowartość przekracza 15.000 euro od instytucji obowiązanych oraz nie miało wpływu na skuteczność przetwarzania informacji o transakcjach. Jako uzasadnienie wskazywał, że uzyskiwanie informacji dotyczących transakcji objętych przepisami ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu umożliwia art. 13a tej ustawy, a instytucje obowiązane mają obowiązek przekazywania informacji o transakcjach wskazujących na podejrzenie prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu i rejestrowania takich informacji na podstawie przepisów obowiązującego rozporządzenia rejestrowego.

Jednak nowe unijne uregulowania w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu zostały przyjęte z opóźnieniem 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 zgodnie z art. 67 dyrektywy państwa członkowskie mają obowiązek wdrożenia jej postanowień do prawa krajowego do dnia 26 czerwca 2017 r.

W celu realizacji tego obowiązku Dyrektor DIF powołała zespół zadaniowy do przeprowadzenia analizy przepisów prawa krajowego w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Zespół ma dokonać identyfikacji tych postanowień dyrektywy, których wdrożenie do prawa krajowego wymagać będzie zmian legislacyjnych oraz przygotować możliwe warianty rozwiązań prawnych. Z dotychczasowych ustaleń zespołu wynika, że największym problemem legislacyjnym, organizacyjnym i technicznym będzie wdrożenie postanowień art. 30 dyrektywy w sprawie wprowadzenia rejestru informacji o beneficjentach rzeczywistych osób prawnych. Propozycja rozwiązania tego problemu poprzez rozszerzenie informacji dotyczących osób prawnych umieszczanych w Krajowym Rejestrze Sądowym, nie została zaakceptowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Jeden z członków zespołu zadaniowego został skierowany do uczestniczenia w tzw. *warsztatach transpozycyjnych* organizowanych przez Komisję Europejską. Celem warsztatów jest dokonanie precyzyjnej wykładni poszczególnych zapisów dyrektywy IV AML/CFT.

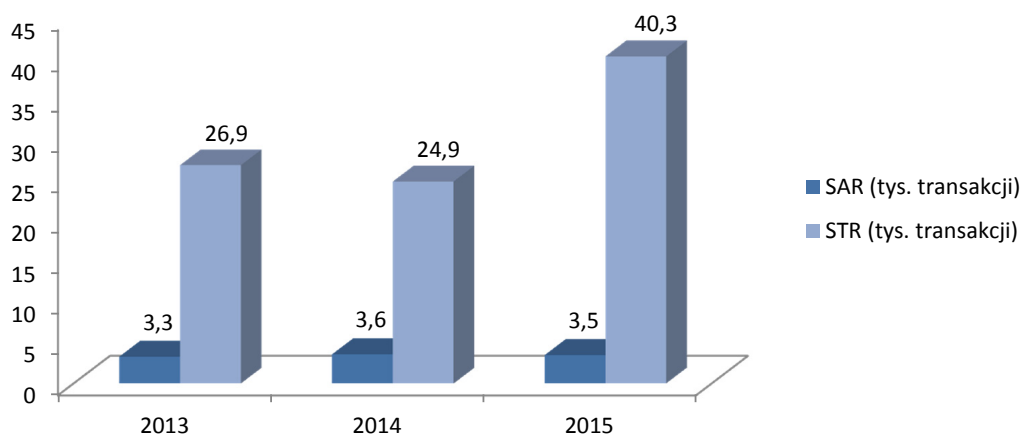
Zdaniem NIK, nieuzasadnione było odstąpienie od prac nad wydaniem nowego rozporządzenia rejestrowego dostosowującego proces rejestrowania transakcji i przekazywania ich GIIF do zmian wprowadzonych ustawą zmieniającą. Niewydanie przez Ministra Finansów tego rozporządzenia w terminie do dnia 8 października 2010 r. było naruszeniem postanowienia art. 1 pkt 21 ustawy zmieniającej. Zaniechanie wprowadzenia nowego rozporządzenia także w latach późniejszych, w tym w badanym okresie spowodowało, że zgodnie z art. 18 ustawy zmieniającej nadal obowiązuje rozporządzenie poprzednie, a dla oddziałów instytucji kredytowych, niektórych instytucji finansowych, podmiotów uprawnionych do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, stowarzyszeń i przedsiębiorców przyjmujących gotówkę za towary w wysokości przekraczającej równowartość 15.000 euro, nie określono zasad rejestracji transakcji, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą, oraz przekazywania ich do GIIF. W związku z tym obowiązek ten nie był realizowany przez instytucje obowiązane.

### Przekazywanie informacji do GIIF

Stosownie do postanowień przepisów rozdziału 4 ustawy instytucje obowiązane przekazywały do GIIF informacje o transakcjach ponadprogowych i podejrzanych oraz dotyczące podejrzanej działalności. W 2013 r. do GIIF wpłynęło 3.265 zawiadomień opisowych o podejrzanej działalności (SAR), 26.947 informacji o pojedynczych transakcjach podejrzanych (STR) i 28,9 mln informacji o zarejestrowanych transakcjach ponadprogowych (TTR). W 2014 r. wpłynęło 3.637 SAR, 24.868 STR i 27,9 mln TTR, a w 2015 r. 3.521 SAR, 40.331 STR i 28,9 mln TTR.

Wykres nr 2

Informacje o podejrzanej działalności i podejrzanych transakcjach przekazywane do GIIF

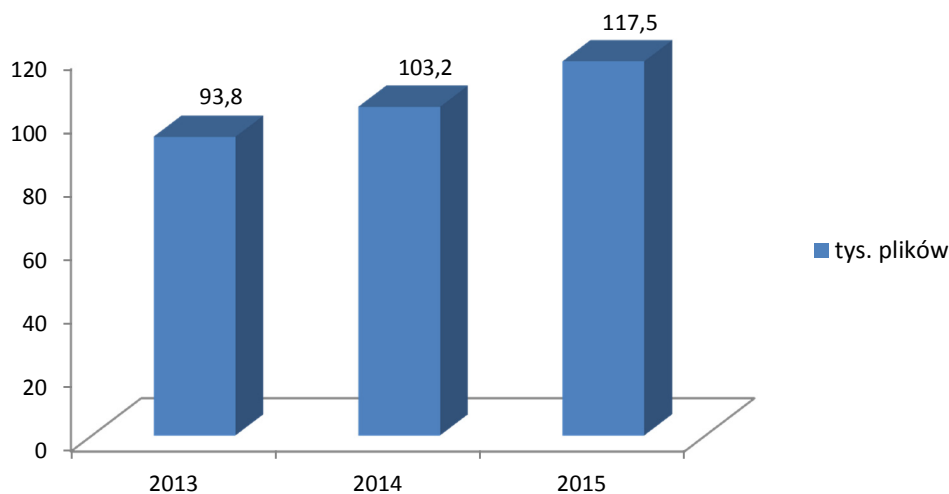


Źródło: Wyniki kontroli NIK w Ministerstwie Finansów.

Pliki z danymi dotyczącymi STR, TTR i SAR przekazywane były przez zabezpieczoną stronę internetową GIIF i pocztę elektroniczną oraz na płytach CD lub dyskietkach. W kontrolowanym okresie wzrastała liczba plików przyjmowanych przez system informatyczny GIIF. W 2013 r. system przyjął 93,8 tys. plików, w 2014 r. 103,2 tys., a w 2015 r. 117,5 tys.

Wykres nr 3

Pliki przyjmowane przez system informatyczny GIIF



Źródło: Wyniki kontroli NIK w Ministerstwie Finansów.

W formie papierowej przekazywana była do GIIF część SAR i niewielka liczba TTR przez instytucje obowiązane, które nie posiadały technicznych możliwości dostarczania tych informacji elektronicznie. Informacje te wprowadzane były do informatycznych baz danych GIIF przez pracowników DIF.

Zasady rejestracji w systemie SI\*GIIF informacji o transakcjach podejrzanych oraz zakładania nowych spraw analitycznych określone były w zarządzeniach Dyrektora Departamentu Informacji Finansowej, obowiązujących w kontrolowanym okresie. Rejestry transakcji ponadprogowych i podejrzanych, podmiotów i rachunków, spraw analitycznych oraz wniosków wpływających do DIF prowadzone były w SI\*GIIF zgodnie z przyjętymi procedurami.

Wszystkie informacje otrzymane elektronicznie były weryfikowane automatycznie w systemie informatycznym GIIF w zakresie eliminowania błędów formalnych. W przypadku informacji otrzymanych w formie papierowej błędy formalne eliminowane były przez pracowników DIF wprowadzających te informacje do baz danych GIIF. Merytoryczna zawartość otrzymanych informacji o transakcjach podejrzanych weryfikowana była w trakcie ich analizy. W przypadku wykrycia błędów podejmowane były działania wyjaśniające.

GIIF na bieżąco, w relacjach bezpośrednich, zwracał uwagę instytucjom obowiązującym o popełnionych przez nie błędach w przekazanych informacjach oraz zamieszczał na stronach internetowych komunikaty i uwagi na ten temat.

#### Analiza otrzymanych informacji

Ogólne zasady prowadzenia i dokumentowania analiz uregulowane były w procedurach wewnętrznych wydanych w formie decyzji Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, a szczegółowo regulowały te kwestie zarządzenia Dyrektora Departamentu Informacji Finansowej, obowiązujące w kontrolowanym okresie. Wpływające do DIF STR poddawane były automatycznej weryfikacji, w ramach której według kryteriów określonych przez Dyrektora Departamentu, identyfikowano informacje kwalifikujące się do dalszej szczegółowej analizy.

Na podstawie otrzymanych STR, SAR i innych informacji w 2013 r. wszczęto 1.882 postępowania analityczne, w 2014 r. – 2.401, a w I półroczu 2015 r. – 1.072 postępowania.

W ramach tych postępowań analitycznych prowadzone były również postępowania wszczęte na podstawie zawiadomień o przypadkach nieprzeprowadzenia transakcji, niepodpisania umowy z klientem lub rozwiązania umów w związku z niemożnością zastosowania środków bezpieczeństwa finansowego.

W 2013 r. GIIF wszczął 20 postępowań analitycznych na podstawie tego rodzaju informacji, w 2014 r. 16, a w I półroczu 2015 r. 5 postępowań.

Poszczególne etapy analiz otrzymanych informacji prowadzone były zgodnie z zasadami określonymi w obowiązujących w kontrolowanym okresie zarządzeniach Dyrektora DIF.

Badanie 20 losowo wybranych informacji wykazało, że analiza prowadzona była rzetelnie i zgodnie z procedurą, ale w 10 badanych sprawach wystąpiły opóźnienia w przeprowadzeniu analizy wstępnej. Od daty wpływu informacji do DIF do daty przeprowadzenia analizy upłynęło od czterech do dziesięciu miesięcy. Opóźnienia powyższe były efektem wzrostu do 2013 r. liczby zawiadomień o transakcjach podejrzanych wpływających do DIF i niewystarczającej obsady kadrowej Departamentu w stosunku do skali realizowanych zadań. W celu usprawnienia pracy wydziałów analitycznych w DIF dokonano zmian organizacyjnych i zwiększono ich obsadę kadrową.

Wstrzymywanie transakcji i blokady rachunku

W 2013 r. GIIF otrzymał od instytucji obowiązanych 111 zawiadomień wynikających z art. 16 ustawy, dotyczących planowanych transakcji, co do których zachodziło uzasadnione podejrzenie, że mogą mieć związek z popełnieniem przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, w 2014 r. 128, a w I półroczu 2015 r. 103 zawiadomienia. W wyniku tych zawiadomień, po przeprowadzeniu analizy transakcji, w 2013 r. wystąpił na podstawie art. 18 tej ustawy o 25 blokad rachunków na łączną kwotę 75.891 tys. zł i jedno wstrzymanie transakcji na kwotę 20.801 tys. zł, w 2014 r. o 33 blokady na kwotę 25.627 tys. zł i dwa wstrzymania transakcji na kwotę 512 tys. zł, a w I półroczu 2015 r. o 21 blokad na kwotę 3.441 tys. zł i 21 wstrzymań transakcji na kwotę 3.305 tys. zł.

Każdorazowo po podjęciu decyzji o blokadzie rachunku lub wstrzymaniu transakcji w trybie art. 18 ustawy analityk DIF kontaktuje się telefonicznie z przedstawicielem instytucji obowiązanej, której zlecono przeprowadzenie transakcji, w celu upewnienia się, że transakcja została wstrzymana lub rachunek zablokowany. W przypadku blokady rachunku, przed wysłaniem zawiadomienia do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, GIIF występuje do instytucji obowiązanej z żądaniem informacji o saldzie zablokowanego rachunku. Działania te są podejmowane w celu potwierdzenia, że transakcja nie została zrealizowana przed upływem terminu określonego w art. 16 ust. 4 ustawy, tj. przed upływem 24 godzin od momentu potwierdzenia przyjęcia zawiadomienia przez GIIF.

Art. 18a ustawy upoważnia GIIF do pisemnego żądania od instytucji obowiązanej wstrzymania transakcji lub blokady rachunku bez uprzedniego otrzymania od niej zawiadomienia, o którym mowa w art. 16 ust. 1 tej ustawy, jeżeli posiadane informacje wskazują na prowadzenie działań mających na celu pranie pieniędzy lub finansowanie terroryzmu.

Na podstawie upoważnienia wynikającego z art. 18a ustawy w 2013 r. GIIF wystąpił o 324 blokady rachunków na łączną kwotę 219.602 tys. zł i jedno wstrzymanie transakcji na kwotę 16 tys. zł, w 2014 r. o 252 blokady na kwotę 159.280 tys. zł i jedno wstrzymanie transakcji na kwotę 132 tys. zł, a w I półroczu 2015 r. o 205 blokad na kwotę 122.829 tys. zł.

Kontrola dokumentacji źródłowej z analiz otrzymanych informacji oraz zawiadomień kierowanych do prokuratury potwierdziła, że działania podejmowane przez GIIF w celu wstrzymywania transakcji i blokady rachunku prowadzone były zgodnie z procedurą określoną w rozdziale 5 ustawy.

Udostępnianie informacji jednostkom współpracującym

Zasady realizowania wniosków o informację od jednostek współpracujących uregulowane były w decyzjach Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, a szczegółowo regulowały te kwestie zarządzenia Dyrektora Departamentu Informacji Finansowej, obowiązujące w kontrolowanym okresie. Przyjęty był 30-dniowy termin na załatwienie wniosku, a w szczególnych przypadkach, gdy udzielenie odpowiedzi wymagało uzyskania danych od instytucji obowiązanych, jednostek współpracujących lub zagranicznych jednostek analityki finansowej, dopuszczalne było przekroczenie tego terminu.

W 2013 r. do GIIF wpłynęło 2.235 wniosków o informację, w 2014 r. 2.432, a w I półroczu 2015 r. 1.289 wniosków. Średni czas załatwiania wniosków<sup>23</sup> w latach 2013–2014 wyniósł sześć dni, a w I półroczu 2015 r. 4 dni.

<sup>23</sup> Czas liczony od dnia założenia do dnia zakończenia sprawy w SI\*GIIF.



Kontrolę udzielania odpowiedzi przeprowadzono na próbie dokumentacji z załatwienia 10 wniosków. Do kontroli wybrano wnioski o największej liczbie dni od daty założenia do zakończenia sprawy w SI\*GIIF, tj. od 98 do 221 dni. Kontrola wykazała, że trzy wnioski prokuratury załatwione były ze zwłoką. Od daty wpływu wniosku do DIF do daty wysłania pism do banków z zapytaniem upłynęło od 65 do 68 dni. Zgodnie z wyjaśnieniami uzyskanymi w DIF opóźnienie wystąpienia do banków z zapytaniem wynikało głównie z roboczych ustaleń z prokuratorem, który prowadził te sprawy. Prokurator nie dysponował wszystkimi danymi w tych sprawach i sukcesywnie dosyłał kolejne wnioski. Największy problem z terminowym załatwianiem wniosków wystąpił w 2013 r. Wynikał on z gwałtownego wzrostu liczby wniosków wpływających do GIIF, szczególnie od organów kontroli skarbowej. Sytuacja w zakresie terminowości załatwiania wniosków poprawiła się w 2015 r. w związku z dodatkowym zatrudnieniem dwóch osób w komórce organizacyjnej DIF załatwiającej te wnioski.

Działania podejmowane w celu udzielenia odpowiedzi na wnioski o informację od jednostek współpracujących prowadzone były zgodnie z zasadami określonymi w obowiązujących w kontrolowanym okresie zarządzeniach Dyrektora DIF.

#### Współpraca z organami ścigania oraz z Krajowym Centrum Informacji Kryminalnych (KCIK)

W kontrolowanym okresie GIIF kierował zawiadomienia do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. W wyniku przeprowadzonych działań analitycznych w 2013 r. GIIF skierował do prokuratury 160 zawiadomień głównych o podejrzeniu popełnienia przestępstwa na kwotę około 15,3 mld zł i 108 zawiadomień uzupełniających (tj. zawiadomień przekazanych w ślad za wyżej wymienionymi zawiadomieniami głównymi, a zawierającymi informacje łączące się podmiotowo lub przedmiotowo z wszczętymi już postępowaniami przygotowawczymi) na kwotę około 1,6 mld zł, w 2014 r. 170 zawiadomień głównych na kwotę około 18,2 mld zł i 246 zawiadomień uzupełniających na kwotę około 0,6 mld zł, a w I półroczu 2015 r. 85 zawiadomień głównych na kwotę około 11,6 mld zł i 126 zawiadomień uzupełniających na kwotę około 0,2 mld zł.

W wyniku działalności kontrolnej w 2013 r. skierowano do prokuratury dwa zawiadomienia, w 2014 r. dziewięć zawiadomień, a w I półroczu 2015 r. jedno zawiadomienie.

Z zawiadomień GIIF skierowanych do prokuratury w okresie od stycznia 2013 r. do czerwca 2015 r. wydanych zostało 130 postanowień o wszczęciu postępowania przygotowawczego. W 55 przypadkach wydano postanowienie o przedstawieniu zarzutów, a w 46 wniesiono akty oskarżenia. W 58 przypadkach sprawy połączono z innym śledztwem.

GIIF skierował do pozostałych organów ścigania w 2013 r. 689 powiadomień o transakcjach podejrzanych i przekazał materiały o transakcjach objętych przepisami ustawy, w 2014 r. 628 powiadomień, a w I półroczu 2015 r. 388 powiadomień.

Do organów kontroli skarbowej GIIF skierował w 2013 r. w trybie art. 33 ust. 3 ustawy 1.169 powiadomień o transakcjach podejrzanych, w 2014 r. 1.531 powiadomień, a w I półroczu 2015 r. 952 powiadomienia.

GIIF rzetelnie przekazywał do prokuratury informacje o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Kontrolą w zakresie prawidłowości postępowania GIIF w przypadku ustalenia podejrzanej działalności objęto osiem losowo wybranych spraw analitycznych i dwie sprawy pokontrolne. We wszystkich objętych kontrolą sprawach, po stwierdzeniu podejrzenia popełnienia przestępstwa, GIIF skierował zawiadomienia do prokuratury oraz powiadomienia do innych organów ścigania.

Zgodnie z postanowieniami art. 19 pkt 10 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych<sup>24</sup> GIIF jest podmiotem uprawnionym do otrzymywania od KCIK informacji kryminalnych<sup>25</sup> oraz zobowiązanym do przekazywania do KCIK informacji kryminalnych.

GIIF przekazywał do KCIK z urzędu informacje kryminalne, niezwłocznie po ich uzyskaniu, na wypełnionych kartach rejestracyjnych lub w formie pisemnej w odpowiedzi na zapytanie KCIK. Wzory kart rejestracyjnych oraz sposób ich wypełniania określone zostały w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 czerwca 2007 r. w sprawie kart wzorów rejestracyjnych oraz sposobu ich wypełniania<sup>26</sup>.

Z rocznych sprawozdań przekazywanych przez KCIK do GIIF wynika, że w 2013 r. GIIF zarejestrował w KCIK 126 informacji kryminalnych, a w 2014 r. 414. Znaczna różnica w liczbie zarejestrowanych informacji kryminalnych w poszczególnych latach wynikała z opóźnień w rejestracji informacji w 2013 r., które zostały uzupełnione w 2014 r. po zatrudnieniu dodatkowych pracowników w DIF. W 2015 r. rejestracja informacji kryminalnych w KCIK dokonywana była na bieżąco. Kontrolą w zakresie realizacji obowiązku wynikającego z art. 21 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, dotyczącego przekazywania informacji kryminalnych do KCIK objęto, 10 losowo wybranych informacji kryminalnych z okresu objętego kontrolą. Wszystkie kontrolowane informacje były wprowadzone do KCIK.

W 2013 r. KCIK skierował do GIIF 135 plików z 4.224 zapytaniami, w 2014 r. 160 plików z 4.284 zapytaniami, a w I połowie 2015 r. 81 plików z 1.581 zapytaniami. Średnia liczba dni od przekazania zapytania do udostępnienia raportu w SI\*GIIF w 2013 r. wynosiła 9 dni, a w 2014 r. i w I połowie 2015 r. 7 dni.

Kontrolą w zakresie terminowości udzielania odpowiedzi na zapytania KCIK objęto 10 plików z 280 zapytaniami o największej liczbie dni od dnia przekazania zapytania przez KCIK do dnia udostępnienia raportu z odpowiedzią w SI\*GIIF. Na objęte kontrolą zapytania GIIF udzielił odpowiedzi w terminie od 17 do 25 dni. Wynikało to z faktu, że udzielenie odpowiedzi wymagało uzyskania informacji przez GIIF od instytucji obowiązanych. NIK ocenia, że odpowiedzi udzielone były bez zbędnej zwłoki.

#### Transakcje podejrzane związane z walutami wirtualnymi

GIIF zamieszczał informacje o ryzyku wykorzystania walut wirtualnych do prania pieniędzy, a w szczególności tzw. Bitcoins, w rocznych sprawozdaniach z działalności od 2012 r. Ryzyko w tym zakresie zostało zidentyfikowane przez GIIF na podstawie otrzymywanych informacji o transakcjach podejrzanych, a opis możliwości wykorzystania bitcoins do prania pieniędzy został przedstawiony w sprawozdaniu rocznym z działalności GIIF za 2012 r. W dniu 10 lipca 2014 r. na stronie internetowej Ministerstwa Finansów opublikowano *Komunikat Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w sprawie niebezpieczeństw związanych z walutami wirtualnymi*, informujący o zjawisku wykorzystywania obrotu walutami wirtualnymi do działań przestępczych między innymi w procederze prania pieniędzy. W II półroczu 2014 r. GIIF przedstawił temat prawnego uregulowania

<sup>24</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1930.

<sup>25</sup> Informacje kryminalne – to określone w art. 13 ust. 1 ustawy o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych dane dotyczące spraw będących przedmiotem czynności operacyjno-rozpoznawczych, wszczętego lub zakończonego postępowania karnego, w tym postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe, oraz dotyczące innych postępowań lub czynności prowadzonych na podstawie ustaw przez podmioty określone w art. 19 i 20 ww. ustawy, istotnych z punktu widzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych lub postępowania karnego.

<sup>26</sup> Dz. U. Nr 127, poz. 881.



kwestii walut wirtualnych w Polsce Kierownictwu Ministerstwa Finansów. Prowadzone były konsultacje w tej sprawie z innymi jednostkami organizacyjnymi Ministerstwa Finansów. W notatce dla Kierownictwa Ministerstwa Finansów dotyczącej wirtualnej waluty bitcoin z dnia 23 października 2014 r. Podsekretarz Stanu zaproponowała między innymi, żeby „w zakresie podjęcia dalszych kroków w obszarach celnym i podatkowym poczekać na zmiany na poziomie unijnym”.

Z uwagi na międzynarodowy charakter ryzyka wykorzystania walut wirtualnych do procederu prania pieniędzy polska jednostka analityki finansowej przystąpiła w 2014 r. do projektu podjętego przez Roboczą Grupę Operacyjną, funkcjonującą w ramach tzw. Grupy EGMONT. Projekt koncentruje się na postępowaniu jednostek analityki finansowej w sprawach dotyczących transakcji podejrzanych, w których wykorzystywane są waluty wirtualne. Celem projektu jest opracowanie raportu na temat tego ryzyka. Polska jednostka analityki finansowej zorganizowała w kwietniu 2015 r. międzynarodowe warsztaty poświęcone przeciwdziałaniu praniu pieniędzy przy wykorzystaniu walut wirtualnych.

W dniu 25 stycznia 2016 r. w Brukseli Komisja Gospodarcza i Monetarna<sup>27</sup> Parlamentu Europejskiego odbyła publiczne przesłuchanie dotyczące walut wirtualnych. Dyskutowano na nim możliwość regulacji po niedawnych atakach terrorystycznych w Paryżu. Podczas dyskusji panowało przekonanie, że waluty wirtualne i branża blockchain<sup>28</sup> nie powinny być przesadnie regulowane z obawy przed ograniczeniem nowej i potencjalnie korzystnej technologii.

#### Utworzenie centralnej bazy rachunków

W celu wypracowania systemowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej, a następnie przygotowania projektu założeń projektu ustawy o Centralnej Bazie Rachunków, w dniu 30 stycznia 2014 r., zawarte zostało porozumienie pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych, Ministrem Finansów i Prokuratorem Generalnym. Ministerstwem wiodącym w tym projekcie było Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. DIF jako komórka organizacyjna Ministerstwa Finansów współpracująca przy pracach nad projektem przedkładała rozwiązania, których przyjęcie zwiększyłoby efektywność działań GIIF oraz zapewniłoby wdrożenie do prawa krajowego postanowień dyrektywy IV AML/CFT. Proponowane przez DIF rozwiązania obejmowały między innymi:

- włączenie w zakres danych przekazywanych do bazy rachunków informacji o beneficjentach rzeczywistych,
- objęcie obowiązkiem raportowania możliwie największej liczby instytucji obowiązanych,
- zapewnienie możliwie szerokiego dostępu do bazy rachunków, w tym w szczególności organom ścigania, skarbowym i wymiaru sprawiedliwości.

Rozwiązania proponowane przez DIF uwzględniono w przygotowanym projekcie założeń tej ustawy. Przygotowany projekt założeń projektu ustawy o centralnej bazie rachunków nie został do dnia zakończenia kontroli (30 listopada 2015 r.) umieszczony w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów.

<sup>27</sup> Komisja Gospodarcza i Monetarna (ECON) odpowiedzialna jest za unię ekonomiczną i monetarną, regulację usług finansowych, wolny przepływ kapitału i płatności, opodatkowanie i politykę konkurencji i międzynarodowy system finansowy.

<sup>28</sup> Ang. łańcuch wszystkich bloków transakcji, które zostały wygenerowane od samego początku istnienia sieci. W każdym bloku zawarte są transakcje wykonane w sieci bitcoin w danym czasie. Każdy kolejny blok zawiera zaś sumę kontrolną bloku poprzedniego, dzięki czemu bloki tworzą łańcuch i są odporne na wszelkie manipulacje.

### 3.2.4. Działalność szkoleniowa GIIF

#### Szkolenia dla instytucji obowiązanym i jednostek współpracujących

NIK oceniła pozytywnie działalność szkoleniową GIIF dla instytucji obowiązanym i jednostek współpracujących. GIIF realizował zgłaszane zapotrzebowania na szkolenia i inicjował we własnym zakresie szkolenia podnoszące kwalifikacje pracowników tych instytucji i jednostek w zakresie przeciwdziałania procederowi prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu.

W latach 2013–I półrocze 2015 zorganizowano, zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 6 ustawy, łącznie 74 szkolenia, seminaria i warsztaty szkoleniowe dla instytucji obowiązanym, a także jednostek współpracujących i kontrolnych, w tym 10 w 2013 r., 49 w 2014 r. i 15 do końca sierpnia 2015 r. Grupą docelową szkoleń byli: sędziowie sądów apelacyjnych – 20 szkoleń, prokuratorzy – 18, funkcjonariusze ABW – 11, funkcjonariusze policji – 11, organy kontroli skarbowej – 11, pracownicy UKS – 7, CBA – 4, funkcjonariusze Służby Kontrwywiadu Wojskowego – 2, pracownicy prokuratury – jedno szkolenie. Szkolenia dedykowane były ponadto pracownikom Straży Granicznej, notariuszom, pracownikom firm ubezpieczeniowych i banków, przedsiębiorcom.

W kontrolowanym okresie w szkoleniach, seminariach, konferencjach oraz warsztatach uczestniczyło od 18 do 120 osób. Określona tematyka poszczególnych bloków szkoleniowych bądź seminariów/konferencji była jednocześnie dedykowana kilku grupom docelowym, np. szkolenie „Wymiana informacji GIIF z organami ścigania oraz organami kontroli” skierowane było do prokuratorów Prokuratury Apelacyjnej we Wrocławiu, sędziów Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu, pracowników UKS we Wrocławiu, Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu, CBS KGP Zarząd we Wrocławiu, ABW we Wrocławiu, Izby Skarbowej we Wrocławiu, konferencja na temat „Współpraca Policji i sektora bankowego w zakresie zapobiegania, ujawniania i zwalczania przestępczości związanej z funkcjonowaniem banków” skierowana była do przedstawicieli policji, ABW, banków, ubezpieczycieli oraz firm leasingowych.

DIF zorganizował lub współorganizował szkolenia we współpracy z innymi instytucjami i podmiotami, tj. z instytucjami obowiązanymi, stowarzyszeniami i jednostkami współpracującymi, delegując do udziału w charakterze wykładowców i prelegentów swoich pracowników.

Spośród wyżej wymienionych 74 szkoleń, szczegółowym badaniem objęto czternaście, w których uczestniczący pracownicy DIF występowali w różnych rolach. W sześciu szkoleniach pracownicy DIF zaangażowani byli wyłącznie w roli prelegenta, np. „Szkolenie dla analityków kryminalnych Straży Granicznych”, „Seminarium dotyczące problematyki zwalczania przestępczości w podatku od towarów i usług i podatku akcyzowego”, „Szkolenie dla banków spółdzielczych”, „Reżim sankcji międzynarodowych – ryzyko geograficzne (firmy ubezpieczeniowe)” oraz w trzech w roli prelegenta i słuchacza lub jedynie w roli słuchacza.

### 3.2.5. Współpraca międzynarodowa

Polska, mimo że nie jest członkiem FATF, włączyła się w działania realizowane przez tę Grupę. Udzielała odpowiedzi na kwestionariusze opracowywane przez ekspertów tego podmiotu, uczestniczyła we wspólnych posiedzeniach grup roboczych FATF i MONEYVAL. Ponadto, jako członek MONEYVAL, miała możliwość uczestnictwa w posiedzeniach plenarnych FATF, z którego to prawa wielokrotnie korzystała. W 2004 roku Polska złożyła swoją aplikację o przyjęcie w poczet członków FATF, ponownie w 2013 r., po podjęciu przez FATF dalszych prac nad rozszerzeniem organizacji i w związku z tym prowadzi działania (w tym dyplomatyczne), promujące dorobek państwa w obszarze walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu.

Polska od 2007 r. posiada status obserwatora w tzw. Grupie Euroazjatyckiej (EAG) – organizacji o charakterze ciała regionalnego FATF. Od początku swojej współpracy z EAG GIIF aktywnie włączył się w działania realizowane przez Grupę, biorąc m.in. udział w opracowywaniu kwestionariuszy dotyczących problematyki zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu oraz delegując swoich ekspertów do prac w zespołach roboczych, funkcjonujących w ramach Grupy. Ponadto, wspiera pomocą techniczno-prawną państwa zrzeszone w ramach EAG, organizując szkolenia, wymianę doświadczeń i doradztwo na poziomie eksperckim oraz kilkudniowe wizyty studyjne dla przedstawicieli administracji tych państw (np. w 2013 r. zorganizowano wizytę dla urzędników Tadżykistanu i Kirgistanu). Odpowiednio do zdiagnozowanych potrzeb, GIIF podejmuje próby zaangażowania do współpracy innych instytucji krajowych (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Narodowy Bank Polski, Komisję Nadzoru Finansowego).

Przedstawiciele DIF byli zaangażowani w prace w ramach grup roboczych Operacyjnej i Informatycznej, koordynując realizację projektów, m.in. projektu nt. prania pieniędzy przy użyciu walut wirtualnych. Ponadto, przedstawiciel GIIF uczestniczył w pracach Zespołu Przejściowego, odpowiedzialnego za przygotowanie nowych grup roboczych. GIIF w 2015 r. zaangażował się w prace Grupy Roboczej ds. Zwalczania Mechanizmów Finansowania Państwa Islamskiego, funkcjonującej w ramach globalnej koalicji do walki z tzw. państwem islamskim. Celem grupy roboczej jest wypracowanie komplementarnych działań, które pozwoliłyby na uniemożliwienie finansowania ISIS, wykorzystując dotychczasowe działania międzynarodowe w tym zakresie (m.in. FATF i ONZ). Dotychczas odbyły się 3 spotkania grupy.

W ramach współpracy z Komisją Europejską w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu przedstawiciel GIIF uczestniczy w pracach The Expert Group on Money Laundering and Terrorist Financing (EGMLTF). W ostatnim okresie prace EGMLTF koncentrowały się nad zagadnieniami związanymi z problematyką dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Omawiane były kwestie problematyczne, m.in. związane z przestępstwami skarbowymi, ponadnarodową oceną ryzyka, czy rejestrem beneficjentów rzeczywistych.

#### 4.1 Przygotowanie kontroli

Kontrola została przeprowadzona z inicjatywy NIK jako kontrola planowa pozapriorytetowa. Decyzja o jej przeprowadzeniu wynikała z faktu, że przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu jest jednym z kluczowych zadań państwa służących zapewnieniu jego bezpieczeństwa. Skuteczność systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy zależy między innymi od sposobu wywiązywania się instytucji obowiązyanych z ustawowych zadań.

W 2011 r. przeprowadzona była przez Delegaturę NIK w Zielonej Górze kontrola *Wykonywanie przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w latach 2008–2010*. Działalność GIIF oceniona została pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Dotyczyły one głównie:

- niedostosowania, w rezultacie niewydania aktu wykonawczego, sposobu rejestrowania i przekazywania GIIF wymaganych informacji, do uwarunkowań prawnych wynikających z nowelizacji przepisów ustawy zmieniającej z dnia 25 czerwca 2009 r., przez co ograniczono zakres informacji możliwych do uzyskania od instytucji obowiązyanych,
- niewyjaśnienia części wadliwych informacji o transakcjach ponadprogowych, przekazanych GIIF przez instytucje obowiązywane,
- sprawowania kontroli w sposób uniemożliwiający zweryfikowanie prawidłowości wypełniania obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu przez wszystkie rodzaje instytucji obowiązyanych,
- prowadzenia niektórych postępowań w sprawie nałożenia kar pieniężnych na instytucje obowiązywane, niezgodnie z wymogami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego.

Ustalenia tej kontroli wskazywały, że powyższy obowiązek kontrolny może być niedopełniany także przez inne podmioty zobowiązane na podstawie art. 21 ust. 3 ustawy do kontroli instytucji obowiązyanych, a nie były one przedmiotem kontroli NIK w tym zakresie.

#### 4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W wyniku stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości NIK skierowała wnioski pokontrolne do niżej wymienionych jednostek.

1. Do Ministra Finansów sformułowane zostały wnioski o:
  - opracowanie projektu nowej ustawy, uwzględniającego nowe rekomendacje FATF (przyjęte w 2012 r.), wymagania wynikające z IV dyrektywy AML/CTF, a także rekomendacje zawarte w raporcie z ewaluacji polskiego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu przez MONEYVAL;
  - uzasadnianie podjęcia kontroli w poszczególnych instytucjach obowiązyanych na podstawie analizy ryzyka oraz potrzeb kontrolnych, w przekazywanych do akceptacji GIIF planach kontroli DIF;
  - zapewnienie terminowego sporządzania planów kontroli;
  - wszczynanie, bez zbędnej zwłoki, postępowań administracyjnych będących skutkiem ustaleń kontroli;
  - podjęcie działań legislacyjnych mających na celu przyporządkowanie nadzoru nad kantorami internetowymi odpowiedniej instytucji;
  - zwiększenie liczby szkoleń dla pracowników zajmujących się postępowaniami administracyjnymi oraz uczestniczących w kontrolach w celu zapewnienia rozwoju ich kompetencji zawodowych.

Wnioski zostały przyjęte do realizacji. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Minister Finansów poinformował, że:

- opracowanie projektu nowej ustawy, uwzględniającego nowe rekomendacje FATF (przyjęte w 2012 r.), wymagania wynikające IV dyrektywy AML/CTF, a także rekomendacje zawarte w raporcie z ewaluacji polskiego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu przez MONEYVAL, zostanie zakończone do dnia 31 grudnia 2016 r.;
  - do dnia 30 kwietnia 2016 r. opracowana zostanie nowa procedura kontroli, która wprowadzi oparte na analizie ryzyka szczegółowe zasady doboru poszczególnych instytucji obowiązanych do planu kontroli z uzasadnieniem potrzeb kontrolnych;
  - w procedurze kontroli zostaną określone terminy sporządzania i przekazywania przez Departament Informacji Finansowej planów kontroli do akceptacji przez GIIF; terminy określone w procedurze będą przestrzegane;
  - Minister Finansów w porozumieniu z Biurem Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów zaproponuje wzmocnienie co najmniej 4 osobami wydziału kontroli DIF, który prowadzi postępowania administracyjne, aby zlikwidować zaległości w sprawach oczekujących na wszczęcie postępowania administracyjnego i wydanie decyzji; aby zapewnić wszczywanie, bez zbędnej zwłoki, postępowań administracyjnych będących skutkiem ustaleń kontroli GIIF oraz innych jednostek nadzorujących, w nowelizacji przepisów ustawy zostanie zaproponowany odpowiedni podział, tak aby postępowania administracyjne po kontrolach GIIF prowadzone były przez ten organ, a postępowania administracyjne po kontroli innych jednostek nadzorujących prowadzone były przez te jednostki; propozycja takiego zapisu doprowadzi do sytuacji, w której organ prowadzący kontrole będzie wymierzał sankcje za stwierdzone przez siebie nieprawidłowości;
  - w kwestii zalecenia dotyczącego podjęcia działań legislacyjnych mających na celu przyporządkowanie nadzoru nad kantorami internetowymi odpowiedniej instytucji zostaną podjęte działania mające na celu aktywizację Ministerstwa Finansów w przygotowaniu inicjatywy ustawodawczej, między innymi poprzez współpracę GIIF z Departamentem Unii Europejskiej i Departamentem Instytucji Finansowych;
  - w kwestii zwiększenia liczby szkoleń dla pracowników zajmujących się postępowaniami administracyjnymi oraz uczestniczących w kontrolach w celu zapewnienia rozwoju ich kompetencji zawodowych, Minister Finansów w porozumieniu z Biurem Dyrektora Generalnego zaproponuje i zrealizuje odpowiednie szkolenia.
2. Do Przewodniczącego KNF NIK wnioskowała o ujęcie w „Metodyce procesu kontroli w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu” wytycznych dotyczących badania zawartości merytorycznej informacji kierowanych do GIIF przez instytucje obowiązane, o transakcjach zarejestrowanych w trybie art. 8 ust. 3 i 3a oraz zgłoszonych na podstawie art. 16 i 17 ustawy.

Wniosek został przyjęty do realizacji. Przewodniczący KNF poinformował, że metodyka została uzupełniona zgodnie z wnioskiem pokontrolnym NIK.

3. Do objętych kontrolą pięciu urzędów kontroli skarbowej skierowanych zostało łącznie osiem wniosków pokontrolnych dotyczących w szczególności:
- uwzględniania w planach kontroli i obejmowania kontrolą w zakresie AML/CFT instytucji obowiązanych podlegających kontroli urzędów,



- skutecznej identyfikacji instytucji obowiązyanych, które powinny być objęte kontrolą w zakresie AML/CFT przez urzędy,
- rzetelnego dokumentowania ustaleń kontroli w zakresie AML/CFT i formułowania adekwatnych ocen i wniosków,
- przekazywania do GIIF pisemnych informacji o wynikach kontroli w zakresie AML/CFT.

Do ocen i wniosków sformułowanych w wystąpieniach pokontrolnych kierujący UKS w Szczecinie, Zielonej Górze i Warszawie wnieśli dziewięć zastrzeżeń.

Zespoły Orzekające Komisji Rozstrzygającej w NIK oddaliły w całości pięć zastrzeżeń p.o. Dyrektora UKSw Warszawie i jedno zastrzeżenie Dyrektora UKS w Zielonej Górze oraz uwzględniły w części jedno zastrzeżenie Dyrektora UKS w Szczecinie oraz dwa zastrzeżenia Dyrektora UKS w Zielonej Górze.

Dyrektorzy urzędów kontroli skarbowej poinformowali NIK o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych. Trzy wnioski zostały zrealizowane, a pięć było niezrealizowanych.

4. Do czterech skontrolowanych urzędów celnych skierowanych zostało siedem wniosków pokontrolnych dotyczących w szczególności:

- skutecznej identyfikacji instytucji obowiązyanych, które powinny być objęte kontrolą w zakresie AML/CFT przez urzędy,
- przeprowadzania kontroli w terminach pozwalających na efektywne wykorzystanie wyników kontroli,
- rzetelnego dokumentowania ustaleń kontroli w zakresie AML/CFT,
- terminowego przekazywania do GIIF pisemnych informacji o wynikach kontroli w zakresie AML/CFT.

Naczelnik Urzędu Celnego w Lublinie wniósł zastrzeżenia do oceny ogólnej sformułowanej w wystąpieniu pokontrolnym. Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w NIK nie zmienił oceny ogólnej, a zmodyfikował objaśnienia ocen stosowanych w tej kontroli.

Naczelnicy urzędów celnych poinformowali NIK o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych. Cztery wnioski zostały zrealizowane, dwa były w trakcie realizacji, a jeden był niezrealizowany.

5. Do prezesów sądów apelacyjnych w Katowicach, Poznaniu i Warszawie skierowanych zostało pięć wniosków pokontrolnych dotyczących w szczególności:

- opracowywania i przekazywania do GIIF planów kontroli notariuszy w zakresie AML/CFT,
- objęcia kontrolą większej liczby notariuszy i zapewnienia rzetelności nadzoru nad notariuszami w zakresie AML/CFT.

Prezesi sądów apelacyjnych poinformowali NIK o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych. Według stanu na koniec marca 2016 r. dwa wnioski zostały zrealizowane, a trzy były w trakcie realizacji.

6. Do Wojewody Mazowieckiego oraz Prezydentów miast Bielska-Białej, Gorzowa Wielkopolskiego i Szczecina, skierowanych zostało pięć wniosków pokontrolnych dotyczących głównie podjęcia działań mających na celu sprawdzenie realizacji przez stowarzyszenia zadań określonych w ustawie w zakresie AML/CFT.

Wojewoda Mazowiecki oraz Prezydent miasta Szczecina wnieśli trzy zastrzeżenia do opisu nieprawidłowości i ocen sformułowanych w wystąpieniach pokontrolnych.

Zespoły Orzekające Komisji Rozstrzygającej w NIK oddaliły w całości jedno zastrzeżenie Prezydenta miasta Szczecina oraz uwzględniły w części dwa zastrzeżenia wniesione przez Wojewodę Mazowieckiego i Prezydenta miasta Szczecina.

Wojewoda Mazowiecki i prezydenci miast poinformowali NIK o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych. Dwa wnioski były zrealizowane, jeden był w trakcie realizacji, a dwa były niezrealizowane.

Nie sformułowano wniosków pokontrolnych do Prezesa NBP, Prezesów Sądów Apelacyjnych w Lublinie i Szczecinie oraz Prezydenta miasta Lublina.

## Wykaz kontrolowanych instytucji oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole

Lp.	Jednostka kontrolowana	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej, stanowisko	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę
1.	Ministerstwo Finansów	Paweł Szałamacha <sup>29</sup> , Minister Finansów	Departament Budżetu i Finansów
2.	Urząd Komisji Nadzoru Finansowego	Andrzej Jakubiak, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego	Departament Budżetu i Finansów
3.	Narodowy Bank Polski	Marek Belka, Prezes NBP	Departament Budżetu i Finansów
4.	Urząd Kontroli Skarbowej w Katowicach	Jacek Przypaśniak, Dyrektor	Delegatura NIK w Katowicach
5.	Urząd Kontroli Skarbowej w Lublinie	Tomasz Maruszewski, Dyrektor	Delegatura NIK w Lublinie
6.	Urząd Kontroli Skarbowej w Szczecinie	Izabela Zawadzka, Dyrektor	Delegatura NIK w Szczecinie
7.	Urząd Kontroli Skarbowej w Warszawie	Danuta Butka-Filipczak, Dyrektor	Delegatura NIK w Warszawie
8.	Urząd Kontroli Skarbowej w Zielonej Górze	Robert Stangret, Dyrektor	Delegatura NIK w Zielonej Górze
9.	Urząd Celný w Lublinie	Janusz Wasyluk, Naczelnik	Delegatura NIK w Lublinie
10.	Urząd Celný w Szczecinie	Wojciech Styłski, Naczelnik	Delegatura NIK w Szczecinie
11.	Urząd Celný I w Warszawie	Anna Mokrska, Naczelnik	Delegatura NIK w Warszawie
12.	Urząd Celný w Zielonej Górze	Waldemar Kozłowski, Naczelnik	Delegatura NIK w Zielonej Górze
13.	Sąd Apelacyjny w Katowicach	Barbara Suchowska, Prezes Sądu Apelacyjnego	Delegatura NIK w Katowicach
14.	Sąd Apelacyjny w Lublinie	Krzysztof Szewczak <sup>30</sup> , Prezes Sądu Apelacyjnego	Delegatura NIK w Lublinie
15.	Sąd Apelacyjny w Poznaniu	Krzysztof Józefowicz, Prezes Sądu Apelacyjnego	Delegatura NIK w Zielonej Górze
16.	Sąd Apelacyjny w Warszawie	Krystyna Karolus-Franczyk, Prezes Sądu Apelacyjnego	Delegatura NIK w Warszawie
17.	Sąd Apelacyjny w Szczecinie	Ryszard Iwankiewicz, Prezes Sądu Apelacyjnego	Delegatura NIK w Szczecinie
18.	Mazowiecki Urząd Wojewódzki	Jacek Kozłowski, Wojewoda	Delegatura NIK w Warszawie
19.	Urząd Miejski w Bielsku-Białej	Jacek Krywult, Prezydent miasta	Delegatura NIK w Katowicach
20.	Urząd Miasta Gorzowa Wielkopolskiego	Jacek Wójcicki <sup>31</sup> , Prezydent miasta	Delegatura NIK w Zielonej Górze
21.	Urząd Miasta Lublin	Krzysztof Żuk, Prezydent miasta	Delegatura NIK w Lublinie
22.	Urząd Miasta Szczecin	Piotr Krzystek, Prezydent miasta	Delegatura NIK w Szczecinie

<sup>29</sup> Od 16 listopada 2015 r. Poprzednio Mateusz Szczurek, Minister Finansów od dnia 27 listopada 2013 r. do dnia 16 listopada 2015 r. oraz Jan Vincent-Rostowski, Minister Finansów od dnia 16 listopada 2007 r. do dnia 27 listopada 2013 r.

<sup>30</sup> Od 7 grudnia 2014 r. Poprzednio, w okresie od 7 grudnia 2008 r. do 6 grudnia 2014 r., Prezesem był Marek Wolski.

<sup>31</sup> Od 1 grudnia 2014 r. Poprzednio Tadeusz Jędrzejczak.

## Charakterystyka stanu prawnego

Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu określa zasady oraz tryb przeciwdziałania praniu pieniędzy, przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, stosowania szczególnych środków ograniczających przeciwko osobom, grupom i podmiotom oraz obowiązki podmiotów uczestniczących w obrocie finansowym w zakresie gromadzenia i przekazywania informacji. Obejmuje ona swoim zakresem działalność nielegalną generującą środki finansowe oraz działalność legalną, z której środki przeznaczone są na działania nielegalne.

W Rozdziale 1, w art. 2 ustawy zdefiniowane zostały między innymi pojęcia: instytucji obowiązanej (pkt 1 lit. a–v)<sup>32</sup>, beneficjenta rzeczywistego (pkt 1a), podmiotu świadczącego usługi finansowe (pkt 1b), banku fikcyjnego (pkt 1c), stosunków gospodarczych (pkt 1d), przeprowadzenia transakcji (pkt 1e), transakcji (pkt 2), wartości majątkowych (pkt 3), rachunku (pkt 4), wstrzymania transakcji (pkt 5), blokady rachunku (pkt 6), zamrażania wartości majątkowych (pkt 6a), jednostek współpracujących (pkt 8), prania pieniędzy (pkt 9) oraz finansowania terroryzmu (pkt 10).

Rozdział 2 ustawy poświęcony został organom właściwym w sprawach przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Organami administracji rządowej właściwymi w sprawach przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu są: minister właściwy do spraw instytucji finansowych jako naczelny organ informacji finansowej oraz Generalny Inspektor Informacji Finansowej (GIIF), powoływany i odwoływany na wniosek ministra właściwego do spraw instytucji finansowych przez Prezesa Rady Ministrów. Generalny Inspektor Informacji Finansowej jest podsekretarzem stanu w Ministerstwie Finansów i wykonuje swoje zadania przy pomocy jednostki organizacyjnej wyodrębnionej w tym celu w strukturze Ministerstwa Finansów (art. 3 ustawy).

W myśl art. 4 ust. 1 ustawy do zadań GIIF należy uzyskiwanie, gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie informacji w trybie określonym w ustawie oraz podejmowanie działań w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, a w szczególności:

- 1) badanie przebiegu transakcji, co do których GIIF powziął uzasadnione podejrzenia;
- 2) przeprowadzanie procedury wstrzymania transakcji lub blokady rachunku;
- 3) rozstrzygnięcie w przedmiocie zwolnienia zamrożenia wartości majątkowych;
- 4) udostępnianie i żądanie przekazania informacji o transakcjach;
- 5) przekazywanie uprawnionym organom dokumentów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa;
- 6) inicjowanie i podejmowanie innych działań w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, w tym szkolenie pracowników instytucji obowiązanych w zakresie zadań nałożonych na te instytucje;
- 7) sprawowanie kontroli przestrzegania przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu;

<sup>32</sup> Pod pojęciem instytucji obowiązanej rozumie się m.in.: oddziały instytucji kredytowych, banki krajowe, oddziały banków zagranicznych, Narodowy Bank Polski – w zakresie, w jakim prowadzi rachunki bankowe dla osób prawnych, sprzedaż monet, banknotów i numizmatów przeznaczonych na cele kolekcjonerskie oraz na inne cele, skup złota i wymianę zniszczonych środków płatniczych, instytucje pieniądza elektronicznego, firmy inwestycyjne, banki powiernicze, podmioty prowadzące działalność w zakresie gier losowych, zakładów wzajemnych i gier na automatach, zakłady ubezpieczeń w zakresie ubezpieczeń na życie, fundusze inwestycyjne, towarzystwa funduszy inwestycyjnych, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową, notariuszy, podmioty prowadzące działalność w zakresie wymiany walut, fundacje oraz stowarzyszenia posiadające osobowość prawną, przyjmujące płatności w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 15.000 euro, również w drodze więcej niż jednej operacji.

- 8) współpraca z zagranicznymi instytucjami i międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się przeciwdziałaniem praniu pieniędzy lub finansowaniu terroryzmu; Zgodnie z art. 33 ust. 5 ustawy informacje związane z wprowadzaniem do systemu finansowego wartości majątkowych pochodzących z prania pieniędzy, a także z finansowaniem terroryzmu, mogą być udostępniane przez GIIF zagranicznym instytucjom, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy, na zasadzie wzajemności, w trybie określonym w dwustronnych porozumieniach zawartych przez GIIF, także za pomocą informatycznych nośników danych.
- 9) nakładanie kar pieniężnych, o których mowa w ustawie .

GIIF przedstawia Prezesowi Rady Ministrów roczne sprawozdanie ze swojej działalności w ciągu 3 miesięcy od zakończenia roku, za który składane jest sprawozdanie (art. 4a ustawy). Wykonuje także zadania organu, o którym mowa w art. 15 ust. 2 i 3 rozporządzenia (WE) nr 1781/2006, Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 listopada 2006 r. w sprawie informacji o zleceniodawcach, które towarzyszą przekazom pieniężnym (art. 4 ust. 2 ustawy).

Ponieważ przestępcy nieprzerwanie modyfikują i udoskonalają metody prania pieniędzy, dlatego też zakres podmiotów (instytucji) jak i branż działalności, w których występuje ryzyko prania pieniędzy ulega rozszerzeniu. W związku z tym, obok ścisłych reguł, takich jak obowiązek rejestracji transakcji o wartości przekraczającej pewien próg kwotowy ustawa wprowadziła podejście oparte na ocenie ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Ocenie podlega ryzyko prania przez określone podmioty, za pomocą pewnych kategorii transakcji, w ramach niektórych branż działalności gospodarczej. Podejście oparte na ocenie ryzyka nakłada na instytucję obowiązującą wymóg, by ona sama zdecydowała, jakie zachowania są podejrzane, a w związku z tym objęte obowiązkowymi czynnościami przewidzianymi przez ustawę. Obowiązek dokonywania analizy ryzyka na poziomie tworzenia procedur regulujących zagadnienia przeciwdziałania praniu pieniędzy przez instytucje obowiązane wprowadza art. 10a ust. 3 ustawy, a na etapie przeprowadzania poszczególnych transakcji art. 8a ust. 1 ustawy. Aby oceny dokonywane były na podstawie podobnych kryteriów oraz oparte na wskazówkach wspólnie działających instytucji międzynarodowych i ponadnarodowych, zobowiązano te instytucje do szkolenia się w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (art. 10a ust. 4, art. 10b ust. 3 ustawy).

Obowiązki instytucji obowiązanych określone są przede wszystkim w Rozdziałach 3, 4, 5 i 5a ustawy. W Rozdziale 3 między innymi uregulowane są następujące kwestie:

- obowiązek rejestracji transakcji oraz wyłączenia z tego obowiązku (art. 8);
- obowiązek analizy transakcji (art. 8a);
- określenie środków bezpieczeństwa finansowego oraz przesłanki ich stosowania i wyłączenia od obowiązku ich stosowania, a także skutki niemożności ich zastosowania przez instytucje obowiązane (art. 8b);
- określenie metod identyfikacji różnych podmiotów podlegających identyfikacji przez instytucje obowiązane (art. 9);
- określenie, czynności dokonywanych przy weryfikacji danych klienta i beneficjenta rzeczywistego (art. 9a);
- wyjątek od zasady identyfikacji klienta i beneficjenta rzeczywistego (art. 9b);
- zasada złagodzenia lub zaostrzenia środków bezpieczeństwa finansowego (art. 9d–9e);
- obowiązek powstrzymania się z nawiązaniem relacji z niektórymi podmiotami (art. 9f);
- obowiązek szczególnego zachowania w przypadku transakcji zezwalających na zachowanie anonimowości (art. 9g);



- możliwość wykonywania obowiązków za pośrednictwem innych podmiotów (art. 9h);
- możliwość uznania niektórych środków za już podjęte, jeśli zrealizowały je niektóre podmioty wskazane w ustawie (art. 9i);
- określenie zasad działania filii i oddziałów na terytorium państw niebędących państwami członkowskimi UE (art. 9j);
- zasady przechowywania zgromadzonych informacji (m.in. art. 8 ust. 4a, art. 9k);
- obowiązek ustalania wewnętrznych procedur dotyczących realizacji obowiązków nałożonych ustawą oraz kryteria brane pod uwagę przy analizie ryzyka, którą instytucje obowiązane mają wykonywać (art. 10a);
- określenie obowiązków szkoleniowych (art. 10a ust. 4, art. 10b ust. 3);
- określenie wyłączenia stosowania niektórych przepisów ustawy względem instytucji obowiązanych będących adwokatami, radcami prawnymi, lub prawnikami zagranicznymi (art. 10d).

W Rozdziale 4 ustawy w art. od 11 do 15b zostały opisane zasady przekazywania informacji Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej, w Rozdziale 5 w art. 16–20c – procedura wstrzymywania transakcji i blokady rachunku, a Rozdziale 5a w art. 20d–20e – szczególne środki ograniczające przeciwko osobom, grupom i podmiotom.

Sprawowanie kontroli nad instytucjami obowiązany uregulowane zostało w Rozdziale 6 ustawy. Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy kontrolę wypełniania przez instytucje obowiązane<sup>33</sup>, obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu sprawuje Generalny Inspektor Informacji Finansowej. Innymi jednostkami wykonującymi tę kontrolę są instytucje wymienione w art. 21 ust. 3 pkt 1–7 ustawy. Przepis powyższy stanowi, że podmioty te realizują kontrolę instytucji obowiązanych w ramach sprawowanego nadzoru lub kontroli, na zasadach i w trybie określonych w odrębnych przepisach:

- 1) Prezes Narodowego Banku Polskiego – w odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność kantorową;
- 2) Komisja Nadzoru Finansowego;
- 3) właściwi naczelnicy urzędów celnych w stosunku do podmiotów urządzających i prowadzących gry losowe, zakłady wzajemne oraz gry na automatach ;
- 4) prezesi sądów apelacyjnych – w odniesieniu do notariuszy;
- 5) Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa;
- 6) właściwi wojewodowie lub starostowie – w odniesieniu do stowarzyszeń;
- 7) organy kontroli skarbowej.

Zgodnie z art. 21 ust. 3b oraz ust. 4 ustawy podmioty wymienione w art. 21 ust. 3 pkt 1–7 ustawy, sprawujące kontrolę nad instytucjami obowiązany mają obowiązek przekazywać GIIF plany kontroli w terminie 2 tygodni od ich sporządzenia (art. 21 ust. 3b) oraz pisemną informację o wynikach kontroli, w terminie 14 dni od jej zakończenia.

Zgodnie z art. 34a ustawy niedopełnienie przez instytucję obowiązany, z wyłączeniem Narodowego Banku Polskiego obowiązku:

- 1) rejestracji transakcji, o której mowa w art. 8 ust. 1, przekazania Generalnemu Inspektorowi dokumentów dotyczących tej transakcji lub przechowywania przez wymagany okres rejestru tych transakcji lub dokumentów dotyczących tej transakcji,
- 2) przeprowadzenia analizy ryzyka w celu zastosowania odpowiednich środków bezpieczeństwa finansowego,

<sup>33</sup> Z wyłączeniem Narodowego Banku Polskiego.

- 3) stosowania środków bezpieczeństwa finansowego,
  - 4) przechowywania przez wymagany okres udokumentowanych wyników analizy,
  - 5) zapewnienia udziału pracowników w programie szkoleniowym,
  - 6) wykonania w terminie wniosku lub zalecenia pokontrolnego,
- a także
- 7) nawiązywanie lub utrzymywanie współpracy z bankiem fikcyjnym  
– podlega karze pieniężnej.

Karze pieniężnej podlegają również czyny instytucji obowiązanej określone w art. 34b ustawy, tj. m.in. nie zapewnienie, aby przekazowi pieniężnemu towarzyszyły pełne informacje o zleceniodawcy.

Karę pieniężną nakłada GIIF w drodze decyzji, w wysokości nie większej niż 750.000 zł, a w razie naruszenia, o którym mowa w art. 34a pkt 5 ustawy – w wysokości nie większej niż 100.000 zł. Ustalając wysokość kary pieniężnej, GIIF uwzględnia rodzaj i zakres naruszenia, dotychczasową działalność instytucji obowiązanej oraz jej możliwości finansowe. Postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej toczy się na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.

W dniu 25 czerwca 2015 r. weszła w życie dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE<sup>34</sup>. Dyrektywa ta zobowiązuje m.in. biegłych rewidentów, zewnętrznych księgowych i doradców podatkowych, instytucje kredytowe, instytucje finansowe, notariuszy oraz innych przedstawicieli wolnych zawodów prawniczych, pośredników w handlu nieruchomościami oraz inne osoby prowadzące handel towarami – do zgłaszania podejrzanych transakcji swoich klientów. Zgodnie z powyższą dyrektywą państwa członkowskie UE są zobowiązane do posiadania centralnych rejestrów zawierających informacje dotyczące beneficjentów rzeczywistych. Centralny rejestr ma zapewniać właściwym organom i jednostkom analityki finansowej (w przypadku Polski odpowiednio Minister Finansów, GIIF i DIF) terminowy i nieograniczony dostęp do informacji o transakcjach, bez powiadamiania stron transakcji. W rejestrze zawarte będą dane obejmujące m.in. imię i nazwisko, miesiąc i rok urodzenia, obywatelstwo oraz państwo zamieszkania beneficjenta rzeczywistego transakcji oraz dane o charakterze i skali posiadanego udziału. Państwa członkowskie mają czas na wprowadzenie w życie ustaw oraz przepisów wykonawczych i administracyjnych do wykonania dyrektywy do dnia 26 czerwca 2017 r. Od tego dnia zostaną uchylone przepisy wcześniejszych dyrektyw<sup>35</sup> w tym zakresie.

<sup>34</sup> Dz.U. L 141 z 05.06.2015 r., str. 73. Zgodnie z art. 67 ust. 1 tej dyrektywy państwa członkowskie mają wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy do dnia 26 czerwca 2017 r.

<sup>35</sup> 2005/60/WE i 2006/70/WE.

## Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.

1. Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2016 r. poz. 299, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 25 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 166, poz. 1317).
3. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2014 r. poz. 94, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 174, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 128, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 5 listopada 2009 o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1450, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (Dz. U. z 2014 r. poz. 873, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 157, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1206, ze zm.) – ustawa uchylona z dniem 1 stycznia 2016 r.
11. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 21 września 2001 r. w sprawie określenia wzoru rejestru transakcji, sposobu jego prowadzenia oraz trybu dostarczania danych z rejestru Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej (Dz. U. Nr 113, poz. 1210 ze zm.).
12. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 czerwca 2014 r. w sprawie szczegółowego trybu wykonywania czynności kontrolnych Komisji Nadzoru Finansowego w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych i w Krajowej Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo-Kredytowej (Dz. U. poz. 879).
13. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lutego 2003 r. w sprawie trybu i warunków oddelegowania funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego do pracy w jednostce organizacyjnej Generalnego Inspektora Informacji Finansowej (Dz. U. Nr 41, poz. 349).
14. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie formy i trybu przekazywania przez organy Straży Granicznej oraz organy celne informacji Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej (Dz. U. Nr 233, poz. 1526).
15. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie listy państw równoważnych (Dz. U. poz. 573).
16. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 stycznia 2011 r. w sprawie zawieszania wypłaty środków gwarantowanych w przypadku, gdy środki zdeponowane na rachunku zostały zablokowane na podstawie przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. Nr 16, poz. 71).
17. Konwencja o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa, sporządzona w Strasburgu dnia 8 listopada 1990 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 46, poz. 394).
18. Prawnokarna konwencja o korupcji sporządzona w Strasburgu dnia 27 stycznia 1999 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 29, poz. 249 ze zm.).

19. Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 18, poz. 158 ze zm.).
20. Konwencja Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu, sporządzona w Warszawie dnia 16 maja 2005 r. (Dz. U. z 2008 r. Nr 165, poz. 1028).
21. Dyrektywa 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu (Dz. U. L 309 z 25.11.2005 r., str.15, ze zm.).
22. Dyrektywa Komisji 2006/70/WE z dnia 1 sierpnia 2006 r. ustanawiająca środki wykonawcze do dyrektywy 2005/60/WE w odniesieniu do definicji osoby zajmującej eksponowane stanowisko polityczne, jak również w odniesieniu do technicznych kryteriów stosowania uproszczonych zasad należytej staranności wobec klienta oraz wyłączenia z uwagi na działalność finansową prowadzoną w sposób sporadyczny lub w bardzo ograniczonym zakresie (Dz.U. L 214 z 04.08.2006 r., str. 29).
23. Dyrektywa 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, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. L 141 z 05.06.2015 r., str. 73).
24. Rozporządzenie (WE) nr 1781/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 listopada 2006 r. w sprawie informacji o zleceniodawcach, które towarzyszą przekazom pieniężnym (Dz.U. L 345 z 08.12.2006 r., str. 1, ze zm.).
25. Decyzja Rady z dnia 17 października 2000 r. dotycząca uzgodnień w sprawie współpracy pomiędzy jednostkami wywiadu finansowego Państw Członkowskich w odniesieniu do wymiany informacji (Dz.U. L 271 z 24.10.2000 r., str. 4, ze zm.).

## Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Sprawiedliwości
6. Minister Finansów
7. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
8. Rzecznik Praw Obywatelskich
9. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
10. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
11. Prezes Narodowego Banku Polskiego
12. Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego