



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.020.03.2015
P/15/013

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/15/013 – Sprawowanie kontroli nad instytucjami obowiązanyymi w ramach przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
<i>Kontroler</i>	Monika Mazurek-Szczepaniak, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 97276 z dnia 14 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Sąd Apelacyjny w Warszawie ¹ Pl. Krasińskich 2/4/6, 00-207 Warszawa
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Krystyna Karolus-Franczyk, Prezes Sądu Apelacyjnego w Warszawie (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W ocenie NIK, Prezes SA w minimalnym stopniu sprawował kontrolę wykonania przez notariuszy obowiązków określonych w ustawie z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu³. Stwierdzono bowiem, że w okresie objętym kontrolą (w latach 2013-2015 I półrocze) przeprowadzono tylko jedną kontrolę prawidłowości realizacji zadań ww. zakresie, mimo iż swoim nadzorem w tym obszarze Prezes SA obejmował kilkuset notariuszy. Zdaniem NIK, działania Prezesa SA w zakresie sprawowania kontroli nad notariuszami były więc niewystarczające i miały nieznaczny wpływ na ograniczenie ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w realizacji zadań notariuszy.

NIK zauważa, że SA podjął współpracę z Radą Izby Notarialnej w Warszawie w celu uwzględnienia zagadnień prania pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w obszarze wizytacji notariuszy wizytatorów. W badanej próbie protokołów z wizytacji w przypadku 47% z nich uwzględniono kontrolę realizacji tych obowiązków przez notariuszy.

Stwierdzono również nieprawidłowość polegającą na nieprzekazywaniu przez Prezesa SA planów kontroli do Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, do czego obliguje art. 21 ust. 3b ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

¹ Dalej zwany SA.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

³ Dz. U. z 2014 r., Nr 455 ze zm. Dalej zwana ustawą o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Przygotowanie do realizacji zadań wynikających z ustawy i ich realizacja

Opis stanu faktycznego

1. Zadania SA w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu określa art. 21 ust. 3 pkt 4 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, w związku z nadzorem nad notariuszami wykonywanym na podstawie art. 42 § 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie⁴ w zakresie określonym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 kwietnia 1991 r. w sprawie trybu wykonywania nadzoru nad działalnością notariuszy i organów samorządu notarialnego⁵.

(dowód: akta kontroli str. 152)

Przygotowując się do wykonywania obowiązków wynikających z ustawy o praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w SA wykorzystywano opracowane przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej⁶ wytyczne do kontroli notariuszy⁷ przeprowadzonych przez Prezesów SA oraz wzór wyników kontroli⁸.

(dowód: akta kontroli str.13-25)

W okresie objętym kontrolą zadania, cele i mierniki ich realizacji dla SA ustalał Minister Sprawiedliwości, zgodnie z wytycznymi w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej - sprawiedliwość⁹.

W ramach określonych na lata 2013-2015 celów oraz mierników stopnia realizacji celów przez SA nie wymieniono celów związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

(dowód: akta kontroli str. 159-199)

Zdaniem Prezes SA nadzór w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu nie jest bezpośrednio związany z działalnością sądu sąd też w standardach kontroli zarządczej nie został on uwidoczniiony.

(dowód: akta kontroli str.152,154)

2. Stosownie do § 2 rozporządzenia w sprawie trybu wykonywania nadzoru nad działalnością notariuszy i organów samorządu notarialnego Prezes SA sprawuje nadzór nad notariuszami i organami samorządu notarialnego osobiście, za pośrednictwem wiceprezesa lub sędziów wizytatorów do spraw notarialnych albo innych osób wyznaczonych przez Ministra Sprawiedliwości do pełnienia czynności nadzoru nad notariatem.

Według stanu na 1 stycznia 2013 r. nadzorowi SA podlegało 395 notariuszy, natomiast według stanu na 1 stycznia 2014 r – 449 notariuszy. Od 1 stycznia 2015 r. nadzór SA obejmuje 542 notariuszy.

⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 164 ze zm. Dalej także rozporządzenie w sprawie trybu wykonywania nadzoru nad działalnością notariuszy i organów samorządu notarialnego.

⁵ Dz. U. z 1991 r., Nr 42, poz. 188.

⁶ Dalej także GIIF.

⁷ Pismo GIIF z dnia 29 października 2010 r. IF6/74/55/BHB/10/13925.

⁸ Pismo GIIF z 19 listopada 2010 r. IF6/74/59/BHB/10/15011.

⁹ Odpowiednio § 12 ust. 7 pkt 1 Komunikat Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość a od 21 maja 2014 r. § 7 Komunikatu 1/14/DSD Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 maja 2014 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość.

Wykonywanie, z upoważnienia Prezesa SA, czynności określonych w ww. rozporządzeniu, w tym zadań kontrolnych w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy zostało powierzone, sędziemu wizytatorowi w stanie spoczynku ds. notarialnych i komorniczych, zatrudnionemu w IV Wydziale Wizytacji. Poza ww. zadaniami sędziemu wizytatorowi zlecono również m.in. wykonywanie czynności wewnętrznego nadzoru administracyjnego, załatwianie skarg, wniosków i przyjmowanie interesantów w zakresie spraw egzekucyjnych na obszarze apelacji warszawskiej oraz czynności nadzoru nad działalnością notariuszy i organów samorządu notarialnego, komorników i samorządem komorniczym oraz ocenę kwalifikacji notariuszy kandydujących na wolne stanowisko sędziowskie.

Sędzia wizytator posiada 43 letni staż pracy, w tym na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego, Sądu Okręgowego i Sądu Apelacyjnego. Uczestniczył w seminarium zorganizowanym po wejściu w życie ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. W latach 2013-2015 sędzia wizytator nie brał udziału w szkoleniach dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

(dowód: akta kontroli str.7-12, 26-27,36)

3. W SA sporządzano roczne plany zadań nadzorczych sędziego wizytatora do spraw notarialnych. Nie były one przekazywane do GIIF.

(dowód: akta kontroli str.49)

W planach zadań nadzorczych na rok 2013 i 2015 zaplanowano przeprowadzenie kontroli dotyczącej przestrzegania przez notariuszy obowiązków wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Ww. plany nie określały liczby planowanych kontroli oraz danych identyfikacyjnych notariuszy u których będzie przeprowadzona kontrola. Na 2014 r. nie zaplanowano i nie przeprowadzono kontroli u notariuszy ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 37-48)

Prezes SA poinformowała, że w nadesłanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości „Kierunkach nadzoru nad notariuszami w 2014 r.” nie wyszczególniono zagadnień dotyczących prania pieniędzy stąd też plan pracy opracowany został w oparciu o wskazaną tematykę. Ministerstwo Sprawiedliwości nie zgłaszało do niego zastrzeżeń.

(dowód: akta kontroli str. 153,155)

NIK zauważa jednak, że przesyłane, przez Ministerstwo Sprawiedliwości, na każdy rok kierunki nadzoru sprawowanego nad notariuszami na lata 2013-2015 także nie odnosiły się do zagadnień związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy oraz finansowaniem terroryzmu, a mimo to SA w tych okresach planował kontrole w ww. zakresie.

Plany zadań nadzorczych nie były poprzedzone sporządzeniem udokumentowanej analizy ryzyka.

(dowód: akta kontroli str. 49)

Prezes SA podała, że lustracje przeprowadzane były na podstawie dokonanej analizy protokołów z wizytacji przeprowadzonych przez notariuszy wizytatorów¹⁰ w ramach nadzoru izby notarialnej. Kontrole stanowią niewielką część pracy nadzorczej nad notariatem, nie uzasadnia to więc sporządzania dodatkowych analiz ryzyka nadzorowanych podmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 152,155)

U notariuszy, którzy zostali skontrolowani przez sędziego wizytatora SA w 2013 i w 2015 r. w protokołach z wizytacji przeprowadzonych przez notariuszy

¹⁰ Na podstawie art. 44 ustawy Prawo o notariacie.

wizytatorów w 2011 r. nie było informacji dotyczących realizacji zadań w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

(dowód: akta kontroli str. 98-113,128-139)

Zdaniem Prezes SA w związku z brakiem w protokołach wizytacji notariuszy wizytatorów informacji dotyczących realizacji zadań w zakresie prania pieniędzy należało zbadać, czy czynności te były wykonywane prawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 153,155)

W ramach sprawowanego nadzoru nad notariuszami w 2011 r. SA zwrócił uwagę Prezesowi Rady Izby Notarialnej w Warszawie¹¹ na brak umieszczania w protokołach z wizytacji przeprowadzonych przez notariuszy wizytatorów ustaleń dotyczących zagadnień związanych z przestrzeganiem przepisów ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz zalecano rozważenie zmiany Regulaminu Wizytacji¹² w części dotyczącej protokołu z wizytacji i wprowadzenia tam zapisu obligującego notariuszy wizytatorów do dokonywania ustaleń i oceny czynności wymienionych w ww. ustawie.

(dowód: akta kontroli str. 208-211)

Wykonana w toku kontroli NIK analiza 15¹³ losowo wybranych protokołów z wizytacji notariuszy wizytatorów¹⁴ wykazała, że w ośmiu przypadkach protokoły z wizytacji nie zawierały informacji dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

(dowód: akta kontroli str.212-231)

Prezes SA odnosząc się do nie wyegzekwowania zapisów dotyczących prania pieniędzy i finansowania terroryzmu w protokołach z wizytacji wyjaśniła m.in., że Rada Izby Notarialnej poinformowała, że zmiany w regulaminie wizytacji będą rozważane. Ostatecznie jednak nie zostały uwzględnione. Podważenie takiego stanowiska przekracza uprawnienia Prezesa SA.

(dowód: akta kontroli str.233-235)

4. W zakresie wykonywania przez notariuszy obowiązków wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w latach 2010-2012 przeprowadzono ogółem trzy kontrole, tj. po jednej kontroli w każdym roku. W latach 2013-2015 (I półrocze) przeprowadzono jedną kontrolę dotyczącą przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (z 19 przeprowadzonych ogółem w ramach nadzoru nad notariatem).¹⁵

(dowód: akta kontroli str. 35,232)

5. W toku kontroli przeprowadzonej w 2013 r. stwierdzono niezachowanie przez notariusza zasad określonych w § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 września 2001 r. w sprawie określenia wzoru rejestru transakcji, sposobu jego prowadzenia oraz dostarczania danych z rejestru GIIF¹⁶. Po przeprowadzonej kontroli sformułowano zalecenie pokontrolne dotyczące zachowania formalnych zasad przy korygowaniu danych, stosownie do § 10 ust. 1 ww. rozporządzenia. Notariusz poinformował SA o sposobie realizacji otrzymanych zaleceń.

(dowód: akta kontroli str.118)

¹¹ Pismo SA Wiz-4041-19/11/N z dnia 6 lipca 2011 r. oraz pismo Wiz – 4041-19/11?N z dnia 28 października 2011 r.

¹² Przyjętego uchwałą Rady Izby Notarialnej w Warszawie z dnia 6 kwietnia 2011 roku nr VII/XLIX/81/2011.

¹³ Wiz-060-46/13/N, Wiz 4060-26/13/N, W/9/2013,W/17/12013, W/56/2013, W/52/2013, W 15/2014, W/74/2014, W/94/2015, W-4060-1/14/N, Wiz 4060-2/14/N, Wiz 4060-17/14/N, Wiz-4060-45/15/N, Wiz-4060-46/15/N, Wiz- 4060-55/15/N.

¹⁴ Z 201 wizytacji przeprowadzonych u notariuszy przez notariuszy wizytatorów w okresie 2013-2015 (I połowa).

¹⁵ W toku kontroli NIK przeprowadzono jedną kontrolę dotyczącą przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

¹⁶ Dz. U. Nr 113, poz. 1210 ze zm.

Po zakończeniu czynności kontrolnych, w 14 dniowym terminie określonym w art. 21 ust. 4 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu przekazano do GIIF protokół zawierający informację o wynikach kontroli przeprowadzonej w kancelariach notarialnych.

(dowód: akta kontroli str.49,123)

W wyniku analizy protokołu z kontroli przeprowadzonej u notariusza przez sędziego wizytatora ustalono, że kontrola została przeprowadzona w sposób rzetelny i obejmowała pełny zakres obowiązków ustawowych notariusza.

(dowód: akta kontroli str. 114-119)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W latach 2013-2015 nie przekazywano planów kontroli do GIIF, pomimo iż zgodnie z art. 21 ust. 3b ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu należało to do obowiązków Prezesa SA.

(dowód: akta kontroli str.49)

Prezes SA w wyjaśnieniach stwierdziła m.in., że przekazywanie do GIIF planów kontroli (art. 21 ust. 3b ustawy) stało się bezprzedmiotowe po nadesłaniu przez GIIF przy piśmie z dnia 19 listopada 2010 r. IF6/74/59/BHB/10/15011 wzoru wyników kontroli stanowiącego w istocie szczegółowy plan jej przeprowadzenia poprzedzony wytycznymi przesłanymi 29 października 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 153,156)

NIK odnosząc się do powyższych wyjaśnień zauważa, że wzór wyników kontroli przekazany przez GIIF nie jest jednocześnie planem kontroli, o którym mowa w art. 21 ust. 3b ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zauważa, że przy tak dużej liczbie notariuszy prowadzących działalność na terenie apelacji, których liczba z roku na rok rośnie, wyznaczenie jednego sędziego do realizacji zadań Prezesa SA określonych ustawą o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, zważywszy na fakt, że sędzia ten ma w zakresie swoich obowiązków jeszcze wiele innych zadań, powoduje iż realizacja tych zadań jest wykonywana w minimalnym zakresie. Przeprowadzono w latach 2013-2015 (I półrocze) tylko jedną kontrolę realizacji przez notariuszy obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Zdaniem NIK stwarza to ryzyko nieskutecznej realizacji obowiązków Prezesa SA dotyczących kontrolowania instytucji obowiązanych oraz ryzyko nieprawidłowych działań instytucji obowiązanej, w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 35)

Prezes SA w wyjaśnieniach stwierdziła, że zwiększenie częstotliwości kontroli dotyczących wykonywania przez notariuszy obowiązków związanych z praniem pieniędzy, które nie stanowią priorytetu w pracy nadzorczej wizytatora, wiązać by się musiało z ograniczeniem w istniejących realiach innych czynności, *na co zgodzić się nie można*.

(dowód: akta kontroli str. 153,155-156)

NIK nie kwestionując stanowiska prezentowanego przez panią Prezes, że zadania sędziego wizytatora w zakresie kontroli przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu u notariuszy nie są dla niego priorytetem, podkreśla jednak, że wykonywanie jednej kontroli w ciągu 2,5 roku przy liczbie 395-542 nadzorowanych notariuszy może być niewystarczające z punktu widzenia realizacji

art. 21 ust. 3 pkt 4 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷, wnosi o:

- 1) przekazywanie planów kontroli do GIIF, zgodnie z art. 21 ust. 3b ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu,
- 2) objęcie kontrolą większej liczby notariuszy w zakresie wykonywania ich obowiązków związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK Prezesowi Sądu Apelacyjnego przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia października 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Monika Mazurek Szczepaniak
Specjalista k.p.

.....
podpis

.....
Podpis

¹⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

