

Skuteczność funkcjonowania krajowego systemu

Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu

WOJCIECH GOLEŃSKI, PIOTR MIENICKI

Według raportu niezależnego Bazylejskiego Instytutu ds. Zarządzania Polska od lat znajduje się w czołówce krajów o wysokim ryzyku występowania zjawiska prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Najwyższa Izba Kontroli postanowiła ponownie sprawdzić instytucje ustawowo zajmujące się zwalczaniem tego procederu, m.in. Ministra Finansów, Generalnego Inspektora Informacji Finansowej (GIIF) i jednostkę analityki finansowej (JAF). Artykuł prezentuje najważniejsze ustalenia kontroli¹, ze szczególnym uwzględnieniem oceny działań wymienionych organów. NIK uznała za niewystarczającą skuteczność krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Taką ocenę uzasadniają zidentyfikowane luki prawno-organizacyjne oraz nieprawidłowości, które stwierdzono w różnych podmiotach.

Wprowadzenie

Pranie pieniędzy (ang. *money laundering*, dalej ML) jest poważnym zagrożeniem dla systemu finansowego państwa. Ma wymiar ponadnarodowy, często dotyczy postępowania międzynarodowych grup

przestępczych, starających się uwierzytelnić środki pochodzące z nielegalnych procederów. Polega na wprowadzaniu ich do obrotu publicznego przy jednoczesnym zacieraniu śladów pochodzenia². Przemyt, przestępczość zorganizowana,

¹ Artykuł opracowano na podstawie Informacji o wynikach kontroli NIK: *Funkcjonowanie systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, zrealizowanej przez Departament Budżetu i Finansów, nr ewid. P/24/010/KBF.

² Por. O. Górnik: *Podstawy karania procederu prania pieniędzy w obowiązujących i projektowanych przepisach polskiego prawa karnego*, Biuletyn Centrum Europejskiego, Uniwersytet Warszawski, nr 3/1993, s. 17; E. Pływaczewski: *Pranie brudnych pieniędzy. Możliwości przeciwdziałania z uwzględnieniem roli systemu bankowego*, Dom Organizatora Toruń 1993, s. 57; E. Pływaczewski: *Przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy z perspektywy międzynarodowej*, „Państwo i Prawo” 2002, s. 21; B. Hołyst: *Kryminalistyka*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 2000, s. 301; P. Chodnicka: *Pranie pieniędzy. Regulacje i ryzyko sektora bankowego*, WZ UW, Warszawa 2015, s. 30.

obróć narkotykami, prostytutką, defraudację, wykorzystywanie informacji poufnych (ang. *insider trading*), łapówkarstwo czy oszustwa komputerowe generują duże zyski, stwarzając zachętę do legitymizacji tych dochodów właśnie przez pranie pieniędzy. Umożliwia to kontrolowanie majątku bez zwracania uwagi na działalność będącą jego źródłem lub na zaangażowane w nią osoby (przestępstwa bazowe)³.

Z kolei finansowanie terroryzmu (ang. *terrorist financing*, dalej FT) to gromadzenie, przekazywanie lub oferowanie środków płatniczych, instrumentów finansowych, papierów wartościowych, dewiz, nieruchomości, praw majątkowych lub innego mienia ruchomego, aby sfinansować przestępstwa o charakterze terrorystycznym albo udostępnić je innym w takim celu⁴. W wielu aspektach kwestia prania pieniędzy jest powiązana z finansowaniem terroryzmu⁵. Podstawowa różnica wynika z tego, że w wypadku FT środki mogą pochodzić z nielegalnych źródeł, ale bywają też legalne. Dlatego FT może być przestępstwem samodzielnym, a ML jest powiązane z przestępstwem bazowym⁶. Polityka przeciwdziałania praniu pieniędzy (ang. *anti-money laundering*, dalej AML)

i polityka przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu (ang. *counter financing of terrorism*, dalej CFT) są wzajemnie powiązane i realizuje się je za pomocą tych samych instrumentów, określanych łącznie mianem przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (AML/CFT).

System AML/CFT nadzorują w Polsce podmioty, które w myśl ustawy z 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu⁷ zostały zobligowane do przestrzegania regulacji prawnych związanych z zapobieganiem temu procederowi. Są to: minister właściwy do spraw finansów publicznych – jako naczelny organ informacji finansowej; Generalny Inspektor Informacji Finansowej; jednostka analityki finansowej; instytucje obowiązane; jednostki współpracujące⁸. Przy GIIF działa również Komitet Bezpieczeństwa Finansowego (KBF), pełniący funkcje opiniodawczo-doradcze, dotyczące AML/CFT. Według rankingu *Basel AML Index 2024*⁹, obejmującego 50 państw rejonu Azji Centralnej i Europy, Polska zajęła 23 pozycję, znajdując się w pierwszej dziesiątce krajów Unii Europejskiej o najwyższym ryzyku występowania ML/FT. Warto podkreślić,

³ J. Wróblewski, C. B. Martysz: *Kryptowaluty a finansowanie przestępczości i pranie pieniędzy*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów” nr 193/2023, s. 203.

⁴ Por. E. Żyła: *Finansowanie terroryzmu w państwach Unii Europejskiej. Z badań nad współczesnymi zagrożeniami bezpieczeństwa finansowego w świetle raportów FATF*, „Kwartalnik Bellona” nr 2/2019.

⁵ Zob. K. Karolczak: *Finansowanie terroryzmu – zarys problematyki*, „Terroryzm – studia, analizy, prewencja” nr 2/2022.

⁶ Ł. Krupa: *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu*, „Cybersecurity and Law” nr 7/2022, s. 98.

⁷ Ustawa z 1.3.2018 o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz.U. z 2023 r. poz. 1124, ze zm.), dalej ustawa AML/CFT.

⁸ Zob. *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu*, <<https://www.gov.pl/web/finanse/przeciwdzialanie-praniu-pieniedzy-i-finansowaniu-terroryzmu>>, (dostęp 20.4.2025).

⁹ *Basel AML Index 2024, 13th Public Edition Ranking money laundering risks around the world*, <<https://index.baselgovernance.org/ranking>>, (dostęp 20.5.2025).

że to ryzyko wzrosło względem lat ubiegłych¹⁰.

Ustalenia kontroli NIK

Najwyższa Izba Kontroli podjęła się oceny funkcjonowania systemu AML/CFT. Celem kontroli było sprawdzenie realizacji zadań w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu przez GIIF, a także inne jednostki wykonujące obowiązki w ramach sprawowanego nadzoru lub kontroli nad instytucjami obowiązany.

Przygotowanie JAF do realizacji zadań

Jednostka analityki finansowej to centralna, państwowa agencja, odpowiedzialna za otrzymywanie, analizę i przekazywanie odpowiednim organom ujawnionych informacji finansowych dotyczących podejrzanych dochodów i potencjalnego finansowania terroryzmu oraz wymaganych przez krajowe prawodawstwo lub przepisy w celu zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Tworzy ją wspólnie GIIF oraz Departament Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów (DIF). Kontrola wykazała, że część zadań Ministra Finansów oraz GIIF nie była realizowana rzetelnie. Z tego powodu, przygotowanie JAF

do wykonywania ustawowych zadań nie było w pełni wystarczające. Na ocenę przygotowania JAF, ale także pozostałych podmiotów systemu AML/CFT rzutuje kilka elementów, które dotyczą zarówno sfery legislacji i procedury zatwierdzania najważniejszych dla systemu AML/CFT dokumentów, jak i kwestii kadrowych oraz technicznych z tym związanych.

Należy wskazać, że sposób prowadzenia przez Ministra Finansów rządowych prac legislacyjnych, dotyczących projektu ustawy o Systemie Informacji Finansowej¹¹ uniemożliwił terminowe wdrożenie do polskiego porządku prawnego przepisów dyrektyw europejskich 2018/843¹² i 2019/1153¹³, choć mają one istotne znaczenie dla sprawności systemu AML/CFT w państwach członkowskich. Ustawa weszła w życie z prawie dwuipółletnim opóźnieniem w stosunku do wyznaczonego w dyrektywie 2018/843 terminu oraz z ponad półtorarocznym opóźnieniem w stosunku do wymaganej daty wdrożenia dyrektywy 2019/1153. W konsekwencji, z opóźnieniem wprowadzono przepisy ustawowe umożliwiające szybkie i sprawne uzyskiwanie informacji o rachunkach podmiotów. Dodatkowo, opracowany w MF projekt ustawy¹⁴, służący zapewnieniu spójności przepisów krajowych

¹⁰ Por. wcześniejsze edycje rankingu.

¹¹ Ustawa z 1.12.2022 o Systemie Informacji Finansowej (Dz.U. z 2023 r. poz. 180).

¹² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/843 z 30.5.2018 zmieniająca dyrektywę (UE) 2015/849 w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz zmieniająca dyrektywy 2009/138/WE i 2013/36/UE (Tekst mający znaczenie dla EOG).

¹³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1153 z 20.6.2019 ustanawiająca zasady ułatwiające korzystanie z informacji finansowych i innych informacji w celu zapobiegania niektórym przestępstwom, ich wykrywania, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie lub ich ścigania oraz uchylająca decyzję Rady 2000/642/WSiSW.

¹⁴ Ustawa z 9.5.2024 o zmianie ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2024 r. poz. 850).



z przepisami rozporządzenia 2018/1672¹⁵, nie zawierał regulacji umożliwiających wydawanie decyzji administracyjnych o tymczasowym zatrzymaniu środków pieniężnych w sytuacjach wymienionych w art. 7 ust. 1 rozporządzenia¹⁶. Przepisy ustawy weszły w życie po ponad trzech latach od dnia obowiązków ich stosowania.

Na ocenę przygotowania JAF do realizacji swoich funkcji wpłynęło również to, że zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy AML/CFT, GIIF jest zobowiązany do opracowania, we współpracy z KBF, jednostkami współpracującymi i instytucjami obowiązującymi, krajowej oceny ryzyka (KOR) prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. GIIF przygotował dwie edycje takiej oceny. Oba projekty KOR zostały pozytywnie zaopiniowane przez KBF i oba zawierały elementy wymagane przepisami ustawy.

W drugiej edycji KOR określono poziom zagrożenia ML w Polsce co najmniej na poziomie wysokim, tj. na trzecim poziomie w czterostopniowej skali. W dokumencie przedstawiono także szacunki możliwych zysków z nielegalnej działalności, które zostały określone na poziomie ok. 3,3% PKB (89 mld zł)¹⁷. Pierwsza edycja dokumentu została podpisana przez Ministra Finansów 16 lipca 2019 r., a druga 27 listopada 2023 r. z ponad dwuletnim opóźnieniem. Tym samym nie zostały spełnione wymogi ustawy AML/CFT.

Kolejnym istotnym elementem jest ten wyznaczony treścią art. 31 ust. 1 ustawy AML/CFT. Przepis wskazuje, że GIIF, na podstawie KOR, powinien opracować projekt strategii przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, zawierający plan działań mających na celu ograniczenie ryzyka związanego z tymi procedurami. Strategia winna zawierać m.in. oszacowanie ryzyka ML/FT dla różnych obszarów działalności finansowej i gospodarczej, przedstawiać syntetyczną wizję aktualnego i przyszłego funkcjonowania systemu AML/CFT w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem roli i zadań GIIF, w tym jako jednostki analityki finansowej. Wskazuje też priorytety rozwoju tego systemu i przedstawia plan działań służących ich realizacji, wraz z terminem, do którego powinny zostać wykonane. Dokument został 3 września 2020 r. przekazany razem z dokumentami towarzyszącymi do Biura Ministra Finansów z prośbą o poddanie go dalszym procedurom. Projekt strategii został opracowany przez GIIF 13 miesięcy po zaakceptowaniu KOR w 2019 r. przez Ministra Finansów. Zdaniem Ministra, na czas (opóźnienie) sporządzenia projektu miało wpływ to, że na początku 2020 r. kraj zmagał się z pandemią COVID-19. Wystąpiły ograniczenia kadrowe w działalności służb i podmiotów systemu AML/CFT oraz zmiany spowodowane przejściem na system pracy zdalnej. Odnotowano

¹⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1672 z 23.10.2018 w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii lub wywożonych z Unii oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1889/2005.

¹⁶ Jeżeli: nie spełniono obowiązku złożenia deklaracji środków pieniężnych przewożonych przez osobę fizyczną, lub obowiązku ujawnienia środków pieniężnych w transporcie; lub istnieją przesłanki wskazujące, że środki pieniężne, niezależnie od kwoty, związane są z działalnością przestępczą.

¹⁷ Zob. *Krajowa Ocena Ryzyka Prania Pieniędzy i Finansowania Terroryzmu*, MF, Warszawa 2023, s. 125.

problemy zdrowotne części pracowników. Były trudności z dostępem do zasobów biurowych i technologicznych, co opóźniało reakcje w relacjach poziomych z pracownikami służb i instytucji systemu AML/CFT. Jednakże opracowanie projektu strategii AML/CFT powinno następować bez zbędnej zwłoki. Zdaniem NIK, pomimo tych utrudnień, czas przygotowania dokumentu był zbyt długi.

Elementem podlegającym ocenie w trakcie kontroli były warunki organizacyjno-techniczne, w tym kwestie zasobów kadrowych oraz informatycznych. Minister Finansów ich nie zagwarantował, utrudniając realizację zadań GIIF wskazanych w art. 12 ust. 1 ustawy AML/CFT. Nie wypełnił więc w całości dyspozycji art. 12b tej ustawy. Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę, że w okresie objętym badaniem została zmieniona niemal cała obsada kadrowa Wydziału Kontroli DIF – komórki organizacyjnej wyznaczonej do kontroli instytucji obowiązanych. Przyczyną zmian było wydzielenie z jego struktury Wydziału Postępowania Administracyjnych, co zdaniem przedstawicieli DIF miało na celu zwiększenie skuteczności realizacji czynności kontrolnych. Jednakże zmiany polegały m.in. na wymianie prawie całej obsady kadrowej Wydziału Kontroli i zatrudnienie w miejsce doświadczonych kontrolerów nowych osób. Zdaniem Izby mogło to ograniczać możliwość przeprowadzania większej liczby kontroli. Nie dokonano pogłębionej analizy ryzyka dotyczącej zasobów kadrowych, ukierunkowanej na określenie stopnia ich wykorzystania w stosunku do realizacji zadań GIIF w sposób efektywny i skuteczny. W szczególności nie zapewniono realizacji

czynności kontrolnych w instytucjach obowiązanych przez pracowników posiadających odpowiednie kwalifikacje w zakresie metodyki prowadzenia czynności kontrolnych i audytowych. Według stanu na 25 lipca 2024 r., spośród 12 pracowników Wydziału Kontroli, tylko jedna osoba miała formalne kwalifikacje do realizacji czynności kontrolnych, audytowych i/lub w zakresie *compliance*, poparte szkoleniami oraz doświadczeniem zawodowym. Również jedna posiadała certyfikat audytora wewnętrznego, dotyczący systemu zarządzania jakością. Cztery kolejne uczestniczyły w jedno i/lub dwudniowych szkoleniach związanych z metodyką i praktyką przeprowadzania czynności kontrolnych w instytucjach obowiązanych.

JAF wykorzystuje system teleinformatyczny – SI*GIIF w celu wspomagania AML/CFT. Funkcjonująca w kontrolowanym okresie wersja tego systemu była niedostosowana do przyjmowania ustrukturyzowanych zgłoszeń od instytucji obowiązanych oraz informacji i dokumentów od jednostek współpracujących. Ministerstwo Finansów już na etapie projektowania ustawy AML/CFT (w 2018 r.) wiedziało o potrzebie jego zmiany, ale dopiero w 2022 r. rozpoczęto prace nad nowym – SIGIIF 2.0. Jednak prace nad nim mają zostać ukończone dopiero w 2028 r. Według wiedzy pracowników DIF przed 2022 r. analizy dotyczące wprowadzenia SIGIIF 2.0 nie były formalnie dokumentowane. Niemniej, w ocenie MF brak wykonania powyższych czynności nie wpływał na szybkość, wiarygodność i bezpieczeństwo przekazywania informacji.

Odnosząc się do ogólnego przygotowania JAF do realizacji przypisanych



obowiązków, należy podkreślić, że w art. 12 ust. 1 ustawy AML/CFT wykazano katalog zadań GIIF¹⁸. W wypadku ośmiu z nich wprowadzono szczegółowe procedury realizacji w formie decyzji GIIF lub zatwierdzenia przez GIIF danej procedury. Sam brak procedur nie jest tu stanem nieprawidłowym. Jednak w sytuacji znaczącej fluktuacji kadr może zagrażać skutecznej i efektywnej realizacji obowiązków GIIF przez DIF¹⁹. Dodatkowo brak formalnej procedury sporządzania KOR oraz strategii AML/CFT przy dotychczas stosowanych praktykach mógł doprowadzić do znacznych opóźnień w przygotowaniu dokumentów, dlatego zdaniem NIK należałoby rozważyć wprowadzenie uporządkowanych zasad/procedur w tym zakresie.

Realizacja wybranych zadań

W ramach systemu istnieje wiele zadań GIIF wyznaczonych przepisem art. 12

ust. 1 ustawy AML/CFT, a także zadań nałożonych na instytucje obowiązane i jednostki współpracujące²⁰. Z uwagi na obszerność ustaleń kontroli w tym zakresie w artykule zostaną przedstawione wybrane zadania, odnoszące się przede wszystkim do działań JAF.

W 2022 r. do GIIF wpłynęło 3986 zawiadomień o podejrzanych transakcjach i działalności o wartości 11 966,6 mln zł, w 2023 r. 4906 zawiadomień o wartości 2992 mln zł, a w I połowie 2024 r. odpowiednio 2885 i 1492,0 mln zł. Znaczna część zawiadomień była przewlekłe obsługiwana. Średnia liczba dni, które upłynęły od daty wpływu zawiadomienia do daty zakwalifikowania go do analizy wyniosła co najmniej 338 dni roboczych (490 dni kalendarzowych). Oznacza to, że nie zapewniono efektywnej obsługi wskazanych zawiadomień, nie wypracowano także rozwiązań na rzecz skrócenia czasu

¹⁸ Przepis określa otwarty katalog zadań GIIF w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, przy czym wymienia w nim 14 kategorii zadań: 1) analizowanie informacji dotyczących wartości majątkowych, co do których istnieje podejrzenie, że mają one związek z ML lub FT; 2) przeprowadzanie procedury wstrzymania transakcji lub blokady rachunku; 3) żądanie przekazania informacji o transakcjach i ich udostępnianie; 4) przekazywanie uprawnionym organom informacji i dokumentów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa; 5) wymiana informacji z jednostkami współpracującymi; 6) sporządzanie KOR oraz strategii przeciwdziałania tym przestępstwom we współpracy z jednostkami współpracującymi i instytucjami obowiązującymi; 7) sprawowanie kontroli nad przestrzeganiem przepisów dotyczących AML/CFT; 8) wydawanie decyzji w sprawach wpisu na listę osób i podmiotów, wobec których stosuje się szczególne środki ograniczające, lub skreślenia z niej oraz prowadzenie tej listy; 9) współpraca z właściwymi organami innych państw, a także zagranicznymi instytucjami i międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się AML/CFT oraz 9a) wymiana informacji z zagranicznymi JAF, w tym prowadzenie punktu kontaktowego na potrzeby tej wymiany; 10) nakładanie kar administracyjnych, o których mowa w ustawie; 11) udostępnianie wiedzy i informacji z zakresu przepisów o AML/CFT; 12) przetwarzanie informacji w trybie określonym w ustawie; 13) inicjowanie innych działań w celu AML/CFT.

¹⁹ Procedury nie zostały przygotowane w odniesieniu do zadań: żądanie przekazania informacji o transakcjach i ich udostępnianie i odpowiednio; sporządzanie KOR oraz strategii AML/CFT we współpracy z jednostkami współpracującymi i instytucjami obowiązującym; wydawanie decyzji w sprawach wpisu na listę osób i podmiotów, wobec których stosuje się szczególne środki ograniczające; współpraca z właściwymi organami innych państw, a także zagranicznymi instytucjami i międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się AML/CFT; udostępnianie wiedzy i informacji z zakresu przepisów o AML/CFT w BIP; inicjowanie innych działań w celu AML/CFT.

²⁰ Zob. W. Goleński: *Proceder prania pieniędzy. Zarys problematyki*, „Kontrola Państwowa” nr 4/2023.

potrzebnego do przeprowadzenia wstępnej ich oceny, a także nie określono szczegółowego zakresu czynności w ramach analizy wstępnej i operacyjnej. Skalę problemu pokazują dane z ewidencji zawiadomień. Według stanu na 17 lipca 2024 r. liczba zawiadomień oczekujących²¹ wynosiła 5260²², czyli blisko 45% ogółu zawiadomień (11 777), które nadeszły od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2024 r. Bez wątpienia wpłynęły na to: znaczna liczba zawiadomień, niedoskonałości systemu SI*GIIF, znaczne obciążenie pracą analityków, konieczność nadawania priorytetu zawiadomieniom i wykonania zróżnicowanych, pilnych zadań w ograniczonym czasie. Izba ocenia, że istotną część zawiadomień zbyt długo oczekiwała na przeprowadzenie analizy wstępnej. NIK zwraca też uwagę, że zakończenie prac związanych z wdrożeniem systemu SIGIIF 2.0 planowane jest dopiero na koniec lutego 2028 r., co będzie miało wpływ na dalsze opóźnienia w tym obszarze. Konieczne jest więc wypracowanie rozwiązań na rzecz skrócenia czasu potrzebnego na przeprowadzenie wstępnej analizy zawiadomień. Jest to kwestia, która pozostaje w gestii Dyrektora DIF – w ramach procedur kontroli zarządczej.

W związku z możliwością popełnienia przestępstwa w kontrolowanym okresie GIIF zgłosił 1711 zawiadomień do prokuratur: 646 w 2022 r., dotyczących kwoty

w łącznej wysokości 3378,0 mln zł²³, 735 – w 2023 r., dotyczących kwoty 9735,2 mln zł²⁴ oraz 330 w I połowie 2024 r. – kwota 1825,9 mln zł.²⁵ Ponadto GIIF podejmował prawidłowe działania odnośnie do wstrzymywania transakcji i blokad rachunków. W 2022 r. GIIF otrzymał 428 zawiadomień dotyczących transakcji i wartości podejrzanych²⁶, w 2023 r. i w I półroczu 2024 r. odpowiednio 559 i 239 zawiadomień. W ich wyniku, po przeprowadzeniu analizy transakcji, w 2022 r. wystąpił o 674 blokady rachunków na łączną kwotę 134 231,9 tys. zł i 30 razy o wstrzymanie transakcji na kwotę 5351,7 tys. zł, w 2023 r. o 1227 blokad na kwotę 414 445,2 tys. zł i 73 wstrzymania transakcji na kwotę 14 459,2 tys. zł, a w I półroczu 2024 r. o 372 blokady na kwotę 54 618,9 tys. zł i 32 wstrzymania transakcji na kwotę 1270,5 tys. zł. Analiza losowo wybranych 10 spraw dotyczących blokady rachunków wykazała, że GIIF weryfikował je niezwłocznie, tj. przed upływem 24 godzin od momentu potwierdzenia przyjęcia zawiadomienia. Niemniej badanie wykazało zwłokę w informowaniu Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) o żądaniach blokady rachunków, o których mowa w art. 86 ust. 5 oraz art. 87 ust. 1 ustawy AML/CFT²⁷. Liczba dni roboczych od momentu przekazania żądania

²¹ Tj. takich, które „oczekują na przypisanie do sprawy” lub „oczekują na klasyfikację”.

²² Ogółem w obydwu kategoriach: z 2022 r. – 761, z 2023 r. – 2399, i z 2024 r. (do 16.7.2024 r.) – 2100.

²³ Wszczęto 175 postępowań w 2022 r., 12 w 2023 r. i jedno w 2024 r.

²⁴ Wszczęto 268 postępowań w 2023 r. i 15 w 2024 r.

²⁵ W 2024 r. wszczęto 123 postępowania

²⁶ Art. 86 ustawy AML/CFT.

²⁷ Art. 88. ustawy AML/CFT określa, że GIIF informuje niezwłocznie Szefa ABW za pomocą środków komunikacji elektronicznej.



blokady rachunku do dnia powiadomienia Szeffa ABW wyniosła w analizowanych przypadkach od 13 do 76.

JAF nie podjęła adekwatnych i skutecznych działań w związku ze wzrostem ryzyka ML/FT na skutek agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę i wynikającej z tego masowej migracji ludności ukraińskiej do Polski oraz zwiększonego przepływu gotówki niewiadomego pochodzenia. Należy wskazać, że JAF zidentyfikowała ryzyko prania pieniędzy i finansowania terroryzmu wynikające z trwającej agresji, ale działania były głównie skoncentrowane na walce z wykluczeniem finansowym z systemu bankowego napływających do Polski uchodźców. W trakcie kontroli przedstawiciele DIF wyjaśniali, że chodziło o uniknięcie sytuacji, w której uchodźcy będą poza obiegiem finansowym. Taka sytuacja stwarzałaby ryzyko problemów związanych z pojawieniem się na rynku nielicencjonowanych podmiotów. W ocenie NIK powyższa sytuacja wymagała podjęcia działań polegających na sporządzeniu rekomendacji i wytycznych dla podmiotów wymienionych w art. 130 ust. 2 ustawy AML/CFT oraz instytucji obowiązanych,

dotyczących pogłębionej analizy ryzyka związanego z masowym transferem hrywny do Polski.

Najwyższa Izba Kontroli oceniała jako prawidłową realizację zadań w obszarze współpracy międzynarodowej polskiej JAF. W okresie objętym kontrolą, JAF współpracowała zarówno z organizacjami międzynarodowymi zajmującymi się AML/CFT (m.in. Komisją Europejską; Radą UE; Komitetem MONEYVAL²⁸; Grupą EGMONT²⁹, FATF³⁰) oraz swoimi zagranicznymi odpowiednikami. Podstawową formą współpracy jest wymiana informacji pomiędzy JAF (głównie na temat podmiotów oraz transakcji finansowych). Wcześniej podstawą było dwustronne porozumienie GIIF z zagraniczną JAF. W zależności od zidentyfikowanej potrzeby nawiązania współpracy, GIIF występował korespondencyjnie o podpisanie odpowiedniego memorandum. Przekazywano projekt porozumienia, oparty na porozumieniach funkcjonujących w ramach grupy EGMONT. W wypadku chęci nawiązania współpracy przez zagraniczną JAF wyglądało to analogicznie, z tym że inicjatywa pochodziła z drugiej strony.

²⁸ Komitet ekspertów ds. oceny środków przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu – MONEYVAL to stały organ monitorujący Rady Europy, któremu powierzono zadanie oceny zgodności z kluczowymi międzynarodowymi standardami w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, a także skuteczności ich wdrażania. Komitet ma również za zadanie formułowanie zaleceń dla władz krajowych dotyczących niezbędnych usprawnień w ich systemach. Zob. <<https://www.coe.int/en/web/moneyval>>, (dostęp 20.5.2025).

²⁹ Jako organizacja o zasięgu globalnym, Grupa EGMONT ułatwia i wspiera wymianę informacji, wiedzy oraz współpracę pomiędzy JAF będącymi jej członkami. Zob. <[https://egmontgroup.org/#googtrans\(en|en\)](https://egmontgroup.org/#googtrans(en|en))>, (dostęp 20.5.2025).

³⁰ Grupa specjalna ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy (FATF) jest globalnym organem nadzorującym kwestie ML/FT. Ustala międzynarodowe standardy, których celem jest zapobieganie tym nielegalnym procedurom oraz szkodom, jakie wyrządzają społeczeństwu. FATF działa na rzecz wywołania niezbędnej woli politycznej do przeprowadzenia krajowych reform legislacyjnych i regulacyjnych w tych obszarach. Zob. <<https://www.fatf-gafi.org/en/the-fatf/who-we-are.html>>, (dostęp 20.5.2025).

Kontrola instytucji obowiązanych

Jednym z celów szczegółowych kontroli NIK było sprawdzenie, czy GIIF oraz jednostki z nim współpracujące prawidłowo i rzetelnie realizowały kontrole dotyczące wykonywania przez instytucje obowiązane zadań dotyczących AML/CFT. Z powodu znaczenia kontroli tych instytucji, pomimo że jest to jedno z zadań GIIF i innych podmiotów systemu ALM/CFT, ta sfera zostało potraktowana oddzielnie. W tym miejscu zostaną przedstawione, z konieczności pobieżnie, wybrane oceny odnoszące się do innych niż Minister Finansów i JAF podmiotów systemu.

NIK stwierdziła, że nie przeprowadzono kontroli stowarzyszeń i fundacji³¹ przez wojewodów i starostów, zaś naczelnicy urzędów celno-skarbowych kontrolowali przedsiębiorców w ograniczonym zakresie, podobnie jak prezesi sądów apelacyjnych – notariuszy. Odkryte przez Izbę nieprawidłowości uzasadniają twierdzenie, że koordynacja działalności kontrolnej prowadzona przez GIIF była niewystarczająca.

W analizowanym okresie JAF nie zrealizowała wszystkich kontroli ujętych w planach na 2022 r. oraz 2023 r. W wypadku wcześniejszego z wymienionych planów założono przeprowadzenie badań 11 podmiotów, jednak zrealizowano osiem z nich, a jedno przeprowadzono w roku następnym. Dodatkowo wszczęto także dwie kontrole doraźne. Z kolei w planie na 2023 r. było 13 kontroli, a przeprowadzono dziewięć. Jedna została wykonana

w 2024 r. Trzy zostały wszczęte, ale nie zakończono ich w 2023 r. W ubiegłym roku GIIF zaplanował przeprowadzenie dziewięciu kontroli i do 1 grudnia 2024 r. udało się je zrealizować. W wypadku siedmiu podmiotów ujętych w planie kontroli na 2022 r. DIF nie przedstawił kontrolerom NIK indywidualnych analiz ryzyka opartych na mierzalnych kryteriach uzasadniających ujęcie ich w planie. Sposób typowania ujęto ogólnie i odnosił się do ryzyka występującego w poszczególnych sektorach instytucji obowiązanych. W ocenie NIK przedstawione kryteria nie wskazywały, w jakim stopniu wpłynęły one na wybór konkretnych podmiotów. Z kolei plan na 2023 r. nie zawierał uzasadnienia do objęcia kontrolą siedmiu instytucji obowiązanych. Zdaniem NIK stosowana w DIF metoda wyboru podmiotów do kontroli opiera się na ogólnych kryteriach, niepozwalających na zróżnicowanie podmiotów między sobą w danym sektorze instytucji, pod kątem poziomu ryzyka wystąpienia nieprawidłowości. Należy podkreślić, że dokonana na próbie ocena realizacji zadań przez kontrolerów DIF wykazała ich prawidłowe przeprowadzanie pod względem merytorycznym. Na szczególną uwagę zasługuje również wyłączenie Wydziału Postępowania Administracyjnych ze struktury Wydziału Kontroli DIF. Reorganizacja miała zwiększyć skuteczność przeprowadzanych kontroli, jednak po tej zmianie liczba kontroli nie zmieniła się znacząco.

³¹ W 2024 r. GIIF wnioskował do jednego z ministerstw o przeprowadzenie kontroli w fundacji; na dzień zakończenia czynności kontrolnych w Ministerstwie Finansów była ona w toku.



W wypadku działań kontrolnych Narodowego Banku Polskiego (NBP) NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w sprawowaniu kontroli AML/CFT przez Prezesa NBP nad podmiotami prowadzącymi stacjonarne kantory walutowe. Do kwestii wewnętrznej metodyki i procedur dotyczących obszaru AML/CFT Izba nie wniosła uwag. Pracownicy NBP, zaangażowani w proces kontroli wykonywania obowiązków dotyczących AML/CFT przez instytucje obowiązane, posiadali wymagane doświadczenie zawodowe oraz sukcesywnie podnosili swoje kwalifikacje w tym zakresie. Wykonywali kontrole zgodnie z corocznie opracowywanymi planami kontroli działalności kantorowej. Od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2024 r. sprawdzono 1281 przedsiębiorców prowadzących kantory, kontrolując wypełnianie przez nich obowiązków wynikających z ustawy AML/CFT. Ponieważ stwierdzono 227 nieprawidłowości, Prezes NBP od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2024 r. wszczął 85 postępowań administracyjnych w sprawie nałożenia kar administracyjnych. 64 postępowania zakończyły się nałożeniem kar w kwocie 735 tys. zł.

Z kolei Komisja Nadzoru Finansowego (KNF) i pracownicy jej Urzędu prawidłowo realizowali większość zadań w obszarze AML/CFT. Zarówno procedury, jak i metodyka kontroli w obszarze AML/CFT stosowane w KNF nie budziły zastrzeżeń Najwyższej Izby Kontroli. W latach 2022–2023 pracownicy UKNF przeprowadzili 18 i 19 kontroli w instytucjach obowiązanych, ze wszystkich

sektorów podlegających nadzorowi KNF. Na rok 2024 zaplanowano kontrole w 17 jednostkach (do 5 listopada 2024 r. zakończono je w 7 podmiotach), w toku było osiem, a dwie zgodnie z harmonogramem miały się rozpocząć w grudniu 2024 r. Ich skuteczność obniżała przewlekłość postępowań dotyczących nałożenia kary administracyjnej. W jednym przypadku to postępowanie zostało wszczęte dopiero po 18 miesiącach od zakończenia czynności kontrolnych, co NIK oceniła jako działanie nierzetelne.

W ograniczonym stopniu realizowane były kontrole przedsiębiorców w obszarze AML/CFT, do czego zobligowani byli naczelnicy urzędów celno-skarbowych (UCS). Wykonywali oni przede wszystkim kontrole o charakterze podatkowym. Funkcjonujące w badanych UCS cele i mierniki służące ocenie stopnia realizacji zadań, budowano na podstawie wskazanych przez Ministra Finansów oraz Szefa Krajowej Administracji Skarbowej kierunków działania i rozwoju, które nie zawierały mierników oceniających działalność jednostek w zakresie ML i FT. W latach 2022–2024 (I połowa) naczelnicy czterech UCS ujętych w próbie przeprowadzili i zakończyli jedynie 16 takich kontroli. Warto podkreślić, że w tym czasie nie kontrolowano: instytucji pożyczkowej, fundacji, stowarzyszenia, kancelarii adwokackiej lub radcowskiej, doradcy podatkowego, przedsiębiorcy prowadzącego działalność polegającą na obrocie lub pośrednictwie w obrocie dziełami sztuki, przedmiotami kolekcjonerskimi oraz antykami – czyli podmiotów gospodarczych stanowiących

potencjalne „pralnie pieniędzy”³². Dodatkowo, w związku z działaniami wojennymi Rosji na Ukrainie, niestabilną sytuacją na Ukrainie i migracją jej ludności do Polski odnotowano/zidentyfikowano zwiększony przewóz środków pieniężnych przez granicę naszego kraju, jednakże naczelnicy urzędów nie podejmowali szczególnych działań związanych z powyższymi okolicznościami.

GIIF oraz Minister Finansów nie doprowadzili do kompleksowego uregulowania kwestii związanych z identyfikacją oraz kontrolą organizacji pozarządowych (fundacji i stowarzyszeń). Tym samym możliwości ich kontroli jako instytucji obowiązanych nie były pełne. W związku z powyższym wojewodowie oraz starostowie mieli jedynie ograniczone narzędzia, aby sprawować kontrolę nad tymi podmiotami i faktycznie jej nie wykonywali. Podejmowali³³ próby identyfikacji instytucji obowiązanych na podstawie uzyskanych odpowiedzi na wystosowane do fundacji lub stowarzyszeń zapytania dotyczące przyjmowania lub dokonywania płatności w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 10 000 euro. W ich wyniku żadne ze stowarzyszeń nie zadeklarowało się jako instytucja obowiązana, a znaczna część nie udzieliła odpowiedzi. Kontrola wykazała również nierzetelną koordynację przez GIIF kontroli realizowanych przez wojewodów i starostów, którzy

nieterminowo przekazywali swoje plany kontroli. Przykładowo w 2024 r. – spośród 246 planów kontroli lub informacji o odstąpieniu od kontroli przekazanych do GIIF przez starostów/prezydentów miast – nieterminowo wpłynęło 205.

Wyniki kontroli NIK potwierdzają ograniczoną skuteczność działań prezesów sądów apelacyjnych w obszarze kontroli nad notariuszami. Realizowali oni głównie obowiązki nałożone na nich przez przepisy regulujące zasady działania sądownictwa powszechnego. Skutkowało to małą liczbą kontroli notariuszy w zakresie AML/CFT. W rejestrach ryzyka w odniesieniu do celów ujętych w planach działalności badanych sądów nie wyodrębniono zadań odnoszących się bezpośrednio do AML/CFT.

W wypadku kantorów internetowych Minister Finansów nie podjął skutecznych kroków mających uregulować ich działalność, a także nadzór nad nimi, pomimo składanych deklaracji o zasadności takiego uregulowania. W analizowanym okresie kantory internetowe w ogóle nie były objęte kontrolą AML/CFT ani przez GIIF, ani przez Prezesa NBP lub KNF. Na brak uregulowania przedmiotowego obszaru NIK wskazywała już w Informacji po wcześniejszej kontroli w 2015 r.³⁴ NBP i Rzecznik Praw Obywatelskich w korespondencji kierowanej do Ministra Finansów kilkakrotnie zwracali uwagę

³² Zob. wykład online pt. *Pranie pieniędzy na rynku dzieł sztuki*, (dostęp 11.6.2025), na stronie: <<https://www.youtube.com/watch?v=rOcRXdjWJ8Y>>.

³³ Wojewodowie: Mazowiecki, Podkarpacki oraz Zachodniopomorski, a także Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy i Starosta Lubelski.

³⁴ P/15/013 – *Sprawowanie kontroli nad instytucjami obowiązkanymi w ramach przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*.



na potrzebę unormowania działalności tych podmiotów i ustanowienia nadzoru nad nimi. Jednak dopiero w projekcie ustawy z 14 listopada 2024 r., dotyczącym rynku kryptoaktywów, ujęto propozycję zmiany ustawy – Prawo dewizowe³⁵, która reguluje działalność podmiotów świadczących usługi bezgotówkowej wymiany walut. Do końca 2024 r. Minister Finansów nie przekazał projektu do konsultacji publicznych ani do rozpatrzenia przez Radę Ministrów.

Wnioski pokontrolne

Ustalenia kontrolerów NIK skutkowały sformułowaniem wniosków pokontrolnych, w tym dziewięciu *de lege ferenda* skierowanych do Ministra Finansów oraz Ministra Finansów i Ministra Sprawiedliwości, a także siedmiu innych. Izba m.in. wniosła o podjęcie działań w celu: dodania w ustawie o fundacjach³⁶ i w ustawie o stowarzyszeniach³⁷ regulacji uprawniających wojewodę, ministra i starostę do żądania odpowiednio od władz fundacji bądź stowarzyszenia informacji, wyjaśnień i dokumentów (np. dokumentów księgowych) w celu rozpoznania, które z nich są lub były instytucjami obowiązanyymi oraz regulacji określającej sankcję za niezastosowanie się do ww. żądania. W tym celu możliwe jest także dokonanie zmiany ustawy AML/CFT w sposób, który uprawniałby GIIF i wojewodów/starostów, albo ministrów lub starostów do weryfikacji, czy nadzorowane stowarzyszenie, fundacja

posiada lub posiadało/a status instytucji obowiązanej.

Niemniej ważny wniosek *de lege ferenda* skierowany do Ministra Finansów wskazuje na konieczność podjęcia działań w celu nałożenia obowiązku sprawozdawczego na wszystkie fundacje i stowarzyszenia zarejestrowane w KRS o ich statusie jako instytucji obowiązanej. Inny wniosek skierowany do Ministra dotyczył objęcia nadzorem branżowym tzw. kantorów internetowych, zaś kolejny – podjęcia działań zmierzających do wprowadzenia instytucji tymczasowego zatrzymania środków pieniężnych w drodze decyzji administracyjnej w celu zapewnienia stosowania art. 7 rozporządzenia 2018/1672.

Izba wnioskowała także do Ministra o niezwłoczne wydanie trzech rozporządzeń, o których mowa w art. 79 ust. 3, art. 84 ust. 4 i art. 94 ustawy AML/CFT. Minister Finansów, pomimo upływu ponad sześciu lat od dnia wejścia w życie ustawy AML/CFT, nie wywiązał się bowiem z obowiązków nałożonych w powyższych przepisach, które stanowią m.in., że minister właściwy do spraw finansów publicznych określi w drodze rozporządzenia sposób sporządzania i przekazywania określonych zawiadomień (m.in. zawiadomień, o których mowa w art. 74 ustawy AML/CFT), powiadomień, potwierdzeń, żądań, zwolnień i informacji.

Kolejny z istotnych wniosków dotyczył wprowadzenia do polskiego porządku

³⁵ Ustawa z 27.7.2002 – Prawo dewizowe (Dz.U. z 2024 r. poz. 1131).

³⁶ Ustawa z 6.4.1984 o fundacjach (Dz.U. z 2023 r. poz. 166).

³⁷ Ustawa z 7.4.1989 – Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2020 r. poz. 2261).

prawnego instytucji tymczasowego zatrzymania przez właściwe organy środków pieniężnych w drodze decyzji administracyjnej celem zapewnienia stosowania art. 7 rozporządzenia 2018/1672, tj. w sytuacjach niespełnienia obowiązku złożenia deklaracji środków pieniężnych przewożonych przez osobę fizyczną lub obowiązku ujawnienia środków pieniężnych w transporcie lub gdy istnieją przesłanki wskazujące, że środki pieniężne, niezależnie od kwoty, związane są z działalnością przestępczą.

Inne wnioski, skierowane do Ministra Finansów dotyczyły m.in.: przekazania przez GIIF wytycznych i wskazówek postępowania dla podmiotów zobowiązanych oraz podmiotów sprawujących nadzór lub kontrolę w obszarze AML/CFT (art. 130 ust. 2 ww. ustawy), w związku ze zwiększonym ryzykiem ML/FT w wyniku masowego napływu imigrantów i uchodźców do Polski. Wnioskowano również o wypracowanie skutecznych rozwiązań skracających okres od powiadomienia DIF o podejranej działalności do przeprowadzenia wstępnej analizy oraz zapewnienie takiej organizacji pracy ww. komórki organizacyjnej, która spowoduje wszczynanie postępowań administracyjnych w przedmiocie nałożenia kary bez zbędnej zwłoki, i która będzie zapobiegać przewlekłości tych postępowań. Z kolei w kontekście przygotowania organizacyjno-technicznego, NIK wystosowała do Ministra wnioski dotyczące zintensyfikowania prac nad projektem SIGIIF 2.0 wraz z implementacją odpowiedniego oprogramowania, zapewnienia przez Dyrektora DIF szkoleń dotyczących metodyki realizacji audytu,

kontroli i *compliance* dla pracowników realizujących czynności kontrolne w instytucjach obowiązanych oraz dobór kandydatów do pracy w Wydziale Kontroli, posiadających kompetencje w ww. obszarach.

Podsumowanie

Przestępczość gospodarcza dotyczy nie tylko sfery bezpieczeństwa i porządku publicznego, lecz również bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Skuteczność systemu AML/CFT zależy m.in. od rzetelności wywiązywania się instytucji obowiązanych z ustawowych obowiązków oraz ich przygotowanie do tych zadań. Tymczasem Polska znajduje się w pierwszej dziesiątce krajów o najwyższym ryzyku ML/FT w Europie.

W ocenie NIK skuteczność systemu AML/CFT w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2024 r. była niewystarczająca. Obniżały ją zidentyfikowane podczas kontroli luki oraz nieprawidłowości w podejmowanych działaniach zarówno przez Ministra Finansów oraz GIIF, jak i inne podmioty sprawujące kontrolę wykonywania przez instytucje obowiązane obowiązków ustawowych. W kontekście dokonanych ustaleń negatywnie należy ocenić: nieprawidłowości w zakresie opracowywania, uaktualniania i realizacji strategii AML/CFT, opracowanie z ponad dwuletnim opóźnieniem drugiej edycji KOR, nieprawidłowości w zakresie rządowych prac legislacyjnych, faktyczny brak realizacji kontroli stowarzyszeń i fundacji, ograniczony ich zakres u przedsiębiorców oraz notariuszy. Koordynacja działalności kontrolnej przez GIIF była niewystarczająca. Najwyższa Izba Kontroli



krytycznie ocenia także podejmowane przez GIIF działania w obszarze uzyskiwania i procedowania informacji o podejrzanej działalności, a w szczególności organizację procedowania takich zawiadomień wpływających do DIF, skutkującą długotrwałością procesu ich analitycznej weryfikacji. W ocenie NIK skuteczność funkcjonowania systemu AML/CFT obniżało także późne wszczynanie i długotrwałe prowadzenie przez GIIF i KNF postępowań administracyjnych dotyczących nakładania kar pieniężnych. Ponadto NIK krytycznie ocenia niepodjęcie przez JAF adekwatnych i skutecznych działań w związku ze wzrostem ryzyka ML i FT po agresji Federacji Rosyjskiej na

Ukrainę oraz wiążące się z tym zwiększonej migracji i przepływu gotówki.

dr WOJCIECH GOLEŃSKI
doradca ekonomiczny,
Wydział Analiz Strategicznych
Departament Strategii NIK,
Instytut Ekonomii i Finansów
Uniwersytetu Opolskiego
ORCID: 0000-0001-8936-4510

PIOTR MIENICKI
doradca ekonomiczny,
Departament Budżetu
i Finansów NIK

Słowa kluczowe: pranie pieniędzy, terroryzm, finansowanie terroryzmu, przeciwdziałanie praniu pieniędzy

Bibliografia:

1. *Basel AML Index 2024: 13th Public Edition Ranking Money Laundering Risks around the World.*
2. Chodnicka P.: *Pranie pieniędzy. Regulacje i ryzyko sektora bankowego*, WZ UW, Warszawa 2015.
3. Goleński W.: *Proceder prania pieniędzy. Zarys problematyki*, „Kontrola Państwowa” nr 4/2023.
4. Górnik O.: *Podstawy karania procederu prania pieniędzy w obowiązujących i projektowanych przepisach polskiego prawa karnego*, Biuletyn Centrum Europejskiego, Uniwersytet Warszawski, nr 3/1993.
5. Hołyst B.: *Kryminalistyka*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 2000.
6. Karolczak K.: *Finansowanie terroryzmu – zarys problematyki*, „Terroryzm – studia, analizy, prewencja” nr 2/2022.
7. Krupa Ł.: *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu*, „Cybersecurity and Law” nr 7/2022.
8. Pływaczewski E.: *Pranie brudnych pieniędzy. Możliwości przeciwdziałania z uwzględnieniem roli systemu bankowego*, Dom Organizatora Toruń 1993.
9. Pływaczewski E.: *Przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy z perspektywy międzynarodowej*, „Państwo i Prawo” nr 8/2002.

10. Wróblewski J., Martysz C. B.: *Kryptowaluty a finansowanie przestępczości i pranie pieniędzy*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów” nr 193/2023.
11. Żyła E.: *Finansowanie terroryzmu w państwach Unii Europejskiej. Z badań nad współczesnymi zagrożeniami bezpieczeństwa finansowego w świetle raportów FATF*, „Kwartalnik Bellona” nr 2/2019.

ABSTRACT

Counteracting Money Laundering and Terrorism Financing – Effectiveness of the National System

Money laundering is a serious threat to the state's financial system. It is of a supranational nature, and often relates to the activities of international criminal groups that try to 'clean' the money coming from illegal activities. It involves introducing them into the economy with simultaneous elimination of its original sources. Smuggling, organised crime, drug selling, prostitution, embezzlement, insider trading, bribery and digital crimes generate high profits, and encourage for making such income legal through money laundering. While terrorism financing denotes collecting, transferring and offering of finances, financial instruments, securities, currencies, fixed properties, property rights or other movables, to finance crimes of terrorist nature, or to provide these to other persons for this purpose. The anti-money laundering (AML) and counter financing of terrorism (CFT) policies are interrelated and implemented with the use of the same instruments, collectively called counteracting money laundering and financing of terrorism (AML/CFT). The Supreme Audit Office has examined the institutions that are established by law to counteract such practices, including the Minister of Finance, the General Inspector for Financial Information (Polish: *Generalny Inspektor Informacji Finansowej*, GIIF) and the financial analytics unit (Polish: *jednostka analityki finansowej*, JAF). In their article, the authors discuss the most important findings of the audit, with special focus on the evaluation of the activities undertaken by the above mentioned bodies.

Wojciech Goleński, PhD, economic advisor, Strategic Analyses Unit, Department of Strategy of NIK, University of Opole, Institute of Economy and Finance, ORCID: 0000-0001-8936-4510

Piotr Mienicki, economic advisor, Department of Budget & Finance of NIK

Key words: money laundering, terrorism, financing of terrorism, money laundering counteracting