



Ministerstwo
Finansów

KRAJOWA OCENA RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIA TERRORYZMU

Warszawa, 2023 r.

SPIS TREŚCI

1. WSTĘP	7
2. RYNEK FINANSOWY I POZAFINANSOWY W POLSCE	8
2.1. RYNEK FINANSOWY W POLSCE	8
2.1.1. <i>Wstęp</i>	8
2.1.2. <i>Sektory rynku finansowego</i>	11
2.2. RYNEK POZAFINANSOWY	25
3. OPIS ZJAWISK PRANIA PIENIĘDZY I FINANSOWANIA TERRORYZMU	32
3.1. PRANIE PIENIĘDZY	32
3.2. FINANSOWANIE TERRORYZMU	35
4. SYSTEM PRZECIWDZIAŁANIU PRANIU PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIU TERRORYZMU	37
4.1. OBOWIĄZUJĄCE PRZEPISY	37
4.2. SYSTEM PRZECIWDZIAŁANIA PRANIU PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIU TERRORYZMU W POLSCE	40
4.2.1. <i>Generalny Inspektor Informacji Finansowej</i>	40
4.2.2. <i>Instytucje Obowiązane</i>	47
4.2.3. <i>Jednostki Współpracujące</i>	56
4.3. OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH	60
4.4. CENTRALNY REJESTR BENEFICJENTÓW RZECZYWISTYCH	62
4.5. REJESTR DZIAŁALNOŚCI NA RZECZ SPÓŁEK LUB TRUSTÓW I REJESTR DZIAŁALNOŚCI W ZAKRESIE WALUT WIRTUALNYCH	65
5. ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z PRANIEM PIENIĘDZY	69
5.1. ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z PRZESTĘPSTWAMI BAZOWYMI	69
5.1.1. <i>Przestępstwa skarbowe</i>	72
5.1.2. <i>Przestępstwa przeciwko mieniu oraz przeciwko obrotowi gospodarczemu</i>	78
5.1.3. <i>Nielegalny obrót środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi</i>	82
5.1.4. <i>Korupcja</i>	86
5.1.5. <i>Handel ludźmi i przemyt imigrantów</i>	91
5.1.6. <i>Przestępstwa związane z naruszeniem praw autorskich i praw własności przemysłowej</i>	98
5.1.7. <i>Przestępstwa związane z naruszeniem praw ochrony środowiska</i>	100
5.1.8. <i>Inne przestępstwa bazowe</i>	103
5.2. SZACUNKI ZYSKÓW Z PRZESTĘPSTW PODLEGAJĄCYCH PRANIU	107
5.3. NAJCZĘŚCIEJ WYKORZYSTYWANE METODY PRANIA PIENIĘDZY	125
6. ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z FINANSOWANIEM TERRORYZMU	154
6.1. ZAGROŻENIE TERRORYZMEM	154
6.2. ZAGROŻENIE FINANSOWANIEM TERRORYZMU	173
6.3. NAJCZĘSTSZE METODY STOSOWANE W CELU FINANSOWANIA TERRORYZMU	179

SPIS TREŚCI

7.	PODATNOŚĆ NA PRANIE PIENIĘDZY I FINANSOWANIE TERRORYZMU	195
7.1.	PODATNOŚĆ W ZAKRESIE PRZEPISÓW PRAWNYCH	195
7.2.	PODATNOŚĆ RYNKU	208
7.2.1.	<i>Podatność rynku finansowego</i>	<i>208</i>
7.2.2.	<i>Podatność rynku pozafinansowego.....</i>	<i>239</i>
8.	PODSUMOWANIE KRAJOWEJ OCENY RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIA TERRORYZMU.....	288
8.1.	OCENA RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY	288
8.1.1.	<i>Oszacowanie ryzyka podstawowego</i>	<i>288</i>
8.1.2.	<i>Oszacowanie ryzyka szczegółowego</i>	<i>312</i>
8.1.3.	<i>Oszacowanie ryzyka ogólnego</i>	<i>314</i>
8.2.	OCENA RYZYKA FINANSOWANIA TERRORYZMU.....	314
8.2.1.	<i>Oszacowanie ryzyka podstawowego.....</i>	<i>314</i>
8.2.2.	<i>Oszacowanie ryzyka szczegółowego</i>	<i>318</i>
8.2.3.	<i>Oszacowanie ryzyka ogólnego</i>	<i>319</i>
9.	WNIOSKI	320
	WYKAZ ANEKSÓW	332

Skróty:

ABW	Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego
AFI	alternatywny fundusz inwestycyjny
AML/CTF	ang. <i>anti-money laundering and counter-terrorism financing</i> , tj. przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu
ASI	alternatywna spółka inwestycyjna
ASO	alternatywny system obrotu
BUP	biuro usług płatniczych
CAT	Centrum Antyterrorystyczne ABW
CBA	Centralne Biuro Antykorupcyjne
CBŚP	Centralne Biuro Śledcze Policji
CPT ABW	Centrum Prewencji Terrorystycznej ABW
CRBR	Centralny Rejestr Beneficjentów Rzeczywistych
DFE	dobrowolny fundusz emerytalny
DNB	dochód narodowy brutto
Dz. U.	Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej
Dz. Urz.	Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej (ang. <i>Official Journal of the European Union</i> - O.J. EU)
ECB	ang. <i>European Central Bank</i> , tj. Europejski Bank Centralny
ESMA	ang. <i>European Securities and Markets Authority</i> , tj. Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych
ESW	ang. <i>Egmont Secure Web</i> , tj. system teleinformatyczny opracowany w ramach Grupy Egmont i wykorzystywany przez JAF będące członkami tej organizacji
FATF	ang. <i>Financial Action Task Force</i> , tj. Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (utworzona w 1989 r. podczas szczytu G-7 w Paryżu, zajmująca się analizą i oceną zagrożeń związanych z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu, w szczególności w kontekście wydanych przez

nią 40 rekomendacji określających międzynarodowe standardy w zakresie zwalczania prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu i proliferacji)

FIO	fundusz inwestycyjny otwarty
FIU.net	system wymiany informacji pomiędzy jednostkami analityki finansowej krajów członkowskich UE
FIZ	fundusz inwestycyjny zamknięty
FTF	ang. <i>foreign terrorist fighters</i> , tj. zagraniczni bojownicy - terroryści
GIF	Generalny Inspektor Informacji Finansowej
GPW S.A.	Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie S.A.
GUS	Główny Urząd Statystyczny
IBnGR	Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową
ICO	ang. <i>initial coin offerings</i> , tj. wstępna oferta coin-ów/tokenów
IDM	Izba Domów Maklerskich
IPAG	Instytut Prognoz i Analiz Gospodarczych
ISIS	ang. <i>Islamic State of Iraq and Sham</i> , tj. tzw. Państwo Islamskie Iraku i Lewantu
IZFiA	Izba Zarządzających Funduszami i Aktywami
JAF	jednostka analityki finansowej, z ang. <i>financial intelligence unit</i> (zgodnie z Rekomendacją FATF nr 29 – przez jednostkę analityki finansowej należy rozumieć „krajowe centrum do otrzymywania i analizowania: (a) raportów o podejrzanych transakcjach, (b) innych informacji odnoszących się do prania pieniędzy, związanych z nim przestępstw bazowych i finansowania terroryzmu, a także udostępniania wyników tych analiz”, które powinno „być w stanie otrzymywać informacje dodatkowe od instytucji obowiązanych oraz mieć na czas dostęp do informacji finansowych, administracyjnych i kryminalnych wymaganych do właściwego wykonywania jego funkcji”)
KAS	Krajowa Administracja Skarbowa
KBF	Komitet Bezpieczeństwa Finansowego
KCIK	Krajowe Centrum Informacji Kryminalnych

KDPW S.A.	Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A.
KGP	Komenda Główna Policji
KIP	krajowa instytucja płatnicza
kk	kodeks karny
kks	kodeks karny skarbowy
KNF	Komisja Nadzoru Finansowego
KRS	Krajowy Rejestr Sądowy
ksh	kodeks spółek handlowych
MONEYVAL	zwany też Komitetem MONEYVAL - ang. <i>Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism</i> , tj. Komitet Ekspertów ds. Ewaluacji Środków Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu (ciało Rady Europy utworzone w 1997 r., dedykowane do monitoringu i oceny zgodności działalności państw członkowskich MONEYVAL z podstawowymi zasadami międzynarodowymi dot. AML/CTF, a także efektywności ich implementacji, będące ciałem regionalnym w stylu FATF oraz członkiem stowarzyszonym FATF)
MVTS	ang. <i>money value transfer services</i> , tj. usługi finansowe obejmujące akceptację gotówki, czeków, innych instrumentów pieniężnych i wartości oraz realizację płatności odpowiednich kwot w gotówce lub innej formie na rzecz beneficjenta transakcji za pośrednictwem różnych kanałów łączności i rozliczeń (pojęcie to obejmuje również systemy określane jako <i>Hawala</i> , <i>hundi</i> i <i>fei-chen</i>)
NBP	Narodowy Bank Polski
NPO	organizacja typu <i>non-profit</i> (tj. nie nastawiona na działalność zarobkową)
NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
OECD	ang. <i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> , tj. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
OFE	otwarty fundusz emerytalny

OIC	ang. <i>Organisation of Islamic Cooperation</i> , tj. Organizacja Współpracy Islamskiej
OTF	ang. <i>organized trading facilities</i> , tj. zorganizowana platforma obrotu, niebędąca rynkiem regulowanym ani ASO
PKB	produkt krajowy brutto
PrTE	pracownicze towarzystwa emerytalne
RP	Rzeczpospolita Polska
RWE	ang. <i>right-wing extremist</i> , tj. ekstremiści prawicowi
SAR	ang. <i>suspicious activity report</i> , tj. raport o podejrzanej aktywności
SFIO	specjalistyczny fundusz inwestycyjny otwarty
SG	Straż Graniczna
SKOK	spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa
SKW	Służba Kontrwywiadu Wojskowego
SWW	Służba Wywiadu Wojskowego
STIR	system teleinformatyczny izby rozliczeniowej, o którym jest mowa w przepisach działu IIIB – „Przeciwdziałanie wykorzystywaniu sektora finansowego do wyłudzeń skarbowych” <i>ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa</i> (Dz. U. z 2022 r. poz. 2651)
STR	ang. <i>suspicious transaction report</i> , tj. raport o podejrzanej transakcji
TFTP	ang. <i>Terrorist Finance Tracking Program</i> , tj. Program Śledzenia Finansowania Terrorystów
UE	Unia Europejska
UKE	Urząd Komunikacji Elektronicznej
UKNF	Urząd Komisji Nadzoru Finansowego
VAT	ang. <i>value-added tax</i> , tj. podatek od towarów i usług
WSA	Wojewódzki Sąd Administracyjny
ŻW	Żandarmeria Wojskowa

1. WSTĘP



1. W ciągu ostatnich kilku lat w Europie i na świecie zaszły istotne zmiany zarówno w zakresie zagrożeń, jak i podatności prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Coraz więcej informacji pojawia się o wykorzystywaniu do popełniania ww. przestępstw nowych rozwiązań finansowych. M. in. dynamiczny rozwój kryptoaktywów pociąga za sobą także wzrost poziomu ryzyka w powyższym obszarze. Warto zauważyć, że w Ponadnarodowej ocenie ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu z 2022 r., Komisja Europejska oszacowała ryzyko prania pieniędzy, jak i ryzyko finansowania terroryzmu dla kryptoaktywów na najwyższym poziomie w 4-stopniowej skali. Jednocześnie, od 2021 r., procedowane są w Unii Europejskiej zmiany legislacyjne, w szczególności w ramach tzw. pakietu AML/CTF, które mają m.in. mitygować to ryzyko¹.

2. Pandemia, jak i wojna pełnoskalowa zainicjowana przez Rosję na Ukrainie spowodowały pewne zmiany w poziomie zagrożeń wynikających z niektórych przestępstw bazowych czy też kierunków geograficznych. Zwrócił na to uwagę m. in. FATF, który w swoich oświadczeniach publicznych dał wyraz poważnemu zaniepokojeniu zwłaszcza wpływem agresji rosyjskiej na podwyższenie ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu czy proliferacji. Rosyjskie działania naruszyły bowiem podstawowe zasady tej organizacji, których celem jest promowanie bezpieczeństwa, ochrony i integralności systemu finansowego.

3. Polska jako kraj położony centralnie w Europie, graniczący z walczącą Ukrainą, jest również narażona na ryzyka wynikające z powyższych zjawisk. Przyjęta w 2018 r. najnowsza *ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* (Dz.U. z 2023 poz. 1124), a także jej nowelizacje z kolejnych lat oraz przepisy innych powiązanych ustaw, jak np. *ustawy o systemie informacji finansowej*, dały podstawę do poprawy struktury i funkcjonowania krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Nie oznacza to jednak, że powinniśmy na tych ulepszeniach poprzestać i uznać, że tak już powinno pozostać. Celem niniejszej Krajowej Oceny Ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu jest właśnie przede wszystkim weryfikacja wspomnianego systemu pod kątem tego, w jakich jeszcze obszarach powinien on zostać poprawiony.

¹ W dniu 9 czerwca 2023 r. w Dzienniku Urzędowym UE zostało opublikowane *ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2023/1113 z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych i niektórych kryptoaktywów oraz zmiany dyrektywy (UE) 2015/849*.

2. RYNEK FINANSOWY I POZAFINANSOWY W POLSCE

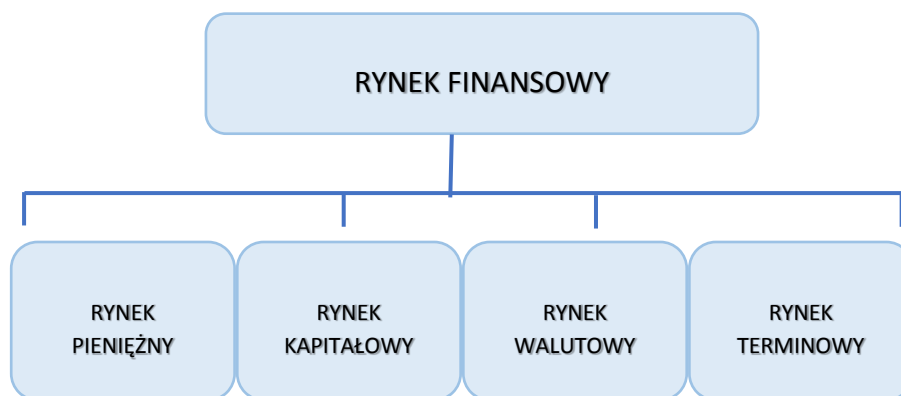
2.1. RYNEK FINANSOWY W POLSCE

2.1.1. Wstęp

4. Rynek finansowy w Polsce rozwija się od początku lat 90, wraz ze znacznym wzrostem liczby zawieranych transakcji i ogólnej skali obrotów. Uczestnikami rynku finansowego są z jednej strony podmioty potrzebujące kapitału, kreujące popyt, natomiast z drugiej strony – podmioty dysponujące nadwyżkami finansowymi, kreujące podaż kapitału.

5. Rynek finansowy składa się z poszczególnych segmentów, z których każdy odgrywa inną rolę w zaspokajaniu potrzeb uczestników rynku finansowego.

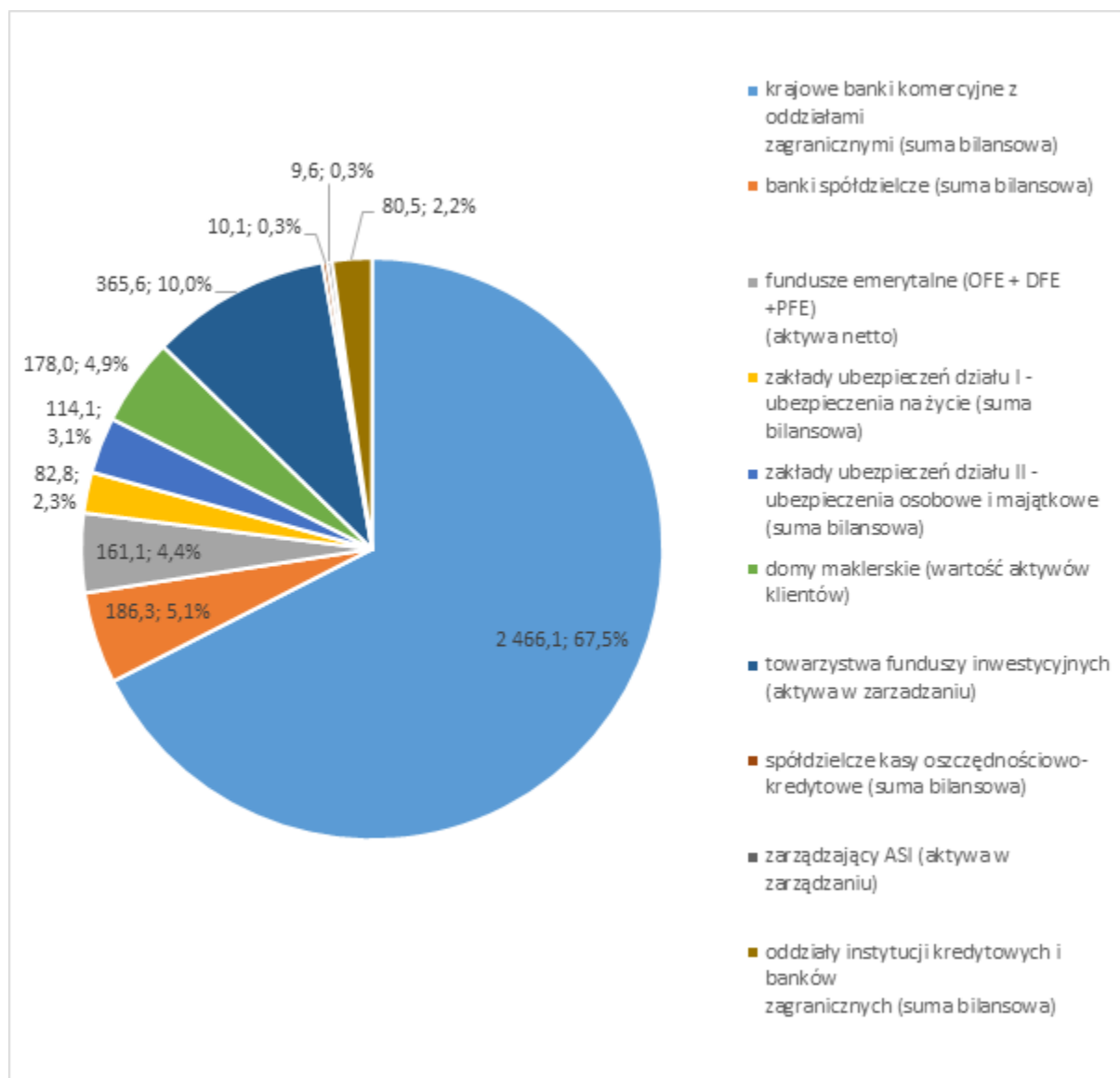
Schemat nr 1 - Podział rynku finansowego



6. Nadzór nad rynkiem finansowym w Polsce sprawuje Komisja Nadzoru Finansowego (KNF), która powstała na mocy *ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym* (Dz. U z 2023 r. poz. 753). Nadzór ten obejmuje m.in. sektor bankowy, rynek kapitałowy, ubezpieczeniowy, emerytalny, instytucje płatnicze i biura usług płatniczych, instytucje pieniądza elektronicznego oraz sektor kas spółdzielczych.

7. W ramach nadzorowanych przez KNF segmentach rynku finansowego w 2022 r. największą część stanowił sektor bankowy. Na wiodącej pozycji pod względem aktywów polskiego sektora finansowego znalazły się: krajowe banki komercyjne z oddziałami zagranicznymi, których udział wyniósł 67,5%, a następnie towarzystwa funduszy inwestycyjnych z wynikiem 10,1%. Trzecie miejsce zajęły banki spółdzielcze, które odnotowały udział aktywów w wysokości 5,1%.

Wykres nr 1 – Struktura aktywów polskiego sektora finansowego według stanu na koniec grudnia 2022 r. (w mld zł)²



8. Celem nadzoru nad rynkiem finansowym jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania tego rynku, jego stabilności, bezpieczeństwa oraz przejrzystości, zaufania do rynku finansowego, a także zapewnienie ochrony interesów uczestników tego rynku.

Tabela nr 1 – Liczba podmiotów działających na polskim rynku finansowym pod nadzorem KNF na 31.12.2022 r.³

Rodzaj podmiotu	Liczba podmiotów
Banki komercyjne (w tym 2 banki zrzeszające)	29
Bank państwowy	1
Banki spółdzielcze	496
Przedstawicielstwa banków zagranicznych i instytucji kredytowych	9
Systemy Ochrony Instytucjonalnej (IPS)	2

² Na podstawie: Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2022 roku, Warszawa 20.06.2023 r., s 24 na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=82835&p_id=18

³ Tamże, s. 24-26.

Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa	20
Krajowe instytucje płatnicze	42
Instytucje pieniądza elektronicznego	1
Dostawcy świadczący wyłącznie usługę dostępu do informacji o rachunku	15
Małe instytucje płatnicze	150
Biura usług płatniczych	1193
Pośrednicy kredytu hipotecznego	804
Agenci pośredników kredytu hipotecznego	7033
Domy maklerskie	33
Banki prowadzące działalność maklerską	9
Agenci firm inwestycyjnych	264
Banki powiernicze	11
Podmioty infrastruktury rynku kapitałowego (Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie S.A., Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A., KDPW CCP S.A., BondSpot S.A.) ⁴	4
Emitenci, których instrumenty finansowe zostały dopuszczone do obrotu na rynku regulowanym ⁵ , w tym:	465
- emitenci akcji, dla których Polska jest państwem macierzystym	
- emitenci obligacji i listów zastawnych	
- emitenci zagraniczni	
Emitenci, których papiery wartościowe są wprowadzone do alternatywnego systemu obrotu ⁶	456
Fundusze inwestycyjne	672
Towarzystwa funduszy inwestycyjnych	55
Zarządzający ASI	324
Inne podmioty prowadzące obsługę funduszy inwestycyjnych lub alternatywnych funduszy inwestycyjnych, w tym podmioty, którym zostało powierzone wykonywanie obowiązków towarzystwa funduszy inwestycyjnych lub zarządzającego ASI w rozumieniu ustawy o funduszach inwestycyjnych ⁷	239
Podmioty infrastruktury rynku towarowego (Towarowa Giełda Energii S.A., Izba Rozliczeniowa Giełd Towarowych S.A.)	2
Towarowe domy maklerskie	1
Podmioty posiadające zezwolenie na prowadzenie rachunków lub rejestrów towarów giełdowych	59
Otwarte fundusze emerytalne	10
Powszechne towarzystwa emerytalne	9
Pracownicze fundusze emerytalne	2
Pracownicze towarzystwa emerytalne	2
Depozytariusze funduszy emerytalnych	5
Agenci transferowi funduszy emerytalnych	6
Dobrowolne fundusze emerytalne	7
Dobrowolne fundusze emerytalne zdefiniowanej daty	18
Zakłady ubezpieczeń działu I (ubezpieczenia na życie)	24

⁴ Podmioty wymienione w art. 5 ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym, a mianowicie: spółki prowadzące rynek regulowany, Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A., spółki prowadzące izbę rozliczeniową, spółki prowadzące izbę rozrachunkową, spółka, której Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A. przekazał wykonywanie czynności z zakresu zadań, o których mowa w art. 48 ust. 1 pkt 1-6 lub ust. 2 ustawy o obrocie, centralny depozyt papierów wartościowych w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia 909/2014.

⁵ Z wyłączeniem funduszy inwestycyjnych zamkniętych, których certyfikaty inwestycyjne są dopuszczone do obrotu na rynku regulowanym.

⁶ Nadzór bezpośredni nad obowiązkami informacyjnymi tych emitentów sprawują spółki prowadzące rynek regulowany, które organizują alternatywny system obrotu.

⁷ Podana liczba zawiera liczbę dystrybutorów jednostek uczestnictwa, agentów transferowych, depozytariuszy funduszy, zewnętrznych podmiotów wyceniających, podmiotów posiadających zezwolenie na zarządzanie sekurytyzowanymi wierzytelnościami funduszu sekurytyzacyjnego.

Zakłady ubezpieczeń działu II /ubezpieczenia osobowe oraz majątkowe/ oraz zakład reasekuracji (w tym dwa zakłady ubezpieczeń w likwidacji: - D.A.S. Towarzystwo Ubezpieczeń Ochrony Prawnej S.A. w likwidacji (KNF nie cofnęła zakładowi zezwolenia na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej) oraz Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych MEDICUM w likwidacji (KNF cofnęła zakładowi zezwolenie na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej)	318
Brokerzy ubezpieczeniowi, w tym	1433, w tym:
- osoby fizyczne	876
- osoby prawne	557
Brokerzy reasekuracyjni, w tym	58, w tym:
- osoby fizyczne	15
- osoby prawne	43
Agenci ubezpieczeniowi	29 092
Osoby fizyczne wykonujące czynności agencyjne (OFWCA)	263 015

9. Kontrolę podmiotów prowadzących działalność kantorową sprawuje Prezes Narodowego Banku Polskiego (NBP), jako organ prowadzący rejestr działalności kantorowej, zgodnie z przepisami *ustawy z 27 lipca 2002 r. - Prawo dewizowe* (Dz. U z 2022 r. poz. 309).

10. Znaczny wpływ na funkcjonowanie rynku finansowego w Polsce od 2020 roku miała globalna pandemia COVID-19. Pandemia ta przyczyniła się do głębokiej recesji gospodarczej, która ma swoje źródło przede wszystkim we wprowadzonych na dużą skalę ograniczeniach (z ang. *lockdown*), mających na celu minimalizowanie rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2.

11. Okoliczności pandemiczne spowodowały istotne zmiany w klasycznym modelu funkcjonowania banków. Nastąpił znaczny wzrost liczby aktywnych użytkowników korzystających z usług bankowych w elektronicznych kanałach dostępu, a także wzrost transakcji bezgotówkowych (zblizeniowych) i płatności elektronicznych.

12. W 2021 r. wskutek efektu popandemicznego nastąpił gwałtowny wzrost cen dóbr konsumpcyjnych, który wywołał zwiększoną inflację oraz podwyżkę stóp procentowych. Inflacja w Polsce osiągnęła poziomy nienotowane wcześniej od dekad. We wrześniu 2021 r. inflacja w Polsce wyniosła 5,9%⁸. Na koniec grudnia 2022 według szacunku GUS inflacja wyniosła 16,6%⁹, w lutym 2023 r. wzrosła do poziomu 18,4%, po czym od marca systematycznie spadała i w sierpniu 2023 r. osiągnęła poziom 10,1%.

13. Dążąc do obniżenia inflacji podwyższono stopy procentowe NBP. W październiku 2021 r. stopy wzrosły z poziomu 0,1% do 0,5%, a wzrost do poziomu 6,75% nastąpił we wrześniu 2022 r.¹⁰

2.1.2. Sektory rynku finansowego

Sektor bankowy

14. Sektor bankowy jest największą częścią systemu finansowego w Polsce, zarówno pod względem aktywów, wyników finansowych, jak i kreowanych miejsc pracy i liczby klientów. Polska w Europie zajmuje szóste miejsce jednocześnie pod względem liczby osób mających

⁸ Raport o inflacji – Listopad 2021, NBP, Warszawa 2021 r., s. 6, na: <https://nbp.pl/polityka-pieniezna/dokumenty-rpp/raporty-o-inflacji/>

⁹ GUS, <https://stat.gov.pl/wykres/1.html>

¹⁰ Stopa referencyjna na 8.09.2022 r., na: <https://nbp.pl/polityka-pieniezna/decyzje-rpp/podstawowe-stopy-procentowe-nbp/>, data odczytu: 30.08.2023r.

dostęp do usług bankowych, jak i zatrudnienia w sektorze bankowym, a także drugie miejsce pod względem liczby banków.

15. Działalność banków w Polsce regulują akty prawne, m.in.: *ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2324), *ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2025), *ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o listach zastawnych i bankach hipotecznych* (Dz. U. z 2023 r. poz. 110), *ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2253), *ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2360 – w zakresie działania banków jako dostawców usług płatniczych) i *rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych*.

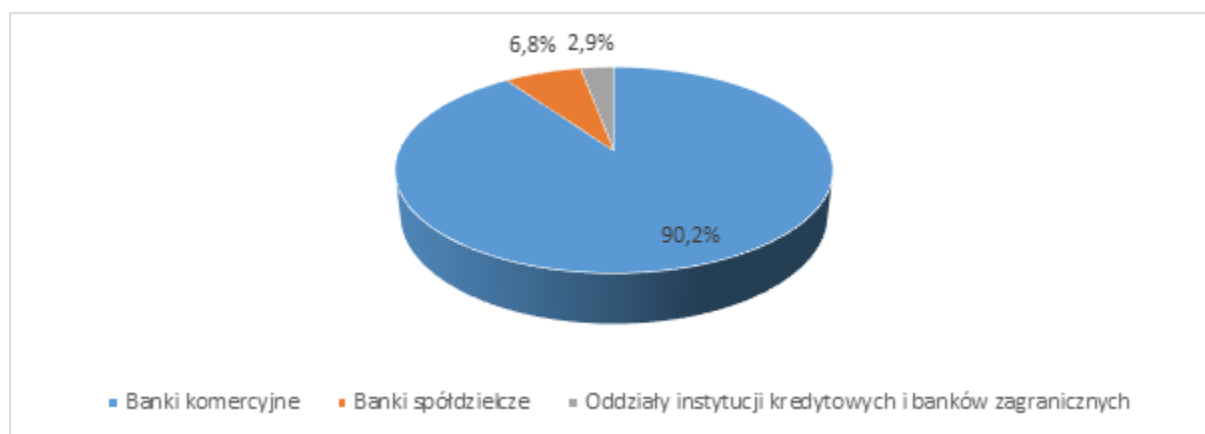
16. Na podstawie Sprawozdania z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2022 roku wiadomo, że na koniec 2022 r. Komisja Nadzoru Finansowego nadzorowała 29 banków komercyjnych (w tym dwa banki zrzeszające), 1 bank państwowy, 2 systemy ochrony instytucjonalnej, 496 banków spółdzielczych oraz 34 oddziały instytucji kredytowych i banków zagranicznych. W roku 2022 Komisja Nadzoru Finansowego udzieliła zgody na przeprowadzenie procesów łączeniowych w przypadku 10 banków spółdzielczych. Ponadto w 2022 r. KNF wydała decyzję zezwalającą na utworzenie przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny, jako założyciela, instytucji pomostowej pod firmą Bank BFG Spółka Akcyjna. Bank BFG S.A. zmienił następnie nazwę na VeloBank Spółka Akcyjna.

17. Średnioroczna inflacja w 2022 r. ukształtowała się na poziomie 14,4% wobec 5,1% w 2021 r. Częściowo do wzrostu cen przyczyniły się czynniki zewnętrzne - wzrost cen energii na światowych rynkach, wciąż nieodbudowane łańcuchy dostaw oraz m.in. przedłużające się restrykcje w Chinach związane z polityką „zero COVID”, ograniczające tamtejszą produkcję. Wśród czynników wewnętrznych do wzrostu inflacji przyczyniły się: ekspansywna polityka fiskalna, w tym programy pomocowe wprowadzone w następstwie pandemii COVID-19 oraz ekspansywna polityka monetarna. W obliczu presji inflacyjnej w 2022 r. Rada Polityki Pieniężnej kontynuowała cykl podwyżek stóp procentowych zapoczątkowany w II połowie 2021 r. W rezultacie stopa referencyjna w 2022 r. została podwyższona łącznie o 450 punktów bazowych (p.b.), z poziomu 2,25% do 6,75% na koniec 2022 r.

18. Zysk sektora bankowego na koniec 2022 r. ukształtował się na poziomie 12,1 mld zł (w 2021 r. sektor bankowy odnotował zysk w wysokości 6,0 mld zł). Aktywa 19 spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych na koniec 2022 r. wynosiły 10 mld zł, zaś łączny zysk netto tych podmiotów wyniósł 99,6 mln zł.

19. Suma bilansowa sektora bankowego na koniec grudnia 2022 r. wyniosła 2 732,9 mld zł i była wyższa niż w roku 2021 o 6,2%. Pod względem sumy bilansowej, 90,2% sektora bankowego stanowią banki komercyjne z oddziałami zagranicznymi, ich suma bilansowa na koniec 2022 r. wyniosła 2 466,1 mld zł, natomiast w przypadku banków spółdzielczych było to 186,3 mld zł. Suma bilansowa oddziałów instytucji kredytowych i banków zagranicznych wyniosła 80,5 mld zł.

Wykres nr 2 - Struktura podmiotowa aktywów sektora bankowego w 2022 r. wg udziału w łącznej wartości jego aktywów¹¹



20. W latach 2020 - 2022 miało miejsce zmniejszenie liczby oddziałów bankowych (sieć bankowa w kraju i za granicą), a także redukcja zatrudnienia (w latach 2020 - 2021) spowodowana w dużej mierze pandemią COVID-19 trwającą począwszy od roku 2020. Na koniec 2022 r. liczba oddziałów banków w kraju i za granicą wynosiła 5 083, co w porównaniu do lat wcześniejszych wynosiło odpowiednio 5 211 (rok 2021) i 5 551 (rok 2020). W przypadku redukcji zatrudnienia odnotowano znaczący spadek pomiędzy latami 2020 (149 003 zatrudnionych), a 2021 (143 049 zatrudnionych). Redukcja zatrudnienia o 5 954 osoby. Na koniec 2022 odnotowano niewielki wzrost liczby zatrudnionych w sektorze bankowym (143 222 zatrudnionych, tj. wzrost o 173 osoby).

Tabela nr 2 – Liczba podmiotów sektora bankowego¹² w latach 2020 - 2022

Liczba podmiotów sektora bankowego	Stan na grudzień 2020	Stan na grudzień 2021	Stan na grudzień 2022	Zmiana
Banki komercyjne	30	30	30	0
Oddziały instytucji kredytowych i banków zagranicznych	36	37	34	-3
Banki spółdzielcze	530	511	496	-15
Razem	596	578	560	-18

Fundusze inwestycyjne

21. Zasady tworzenia i działania funduszy inwestycyjnych mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej określa *ustawa z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi* (Dz. U. z 2023 r. poz. 681).

22. Fundusz inwestycyjny jest osobą prawną, której wyłącznym przedmiotem działalności jest lokowanie środków pieniężnych zebranych w drodze publicznego, a w przypadkach określonych w ustawie również niepublicznego, proponowania nabycia jednostek uczestnictwa albo certyfikatów inwestycyjnych, w określone w ustawie papiery wartościowe, instrumenty

¹¹ Na podstawie: Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2022 roku, Warszawa 20.06.2023 r., na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=82835&p_id=18

¹² Dane miesięczne sektora bankowego w Polsce, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p_id=18

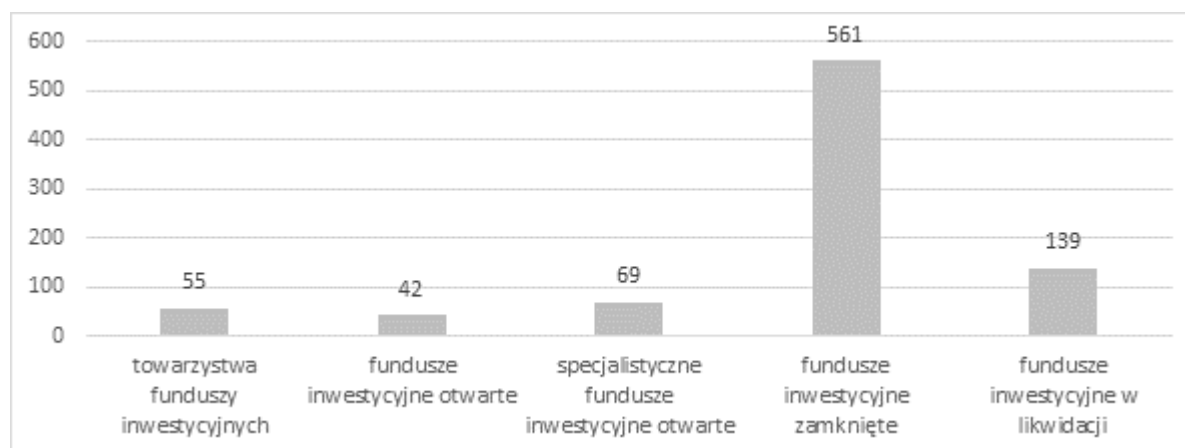
rynku pieniężnego i inne prawa majątkowe. Organem zarządzającym funduszem inwestycyjnym jest towarzystwo funduszy inwestycyjnych.

23. Sektor funduszy inwestycyjnych tworzą przede wszystkim towarzystwa funduszy inwestycyjnych zarządzające funduszami inwestycyjnymi otwartymi (FIO), specjalistycznymi funduszami inwestycyjnymi otwartymi (SFIO) oraz funduszami inwestycyjnymi zamkniętymi (FIZ).

24. Funduszami inwestycyjnymi działającymi w Polsce i spełniającymi wymagania *dyrektywy UCITS*¹³ (tj. funduszami zharmonizowanymi z prawem wspólnotowym) są wyłącznie fundusze inwestycyjne otwarte. Pozostałe fundusze inwestycyjne, tj. fundusze inwestycyjne zamknięte i specjalistyczne fundusze inwestycyjne otwarte, pomimo faktu, iż zasady ich działania reguluje ustawa o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi, nie spełniają wymogów *dyrektywy UCITS*. Zgodnie z art. 3 ust 4 ww. ustawy fundusze te uznawane są za alternatywne fundusze inwestycyjne (AFI).

25. Według stanu na 31 grudnia 2022 r. zezwolenie Komisji Nadzoru Finansowego posiadało 55 towarzystw funduszy inwestycyjnych, zarządzających łącznie 672 funduszami inwestycyjnymi, w tym: 42 funduszami inwestycyjnymi otwartymi, 69 specjalistycznymi funduszami inwestycyjnymi otwartymi oraz 561 funduszami inwestycyjnymi zamkniętymi.

Wykres nr 3 – Liczba towarzystw funduszy inwestycyjnych i funduszy inwestycyjnych w 2022 r.¹⁴



26. Łączna wartość aktywów netto funduszy inwestycyjnych według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. wyniosła 322 mld zł (wzrost o 7%, tj. o 21 mld zł w porównaniu do 2020 r.). Suma aktywów netto funduszy inwestycyjnych na koniec 2021 r. nie tylko przewyższała poziom sprzed pandemii COVID-19, ale osiągnęła również najwyższy poziom w okresie ostatnich 5 lat¹⁵. Na koniec roku 2022 łączna wartość aktywów netto funduszy inwestycyjnych wyniosła 284 mld zł i w porównaniu do stanu na koniec roku poprzedniego była niższa o 38

¹³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i rady 2009/65/WE z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania w zbywalne papiery wartościowe (Dz. Urz. UE L 302 z 17.11.2009 r., str. 32).

¹⁴ Na podstawie danych zawartych w raporcie dotyczącym sytuacji finansowej towarzystw funduszy inwestycyjnych w 2022 r., UKNF, Warszawa, 2023 r., na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=82429&p_id=18

¹⁵ Raport dotyczący sytuacji finansowej towarzystw funduszy inwestycyjnych w 2021 r., UKNF, Warszawa, 2022 r. s. 5, https://www.knf.gov.pl/?articleId=78398&p_id=18

mld zł (tj. o 12%)¹⁶. Obniżenie łącznego wyniku TFI było związane z wyższą dynamiką spadku przychodów niż ograniczenia kosztów w 2022 roku.

27. W 2021 r. towarzystwa funduszy inwestycyjnych wypracowały łącznie przychody na poziomie 3 635 mln zł, (wzrost o 5,5% w porównaniu do 2020 r.). Suma kosztów ogółem poniesionych przez towarzystwa funduszy inwestycyjnych w 2021 r. wyniosła 2 636 mln zł (wzrost o 10,3% w porównaniu do 2020 r.). Natomiast zagregowany wynik finansowy netto towarzystw funduszy inwestycyjnych wyniósł 763 mln zł (spadek o 9,9% w porównaniu do 2020 r.)¹⁷. W 2022 roku przychody towarzystw funduszy inwestycyjnych wyniosły 3,0 mld zł i były o 17% niższe niż w 2021 roku. Po wzroście sumy przychodów w 2021 roku ich wartość zmniejszyła się do poziomu niższego niż w roku 2020. Spadek sumy przychodów w 2022 roku był spowodowany przede wszystkim obniżeniem poziomu ich głównego składnika, tj. przychodów z tytułu zarządzania funduszami inwestycyjnymi.

Fundusze emerytalne

28. Zasady tworzenia i działania funduszy emerytalnych określa *ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych* (Dz. U. z 2023 r. poz. 930).

29. W Polsce funkcjonuje wiele instytucji oferujących produkty emerytalne, wśród których występują podmioty oferujące różne rodzaje produktów emerytalnych oraz podmioty specjalizujące się tylko w wybranych formach tych produktów.

30. W drugiej połowie 2019 r. rozpoczęły działalność Pracownicze Plany Kapitałowe (PPK), a obowiązek ich wdrażania przez podmioty zatrudniające został uzależniony od liczby osób zatrudnionych i podzielony na IV etapy. W 2020 r. pomimo trwającej pandemii COVID-19, kontynuowano proces wdrażania PPK, który w ostatnim etapie (od 1 stycznia 2021 r.) objął jednostki wchodzące w skład sektora finansów publicznych i pozostałe podmioty nie objęte wcześniej tym systemem. Wprowadzenie PPK istotnie wpłynęło na wzrost popularności innej formy produktu emerytalnego, jakim są Pracownicze Programy Emerytalne (PPE) w liczbie 2 083 na koniec 2021 r. i 2 081 na koniec 2022 r.

31. Zgodnie z informacjami otrzymanymi od instytucji obsługujących PPK na koniec 2021 r. liczba osób, będących uczestnikami PPK wyniosła 2 mln (na koniec 2020 r. - 1,5 mln uczestników). W tym okresie wpłacono do PPK kwotę 4 mld zł (w 2021 r. - 2,2 mld zł). Według stanu na 31 grudnia 2021 r. na rachunkach PPK zgromadzono aktywa o wartości 6,2 mld zł (więcej o 3,4 mld zł niż w 2020 r.)¹⁸. Liczba osób będących uczestnikami PPK na koniec 2022 r. wyniosła 3,0 mln. W tym okresie wpłacono do PPK kwotę 5,3 mld zł. Na rachunkach PPK zgromadzono aktywa o wartości 12 mld zł¹⁹.

32. Na koniec grudnia 2021 r. działalność operacyjną prowadziło 10 otwartych funduszy emerytalnych oraz tyle samo powszechnych towarzystw emerytalnych. Do OFE należało

¹⁶ Raport dotyczący sytuacji finansowej towarzystw funduszy inwestycyjnych w 2022 r., UKNF, Warszawa, 2023 r. s. 5, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=78398&p_id=18

¹⁷ Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2021 roku, Warszawa 2022 r., s. 75, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=78355&p_id=18

¹⁸ Tamże, s. 82.

¹⁹ Na podstawie: Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2022 roku, Warszawa 20.06.2023 r., s. 56, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=82835&p_id=18

łącznie blisko 15,4 mln członków, a ich aktywa wyniosły 187,9 mld zł²⁰. Wg stanu na 31.12.2022 r. do OFE należało 14,9 mln osób. W ciągu całego roku nastąpił spadek liczby członków o 0,3 mln osób. Łączny udział w rynku 3 największych funduszy nieznacznie spadł (o 0,1 p.p.) w stosunku do poprzedniego roku, osiągając prawie połowę całego rynku (49,6%)²¹.

33. W 2022 r. nastąpił spadek wartości aktywów zarządzanych przez PTE funduszy emerytalnych (głównie w wyniku spadku aktywów OFE), jednocześnie PTE otrzymały przychody z tytułu zwrotu nadpłaty ze środków Funduszu Gwarancyjnego, co wpłynęło na osiągnięcie wyższego niż w roku poprzednim wyniku finansowego.

34. Na koniec czerwca 2021 r. działalność operacyjną w Polsce prowadziły 2 pracownicze fundusze emerytalne. Liczba członków pracowniczych funduszy emerytalnych na koniec czerwca 2021 r. wynosiła 30 858 członków, a ich aktywa wyniosły ponad 2 mld zł²². Według stanu na 31 grudnia 2022 r. pracownicze towarzystwa emerytalne zarządzały dwoma PFE, do których należało 29,4 tys., tj. mniej niż rok wcześniej. W okresie objętym sprawozdaniem na rachunki członków PFE przekazano składki podstawowe i dodatkowe w kwocie 107,3 mln zł, tj. o 3,1 mln zł więcej niż w 2021 r. Obydwa pracownicze fundusze emerytalne funkcjonujące na koniec 2022 r. uzyskały w okresie sprawozdawczym ujemne stopy zwrotu²³.

Działalność maklerska

35. Podstawowym aktem prawnym regulującym funkcjonowanie domów i biur maklerskich na terytorium Polski jest *ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi* (Dz. U. z 2023 r. poz. 646), natomiast towarowego domu maklerskiego jest *ustawa z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych* (Dz. U. z 2023 r. poz. 652).

Tabela nr 3 – Liczba podmiotów prowadzących działalność maklerską i powierniczą w latach 2018-2022²⁴

Rodzaj podmiotu	2018	2019	2020	2021	2022
Domy maklerskie	40	38	37	36	33
Towarowe domy maklerskie	1	1	1	1	1
Banki prowadzące działalność maklerską	9	9	9	9	9
Banki powiernicze	12	12	11	11	11
Razem	62	60	58	57	54

36. Na dzień 31 grudnia 2022 r. domy maklerskie (33 podmioty) prowadziły 920 793 rachunków instrumentów finansowych²⁵, co oznaczało wzrost o 17% w stosunku do roku poprzedniego. Należy zwrócić uwagę, iż przez ostatnie trzy lata (2020 – 2022) liczba prowadzonych rachunków klientów zarówno w biurach maklerskich jak i w domach

²⁰ Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2021 roku, Warszawa 2022 r., s. 76-77, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=78355&p_id=18.

²¹ Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2022 roku, Warszawa 20.06.2023 r., s. 54, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=82835&p_id=18

²² <https://www.gov.pl/web/finanse/fundusze-emerytalne-rynek-finansowy-i-dlugoterminowe-produkty-oszczednoscowe>, dostęp w dniu 29.04.2022 r.

²³ Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2022 roku, Warszawa 20.06.2023 r., s. 54, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=82835&p_id=18

²⁴ Tamże, s. 51.

²⁵ Przez rachunki klientów należy rozumieć zarówno rachunki papierów wartościowych jak i rachunki innych instrumentów finansowych.

maklerskich rosła²⁶. Na koniec 2022 r. w porównaniu z rokiem poprzednim wartość aktywów ogółem spadła o 14,3%, natomiast wartość kapitałów własnych sektora domów maklerskich wzrosła o 24,5%. Na spadek wartości aktywów ogółem wpływ miało zmniejszenie poziomu środków pieniężnych klientów wykazywanych w bilansie domów maklerskich w 2022 r. Na koniec grudnia 2021 r. domy maklerskie prowadziły 789 481 rachunków instrumentów finansowych, co oznaczało wzrost o 27% w stosunku do roku poprzedniego (2020 r.), kiedy liczba ta wynosiła 621 700. Działalność tego rodzaju prowadziło 18 domów maklerskich.

37. W 2022 r. sektor domów maklerskich zanotował wzrost zysku netto w wysokości 927 126 tys. zł, tj. o 140% więcej w porównaniu do poprzedniego roku. Zwiększony poziom zagregowanego wyniku netto sektora wynikał przede wszystkim z wyższych wyników osiąganych przez podmioty aktywne na rynku Forex. Zgodnie z danymi zawartymi w grudniowych sprawozdaniach miesięcznych, domy maklerskie na koniec 2021 r. wypracowały zysk netto w kwocie 386 041 tys. zł - spadek w porównaniu do roku 2020 (584 424,1 tys. zł). Istotny wpływ na spadek zysku netto sektora domów maklerskich w 2021 r. miał spadek zysków z tytułu operacji instrumentami finansowymi przeznaczonymi do obrotu oraz zwiększenie się straty z działalności podstawowej²⁷.

38. W latach 2021 - 2022 jeden towarowy dom maklerski posiadał zezwolenie na prowadzenie działalności maklerskiej w zakresie nabywania lub zbywania towarów giełdowych na cudzy rachunek, w tym dokonywania rozliczeń transakcji oraz prowadzenia rachunków lub rejestrów towarów giełdowych.

39. Jedyne licencjonowany przez Komisję Nadzoru Finansowego towarowy dom maklerski, zgodnie z ostatnim zbadanym sprawozdaniem finansowym (za 2021 r.), poniósł w 2021 r. stratę netto w kwocie 1 025 468,38 zł, jego kapitał własny wynosił 6 479 589,76 zł, a aktywa ogółem 8 095 698,44 zł. Zgodnie z danymi zawartymi w grudniowym sprawozdaniu miesięcznym towarowy dom maklerski w 2022 r. uzyskał zysk netto w kwocie 242 807 381,53 zł, a jego kapitał własny wg stanu na 31.12.2022 r. wynosił 249 286 971,29 zł²⁸.

40. Spółki handlowe, o których mowa w art. 50a *ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych*, tj. niebędące towarowymi domami maklerskimi spółki handlowe, mogą prowadzić działalność maklerską polegającą na nabywaniu lub zbywaniu towarów giełdowych na cudzy rachunek, w tym dokonywaniu rozliczeń transakcji zleciodawców oraz doradztwie w zakresie obrotu giełdowego w zakresie obrotu towarami giełdowymi.

41. Zgodnie ze stanem na 31.12.2022 r. banki powiernicze prowadziły 39 670 rachunków papierów wartościowych (spadek o 1,46% w stosunku do 31.12.2021 r.), na których zapisane były aktywa o wartości 816 453 065 550,00 zł (spadek o 5,39% w stosunku do 31.12.2021 r.).

²⁶ Raport o sytuacji finansowej domów maklerskich w 2022 roku, s. 5, na: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Raport_dot_sytuacji_finansowej_domow_maklerskich_w_2022_roku_82888.pdf

²⁷ Tamże, s. 8.

²⁸ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2022 roku, s. 25-26, na: <https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdania-roczne-z-dzialalnosci-generalnego-inspektora-informacji-finansowej>

Ubezpieczyciele

42. Podstawą prawną wykonywania działalności w zakresie ubezpieczeń osobowych i ubezpieczeń majątkowych, działalności reasekuracyjnej, a także zasady wykonywania zawodu aktuarusza, sprawowania nadzoru ubezpieczeniowego, sprawowania nadzoru nad zakładami ubezpieczeń i zakładami reasekuracji w grupach, organizacji i funkcjonowania ubezpieczeniowego samorządu gospodarczego jest *ustawa z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej* (Dz. U. z 2023 r. poz. 656).

43. Na koniec 2022 roku w dziale I (ubezpieczenia na życie) 24 zakładów ubezpieczeń posiadało zezwolenie na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej (o jeden mniej niż w roku 2021). Suma bilansowa sektora ubezpieczeniowego zmalała w ciągu roku o 2,4% i na koniec 2022 r. wyniosła 196,9 mld zł, z czego 82,8 mld zł przypadało na zakłady z działu I – ubezpieczenia na życie, a 114,1 mld zł na zakłady z działu II – pozostałe ubezpieczenia osobowe oraz ubezpieczenia majątkowe. W omawianym okresie ubezpieczyciele wypracowali zysk w wysokości 6,1 mld zł (z czego 2,2 mld zł przypadało na dział I, a 3,9 mld zł na dział II)²⁹.

44. W strukturze ubezpieczeń bezpośrednich działu I na koniec IV kwartału 2022 r. dominowały ubezpieczenia na życie (grupa 1), stanowiące 45,16% składki przypisanej brutto. Drugą pozycję zajmowały uzupełniające ubezpieczenia wypadkowe i chorobowe (grupa 5), stanowiące 34,91% składki przypisanej brutto. Na kolejnym miejscu znalazły się ubezpieczenia grupy 3 (ubezpieczenia na życie, jeżeli są związane z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, a także ubezpieczenia na życie, w których świadczenie zakładu ubezpieczeń jest ustalane w oparciu o określone indeksy lub inne wartości bazowe), stanowiące 18,80% łącznej składki działu. Zakłady ubezpieczeń na życie w okresie czterech kwartałów 2022 r. wypłaciły odszkodowania i świadczenia w wysokości 18,87 mld zł³⁰. W ubezpieczeniach bezpośrednich działu I na koniec roku 2021 roku dominowały ubezpieczenia na życie (grupa 1), stanowiące 40,98% składki przypisanej brutto. Drugą pozycję zajmowały uzupełniające ubezpieczenia wypadkowe i chorobowe (grupa 5), stanowiące 32,05% składki przypisanej brutto. Na kolejnym miejscu znalazły się ubezpieczenia grupy 3 (ubezpieczenia na życie, jeżeli są związane z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, a także ubezpieczenia na życie, w których świadczenie zakładu ubezpieczeń jest ustalane w oparciu o określone indeksy lub inne wartości bazowe), stanowiące ok. 25,76% łącznej składki działu. Wynik finansowy netto zakładów ubezpieczeń działu I wynosił ok. 1,63 mld zł, natomiast wartość podatku dochodowego wykazana przez ww. zakłady ubezpieczeń stanowiła kwotę ok. 0,41 mld zł³¹.

²⁹ Tamże, s. 22-23.

³⁰ Tamże, s. 23.

³¹ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2021 roku, s. 21, na: <https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdania-roczne-z-dzialalnosci-generalnego-inspektora-informacji-finansowej>

Institucje płatnicze i instytucje pieniądza elektronicznego

45. Funkcjonowanie instytucji płatniczych oraz instytucji pieniądza elektronicznego określa *ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych*.³² W ramach sektora świadczenia usług płatniczych funkcjonują m.in. krajowe instytucje płatnicze (KIP), małe instytucje płatnicze (MIP) i biura usług płatniczych (BUP).

46. Na dzień 31 grudnia 2022 r. zarejestrowanych było: 42 krajowe instytucje płatnicze, 150 małych instytucji płatniczych, 15 dostawców świadczących wyłącznie usługę dostępu do informacji o rachunku, 1 krajowa instytucja pieniądza elektronicznego oraz 1 193 biura usług płatniczych. Według stanu na koniec IV kwartału 2022 r. fundusze własne KIP wyniosły 1,05 mld zł. Z informacji sprawozdawczych KIP za okres od I do IV kwartału 2022 r. (wg stanu na 28 lutego 2023 r.) wynika, że w 2022 r. KIP wykonały łącznie 3,33 mld transakcji płatniczych o wartości 470,72 mld zł. Z kolei, MIP w tym samym okresie wykonały 15,98 mln transakcji o wartości 4,92 mld zł (wg stanu na 28 lutego 2023 r.)³³. Wg stanu na 31 grudnia 2021 r. zarejestrowanych było 40 krajowych instytucji płatniczych, 117 małych instytucji płatniczych, 11 dostawców świadczących wyłącznie usługę dostępu do informacji o rachunku, 1 krajowa instytucja pieniądza elektronicznego oraz 1 262 BUP. Według stanu na koniec 2021 r., fundusze własne KIP wyniosły 677 mln zł. Zgodnie z informacjami sprawozdawczymi przekazanymi do KNF, przez cztery kwartały 2021 r. KIP wykonały ok. 2,72 mld transakcji płatniczych o łącznej wartości ok. 335,81 mld zł. MIP w tym samym okresie wykonały ok. 12,61 mln transakcji o wartości ok. 1,74 mld zł. Dla porównania, Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A. w systemie Elixir przetworzyła ok. 2,12 mld zleceń płatniczych o wartości ok. 6,8 bln zł. W przypadku liczby dokonanych transakcji w sektorze krajowych instytucji płatniczych ich całkowita ilość była większa od liczby transakcji w systemie Elixir – powyższe odnosi się do ilości transakcji nisko kwotowych³⁴.

Spółki prowadzące rynek regulowany

47. Podstawą prawną prowadzenia przez spółki rynku regulowanego jest *ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi*.

48. Funkcjonowanie rynku regulowanego wspomagają podmioty infrastruktury rynku kapitałowego, do których są zaliczane GPW S.A., BondSpot S.A., Towarowa Giełda Energii

³² Ustawą tą zostały implementowane dwie dyrektywy unijne: dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2007/64/WE z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego zmieniająca dyrektywy 97/7/WE, 2002/65/WE, 2005/60/WE i 2006/48/WE i uchylająca dyrektywę 97/5/WE oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/110/WE z dnia 16 września 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością, zmieniająca dyrektywy 2005/60/WE i 2006/48/WE oraz uchylająca dyrektywę 2000/46/WE. Ustawa ta została w znacznym stopniu znowelizowana, opublikowaną w dniu 5 czerwca 2018 r. w Dzienniku Urzędowym, ustawą z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy o usługach płatniczych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2018 poz. 1075), która implementowała do polskiego porządku prawnego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, zmieniającą dyrektywy 2002/65/WE, 2009/110/WE, 2013/36/UE i rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 oraz uchylającą dyrektywę 2007/64/WE (Dz. Urz. UE L 337 z 23.12.2015, str. 35).

³³ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2022 roku, s.22, Warszawa 2023 r.

³⁴ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2021 roku, s.21, Warszawa 2022 r.

S.A., Izba Rozliczeniowa Giełd Towarowych S.A. oraz Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A (KDPW S.A.) i KDPW_CCP S.A.

49. Poza rynkiem regulowanym GPW S.A. prowadzi także zorganizowany rynek instrumentów finansowych w formule alternatywnego systemu obrotu, tj. NewConnect i ASO Catalyst. Jest on przeznaczony przede wszystkim dla młodych spółek, o stosunkowo niewielkiej przewidywanej kapitalizacji. Głównym przedmiotem obrotu na rynku NewConnect są akcje oraz prawa do akcji małych i średnich spółek, a na rynku ASO Catalyst są instrumenty dłużne.

50. W 2022 r. na rynku głównym GPW przeprowadzono tylko jedną ofertę publiczną, pozostałe 15 zrealizowano na rynku NewConnect. Oprócz tego niektóre oferty zostały zawieszane lub odwołane i nie zostały przeprowadzone w 2022 r. Na taki stan rzeczy miały wpływ przede wszystkim nastroje rynkowe determinowane wojną w Ukrainie oraz duża niepewność na rynkach na całym świecie³⁵. W 2021 r. na rynku GPW zaobserwowano wzrost obrotu akcjami w porównaniu do poprzedniego roku, natomiast na NewConnect jego spadek³⁶.

51. Obrót na rynku regulowanym prowadzi także spółka BondSpot S.A., nadzorowana przez KNF. Zajmuje się ona głównie obrotem obligacjami skarbowymi, korporacyjnymi i spółdzielczymi, a także innymi papierami dłużnymi. BondSpot S.A. organizuje także obrót instrumentami dłużnymi w ramach alternatywnego systemu obrotu (przedmiotem obrotu mogą być zdematerializowane obligacje, listy zastawne i inne dłużne instrumenty finansowe inkorporujące prawa majątkowe odpowiadające prawom wynikającym z zaciągnięcia długu). Ponadto prowadzi drugi alternatywny system obrotu, zwany Treasury BondSpot Poland (TBSP), z największą wartością obrotów, która na przestrzeni ostatnich lat wyraźnie spadała. W roku 2021 r. natomiast odnotowano wyższą wartość obrotów niż w 2018 r. (407 mld zł), wynoszącą 474 mld zł.³⁷ W dniu 28.06.2022 r. Zwyczajne Walne Zgromadzenie BondSpot podjęło uchwałę w sprawie podziału zysku BondSpot za 2021 r., w tym postanowiło przeznaczyć na wypłatę dywidendy kwotę 1 000 tys. zł. Dywidenda przypadająca Giełdzie wyniosła 972 tys. zł. Dywidenda została wypłacona w dniu 28 lipca 2022 r.³⁸

52. W 2021 r. po raz pierwszy od 2017 r. odnotowano wzrost liczby emitentów, których akcje notowane są na rynku regulowanym GPW (tj. 430 podmiotów) lub w alternatywnym systemie obrotu NewConnect (tj. 380 podmiotów). Na koniec 2021 r. na GPW notowanych było 430 spółek, w tym 383 spółki krajowe i 47 spółek zagranicznych. W okresie objętym sprawozdaniem odnotowano 16 debiutów (w tym trzech spółek zagranicznych) oraz 19 wycofań (w tym pięciu spółek zagranicznych) – w efekcie szósty rok z rzędu liczba notowanych spółek w ciągu roku nie wzrosła³⁹.

³⁵ Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2022 roku, Warszawa 20.06.2023 r., s. 57, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=82835&p_id=18

³⁶ Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2021 roku, Warszawa 2022 r., s. 82-83.

³⁷ Tamże, s. 84.

³⁸ Jednostkowe sprawozdanie finansowe Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. za rok zakończony 31 grudnia 2022r., s. 65., na: <https://www.gpw.pl/pl-ri-raporty-okresowe>

³⁹ Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2021 roku, Warszawa 2022 r., s. 24.

53. Rozpoczęta w marcu 2020 r. pandemia COVID-19 znacząco wpłynęła na działalność GPW S.A. Powstałe ograniczenia w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej, programy pomocowe i ulgi podatkowe, a przede wszystkim wzrost niepewności na rynkach finansowych miały istotny wpływ na zmienność panującą na rynkach kapitałowych, co przełożyło się na wartość obrotów i kapitalizację spółek na Głównym Rynku GPW S.A. W efekcie nastąpił istotny wzrost przychodów GPW S.A. oraz poprawa wyników finansowych Giełdy w 2020 r., który został utrzymany również w 2021 r. W roku 2022 odnotowano wartość przychodów na poziomie 389,3 mln zł (tj. 4,5% niższe niż odnotowano w 2021 r.).

54. Na dzień 31 grudnia 2022 r. GPW posiadała 154 mln zł środków pieniężnych i ich ekwiwalentów oraz krótkoterminowych aktywów finansowych w postaci lokat bankowych i gwarantowanych obligacji korporacyjnych (wobec 466 mln zł w roku 2021). Stanowią one wystarczające zasoby finansowe by stwierdzić, że ryzyko utraty płynności przez Spółkę w krótkim i średnim okresie jest niskie⁴⁰.

*Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe*⁴¹

55. Działalność spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych reguluje *ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1278), przy czym w zakresie nieuregulowanym w ww. ustawie stosuje się przepisy *ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze* (Dz. U. z 2021 r. poz. 648).

56. Na koniec IV kwartału 2022 r. działalność prowadziło 19 kas oraz Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa (łącznie 20 podmiotów). W 2022 r. trzy kasy połączyły się z innymi kasami za zgodą Komisji Nadzoru Finansowego.

57. Wg stanu na 31.12.2022 r. kasy wykazały łącznie zysk netto w wysokości 99,59 mln zł (na koniec grudnia 2021 r. 22 kasy, które wówczas prowadziły działalność, wykazały zysk w wysokości 7,43 mln zł).

58. Fundusze własne kas wzrosły w stosunku do końca 2021 r. o 3,83%, tj. o 15,17 mln zł. i wykazane zostały na koniec grudnia 2022 r. w wysokości 395,79 mln zł. Współczynnik wypłacalności kas na koniec grudnia 2022 r. wyniósł 4,22% i był niższy od ustawowego progu 5%. W stosunku do stanu na koniec 2021 r. aktywa kas wzrosły o 0,29%, tj. o 28,83 mln zł do poziomu 10 063,64 mln zł.

59. Portfel pożyczkowo-kredytowy brutto wzrósł o 2,03%, tj. o 156,16 mln zł do poziomu 7 692,30mln zł, zaś wartość depozytów obniżyła się o 1,75%, tj. o 162,16 mln zł do poziomu 9.283,42mln zł.

60. Sytuacja ekonomiczno-finansowa kas jest zróżnicowana. Część kas prowadzi bezpieczną działalność, a sytuacja ekonomiczno-finansowa innych jest trudna i wymaga działań naprawczych lub restrukturyzacyjnych. Na koniec grudnia 2022 r. 10 kas było zobowiązanych do realizacji programu postępowania naprawczego.

⁴⁰ Jednostkowe sprawozdanie finansowe GPW w Warszawie za rok zakończony 31 grudnia 2022 r., Warszawa, 2023 r., s. 12, na: https://www.gpw.pl/pl-ri-raporty-okresowe?geri_id=996&title=Jednostkowy+raport+roczny+GPW+za+2022+rok+&ph_main_01_start=show

⁴¹ Dane ze Sprawozdania Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2022 roku, s. 21-22, na: <https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdania-roczne-z-dzialalnosci-generalnego-inspektora-informacji-finansowej>

Podmioty prowadzące działalność kantorową

61. Działalność kantorowa, zgodnie z *ustawą z 27 lipca 2002 r. - Prawo dewizowe*, jest to regulowana działalność gospodarcza polegająca na kupnie i sprzedaży wartości dewizowych oraz pośrednictwie w ich kupnie i sprzedaży. Działalność kantorowa, jako działalność regulowana w rozumieniu przepisów *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców* (Dz. U. z 2023 r. poz. 221), wymaga wpisu do rejestru działalności kantorowej. Organem prowadzącym rejestr jest Prezes Narodowego Banku Polskiego.

62. Zgodnie ze stanem na 31 grudnia 2022 r. do rejestru działalności kantorowej wpisanych było 2 352 przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową w 4577 kantorach, natomiast w 280 kantorach działalność była zawieszona.

63. W 2022 r. przeprowadzono 547 kontroli u 480 przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową. Kontrole te objęły 743 kantory. Nieprawidłowości w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu stwierdzono w trakcie 98 spośród przeprowadzonych kontroli. Ujawnione nieprawidłowości dotyczyły 100 przedsiębiorców i 141 kantorów. W 2022 r. wydano 30 decyzji w sprawie nałożenia kary administracyjnej w związku ze stwierdzeniem niedopełnienia obowiązków wynikających z *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*. Łączna wartość nałożonych kar pieniężnych z tytułu decyzji wydanych w 2022 r. wynosiła 280 000 PLN⁴².

Inne podmioty świadczące usługę wymiany walut lub usługę pośrednictwa w wymianie walut

Internetowe kantory wymiany walut

64. Działalność podmiotów prowadzących wymianę walut za pośrednictwem Internetu oraz podmiotów świadczących usługi polegające na zbieraniu i kojarzeniu zleceń zamiany walut od różnych klientów i organizujących/umożliwiających taką wymianę pomiędzy nimi reguluje *ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców*.

65. Kantory internetowe stanowią dużą konkurencję na rynku dla kantorów stacjonarnych, z uwagi na wymierne korzyści takie jak: szybkość transakcji, oszczędność czasu, wygoda i atrakcyjne kursy.

66. W roku 2021 wiodąca spółka na rynku wymiany walut *on-line* Currency One S.A. obsługująca Walutomat i InternetowyKantor.pl, odnotowała obroty w granicach ok. 60 mld zł (wobec 45-55 mld zł w 2020 r.). Główną tego przyczyną była sytuacja na rynkach spowodowana dużymi wahaniami kursów, związanymi m.in. z pandemią COVID-19, ale też rozwój samych serwisów i nowe usługi wprowadzone dla klientów. Ok. 47% osób w wieku 30-45 lat dokonało wymiany walut *on-line*. Jednocześnie zanotowano wzrost liczby transakcji o 6%, a przelewów zagranicznych o 183% (w 2020 r. wzrost wynosił 62% względem 2019 r.)⁴³. Dane Currency One S.A., operatora serwisów wymiany walut *on-line* – Walutomat.pl i InternetowyKantor.pl – wskazują, że w 2022 roku obrót całłościowy spółki

⁴² Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2021 roku, s. 25-26, Warszawa 2022 r.

⁴³ Podsumowanie 2021 r. w kantorach, Currency One oraz prognozy na 2022 r. na: <https://currency-one.com/podsumowanie-ryнку-kantorow-raport-i-infografika>, s. 19-21.; Podsumowanie 2021 r. w kantorach, Currency One 2021 r. na: <https://currency-one.com/podsumowanie-roku-2020-w-kantorach>

wzrost o 46%, a liczba rejestracji nowych klientów o 51%, co pokazuje ugruntowaną pozycję platform umożliwiających wymianę walut on-line⁴⁴.

Działalność punktów obrotu kryptowalutami⁴⁵

67. Punkty obrotu kryptowalutami jako podmioty prowadzące działalność w zakresie kryptowalut świadczą swoje usługi zarówno w Internecie, jak i w stacjonarnych punktach usługowych. Umożliwiają one swoim klientom zakup lub sprzedaż określonej ilości jednostek zdecentralizowanych walut wirtualnych. Nie oferują one usług w zakresie przechowywania tych jednostek lub też kluczy prywatnych umożliwiających dostęp do nich. Z kolei giełdy kryptowalut świadczą szerszy zakres usług. Transakcje kupna i sprzedaży jednostek kryptowalut mogą być zawierane z giełdą kryptowalut, jak również - na podstawie kojarzenia ofert kupna i sprzedaży jej klientów – pomiędzy różnymi ich użytkownikami. Ponadto, oferują one swoim klientom prowadzenie portfeli elektronicznych na ich rzecz.

68. Z informacji ze strony <https://gieldykryptowalut.pl/najwieksze-giedy-i-kantory-kryptowalut/> (dostęp w dniu 29 sierpnia 2023 r.) wynika, że w sieci swoje usługi w języku polskim oferowało co najmniej 32 punkty obrotu kryptowalutami i 45 giełd kryptowalut, tj. podmiotów, które można by rozważać jako instytucje obowiązane, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 12 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*.

69. Liczba bitomatów w Polsce (ale także i na świecie) stale rośnie. Wysoka dynamika wzrostu tych urządzeń wskazuje, że przybywa osób, które są zainteresowane szybką wymianą kryptowalut, np. na gotówkę (pomimo wysokich kwot prowizji od takich transakcji). Wg portalu *coinatmradar.com* na koniec grudnia 2014 r. było 301 bitomatów na świecie, natomiast wg stanu na 30.06.2023 r. ich liczba wyniosła 35 890 sztuk.

70. Według informacji zamieszczonych na stronie internetowej Izby Administracji Skarbowej w Katowicach, prowadzącej rejestr działalności w zakresie walut wirtualnych, wg stanu na 28.08.2023 r., w rejestrze działalności w zakresie walut wirtualnych było wpisanych 914 podmiotów⁴⁶.

Instytucje finansowe, oddziały instytucji finansowych

71. Instytucja finansowa w rozumieniu *ustawy - Prawo bankowe* oznacza instytucję finansową, o której mowa w art. 4 ust. 1 pkt 26 *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013*, której podstawową działalnością jest nabywanie pakietów akcji lub wykonywanie co najmniej jednego spośród rodzajów działalności wymienionych w pkt 2-12 i pkt 15 załącznika I do *dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylającej dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE*. Pojęcie to obejmuje finansowe spółki holdingowe, finansowe spółki holdingowe o działalności mieszanej, instytucje płatnicze w rozumieniu *dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady*

⁴⁴ <https://currency-one.com/podsumowanie-rynku-kantorow-internetowych-2022>

⁴⁵ W literaturze oraz w mediach punkty obrotu kryptowalutami nazywane są też „kantarami kryptowalut”.

⁴⁶ <https://www.slaskie.kas.gov.pl/izba-administracji-skarbowej-w-katowicach/zalatwianie-spraw/rejestr-dzialalnosci-w-zakresie-walut-wirtualnych>

2007/64/WE z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego zmieniającej dyrektywy 97/7/WE, 2002/65/WE, 2005/60/WE i 2006/48/WE i uchylającej dyrektywę 97/5/WE (Dz. Urz. UE L nr 319 z 05.12.2007 r., str. 1)⁴⁷ i spółki zarządzania aktywami, nie obejmuje jednak ubezpieczeniowych spółek holdingowych i ubezpieczeniowych spółek holdingowych prowadzących działalność mieszaną, zdefiniowanych odpowiednio w art. 212 ust. 1 lit. f) oraz g) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz. Urz. UE L nr 335 z 17.12.2009 r., str. 1).

72. Definicja instytucji finansowej w rozumieniu ww. rozporządzenia 575/2013 i ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe obejmuje zatem:

- przedsiębiorstwa, których podstawową działalnością jest wykonywanie co najmniej jednego z następujących rodzajów działalności: udzielanie kredytów, leasing, usługi płatnicze, emisja środków płatności w rodzaju czeków, udzielanie gwarancji, obrót niektórymi instrumentami finansowymi (czekami, weksłami, certyfikatami depozytowymi, dewizami, opcjami i kontraktami terminowymi, swapami, papierami wartościowymi), uczestniczenie w emisji papierów wartościowych, doradztwo w zakresie struktury kapitałowej czy strategii przemysłowej oraz przekształceń własnościowych, pośrednictwo na rynku pieniężnym, zarządzanie portfelem inwestycyjnym i doradztwo w tym zakresie, przechowywanie i administrowanie papierami wartościowymi oraz emisja pieniądza elektronicznego,
- instytucje płatnicze oraz spółki holdingowe instytucji finansowych (z wyjątkiem spółek holdingowych instytucji ubezpieczeniowych),
- instytucje pożyczkowe działające na podstawie ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2023 r. poz. 1028). Według informacji ze strony internetowej KNF (zgodnie z dokonaniem sprawdzeniem w dniu 26 kwietnia 2022 r.) do rejestru było wpisanych 528 instytucji pożyczkowych⁴⁸.

73. Zgodnie z informacjami Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 19.03.2023 r. dotyczącymi podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON wiadomo, że wg stanu na koniec 2022 r. było zarejestrowanych 614 (wobec 633 w 2021 r. i 642 w 2020r.) podmiotów gospodarczych deklarujących prowadzenie działalności gospodarczej w branży leasing finansowy – PKD 64.91.Z. Zgodnie z ww. danymi GUS najwięcej firm z branży było zarejestrowanych w województwie mazowieckim – 219 (wobec 227 w 2021 r. i 225 w 2020).

74. Z danych GUS zawartych w kwartalnej informacji o podmiotach gospodarki narodowej, wg stanu na 31 grudnia 2022 r. wynika, że w krajowym rejestrze urzędowym gospodarki narodowej REGON (bez osób fizycznych prowadzących wyłącznie indywidualne gospodarstwa rolne) było zarejestrowanych ogółem 8 441 (wobec 8 876 w roku 2021) podmiotów wskazujących na prowadzenie działalności w zakresie określonym kodem PKD – 64.99Z, tj. pozostałej finansowej działalności usługowej, gdzie indziej niesklasyfikowanej,

⁴⁷ Przedmiotowa dyrektywa została uchylona i zastąpiona przez Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, zmieniająca dyrektywy 2002/65/WE, 2009/110/WE, 2013/36/UE i rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 oraz uchylająca dyrektywę 2007/64/WE

⁴⁸ <https://rpkip.knf.gov.pl/>, odczyt rejestru w dniu 26.04.2022 r.

z wyłączeniem ubezpieczeń i funduszy emerytalnych (ta podklasa obejmuje m.in. działalność w zakresie faktoringu)⁴⁹.

75. Oprócz ww. instytucji finansowych, również Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A. (KDPW S.A.), a także spółka, której przekazała wykonywanie czynności z zakresu, o którym mowa w art. 48 ust. 1 pkt 1 *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi*, są instytucjami obowiązanyymi w zakresie, w jakim prowadzą rachunki papierów wartościowych lub rachunki zbiorcze.

2.2. RYNEK POZAFINANSOWY

76. *Dyrektywa Rady 91/308/EWG z dnia 10 czerwca 1991 r. w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy* (Dz. Urz. UE L nr 166 z 28.06.1991 r., s. 77) określiła zjawisko prania pieniędzy w kategorii przestępstw narkotykowych i nałożyła zobowiązania wyłącznie na sektor finansowy. Zgodnie z nowelizacją tej dyrektywy z 2001 r. rozszerzono przedmiotowy zakres zarówno pod względem przestępstw, jak i zawodów oraz sfer działalności objętych przepisami w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Zostało zaproponowane mianowicie, by rozszerzyć zakres przestępstw karnych objętych dyrektywą i włączyć do niego szeroką gamę działalności i zawodów o charakterze pozafinansowym, podatnych na proceder prania pieniędzy.

77. Poza rynkiem finansowym działa wiele kategorii podmiotów oferujących różnego rodzaju usługi i produkty, które mogą być wykorzystywane dla celów przestępczych, w tym do prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Duża ich część jest instytucjami obowiązanyymi zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*. Wszystkie te instytucje obowiązane spoza sektora finansowego mają – zgodnie z ww. ustawą – konkretnie określone obowiązki, z których muszą się bezwzględnie wywiązywać w sposób zdefiniowany jej przepisami.

Gry hazardowe

78. Rynek gier hazardowych funkcjonuje na podstawie *ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych* (Dz. U. z 2023 r. poz. 227) oraz przepisów wykonawczych do tej *ustawy*, która określa m.in. podział gier hazardowych na gry losowe, zakłady wzajemne, gry w karty, gry na automatach.

79. Według stanu na 12 stycznia 2023 r. wydanych było 51 koncesji na prowadzenie kasyna gry, określających lokalizację każdego z kasyn. Według stanu na 1 marca 2023 r. było ogółem 23 legalnych działających podmiotów na rynku zakładów wzajemnych, które posiadały zezwolenia Ministra Finansów na urządzenie zakładów wzajemnych. Zezwolenie Ministra Finansów na urządzenie zakładów wzajemnych w punktach naziemnych posiadało 10 podmiotów, natomiast zezwolenie Ministra Finansów na urządzenie i prowadzenie działalności w zakresie zakładów wzajemnych przez Internet posiadały 22 podmioty. Jednocześnie, odnotowano jeden podmiot, który posiadał możliwość urządzania i prowadzenia działalności w zakresie innych gier hazardowych w sieci Internet. Te gry to gry na automatach, gry w karty, gry cylindryczne, gry w kości (strona www.totalcasino.pl) oraz gry liczbowe i loterie pieniężne (strona: gry.lotto.pl).

⁴⁹<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/zmiany-strukturalne-grup-podmiotow/kwartalna-informacja-o-podmiotach-gospodarki-narodowej-w-rejestrze-regon-2021,7,9.html>

80. Według informacji zamieszczonej na stronie internetowej Ministerstwa Finansów – w Krajowej Administracji Skarbowej w roku 2021, w porównaniu do roku 2020, nastąpił wzrost ogólnej wartości przychodów o 52,5 %, tj. o 14,18 mld zł. Największy wzrost zanotowano w grach kasynowych organizowanych w Internecie (o 108,9%, tj. 9,56 mld zł) oraz zakładach wzajemnych (o 46%, tj. 3,34 mld zł). Jednocześnie, w segmencie gier hazardowych jakim są kasyna gry, odnotowano spadek przychodów (o 1,1%, tj. 0,05 mld zł)⁵⁰.

81. Wysokość podatku od gier w latach 2020-2022 przedstawia poniższa tabela⁵¹.

Tabela nr 4 - Podatek od gier w podziale na poszczególne rodzaje gier w latach 2020 - 2022 (w tys. zł)

Rodzaje gier	2020	2021	2022
Gry objęte monopolem państwa:	1 182 818	1 499 511	1 893 853
- Gry liczbowe	765 614	822 034	900 753
- Loterie pieniężne	219 420	282 638	337 780
- Salony gier na automatach	34 323	45 714	118 407
- Gry kasynowe (przez Internet)	163 461	349 125	536 913
Kasyna gry	319 251	311 671	546 033
Zakłady wzajemne	874 000	1 284 238	1 475 638
Loterie audiotekstowe	10 415	14 435	21 765
Loterie fantowe	4	3	1

Operatorzy pocztowi

82. Operator pocztowy zgodnie z *ustawą z 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 1640)* to przedsiębiorca uprawniony do wykonywania działalności pocztowej, na podstawie wpisu do rejestru operatorów pocztowych. Prawo pocztowe przewiduje także istnienie operatora wyznaczonego – szczególnego rodzaju operatora pocztowego, który jest obowiązany do świadczenia usług pocztowych. Zgodnie z Decyzją Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej operatorem wyznaczonym do świadczenia usług powszechnych w latach 2016 - 2025 jest Poczta Polska.

83. Operatorzy pocztowi zostali objęci *przepisami ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w celu zapewnienia szczelności systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, gdyż świadczą oni m.in. usługi przekazów pocztowych i to zarówno w obrocie krajowym, jak i zagranicznym.

84. Rynek usług pocztowych składa się z głównych segmentów: przesyłek kurierskich, usług powszechnych, usług wchodzących w zakres usług powszechnych oraz innych usług pocztowych.

85. W 2022 roku operatorzy pocztowi zrealizowali ogółem 1 956,7 mln sztuk usług pocztowych, co w porównaniu do 2021 roku oznacza wzrost o 21,6 mln sztuk usług czyli o 1,1%. Wzrost ten wynikał ze zwiększenia wolumenu przesyłek kurierskich o 15,2%. Natomiast wolumen, zarówno paczek pocztowych, jak i przesyłek listowych wykazywał spadki, odpowiednio o 5,0% oraz 8,2%.

⁵⁰ <https://www.gov.pl/web/kas/sytuacja-na-ryнку-gier-hazardowych-online>, dostęp w dniu 27.04.2022 r.

⁵¹ <https://www.podatki.gov.pl/pozostale-podatki/gry-hazardowe/sprawozdawczosc/>, dostęp w dniu 21.08.2023 r.

86. Na koniec 2022 r. funkcjonowało 274 operatorów pocztowych, spadek w porównaniu do lat 2021 (300 operatorów pocztowych) i 2020 (291 operatorów pocztowych).

87. Na koniec 2022 roku łączna wartość polskiego rynku usług pocztowych wyniosła 14 363,9 mln zł. Oznacza to, że w stosunku do roku poprzedniego, łączna suma nominalnych przychodów z usług pocztowych operatorów działających na polskim rynku wzrosła o 1 473,0 mln zł, co przekłada się na roczną stopę wzrostu na poziomie 11,4%. Najważniejszym czynnikiem wzrostu był, podobnie jak w latach poprzednich, wzrost przychodów z przesyłek kurierskich, spowodowany niezmiennie rosnącymi wolumenami przesyłek zawierających towary nabywane przez konsumentów w transakcjach typu e-commerce. W 2022 roku miał miejsce dalszy spadek przychodów w zakresie paczek pocztowych o 17,3%. W pozostałych kategoriach produktowych odnotowano wzrosty, w tym przesyłek listowych o 3,6%.

88. W 2022 roku usługi pocztowe świadczone były w 30 237 placówkach pocztowych, w tym w 7 620 placówkach operatora wyznaczonego i 22 617 placówkach operatorów alternatywnych.

Wolne zawody prawnicze

89. Wolne zawody prawnicze są zawodami zaufania publicznego, których zakres i sposób wykonywania został opisany w przepisach szczegółowych. Mają charakter usługowy, określający specyficzny typ usług, najczęściej mających charakter niematerialny, ze specyficznymi relacjami na linii wolny zawód-klient. Celem działalności osób wykonujących wolne zawody prawnicze jest troska o bezpieczeństwo obrotu prawnego.

90. Zgodnie z *kodeksem spółek handlowych* (ksh) wśród wolnych zawodów wyróżnia się m.in. zawody prawnicze lub zbliżone, do których należą: adwokat, doradca podatkowy, notariusz, radca prawny.

91. Według informacji Krajowej Rady Notarialnej, na dzień 19 marca 2023 r., zawód notariusza wykonywało 3 777 osoby (wobec 3 644 osób w 2021 r.)⁵².

92. Zgodnie z informacjami zawartymi w Krajowym Rejestrze Adwokatów i Aplikantów, prowadzonym przez Naczelną Izbę Adwokacką, na dzień 19 marca 2023 r., było 30 113 adwokatów (wobec 28 637 adwokatów w 2021 r.) wykonujących aktywnie swój zawód⁵³, a także 174 prawników zagranicznych świadczących pomoc prawną⁵⁴ (wobec 154 prawników zagranicznych wykonujących aktywnie swój zawód w 2021 r.).

93. Według informacji zawartych w wyszukiwarce radców prawnych, udostępnionej przez Krajową Izbę Radców Prawnych, na dzień 19 marca 2023 r., było 51 811 radców prawnych⁵⁵ (wobec 50 220 radców prawnych w 2021 r.).

94. Na liście doradców podatkowych, zgodnie z dokonany sprawdzeniem z dnia 19 marca 2023 r., było wpisanych 8 893 osób (wobec 8 849 osób w 2021 r.)⁵⁶.

⁵² <https://krm.org.pl/>

⁵³ <https://rejestradwokatow.pl/adwokat>

⁵⁴ <http://rejestradwokatow.pl/prawnikzagraniczny/ewidencja>

⁵⁵ <https://rejestradcow.pl/Home>,

⁵⁶ <https://kidp.pl/doradcy.php>

Biegli rewidenci

95. Biegli rewidenci wykonują swój zawód na podstawie przepisów *ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym* (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1015). Są to czynności rewizji finansowej oraz usługi atestacyjne inne niż czynności rewizji finansowej, niezastrzeżone do wykonywania przez biegłych rewidentów, a także usługi pokrewne. Swój zawód może wykonywać jako: osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą we własnym imieniu i na własny rachunek albo wspólnik firmy audytorskiej, albo osoba fizyczna pozostająca w stosunku pracy z firmą audytorską, albo osoba fizyczna (w tym osoba prowadząca działalność gospodarczą w innym niż wymienionym zakresie), która zawarła umowę cywilnoprawną z firmą audytorską.

96. Zgodnie z informacjami z rejestru biegłych rewidentów, prowadzone przez Krajową Radę Biegłych Rewidentów – w oparciu o dokonane sprawdzenie z dnia 20 marca 2023 r. – było 5 024 biegłych rewidentów⁵⁷ (wobec 5 204 w 2021 r.) oraz 1 248 firm audytorskich⁵⁸ (wobec 1 353 w 2021 r.).

Usługowe prowadzenie ksiąg rachunkowych

97. Usługowe prowadzenie ksiąg rachunkowych, zgodnie z art. 76a ust. 1 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości* (Dz. U z 2023 r. poz. 120), jest działalnością gospodarczą, w rozumieniu przepisów *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców* polegającą na świadczeniu usług w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, ustalaniu i sprawdzaniu stanu aktywów i pasywów, wyceny aktywów i pasywów, ustalania wyniku finansowego, sporządzania sprawozdań finansowych oraz gromadzenia i przechowywania dowodów księgowych i pozostałej dokumentacji przewidzianej ww. ustawą.

98. Z danych GUS zawartych w kwartalnej informacji o podmiotach gospodarki narodowej, wg stanu na 31 grudnia 2022 r., w krajowym rejestrze urzędowym gospodarki narodowej REGON (bez osób fizycznych prowadzących wyłącznie indywidualne gospodarstwa rolne), było zarejestrowanych ogółem 62 911 podmiotów wskazujących na prowadzenie działalności w zakresie określonym kodem Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) – 6920Z, tj. działalność rachunkowo-księgowa i doradztwo podatkowe.

Fundacje i stowarzyszenia

99. Fundacja zgodnie z brzmieniem *ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach* (Dz. U z 2023 r. poz. 166) to forma prawna organizacji pozarządowej, w której istotnym elementem jest kapitał przeznaczony na określony cel. Fundacja może być ustanowiona dla realizacji zgodnych z podstawowymi interesami Rzeczypospolitej Polskiej celów społecznie lub gospodarczo użytecznych, w szczególności takich, jak: ochrona zdrowia, rozwój gospodarki i nauki, oświata i wychowanie, kultura i sztuka, opieka i pomoc społeczna, ochrona środowiska oraz opieka nad zabytkami.

100. Stowarzyszenie jest podstawową formą organizacyjno-prawną, w której realizowane jest zagwarantowane konstytucyjnie jedno z najistotniejszych praw obywatelskich – prawo wolności swobodnego zrzeszania się i podejmowania wspólnych działań. Według art. 2 ust. 1 *ustawy z 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach* (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2261) jest ono „dobrowolnym, samorządnym, trwałym zrzeszeniem o celach niezarobkowych”.

⁵⁷ <https://www.pibr.org.pl/pl/search/auditor?search>

⁵⁸ <https://strefa.pana.gov.pl/wyszukiwarka/>

101. Fundacje oraz stowarzyszenia posiadające osobowość prawną są instytucjami obowiązanyymi w zakresie, w jakim przyjmują lub dokonują płatności w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 10 000 EUR, bez względu na to, czy płatność jest przeprowadzana jako pojedyncza operacja, czy kilka operacji, które wydają się ze sobą powiązane.

102. Według informacji uzyskanych w trybie art. 14 ust. 4 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* od starostów, wojewodów i ministrów zidentyfikowano łącznie (wg stanu na 31 grudnia 2022 r.)⁵⁹ 15 instytucji obowiązanych. Wśród nadzorowanych przez ww. organy instytucji obowiązanych, 2 z nich stanowiły stowarzyszenia, 7 fundacje, natomiast w przypadku 6 organizacji właściwy organ nie określił formy prawnej nadzorowanego podmiotu. Na podstawie przesłanych informacji 91% starostów oceniło posiadane zasoby ludzkie i finansowe jako wystarczające do realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, natomiast 9% posiadane zasoby ludzkie i finansowe oceniło jako niewystarczające. W zdecydowanej większości starostw zadaniami związanymi z realizacją zadań z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu zajmował się jeden bądź dwóch pracowników, a koszty tych działań to przede wszystkim koszty wynagrodzenia pracownika oraz koszty wysyłki pocztowej i zużycia materiałów papierniczych. W zależności od ujęcia w regulaminie pracy zadań pracownika w konkretnym starostwie koszty te były oceniane na poziomie od kilkuset zł do prawie 14 000 zł w skali roku. W znaczącej większości starostw przeprowadzono w 2022 r. jedno lub dwa szkolenia z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

103. Natomiast według informacji uzyskanych w trybie art. 14 ust. 4 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* od starostów, wojewodów i ministrów zidentyfikowano łącznie (wg stanu na 31 grudnia 2021 r.) 18 instytucji obowiązanych. Wśród nadzorowanych przez ww. organy instytucji obowiązanych, 9 z nich stanowiły stowarzyszenia, a 9 fundacje.

104. Zgodnie z informacjami zawartymi w raporcie z badań Stowarzyszenia Klon/Jawor pandemia COVID-19 w różnym stopniu wpłynęła na funkcjonowanie organizacji pozarządowych. Na przełomie roku 2020 i 2021 ponad połowa organizacji była w stanie prowadzić większość lub wszystkie swoje działania (często w zmienionej formie, np. zdalnie). Jednocześnie ponad 40% stowarzyszeń i fundacji miało większość działań zawieszonych, spowodowanych głównie utrudnionym kontaktem z odbiorcami działań. Organizacje, które zaprzestały działań z ww. powodu były zarówno te, których dotknęły konsekwencje obostrzeń, jak i te, które same postanowiły nie narażać swoich odbiorców na niebezpieczeństwo kontaktu z wirusem COVID-19⁶⁰.

Rynek nieruchomości

105. Działalność w zakresie obrotu nieruchomościami w Polsce określa *ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami* (Dz. U. z 2023 r. poz. 344). Zgodnie z powyższą ustawą nieruchomości mogą być przedmiotem obrotu, w szczególności: przedmiotem sprzedaży, zamiany i zrzeczenia się, oddania w użytkowanie wieczyste, w najem lub

⁵⁹ Informacje przekazane przez ministrów, starostów i wojewodów bazowały na posiadanej przez nich wiedzy.

⁶⁰ Rok w pandemii, Raport z badań organizacji pozarządowych 2020/2021, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa, marzec 2021 r., s. 14, 16.

dzierżawę, użyczenia, oddania w trwałe zarząd, a także mogą być obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi, wnoszone jako wkłady niepieniężne (aporty) do spółek, przekazywane jako wyposażenie tworzonych przedsiębiorstw państwowych oraz jako majątek tworzonych fundacji.

106. Pośrednicy w obrocie nieruchomościami są instytucjami obowiązanyymi w rozumieniu *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*.

107. Z danych GUS zawartych w kwartalnej informacji o podmiotach gospodarki narodowej, wg stanu na 31 grudnia 2022 r., w krajowym rejestrze urzędowym gospodarki narodowej REGON (bez osób fizycznych prowadzących wyłącznie indywidualne gospodarstwa rolne), było zarejestrowanych ogółem 21 878 podmiotów (wobec 22 091 w 2021 r.) wskazujących na prowadzenie działalności w zakresie określonym kodem Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) – 6831Z, tj. pośrednictwa w obrocie nieruchomościami.

Inne segmenty rynku

Rynek dzieł sztuki

108. Do instytucji obowiązanych zgodnie z *ustawą z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* należą przedsiębiorcy w rozumieniu *ustawy – Prawo przedsiębiorców* prowadzący działalność polegającą na:

- obrocie lub pośrednictwie w obrocie dziełami sztuki, przedmiotami kolekcjonerskimi oraz antykami w rozumieniu art. 120 ust. 1 pkt 1-3 *ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1570), w tym gdy działalność taka jest prowadzona w galeriach sztuki lub domach aukcyjnych lub z wykorzystaniem *wolnego portu* rozumianego jako strefa lub pomieszczenie, w których towary są traktowane jako nieznajdujące się na obszarze celnym państw członkowskich lub państw trzecich, w tym z wykorzystaniem wolnego obszaru celnego,
- przechowywaniu dzieł sztuki, przedmiotów kolekcjonerskich oraz antyków w rozumieniu art. 120 ust. 1 pkt 1-3 *ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1570), gdy działalność taka jest prowadzona z wykorzystaniem wolnego portu, o którym mowa powyżej

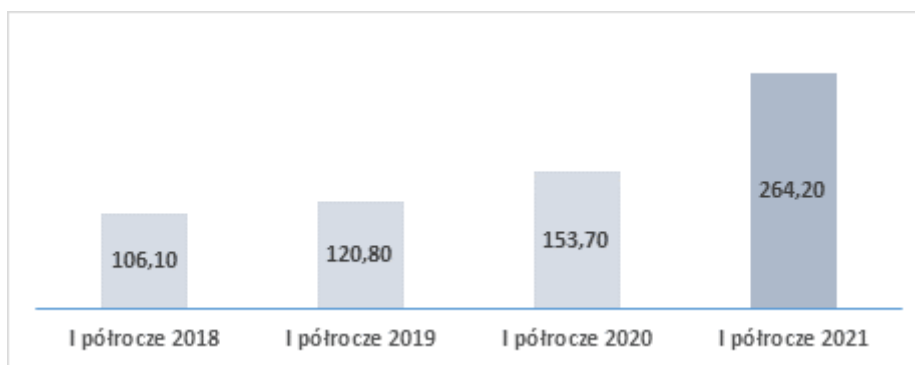
- w zakresie transakcji o wartości równej lub przekraczającej równowartość 10 000 EUR, bez względu na to, czy transakcja jest przeprowadzana jako pojedyncza operacja, czy kilka operacji, które wydają się ze sobą powiązane.

109. Zgodnie z informacją sygnałną GUS z 25 maja 2022 r. w 2021 r. działalność wystawienniczą prowadziło 313 galerii sztuki (w 2020 r. było 307). Galerie sztuki zorganizowały w Polsce łącznie 3 054 wystawy (o 677 więcej niż w 2020 r.), na które składały się wystawy krajowe w ilości 2 682, międzynarodowe w ilości 217 oraz zagraniczne w ilości 155. Wobec trwającej w Polsce pandemii COVID-19, galerie sztuki rozszerzyły swoją działalność w Internecie – 46,6% galerii zaprezentowało 755 wystaw *on-line*. Zgodnie z informacją GUS z dnia 25.04.2023r. w roku 2022 działalność prowadziło 310 galerii sztuki, które zorganizowały 3,5 tys. wystaw w Polsce dla 3 mln zwiedzających. W porównaniu

z rokiem 2021 liczba wystaw w kraju wzrosła, natomiast zwiedzających zmniejszyła się o 13,8%⁶¹.

110. Znaczna część galerii sztuki należała do sektora publicznego (63,3%), w ramach którego dla większości podmiotów organizatorem były jednostki samorządu terytorialnego. Pozostałe galerie sztuki były własnością sektora prywatnego m.in. osób fizycznych oraz organizacji pozarządowych. Największą część zbiorów własnych galerii państwowych i samorządowych stanowiły kolekcje z zakresu malarstwa (40,9%)⁶².

Wykres nr 4 – Obroty na rynku dzieł sztuki w Polsce w pierwszych półroczach 2018-2021 r. (w mln zł)



111. Jedną z usług w ramach oferty *private banking* jest *art banking*, która obejmuje profesjonalne doradztwo w kolekcjonowaniu dzieł sztuki. Wykorzystanie usługi niefinansowej typu *art banking* w Polsce nie jest jednak jeszcze rozpowszechnione, jak w przypadku zagranicznych instytucji. Banki ograniczają się do prostego zarządzania majątkiem klienta, powiększonym o inwestycje alternatywne. W polskim *art banking*u brakuje m.in. kredytów pod zastaw dzieł sztuki, kredytów na ich zakup, a także profesjonalnego doradztwa dotyczącego rynku sztuki. Oferta *art banking*u w ramach polskiej oferty *private banking* obejmuje głównie malarstwo, podczas gdy w innych krajach skupia się także na rzeźbie, fotografii, plakatach i planszach komiksowych. W Polsce *art banking* nie jest jeszcze popularny jako forma lokowania kapitału.

Skrytki sejfowe

112. Udostępnianiem skrytek sejfowych zajmują się banki, zgodnie z przepisami *ustawy - Prawo bankowe*, o ile tego typu czynności są wykonywane przez banki, a także przedsiębiorcy działający na podstawie przepisów *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców*. Przedsiębiorcy działający na podstawie przepisów ww. ustawy, w zakresie, w jakim prowadzą działalność polegającą na udostępnianiu skrytek sejfowych, oraz oddziały przedsiębiorców zagranicznych prowadzące taką działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej są instytucjami obowiązanyymi w rozumieniu *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*.⁶³

⁶¹<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/kultura/dzialalnosc-galerii-sztuki-w-2022-roku,10,6.html>

⁶²<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/kultura/rynek-dziel-sztuki-i-antykow-w-2021-roku,17,6.html>

⁶³ W Internecie można znaleźć oferty co najmniej kilkunastu podmiotów niebędących bankami, oferujących swoje usługi w tym zakresie.

3. OPIS ZJAWISK PRANIA PIENIĘDZY I FINANSOWANIA TERORYZMU

3.1. PRANIE PIENIĘDZY

113. Pojęcie pranie pieniędzy jest dosłownym tłumaczeniem angielskiego terminu „money laundering”. Początkowo utożsamiano je z wprowadzaniem środków pieniężnych pochodzących z działań przestępczych do obrotu za pośrednictwem działalności gospodarczej (np. za pośrednictwem zwykłych pralni) w celu zapewnienia możliwości legalnego korzystania z nich. Obecnie znaczenie tego pojęcia obejmuje szeroki katalog czynności związanych z przenoszeniem posiadania lub własności wartości majątkowych pochodzących z korzyści związanych z popełnieniem czynu zabronionego, w tym także pomocnictwo, usiłowanie jego popełnienia oraz podżeganie do niego. W art. 9 ust. 1 *Konwencji Rady Europy z 16 maja 2005 r. o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu* (ratyfikowanej przez Polskę – Dz. U. z 2008 r., Nr 165, poz. 1028)⁶⁴, zwanej Konwencją Warszawską, zdefiniowano pranie pieniędzy jako świadome działanie mające na celu:

- konwersję lub transfer mienia – stanowiącego korzyść ekonomiczną pochodzącą lub uzyskaną, bezpośrednio lub pośrednio, z przestępstw – w celu zatajenia lub ukrycia jego nielegalnego pochodzenia lub udzielenia pomocy osobie, która uczestniczy w popełnieniu przestępstwa bazowego, dla umożliwienia jej uniknięcia prawnych konsekwencji swego czynu,
- zatajenie lub ukrycie prawdziwej natury ww. mienia, źródła jego pochodzenia, miejsca położenia, rozporządzania nim, przemieszczania, własności lub praw do takiego mienia,
- nabycie, posiadanie lub korzystanie z ww. mienia,
- współudział w popełnieniu któregośkolwiek z ww. czynów, pomocnictwo, podżeganie, ułatwianie oraz doradzanie przy jego popełnieniu.

114. Przestępstwo prania pieniędzy jest także opisane w Rekomendacji FATF⁶⁵ nr 3, gdzie jest wskazane, że: „Kraje powinny penalizować pranie pieniędzy w oparciu o Konwencję Wiedeńską oraz Konwencję z Palermo. Kraje powinny łączyć przestępstwo prania pieniędzy ze wszystkimi poważnymi czynami zabronionymi, tak aby jak najszerszy zakres przestępstw był uznawany za przestępstwa źródłowe dla prania pieniędzy”.

115. Pierwsze polskie przepisy prawne odnoszące się do zwalczania procederu prania pieniędzy pojawiły się na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku. Były to zarządzenia Prezesa Narodowego Banku Polskiego:

- *zarządzenie nr 16/92 Prezesa Narodowego Banku Polskiego z dnia 1 października 1992 r. w sprawie zasad postępowania banków w razie ujawnienia okoliczności*

⁶⁴ Konwencja została ratyfikowana przez Polskę w dniu 8 sierpnia 2007 r., a weszła w życie w dniu 1 maja 2008 r.

⁶⁵ The Financial Action Task Force on Money Laundering (Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy). Rekomendacje FATF zostały wydane w kwietniu 1990 r. Ich ostatnia aktualizacja miała miejsce w październiku 2021 r., link: <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>,

wskazujących na lokowanie w banku środków pieniężnych lub innych wartości majątkowych pochodzących lub mających związek z przestępstwem oraz przy dokonywaniu wpłat gotówkowych przekraczających określoną kwotę (Dz. Urz. NBP Nr 9, poz. 20),

- zarządzenie nr C/2/I/94 Prezesa Narodowego Banku Polskiego z dnia 17 stycznia 1994 r. w sprawie przeciwdziałania wykorzystywaniu działalności jednostek organizacyjnych NBP do wykonywania czynności mających na celu ukrycie pochodzenia środków pieniężnych z przestępstwa lub mających związek z przestępstwem.

116. Definicja przestępstwa prania pieniędzy i sankcje za jego popełnianie zostały określone po raz pierwszy na gruncie polskiego prawa w *ustawie z dnia 12 października 1994 r. o ochronie obrotu gospodarczego i zmianie niektórych przepisów prawa karnego* (Dz. U. Nr 126, poz. 615). Zidentyfikowano w niej wąski katalog możliwych przestępstw bazowych⁶⁶, związanych z przestępczością zorganizowaną. Podobnie postąpiono opisując pranie pieniędzy w pierwszym brzmieniu art. 299 *ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny* (Dz. U. z 2022 r., poz. 1138).

117. Interesującą definicję prania pieniędzy wprowadziła *ustawa z dnia 5 marca 2004 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 ustaw* (Dz. U. Nr 62, poz. 577), jednak nie była ona bezpośrednio związana z treścią obowiązującego wówczas przepisu *kodeksu karnego*, penalizującego pranie pieniędzy (art. 299 kk). Ww. ustawa wskazała, że poprzez wprowadzanie do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł należy rozumieć „zamierzone postępowanie polegające na:

- a) zamianie lub przekazaniu wartości majątkowych⁶⁷ 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, źródła, miejsca przechowywania, faktu przemieszczania lub praw związanych z wartościami majątkowymi pochodzącymi 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;

⁶⁶ Pojęcie przestępstwa bazowego odnosi się do czynów karalnych, z których mogą pochodzić korzyści majątkowe podlegające praniu. Zostało ono także zdefiniowane w art. 1 lit. e *Konwencji Rady Europy z 16 maja 2005 r. o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu* jako każde przestępstwo, wskutek którego zostały uzyskane dochody mogące być przedmiotem przestępstwa prania pieniędzy.

⁶⁷ Zdefiniowanych wówczas jako środki płatnicze, papiery wartościowe lub wartości dewizowe, prawa majątkowe, rzeczy ruchome oraz nieruchomości.

- e) również jeżeli działania, w ramach których uzyskano wartości majątkowe będące przedmiotem wprowadzania do obrotu finansowego wartości pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł, były prowadzone na terytorium innego państwa⁶⁸.

118. Tym samym jako podstawowe działania w ramach prania pieniędzy wskazano:

- zamianę wartości majątkowych,
- ich przekazanie,
- nabycie,
- objęcie w posiadanie,
- używanie.

119. Powyższe działania powiązано z pięcioma fundamentalnymi regułami:

- 1) Przedmiotem działań są lub mają być wartości majątkowe pochodzące „z działalności o charakterze przestępczym lub z udziału w takiej działalności”.
- 2) Sprawca posiada świadomość nielegalnego pochodzenia ww. wartości majątkowych.
- 3) Celem ww. działań jest ukrycie lub zatajenie bezprawnego pochodzenia wartości majątkowych lub ich charakteru, a także ich źródła, miejsca przechowywania, rozporządzania, faktu ich przemieszczania.
- 4) Do działań podejmowanych w ww. celu należy zaliczyć też: współdziałanie, usiłowanie ich popełnienia, pomocnictwo lub podżeganie od nich.
- 5) Przestępstwo bazowe do prania może być popełnione zarówno na, jak i poza terytorium Polski.

120. Obecnie, w *ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* pojęcie prania pieniędzy jest zdefiniowane poprzez odwołanie do treści art. 299 kk. Zgodnie z tym przepisem penalizującym to przestępstwo przez pranie pieniędzy należy rozumieć:

- przyjmowanie, posiadanie, używanie, przekazywanie lub wywożenie za granicę, ukrywanie, dokonywanie transferu lub konwersji środków płatniczych, instrumentów finansowych, papierów wartościowych, wartości dewizowych, praw majątkowych lub innego mienia ruchomego lub nieruchomości, pochodzących z korzyści związanych z popełnieniem czynu zabronionego,
- pomaganie w przenoszeniu własności ww. wartości majątkowych lub ich posiadaniu,
- podejmowanie innych czynności, które mogą udaremnić lub znacznie utrudnić stwierdzenie przestępczego pochodzenia lub miejsca umieszczenia ww. wartości majątkowych, ich wykrycie, zajęcie albo orzeczenie przepadku.

⁶⁸ Pojęcie „wprowadzanie do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł” zostało zmienione *ustawą 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) na „pranie pieniędzy”. Tym aktem prawnym wprowadzono drobne korekty do pkt b i zdania wspólnego dla wszystkich punktów tej definicji.

3.2. FINANSOWANIE TERRORYZMU

121. Przeciwdziałanie praniu pieniędzy jest ściśle związane ze zwalczaniem finansowania terroryzmu. Ten związek opiera się w szczególności na 2 faktach:

- działalność terrorystyczna jest często finansowana z zysków osiągniętych z nielegalnej działalności,
- przy finansowaniu terroryzmu są wykorzystywane podobne metody postępowania (w tym sposoby transferowania środków pieniężnych) jak w przypadku prania pieniędzy.

122. Istnieją różne definicje terroryzmu, którym poświęcono wiele opracowań naukowych. Główną przyczyną tego stanu rzeczy jest fakt, że terroryzm jest powszechnie utożsamiany z używanym środkiem, tj. przemocą stosowaną na relatywnie dużą skalę. Z tego też powodu to pojęcie jest często definiowane jako swoista metoda działania niż odrębne, kompleksowe zjawisko polityczne⁶⁹. Zasadniczo można wyróżnić pewne części wspólne, występujące w większości definicji terroryzmu:

- sprawcy aktów terrorystycznych: ekstremiści,
- stosowana przez nich metoda: przemoc lub groźba jej użycia,
- odbiorca aktów terrorystycznych: społeczeństwo lub jego część, organy władzy danego kraju/krajów, instytucje i organizacje międzynarodowe,
- cel pośredni sprawców: zastraszenie odbiorcy,
- cel główny sprawców: uzyskanie ustępstw politycznych.

123. W przeciwieństwie do definiowania terroryzmu pojęcie finansowania terroryzmu jest łatwiejsze do sformułowania. W zasadzie większość jego definicji przypomina tę, która została zaprezentowana 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, zmieniającą rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylającą dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE* (Dz. Urz. UE L nr 141 z 05.06.2015 r., str. 73). W ww. dyrektywie wskazano, że „«finansowanie terroryzmu» oznacza bezpośrednie lub pośrednie dostarczanie lub gromadzenie środków finansowych wszelkimi sposobami z zamiarem ich użycia lub ze świadomością, że mają zostać użyte, w całości lub w części, w celu popełnienia któregośkolwiek z przestępstw określonych w art. 1–4 decyzji ramowej Rady 2002/475/WSiSW⁷⁰”.

⁶⁹ Damian Szlachter, *Walka z terroryzmem w Unii Europejskiej – nowy impuls*, wyd. Adam Marszałek, Warszawa 2007 r., s. 22.

⁷⁰ Podobnie zdefiniowano to pojęcie w dyrektywie 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. Urz. UE L 309 z 25.11.2005): "Finansowanie terroryzmu oznacza bezpośrednie lub pośrednie dostarczanie lub gromadzenie funduszy wszelkimi sposobami, z zamiarem ich użycia lub ze świadomością, że mają zostać użyte, w całości lub w części, w celu popełnienia któregośkolwiek z przestępstw określonych w art. 1–4 decyzji ramowej Rady 2002/475/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu”.

124. *Ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, implementująca przepisy ww. dyrektywy, definiuje finansowanie terroryzmu poprzez odesłanie do art. 165a kk.

125. Obecne brzmienie art.165a kk szczegółowo opisuje zachowanie określone jako finansowanie terroryzmu. Zgodnie z tym przepisem należy do niego:

- 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 terrorystycznym⁷¹ lub przestępstwa, o którym mowa w art. 120, art. 121, art. 136, art. 166, art. 167, art. 171, art. 252, art. 255a lub art. 259a kk,
- udostępnianie ww. mienia zorganizowanej grupie lub związkowi mającym na celu popełnienie ww. przestępstw albo osobie biorącej udział w takiej grupie lub związku lub osobie, która ma zamiar popełnienia ww. przestępstw,
- pokrywanie kosztów związanych z zaspokojeniem potrzeb lub wykonaniem zobowiązań finansowych ww. grupy, związku lub osoby.

126. Jednocześnie wskazano, że przepis ten penalizuje zarówno ww. działanie podejmowane umyślnie, jak i nieumyślnie.

⁷¹ Przestępstwo o charakterze terrorystycznym zostało określone w art. 115 § 20 kk.

4. SYSTEM PRZECIWDZIAŁANIU PRANIU PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIU TERRORYZMU

4.1. OBOWIĄZUJĄCE PRZEPISY

127. Podstawowym aktem prawnym odnoszącym się do przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu jest *ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*. Implementuje ona przepisy *dyrektywy 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, zmieniającą rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylającą dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz. Urz. UE L nr 141 z 05.06.2015 r., str. 73), zwanej dalej Dyrektywą 2015/849, wdraża dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/843 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniającą dyrektywę (UE) 2015/849 w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz zmieniającą dyrektywę 2009/138/WE i 2013/36/UE (Dz. Urz. UE L 156 z 19.06.2018, str. 43). Przede wszystkim określa ona zadania i uprawnienia GIIF, a także funkcjonowanie Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego, zasady kooperacji GIIF z jednostkami współpracującymi, obowiązki instytucji obowiązanym.*

128. Zgodnie z ustawą zostały wydane i weszły w życie rozporządzenia⁷² obejmujące:

- określenie wykazu krajowych stanowisk i funkcji publicznych będących eksponowanymi stanowiskami politycznymi, mając na uwadze charakter wykonywanych zadań oraz ich znaczenie dla przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu,
- sposób odbierania zgłoszeń, postępowania ze zgłoszeniami i ich przechowywania, a także informowania o działaniach, jakie mogą być podejmowane po przyjęciu zgłoszenia, mając na względzie konieczność zapewnienia odpowiedniej ochrony, w tym ochrony danych osobowych osoby dokonującej zgłoszenia,
- sposób i tryb składania zgłoszenia do CRBR mając na uwadze konieczność zapewnienia bezpiecznego, sprawnego i wiarygodnego zgłoszenia,
- sposób sporządzania i składania wniosków, tryb składania wniosków o udostępnienie informacji podlegających zgłoszeniu do CRBR, udostępniania tych informacji, terminy udostępniania informacji, mając na uwadze potrzebę zapewnienia szybkiego, wiarygodnego i bezpiecznego dostępu do informacji z Rejestru,
- możliwość wyznaczenia organu KAS do wykonywania zadań organu właściwego w sprawach CRBR, określając zakres tych zadań, mając na względzie przygotowanie techniczne i organizacyjne urzędu obsługującego ten organ,

⁷² Delegacje ustawowe wskazane w: art.46c,art. 53a ust. 4, art. 62, art. 71,art. 71a, art. 78 ust. 3,art. 79 ust.3, art. 80 ust. 3, art. 84 ust.4, art. 85 ust. 4, art. 94, art.129ka, art.129l, art.129wa ust.2, art.129x, art. 134 ust. 2, *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*.

- sposób sporządzania i przekazywania: informacji o przyjętej wpłacie lub dokonanej wypłacie środków pieniężnych o równowartości 15 000 EUR, wykonanym transferze środków pieniężnych o równowartości przekraczającej 15 000 EUR, formularza identyfikującego instytucję obowiązaną, a także tryb ich przekazywania (mając na uwadze konieczność sprawnego, wiarygodnego i bezpiecznego ich przekazywania),
- sposób odbierania zgłoszeń dotyczących rzeczywistych lub potencjalnych naruszeń przepisów, sposób postępowania ze zgłoszeniami i ich przechowywania, a także informowania o działaniach jakie mogą być podejmowane po przyjęciu zgłoszenia, mając na względzie zapewnienie odpowiedniej ochrony, w tym ochrony danych osobowych, osoby dokonującej zgłoszenia lub osoby, której zarzuca się naruszenie przepisów z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu,
- sposób i tryb składania wniosków o wpis do rejestru działalności na rzecz spółek lub trustów, zmianę wpisu i wykreślenie z tego rejestru oraz zawiadomienia o zawieszeniu wykonywania działalności, mając na uwadze konieczność zapewnienia bezpiecznego i sprawnego składania tych wniosków oraz tego zawiadomienia,
- wyznaczenie organu KAS do wykonywania zadań organu właściwego do prowadzenia rejestru działalności na rzecz spółek lub trustów określając zakres tych zadań, mając na względzie przygotowanie techniczne i organizacyjne urzędu obsługującego ten organ,
- sposób i tryb składania wniosków o wpis do rejestru działalności w zakresie walut wirtualnych, zmianę wpisu i wykreślenie z tego rejestru oraz zawiadomienia o zawieszeniu wykonywania działalności mając na uwadze konieczność zapewnienia bezpiecznego i sprawnego składania tych wniosków oraz tego zawiadomienia,
- wyznaczenie organu KAS do wykonywania zadań organu właściwego do prowadzenia rejestru działalności w zakresie walut określając zakres tych zadań, mając na względzie przygotowanie techniczne i organizacyjne urzędu obsługującego ten organ,
- określenie wzoru legitymacji służbowej kontrolera oraz tryb jej wydawania i wymiany, mając na uwadze potrzebę zapewnienia identyfikacji kontrolera oraz właściwej jego ochrony.

129. Oprócz ww. ustawy duże znaczenie dla funkcjonowania krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu mają także przepisy UE.

130. *Dyrektywa 2005/60/WE* została uchylona przez obecnie obowiązującą *dyrektywę 2015/849*. Zostały przyjęte zmienione ramy na rzecz przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, na które oprócz ww. dyrektywy składa się również rozporządzenie

2015/847 w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych⁷³. Pomimo wdrożenia nowych rozwiązań już 05.07.2016 r. przedłożono wniosek zawierający projekt zmiany *dyrektywy 2015/849*, w uzasadnieniu wskazano: „istnieją luki w nadzorze wielu środków finansowych wykorzystywanych przez terrorystów, od gotówki po handel dobrami kultury aż do wirtualnych walut i anonimowych kart przedpłaconych. Impulsem do podjęcia działań w zakresie zmian dyrektywy i uszczelniania europejskiego systemu AML/CTF były przede wszystkim analizy podjęte po dokonanych we Francji oraz Belgii zamachach terrorystycznych, mające na celu ustalenie sposobów ich finansowania, jak również informacje ujawnione w związku z aferą Panama Papers. Regulacje nowelizacji dyrektywy miały objąć dwa obszary: lokalizowanie terrorystów za pośrednictwem operacji finansowych i uniemożliwianie im przemieszczania środków finansowych i innych aktywów oraz niszczenie źródeł dochodów wykorzystywanych przez organizacje terrorystyczne poprzez uniemożliwianie im pozyskiwania funduszy. Celem *dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/843 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniającej dyrektywę (UE) 2015/849 w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz zmieniającą dyrektywy 2009/138/WE i 2013/36/UE* jest zapobieżenie ukrywaniu środków na szeroką skalę, które może utrudnić skuteczną walkę z przestępczością finansową, a także zapewnienie większej przejrzystości korporacyjnej, tak by prawdziwi beneficjenci spółek lub innych porozumień prawnych nie mogli schować się za podmioty o nieujawnionej tożsamości”⁷⁴.

131. W dniu 20 lipca 2021 r. Komisja Europejska zaprezentowała pakiet legislacyjny mający na celu wzmocnienie ram związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Jednym z jego elementów ma stać się utworzenie Urzędu Nadzoru ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu (ang. *Authority for Anti-Money Laundering and Countering Financing of Terrorism - AMLA*). Rozporządzenie przyznaje AMLA prawo bezpośredniego nadzoru nad wybranymi instytucjami obowiązanymi – instytucjami finansowymi wysokiego ryzyka wykonujących działalność na obszarze wielu państw członkowskich lub wymagających podjęcia natychmiastowych działań naprawczych, z którymi nie radzi sobie efektywnie krajowy organ nadzoru. Ocena instytucji obowiązanym pod kątem umieszczenia ich na liście instytucji wysokiego ryzyka ma być dokonywana co 3 lata na podstawie jednolitej metodologii opracowanej przez AMLA. W stosunku do krajowych organów nadzoru AMLA będzie przeprowadzać sprawdzenia okresowe w celu zweryfikowania, czy dysponują one wystarczającymi zasobami i uprawnieniami koniecznymi do efektywnego wykonywania swoich funkcji.

132. W dniu 3.06.2021 r. weszły w życie regulacje *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1672 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii lub wywożonych z Unii oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1889/2005* (Dz. Urz. UE L Nr 284/6 z 12.11.2018 r.), a także rozporządzenia wykonawcze do tego aktu

⁷³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/847 z 20.5.2015 r. w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych i uchylenia rozporządzenia (WE) Nr 1781/2006 (Dz. Urz. UE L Nr 11, s. 1 ze zm.). Natomiast w dniu 9 czerwca 2023 r. w Dzienniku Urzędowym UE zostało opublikowane *ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2023/1113 z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych i niektórych kryptoaktywów oraz zmiany dyrektywy (UE) 2015/849*

⁷⁴Uzasadnienie wniosku KE z 5.07.2016 r, s. 3, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0450&from=EN,dostęp:25.4.2020 r.>

ustanawiające wzory niektórych formularzy oraz przepisy techniczne dotyczące skutecznej wymiany informacji na mocy tego rozporządzenia. Nowe regulacje rozszerzają obowiązki m.in. osób przewożących środki pieniężne⁷⁵ przez granicę i obszary kontroli przeprowadzanych przez służby graniczne. W przypadku przewozu kwoty 10 000 EUR lub przekraczającej ten limit istnieje obowiązek zgłoszenia tego faktu kontroli granicznej, co wiąże się ze złożeniem deklaracji organom służby celno-skarbowej lub organom straży granicznej.

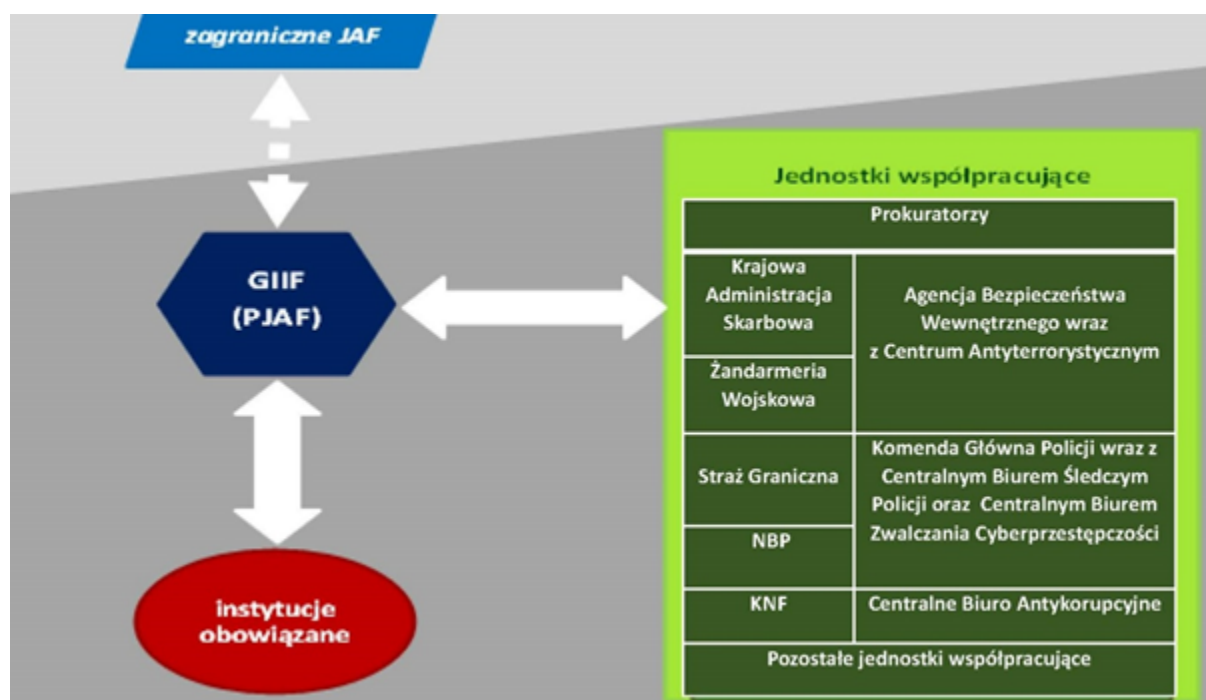
133. Ponadto wpływ na funkcjonowanie krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu mają także krajowe akty prawne określające uprawnienia i zadania poszczególnych organów administracji publicznej, zajmujących się zwalczaniem przestępczości czy nadzorem nad działalnością instytucji obowiązanych.

4.2. SYSTEM PRZECIWDZIAŁANIA PRANIU PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIU TERRORYZMU W POLSCE

134. System przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu tworzą w Polsce:

- GIIF,
- instytucje obowiązane,
- jednostki współpracujące.

Schemat nr 2 – Schemat polskiego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu



⁷⁵ W rozumieniu przedmiotowego rozporządzenia „środki pieniężne” oznaczają: gotówkę; zbywalne papiery na okaziciela; towary używane jako wysoce płynne środki przechowywania wartości; karty przedpłacone.

4.2.1. Generalny Inspektor Informacji Finansowej

135. Wiodącą rolę w systemie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu zajmuje GIIF.

136. Zgodnie z *ustawą z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* organami administracji rządowej właściwymi w sprawach przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, są:

- minister właściwy do spraw finansów publicznych, jako naczelny organ informacji finansowej,
- Generalny Inspektor Informacji Finansowej.

137. GIIF jest powoływany i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw finansów publicznych po zasięgnięciu opinii ministra – członka Rady Ministrów właściwego do spraw koordynowania działalności służb specjalnych, jeżeli został wyznaczony przez Prezesa Rady Ministrów. GIIF może być sekretarzem albo podsekretarzem stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Zakres czynności sekretarza stanu albo podsekretarza stanu ustalony zgodnie z art. 37 ust.2 *ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów* (Dz. U. z 2022 r., poz.1188) nie obejmuje zadań Generalnego Inspektora wykonywanych na podstawie przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Kadencja Generalnego Inspektora Informacji Finansowej rozpoczyna się z dniem jego powołania, trwa 6 lat i nie może być sprawowana przez tę samą osobę dłużej niż przez dwie kadencje.

138. GIIF realizuje zadania jednostki analityki finansowej w rozumieniu *dyrektywy 2015/849*, przy pomocy komórki organizacyjnej wyodrębnionej w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań GIIF.

139. W wykonywaniu swoich zadań GIIF jest wspierany przez Departament Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów, który wraz z nim działa jako polska jednostka analityki finansowej.

140. Minister właściwy do spraw finansów publicznych zapewnia siedzibę, obsługę prawną i organizacyjno-techniczną GIIF, a także ponosi wydatki finansowe z budżetu państwa związane z jego funkcjonowaniem i wypłatą wynagrodzenia.

141. GIIF jest administratorem systemu teleinformatycznego służącego przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

142. Do zadań GIIF należy podejmowanie działań w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, w szczególności:

- analizowanie informacji dotyczących wartości majątkowych, co do których Generalny Inspektor powziął podejrzenia, że mają one związek z przestępstwem prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu,
- przeprowadzanie procedury wstrzymania transakcji lub blokady rachunku,
- żądanie przekazania informacji o transakcjach i ich udostępnianie,
- przekazywanie uprawnionym organom informacji i dokumentów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa,

- wymiana informacji z jednostkami współpracującymi,
- sporządzanie Krajowej Oceny Ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu oraz strategii przeciwdziałania tym przestępstwom we współpracy z jednostkami współpracującymi i instytucjami obowiązany,
- sprawowanie kontroli przestrzegania przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu,
- wydawanie decyzji w sprawach wpisu na listę osób i podmiotów, przeciwko którym stosuje się szczególne środki ograniczające, lub skreślenia z niej oraz prowadzenie tej listy,
- współpraca z właściwymi organami innych państw, a także zagranicznymi instytucjami i międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się przeciwdziałaniem praniu pieniędzy lub finansowaniu terroryzmu,
- wymiana informacji z zagranicznymi jednostkami analityki finansowej, w tym prowadzenie punktu kontaktowego na potrzeby tej wymiany,
- nakładanie kar administracyjnych, o których mowa w ustawie,
- udostępnianie wiedzy i informacji z zakresu przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych,
- przetwarzanie informacji w trybie określonym w ustawie,
- inicjowanie innych działań w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

143. GIIF udostępnia na wniosek lub z urzędu oraz pozyskuje od zagranicznych jednostek analityki finansowej informacje związane z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu, w tym informacje o czynach zabronionych, z których mogą pochodzić wartości majątkowe. Wymiana informacji z zagranicznymi odpowiednikami, tj. JAF jest jednym z istotnych zadań GIIF, gdyż następuje w celu ich wykorzystania do wykonywania zadań przez jednostki analityki finansowej wynikających z przepisów krajowych wdrażających *dyrektywę 2015/848*, przepisów prawa międzynarodowego regulujących zasady funkcjonowania jednostek analityki finansowej.

144. Dodatkowo, oprócz *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* podstawą wymiany informacji z JAF jest Konwencja Warszawska. GIIF może wymieniać informacje z JAF, których kraje ratyfikowały tą konwencję. Powyższy dokument, ratyfikowany przez Polskę, przewiduje, że JAF „wymieniają między sobą z własnej inicjatywy lub na wniosek, zgodnie z niniejszą Konwencją lub z istniejącymi lub przyszłymi protokołami ustaleń zgodnymi z niniejszą Konwencją, wszelkie dostępne informacje które mogą być istotne dla przetwarzania lub analizy informacji lub, jeśli jest to wskazane do prowadzenia czynności dochodzeniowych przez JAF odnoszących się do transakcji finansowych powiązanych z praniem pieniędzy jak również związanych z tym osób prawnych lub fizycznych”.

145. Obecnie obowiązująca *ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* szczegółowo reguluje kwestie związane z wymianą informacji z zagranicznymi JAF, zgodnie z *dyrektywą 2015/849*. Generalnie przepisy ww. ustawy wskazują, że współpraca w tym zakresie opiera się na udostępnianiu zagranicznym JAF przez GIIF na ich wnioski lub z urzędu oraz pozyskiwaniu od tych jednostek informacji związanych z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu, w tym informacji o czynach zabronionych, z których mogą pochodzić wartości majątkowe, a także informacji mogących mieć znaczenie dla wykrywania lub zwalczania terroryzmu lub związanej z nim przestępczości zorganizowanej. Udostępnienie informacji następuje w celu ich wykorzystania do wykonywania zadań przez jednostki analityki finansowej określone w *dyrektywie 2015/849*, przepisach krajowych wdrażających tę dyrektywę lub w przepisach prawa międzynarodowego regulującego zasady funkcjonowania jednostek analityki finansowej. Udostępnienie informacji mogących mieć znaczenie dla wykrywania lub zwalczania terroryzmu lub związanej z nim przestępczości zorganizowanej następuje w przypadkach niecierpiących zwłoki, jeżeli przekazanie informacji innym sposobem może okazać się niewystarczające dla celów zwalczania terroryzmu lub związanej z nim przestępczości zorganizowanej. GIIF udostępnia posiadane informacje i dokumenty jednostkom analityki finansowej państw członkowskich, natomiast udostępnianie posiadanych informacji jednostkom analityki finansowej z państw niebędących państwami członkowskimi następuje na zasadzie wzajemności, a jednostkom analityki finansowej państw będących stronami *Konwencji Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu*, sporządzonej w Warszawie dnia 16 maja 2005 r., na zasadach określonych w tej Konwencji. Do informacji udostępnianych zagranicznym jednostkom analityki finansowej przepisu art. 99 ust. 7 nie stosuje się, z wyjątkiem przepisów *ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych* (Dz.U z dnia 2023 r. poz. 756).

146. Ponadto przepisy *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* nie wymagają konieczności podpisania porozumienia bilateralnego z zagraniczną JAF w celu wymiany informacji⁷⁶. Dotychczas podpisane porozumienia zachowują swoją moc.

147. Regulacje ustawowe wskazują także na przypadki, w których GIIF odmawia udostępnienia informacji lub dokumentów zagranicznej jednostce analityki finansowej albo odmawia przekazania informacji lub dokumentów innym organom lub jednostkom analityki finansowej lub odmawia wykorzystania tych informacji lub dokumentów do celów innych niż określone w art. 110 ust. 2 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, jeżeli:

- wniosek tej jednostki o udostępnienie informacji nie dotyczy informacji, o których mowa w art. 110 ust. 1, nie jest związany z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu,
- informacje podlegają ochronie zgodnie z przepisami o ochronie informacji niejawnych,
- udostępnienie informacji mogłoby utrudnić wykonywanie zadań organom wymiaru sprawiedliwości oraz służbom lub instytucjom odpowiedzialnym za ochronę

⁷⁶ Takie porozumienie może zostać podpisane, jeśli przepisy krajowe drugiej strony będą tego wymagać lub też zajdzie konieczność doprecyzowania trybu i warunków technicznych wymiany informacji.

porządku publicznego, bezpieczeństwa obywateli lub ściganie sprawców przestępstw lub przestępstw skarbowych,

- udostępnienie informacji mogłoby zagrozić bezpieczeństwu państwa lub porządkowi publicznemu,
- państwo trzecie nie gwarantuje odpowiedniego poziomu ochrony danych osobowych.

Zaistnienie przesłanek, o których mowa powyżej, powoduje obligatoryjny wymóg odmowy udostępnienia informacji zagranicznej jednostce analityki finansowej, jednakże taka odmowa wymaga uzasadnienia.

148. Ww. ustawa wprowadziła drobne różnice pomiędzy wymianą informacji z JAF z państw członkowskich UE a wymianą informacji z JAF z pozostałych krajów. W pierwszym przypadku GIIF udostępnia im posiadane informacje i dokumenty bez weryfikowania, czy zasada wzajemności została dochowana⁷⁷. Dodatkowo został on zobligowany do wykorzystania w tym celu bezpiecznych systemów łączności oraz systemów teleinformatycznych umożliwiających porównanie danych GIIF z danymi posiadanymi przez te jednostki w sposób anonimowy i z zapewnieniem ochrony danych osobowych (tj. obecnie funkcjonującego systemu teleinformatycznego FIU.NET i technologii ma3tch⁷⁸). Ponadto z urzędu GIIF przekazuje do JAF innego państwa członkowskiego UE informacje dotyczące tego państwa (np. jego rezydentów, transakcji realizowanych przez instytucje mające w nim siedzibę), a otrzymane od instytucji obowiązanych na temat:

- okoliczności, które mogą wskazywać na podejrzenie popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu,
- przypadków powzięcia uzasadnionego podejrzenia, że transakcja lub wartości majątkowe mogą mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu,
- zawiadomienia prokuratora o przypadkach powzięcia uzasadnionego podejrzenia, że wartości majątkowe będące przedmiotem transakcji lub zgromadzone na rachunku pochodzą z przestępstwa innego niż przestępstwo prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu lub z przestępstwa skarbowego albo mają związek z przestępstwem innym niż przestępstwo prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu lub z przestępstwem skarbowym.

149. GIIF przekazuje natomiast JAF z pozostałych państw niebędących członkami UE posiadane informacje przy zachowaniu zasady wzajemności. Przy czym *ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* jasno wskazuje, że do wymiany informacji z JAF z państw będących stronami Konwencji Warszawskiej stosuje się przepisy tej Konwencji⁷⁹.

⁷⁷ Brak odniesienia do tej zasady wynika z faktu, że JAF z krajów członkowskich UE są zobligowane do implementacji tych samych reguł współpracy, określonych w *Dyrektywie 2015/849*.

⁷⁸ FIU.NET i technologia ma3tch były również wykorzystywane w poprzednim stanie prawnym.

⁷⁹ Zasady tej wymiany są określone w art. 46 Konwencji Warszawskiej. Odpowiadają one (w szczególności odnośnie do zakresu wymienianych informacji, celu ich wykorzystywania, sytuacji warunkujących odmowę ich udostępniania) zasadom wskazanym w *ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*.

150. Do wymiany informacji z JAF z państw niebędących członkami UE GIIF wykorzystuje przede wszystkim *Egmont Secure Web* (ESW), tj. system teleinformatyczny opracowany w ramach Grupy Egmont⁸⁰ i wykorzystywane przez JAF będące członkami tej organizacji.

151. Dodatkowo, oprócz udostępniania posiadanych informacji, GIIF może pozyskiwać dodatkowe informacje (np. od instytucji obowiązków czy jednostek współpracujących) w celu przekazania ich zagranicznej JAF.

152. Przepisy ww. ustawy określają także zakres informacji, jaki powinien być zawarty we wniosku o informacji przekazywany przez GIIF do zagranicznej JAF, obejmujący:

- dane identyfikacyjne podmiotów podejrzanych⁸¹,
- opis okoliczności wskazujących na związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu,
- zamierzony cel wykorzystania informacji.

153. Oczekuje się ponadto, że również wnioski o informacje kierowane do GIIF przez zagraniczną JAF powinien zawierać taki zakres informacyjny. Jeśli nie spełnia on tych wymogów lub też niewystarczająco wskazuje na związek wnioskowanych informacji z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu, GIIF zwraca się o jego uzupełnienie⁸².

154. Na uzasadniony wniosek zagranicznej JAF GIIF może zezwolić na przekazanie udostępnionych przez niego informacji innym organom lub JAF lub też na wykorzystanie tych informacji do celów innych niż związane z zadaniami jednostek analityki finansowej. Podobnie również GIIF występuje do zagranicznej JAF o zgodę na przekazanie otrzymanych od niej informacji sądom, prokuratorom i pozostałym jednostkom współpracującym, innym JAF lub na wykorzystanie takich informacji do celów innych niż wykonywanie swoich zadań.

155. Dodatkowo też GIIF może zażądać wstrzymania transakcji lub blokady rachunku na uzasadniony wniosek zagranicznej JAF „pozwalający na uprawdopodobnienie podejrzenia popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu”.

⁸⁰ Grupa Egmont została utworzona w 1995 r. jako nieformalna międzynarodowa organizacja, zrzeszająca JAF i działająca w zakresie promowania oraz wzmacniania międzynarodowej współpracy w przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. W ramach jej prac opracowano podstawowe standardy wymiany informacji pomiędzy jej członkami oraz uruchomiono system teleinformatyczny do realizacji tego celu. W 2007 r. przekształciła się w formalną organizację międzynarodową z własnym sekretariatem i personelem. Według stanu na 31 stycznia 2022 r. Grupa Egmont skupiała JAF ze 167 jurysdykcji.

⁸¹ W art. 112 ust. 1 ww. ustawy wskazano, że zakres tych danych powinien być zgodny z zakresem danych określonych dla instytucji obowiązków stosujących środki bezpieczeństwa finansowego, tj. zgodnie z art. 36 ust. 1 tej ustawy. Należy jednak zauważyć, że wnioski kierowane przez GIIF w dużej mierze opierają się na informacjach zawartych w zawiadomieniach o podejrzaną działalność (tzw. SAR, od ang. *suspicious activity report*) przekazywanych przez instytucje obowiązków, które z kolei – zgodnie z art. 74 ust. 3 pkt 2 i art. 86 ust. 2 ww. ustawy – obejmują jedynie posiadane dane osób fizycznych, prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, które nie są klientami instytucji obowiązkowej, a są zaangażowane w podejrzaną działalność. Podobnie jest z SAR kierowanymi do GIIF przez jednostki współpracujące, które również – zgodnie z art. 83 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy – zawierają w nich „posiadane dane, o których mowa w art. 36 ust. 1, osób fizycznych, osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, pozostających w związku z okolicznościami mogącymi wskazywać na podejrzenie popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu”.

⁸² Analogicznie również wniosek zagranicznej JAF do GIIF powinien zawierać dane identyfikacyjne w zakresie wskazanym w art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, posiadane przez zagraniczną JAF.

156. GIIF może udostępniać oraz pozyskiwać informacje w ramach współpracy z właściwymi organami innych państw, zagranicznymi instytucjami i międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się przeciwdziałaniem praniu pieniędzy lub finansowaniu terroryzmu (w tym z EUROPOL-em) oraz europejskimi urzędami nadzoru. W tym celu może zawierać stosowne porozumienia określające tryb i warunki techniczne udostępniania lub pozyskiwania informacji.

157. W ramach współpracy odpowiednio GIIF i KNF w zakresie nadzorowanych instytucji obowiązanych współpracują z właściwymi organami członkowskimi sprawującymi nadzór lub kontrolę przestrzegania przez podmioty przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu wydanych na podstawie *dyrektywy 2015/849*, w tym udostępniają i pozyskują informacje od tych organów, oraz stanowią punkty kontaktowe na potrzeby tej współpracy. KNF stanowi punkt kontaktowy dla europejskich urzędów nadzoru w zakresie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu wydanych na podstawie *dyrektywy 2015/849*. GIIF przekazuje Komisji Europejskiej aktualne dane kontaktowe organów uprawnionych do współpracy z właściwymi organami państw członkowskich sprawującymi nadzór lub kontrolę przestrzegania przez podmioty przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu wydanych na podstawie *dyrektywy 2015/849*.

158. W ramach inicjowania innych działań w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu GIIF może zawierać także porozumienia z podmiotami innymi niż instytucje obowiązane w zakresie gromadzenia informacji istotnych dla realizacji jego zadań. W porozumieniu określa się zakres, formę i tryb przekazania informacji.

159. Ważną rolę pomocniczą odgrywa KBF, pełniący funkcję opiniodawczą i doradcą przy GIIF w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. KBF m. in. opiniuje krajową ocenę ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu i strategię zawierającą plan działań mających na celu ograniczenie ryzyka związanego z tymi przestępstwami, wydaje rekomendacje i opinie w zakresie stosowania szczególnych środków ograniczających wobec osoby lub podmiotu, dokonuje analiz i ocen rozwiązań prawnych z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu i przedstawia opinię o potrzebie dokonania zmian przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. KBF wydaje także opinię w zakresie zasadności zastosowania zaleceń Komisji Europejskiej, o których mowa w art. 6 ust.4 *dyrektywy 2015/849*.

160. W skład Komitetu wchodzi przedstawiciele ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Ministra Sprawiedliwości, ministra właściwego do spraw zagranicznych, Ministra Obrony Narodowej, ministra właściwego do spraw gospodarki, ministra właściwego do spraw finansów publicznych, ministra właściwego do spraw informatyzacji, ministra - członka Rady Ministrów właściwego do spraw koordynowania działalności służb specjalnych, jeżeli został wyznaczony przez Prezesa Rady Ministrów, Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego, Prezesa Narodowego Banku Polskiego, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Prokuratora Krajowego, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefa Agencji Wywiadu, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Szefa KAS, Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego. Z uwagi na zakres przewidzianych zadań członkowie Komitetu poza wiedzą z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu muszą dodatkowo

spełniać wymagania określone w przepisach o ochronie informacji niejawnych w zakresie dostępu do informacji niejawnych o klauzuli „tajne” lub „ściśle tajne”. Przewodniczącym Komitetu jest Generalny Inspektor Informacji Finansowanej, wiceprzewodniczącym – kierownik komórki organizacyjnej wyodrębnionej w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań GIIF.

4.2.2. Instytucje Obowiązane

161. Zgodnie z *ustawą z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* instytucjami obowiązаныmi są:

- 1) banki krajowe, oddziały banków zagranicznych, oddziały instytucji kredytowych, instytucje finansowe mające siedzibę na terytorium RP oraz oddziały instytucji finansowych niemających siedziby na terytorium RP w rozumieniu *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe*;
- 2) spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa w rozumieniu *ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych* (Dz.U. z 2023 r. poz. 1278);
- 3) krajowe instytucje płatnicze, krajowe instytucje pieniądza elektronicznego, oddziały unijnych instytucji płatniczych, oddziały unijnych i zagranicznych instytucji pieniądza elektronicznego, małe instytucje płatnicze, biura usług płatniczych oraz agenci rozliczeniowi, w rozumieniu *ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych*;
- 4) firmy inwestycyjne, banki powiernicze w rozumieniu *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi* oraz oddziały zagranicznych firm inwestycyjnych w rozumieniu tej ustawy, prowadzące działalność na terytorium RP;
- 5) zagraniczne osoby prawne prowadzące na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność maklerską, w tym prowadzące taką działalność w formie oddziału, oraz towarowe domy maklerskie w rozumieniu *ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych* oraz spółki handlowe, o których mowa w art. 50a tej ustawy;
- 6) spółki prowadzące rynek regulowany – w zakresie, w jakim prowadzą platformę aukcyjną, o której mowa w art. 3 pkt 10a *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi*;
- 7) fundusze inwestycyjne, alternatywne spółki inwestycyjne, towarzystwa funduszy inwestycyjnych, zarządzający ASI, oddziały spółek zarządzających oraz oddziały zarządzających z UE znajdujące się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w rozumieniu *ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi*;
- 8) zakłady ubezpieczeń wykonujące działalność, o której mowa w dziale I załącznika do *ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej*, w tym krajowe zakłady ubezpieczeń, główne oddziały zagranicznych zakładów ubezpieczeń z siedzibą w państwie niebędącym państwem członkowskim oraz oddziały zagranicznych zakładów ubezpieczeń mających siedzibę w innym niż RP państwie członkowskim;

- 9) pośrednicy ubezpieczeniowi wykonujący czynności pośrednictwa ubezpieczeniowego w zakresie ubezpieczeń wymienionych w dziale I załącznika do *ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej* oraz oddziały zagranicznych pośredników wykonujących takie czynności mające siedzibę na terytorium RP, z wyłączeniem agenta ubezpieczeniowego, który:
- a) jest agentem ubezpieczeniowym wykonującym czynności pośrednictwa ubezpieczeniowego na rzecz jednego zakładu ubezpieczeń w zakresie tego samego działu zgodnie z załącznikiem do *ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej*;
 - b) nie pobiera od klienta składki ubezpieczeniowej ani od zakładu ubezpieczeń kwot należnych klientowi;
- 10) KDPW S.A. oraz spółka, której KDPW S.A. przekazał wykonywanie czynności z zakresu, o którym mowa w art. 48 ust. 1 pkt 1 *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi*, w zakresie w jakim prowadzą rachunki papierów wartościowych lub rachunki zbiorcze;
- 11) przedsiębiorcy prowadzący działalność kantorową w rozumieniu *ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. – Prawo dewizowe*, inni przedsiębiorcy świadczący usługę wymiany walut lub usługę pośrednictwa w wymianie walut, niebędący innymi instytucjami obowiązany, oraz oddziały przedsiębiorców zagranicznych prowadzących taką działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 12) podmioty prowadzące działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług w zakresie:
- a) wymiany pomiędzy walutami wirtualnymi i środkami płatniczymi;
 - b) wymiany pomiędzy walutami wirtualnymi;
 - c) pośrednictwa w wymianie, o której mowa w lit. a lub b;
 - d) prowadzenia rachunków, o których mowa w ust. 2 pkt 17 lit. e *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*;
- 13) notariusze w zakresie czynności dokonywanych w formie aktu notarialnego, obejmujących:
- a) przeniesienie własności wartości majątkowej, w tym sprzedaż, zamianę lub darowiznę ruchomości lub nieruchomości;
 - b) zawarcie umowy działa spadku, zniesienia współwłasności, dożywocia, renty w zamian za przeniesienie własności nieruchomości oraz o podział majątku wspólnego;
 - c) przeniesienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, prawa użytkowania wieczystego oraz ekspektatywy odrębnej własności lokalu;
 - d) wniesienie wkładu niepieniężnego po założeniu spółki;
 - e) zawarcie umowy dokumentującej wniesienie lub podwyższenie wkładów do spółki albo wniesienie lub podwyższenie kapitału zakładowego;
 - f) przekształcenie lub połączenie spółek;
 - g) zbycie przedsiębiorstwa;

- h) zbycie udziałów w spółce;
- 14) notariusze w zakresie czynności, o których mowa w art. 79 pkt 6a *ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie* (Dz.U. z 2022 r. poz. 1799);
- 15) adwokaci, radcowie prawni, prawnicy zagraniczni, doradcy podatkowi w zakresie, w jakim świadczą na rzecz klienta pomoc prawną lub czynności doradztwa podatkowego dotyczące:
- a) kupna lub sprzedaży nieruchomości, przedsiębiorstwa lub zorganizowanej części przedsiębiorstwa;
 - b) zarządzania środkami pieniężnymi, instrumentami finansowymi lub innymi aktywami klienta;
 - c) zawierania umowy o prowadzenie rachunku bankowego, rachunku papierów wartościowych lub wykonywania czynności związanych z prowadzeniem tych rachunków;
 - d) wnoszenia wkładu do spółki kapitałowej lub podwyższenia kapitału zakładowego spółki kapitałowej;
 - e) tworzenia, prowadzenia działalności lub zarządzania spółkami kapitałowymi lub trustami
- z wyjątkiem radców prawnych oraz prawników zagranicznych wykonujących zawód w ramach stosunku pracy lub służby w urzędach obsługujących organy administracji publicznej, innych państwowych lub samorządowych jednostkach organizacyjnych oraz w podmiotach innych niż spółki, o których mowa w art. 8 ust. 1 *ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1166), oraz doradców podatkowych wykonujących zawód w ramach stosunku pracy w podmiotach innych, niż te o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 i 3 *ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym* (Dz. U. z 2021 r. poz. 2117);
- 16) doradcy podatkowi, w zakresie czynności doradztwa podatkowego innych niż wymienione w pkt 14, oraz biegli rewidenci;
- 17) przedsiębiorcy w rozumieniu *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców*, których podstawową działalnością gospodarczą jest świadczenie usług polegających na sporządzaniu deklaracji, prowadzeniu ksiąg podatkowych, udzielaniu porad, opinii lub wyjaśnień z zakresu przepisów prawa podatkowego lub celnego, niebędący innymi instytucjami obowiązanyymi;
- 18) przedsiębiorcy w rozumieniu *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców* niebędący innymi instytucjami obowiązanyymi, świadczący usługi polegające na:
- a) tworzeniu osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej;
 - b) pełnieniu funkcji członka zarządu lub umożliwianiu innej osobie pełnienia tej funkcji lub podobnej funkcji w osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej;
 - c) zapewnianiu siedziby, adresu prowadzenia działalności lub adresu korespondencyjnego oraz innych pokrewnych usług dla osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej;

- d) działaniu lub umożliwieniu innej osobie działania jako powiernik trustu, który powstał w drodze czynności prawnej;
 - e) działaniu lub umożliwieniu innej osobie działania jako osoba wykonująca prawa z akcji lub udziałów na rzecz podmiotu innego niż spółka notowana na rynku regulowanym podlegającej wymogom dotyczącym ujawniania informacji zgodnie z prawem Unii Europejskiej lub podlegająca równoważnym standardom międzynarodowym;
- 19) podmioty prowadzące działalność w zakresie usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych;
- 20) pośrednicy w obrocie nieruchomościami w rozumieniu *ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami* z wyłączeniem czynności pośrednictwa w obrocie nieruchomościami zmierzających do zawarcia umowy najmu lub dzierżawy nieruchomości lub ich części, w której miesięczny czynsz został określony w wysokości mniejszej niż równowartość 10 000 EUR;
- 21) operatorzy pocztowi w rozumieniu *ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo Pocztowe*;
- 22) podmioty prowadzące działalność w zakresie gier losowych, zakładów wzajemnych, gier w karty i gier na automatach w rozumieniu *ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych*;
- 23) fundacje ustanowione na podstawie *ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach* w zakresie, w jakim przyjmują lub dokonują płatności w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 10 000 EUR, bez względu na to, czy płatność jest przeprowadzana jako pojedyncza operacja, czy kilka operacji, które wydają się być ze sobą powiązane;
- 24) stowarzyszenia posiadające osobowość prawną, utworzone na podstawie *ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach* w zakresie, w jakim przyjmują lub dokonują płatności w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 10 000 EUR, bez względu na to, czy płatność jest przeprowadzana jako pojedyncza operacja, czy kilka operacji, które wydają się ze sobą powiązane;
- 25) przedsiębiorcy w rozumieniu *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców* w zakresie, w jakim przyjmują lub dokonują płatności za towary w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 10 000 EUR, bez względu na to, czy transakcja jest przeprowadzana jako pojedyncza operacja, czy kilka operacji, które wydają się być ze sobą powiązane;
- 26) przedsiębiorcy w rozumieniu *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców* w zakresie, w jakim prowadzą działalność polegającą na udostępnianiu skrytek sejfowych oraz oddziały przedsiębiorców zagranicznych prowadzące taką działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 27) przedsiębiorcy w rozumieniu *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców* prowadzący działalność polegającą na:
- a) obrocie lub pośrednictwie w obrocie dziełami sztuki, przedmiotami kolekcjonerskimi oraz antykami w rozumieniu *art. 120 ust. 1 pkt 1 – 3 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług*, w tym gdy działalność taka jest prowadzona:

- w galeriach sztuki lub domach aukcyjnych lub
- z wykorzystaniem wolnego portu rozumianego jako strefa lub pomieszczenie, w których towary są traktowane jako nieznajdujące się na obszarze celnym państw członkowskich lub państw trzecich, w tym z wykorzystaniem wolnego obszaru celnego;

b) przechowywaniu dzieł sztuki, przedmiotów kolekcjonerskich oraz antyków w rozumieniu art. 120 ust.1 pkt 1-3 *ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług*, gdy działalność taka jest prowadzona z wykorzystaniem wolnego portu, o którym mowa w lit. a tiret drugie

- w zakresie transakcji o wartości równiej lub przekraczającej równowartość 10 000 EUR, bez względu na to czy transakcja jest przeprowadzana jako pojedyncza operacja, czy kilka operacji, które wydają się ze sobą powiązane.

28) instytucje pożyczkowe w rozumieniu *ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim*.

162. Ustawa nakłada na instytucje obowiązane obowiązek stosowania wobec swoich klientów środków bezpieczeństwa finansowego. Zakres stosowanych środków bezpieczeństwa finansowego uwzględnia rozpoznane ryzyko prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu związane ze stosunkami gospodarczymi lub transakcją okazjonalną oraz jego ocenę. Obowiązkiem instytucji obowiązanych jest również dokumentowanie rozpoznanego ryzyka oraz stosowanie środków bezpieczeństwa finansowego w zakresie i z intensywnością uwzględniającą rozpoznane ryzyko. Na żądanie organów wskazanych w ustawie, m.in. GIIF, instytucje obowiązane wykazują, że przy uwzględnieniu poziomu rozpoznanego ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu związanego z danymi stosunkami gospodarczymi lub transakcją okazjonalną zastosowały odpowiednie środki bezpieczeństwa finansowego. Ciężar udowodnienia właściwego zastosowania środków bezpieczeństwa finansowego ciąży na instytucji obowiązanej. To instytucja obowiązana zgodnie z zasadą *risk based approach* decyduje ostatecznie w jakim zakresie i z jaką intensywnością stosuje względem danego klienta środki bezpieczeństwa finansowego. Instytucja ta musi też wykazać, że dobór tych środków był właściwy.

163. Instytucje obowiązane stosują środki bezpieczeństwa finansowego w przypadku:

- 1) nawiązywania stosunków gospodarczych;
- 2) przeprowadzania transakcji okazjonalnej o równowartości 15 000 EUR lub większej, bez względu na to, czy transakcja jest przeprowadzana jako pojedyncza operacja czy kilka operacji, które wydają się ze sobą powiązane, lub która stanowi transfer środków pieniężnych na kwotę przekraczającą równowartość 1 000 EUR; w przypadku instytucji obowiązanych będących podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług w zakresie wymiany pomiędzy walutami wirtualnymi i środkami płatniczymi, wymiany pomiędzy walutami wirtualnymi, pośrednictwie w wymianie wskazanej powyżej, prowadzenia rachunków - w formie elektronicznej zbioru danych identyfikacyjnych zapewniających osobom uprawnionym możliwość korzystania z jednostek walut wirtualnych w tym przeprowadzenia transakcji ich wymiany z wykorzystaniem waluty wirtualnej o równowartości 1 000 EUR lub większej;

- 3) przeprowadzania gotówkowej transakcji okazjonalnej o równowartości 10 000 EUR lub większej, bez względu na to, czy transakcja jest przeprowadzana jako pojedyncza operacja czy kilka operacji, które wydają się ze sobą powiązane w przypadku instytucji obowiązyanych będących fundacjami ustanowionymi na podstawie *ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach*, będących stowarzyszeniami posiadającymi osobowość prawną, utworzonymi na podstawie *ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach*, będących przedsiębiorcami w rozumieniu *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców*, przyjmujących lub dokonujących płatności za towary w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 10 000 EUR;
- 4) obstawiania stawek oraz odbioru wygranych o równowartości 2 000 EUR lub większej, bez względu na to, czy transakcja jest przeprowadzana jako pojedyncza operacja czy kilka operacji, które wydają się ze sobą powiązane – w przypadku ww. podmiotów prowadzących działalność w zakresie gier losowych, zakładów wzajemnych, gier w karty i gier na automatach;
- 5) podejrzenia prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu;
- 6) wątpliwości co do prawdziwości lub kompletności dotychczas uzyskanych danych identyfikacyjnych klienta.

164. Instytucje obowiązywane mogą stosować uproszczone środki bezpieczeństwa finansowego w przypadkach, w których ocena ryzyka potwierdziła występowanie niższego ryzyka prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. Natomiast instytucja obowiązywana stosuje wzmożone środki bezpieczeństwa finansowego w przypadkach stosunków gospodarczych lub transakcji okazjonalnych związanych z wyższym ryzykiem prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, jak również m.in. wobec klientów pochodzących lub mających siedzibę w państwie trzecim wysokiego ryzyka.

165. Instytucje obowiązywane w celu ograniczenia ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu i właściwego zarządzania zidentyfikowanym ryzykiem prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu są zobowiązane do wprowadzenia wewnętrznej procedury w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz wyznaczenia osoby zajmującej stanowisko kierownicze jako odpowiedzialnej za realizację obowiązków określonych w ustawie.

166. Ponadto instytucje obowiązywane są zobowiązane do opracowania i wdrażania wewnętrznej procedury anonimowego zgłaszania przez pracowników lub inne osoby wykonujące czynności na rzecz instytucji obowiązywanej, rzeczywistych lub potencjalnych naruszeń przepisów z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

167. Ustawa nakłada obowiązek przekazywania do GIIF informacji w szczególności o tzw. transakcjach ponadprogowych, tj.:

- 1) Niżej wymienionych transakcjach wykonanych przez wszystkie instytucje obowiązywane z wyłączeniem przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową, innych przedsiębiorców świadczących usługę wymiany walut lub usługę pośrednictwa w wymianie walut (niebędących innymi instytucjami obowiązanymi), oddziałów przedsiębiorców zagranicznych prowadzących taką działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, notariuszy, adwokatów, radców prawnych, prawników

zagranicznych i doradców podatkowych, biegłych rewidentów, przedsiębiorców, których podstawową działalnością gospodarczą jest świadczenie usług polegających na sporządzaniu deklaracji, prowadzeniu ksiąg podatkowych, udzielaniu porad, opinii, wyjaśnień z zakresu przepisów prawa podatkowego lub celnego, niebędących innymi instytucjami obowiązany, pośredników w obrocie nieruchomościami:

- a) przyjętej wpłacie lub dokonanej wypłacie środków pieniężnych o równowartości przekraczającej 15 000 EUR;
 - b) wykonanym transferze środków pieniężnych⁸³ o równowartości przekraczającej 15 000 EUR (również w przypadku transferu pochodzącego spoza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na rzecz odbiorcy, którego dostawcą usług płatniczych jest instytucja obowiązana), z pewnymi wyjątkami wyliczonymi w jej przepisach;
- 2) Przeprowadzonej transakcji kupna lub sprzedaży wartości dewizowych, której równowartość przekracza 15 000 EUR, albo o pośredniczeniu w przeprowadzeniu takiej transakcji, przez wszystkie instytucje obowiązane;
 - 3) Czynnościach notarialnych, których równowartość przekracza 15 000 EUR, przeprowadzonych przez notariuszy (wyłącznie jednak na temat czynności notarialnych, w zakresie których są instytucjami obowiązany).

168. Na instytucje obowiązane został również nałożony obowiązek niezwłocznego, nie później jednak niż w terminie 2 dni roboczych od dnia potwierdzenia zaistnienia okoliczności, zawiadamiania GIIF o okolicznościach, które mogą wskazywać na podejrzenie popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu.

169. Ponadto, zostały one zobligowane do niezwłocznego zawiadamiania o przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia, że transakcja lub wartości majątkowe mogą mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu. W tym przypadku do czasu otrzymania żądania blokady rachunku lub wstrzymania transakcji albo stosownego zwolnienia, nie dłużej jednak niż przez 24 godziny, liczone od momentu potwierdzenia przyjęcia zawiadomienia, instytucja obowiązana nie przeprowadza transakcji, co do której istnieje uzasadnione podejrzenie, że może mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu lub innych transakcji obciążających rachunek, na którym zgromadzono podejrzone wartości majątkowe mogące mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu.

170. Na żądanie GIIF (wydane zarówno w wyniku zawiadomienia złożonego przez instytucję obowiązana, jak i niezależnie od takiego zawiadomienia) instytucje obowiązane blokują rachunki lub wstrzymują transakcje na okres wskazany w żądaniu. W przypadku gdy przekazane instytucji obowiązanej przez GIIF żądanie wstrzymania transakcji lub blokady rachunku jest następstwem złożonego przez instytucję obowiązana zawiadomienia o przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia, że transakcja lub wartości majątkowe mogą mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu, okres trwania blokady rachunku lub wstrzymania transakcji nałożonej przez GIIF trwa nie dłużej niż 96 godzin, licząc od daty i godziny wskazanych w potwierdzeniu przyjęcia zawiadomienia. W innej sytuacji, okres

⁸³ W rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/847 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych i uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1781/2006 (Dz. Urz. UE L 141 z 05.06.2015, str. 1), tj. odnoszącego się do transakcji realizowanych za pośrednictwem dostawców usług płatniczych.

trwania blokady rachunku lub wstrzymania transakcji nałożonej przez GIIF trwa nie dłużej niż 96 godzin, licząc od momentu otrzymania przez instytucję obowiązana żądania.

171. Instytucje obowiązane (z wyłączeniem banków krajowych, oddziałów banków zagranicznych, oddziałów instytucji kredytowych⁸⁴ oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych⁸⁵) blokują rachunki lub wstrzymują transakcje nie dłużej niż przez 96 godzin, licząc od momentu przekazania właściwemu prokuratorowi zawiadomienia o przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia, że wartości majątkowe będące przedmiotem transakcji lub zgromadzone na rachunku pochodzą z przestępstwa innego niż przestępstwo prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu lub z przestępstwa skarbowego albo mają związek z przestępstwem innym niż przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu lub z przestępstwem skarbowym. W przypadku wydania przez prokuratora postanowienia o wszczęciu postępowania, w drodze postanowienia dokonuje on wstrzymania transakcji lub blokady rachunku na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy licząc od dnia otrzymania zawiadomienia.

172. GIIF może zwolnić instytucję obowiązana z obowiązku nieprzeprowadzania zgłoszonej w powyżej opisanym trybie transakcji, w przypadku gdy posiadane informacje nie dają podstaw do zawiadomienia prokuratora o podejrzeniu popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu albo w przypadku uznania, że wstrzymanie transakcji lub blokada rachunku mogłoby utrudnić wykonywanie zadań organom wymiaru sprawiedliwości oraz służbom lub instytucjom odpowiedzialnym za ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa obywateli lub ściganie sprawców przestępstw lub przestępstw skarbowych.

173. Na żądanie GIIF instytucje obowiązane niezwłocznie przekazują lub udostępniają posiadane informacje lub dokumenty, niezbędne do realizacji jego zadań, w tym dotyczące: klientów, przeprowadzonych transakcji w zakresie danych określonych w ustawie (art. 72 ust. 6 m.in. niepowtarzalny identyfikator transakcji, datę, godzinę przeprowadzenia, dane identyfikacyjne klienta wydającego dyspozycję, dane identyfikacyjne pozostałych stron, kwotę, walutę transakcji), rodzaju, wielkości wartości majątkowych oraz miejsca ich przechowywania, stosowania środka bezpieczeństwa finansowego - bieżącego monitorowania stosunków gospodarczych klienta, adresów IP, z których następowało połączenie z systemem teleinformatycznym instytucji obowiązanej oraz czasów połączeń z tym systemem.

⁸⁴ Banki – w przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia, że zgromadzone na rachunku bankowym środki, w całości lub w części pochodzą lub mają związek z przestępstwem skarbowym lub przestępstwem innym niż przestępstwo z art. 165a lub art. 299 kk – są uprawnione do dokonania blokady środków na tym rachunku na okres nie dłuższy niż 72 godzin (zgodnie z art. 106a ust. 3 *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe*). W przypadku wydania przez prokuratora postanowienia o wszczęciu postępowania (po otrzymaniu zawiadomienia od banku w powyższej sprawie), może on, w drodze postanowienia, wstrzymać określoną transakcję lub dokonać blokady środków na rachunku na czas oznaczony, nie dłuższy niż 6 miesięcy, licząc od dnia otrzymania ww.zawiadomienia.

⁸⁵ SKOKi – w przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia, że zgromadzone na rachunku środki, w całości lub w części pochodzą z przestępstwa skarbowego lub przestępstwa innego niż przestępstwo z art. 165a lub art. 299 kk – są uprawnione do dokonania blokady środków na tym rachunku na okres nie dłuższy niż 72 godzin (zgodnie z art. 16 ust. 3 *ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych*). W przypadku wydania przez prokuratora postanowienia o wszczęciu postępowania (po otrzymaniu zawiadomienia od SKOK w powyższej sprawie), może on, w drodze postanowienia, wstrzymać określoną transakcję lub dokonać blokady środków na rachunku na czas oznaczony, nie dłuższy niż 6 miesięcy, licząc od dnia otrzymania ww.zawiadomienia.

174. Dodatkowo GIIF może zażądać od instytucji obowiązanej prowadzenia monitoringu wskazanych stosunków gospodarczych lub transakcji okazjonalnych. W swoim żądaniu określa zakres informacji pozyskiwanych w ramach monitoringu, a także czas ich pozyskania (tj. prowadzenia monitoringu) oraz termin i formę przekazania lub udostępnienia GIIF informacji lub dokumentów.

175. W celu przeciwdziałania terroryzmowi i finansowaniu terroryzmu, instytucje obowiązane stosują – określone w art. 117 ust. 1 ustawy – szczególne środki ograniczające przeciwko osobom i podmiotom, wskazanym na listach, o których mowa w Rezolucjach Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych, wydanych na podstawie Rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, dotyczących zagrożeń dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa spowodowanych aktami terrorystycznymi, w szczególności na listach, o których mowa w pkt 3 *Rezolucji 2253 (2015) Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych* lub w pkt 1 *Rezolucji 1988 (2011) Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych*; jak również wskazanym na liście, o której mowa w art. 120 ust. 1 ustawy.

176. Instytucje obowiązane są kontrolowane przez GIIF w zakresie wypełniania przez nie obowiązków w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. W ramach swoich właściwości kontrolę przeprowadzają również na zasadach określonych w przepisach odrębnych:

- Prezes NBP (w odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność kantorową w rozumieniu *ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. – Prawo dewizowe*),
- KNF (w przypadku instytucji przez nią nadzorowanych),
- Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa (w odniesieniu do spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych),
- prezesi sądów apelacyjnych (w odniesieniu do notariuszy),
- naczelnicy urzędów celno-skarbowych (w odniesieniu do instytucji obowiązanych kontrolowanych przez te organy).

177. Ponadto, na zasadach określonych w *ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* taką kontrolę mogą przeprowadzać wojewodowie lub starostowie – w odniesieniu do stowarzyszeń, a także ministrowie lub starostowie – w odniesieniu do fundacji.

Instytucja obowiązana, która narusza obowiązki określone w ustawie i w przepisach rozporządzenia 2015/847⁸⁶, 881/2002⁸⁷, 753/2011⁸⁸, 2580/2001⁸⁹ podlega karze administracyjnej.

178. Zgodnie z ustawą karami administracyjnymi są:

- publikacja informacji o instytucji obowiązanej oraz zakresie naruszenia przepisów ustawy przez tę instytucję w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych,
- nakaz zaprzestania podejmowania przez instytucję obowiązaną określonych czynności;
- cofnięcie koncesji lub zezwolenia albo wykreślenie z rejestru działalności regulowanej,
- zakaz pełnienia obowiązków na stanowisku kierowniczym osoby odpowiedzialnej za naruszenie przez instytucję obowiązaną przepisów ustawy, przez okres nie dłuższy niż rok,
- kara pieniężna.

4.2.3. Jednostki Współpracujące

179. Zgodnie z ustawą przez jednostki współpracujące rozumie się: organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego oraz inne państwowe jednostki organizacyjne, a także NBP, KNF i NIK.

180. Na wniosek GIIF jednostki współpracujące w granicach swoich ustawowych kompetencji przekazują lub udostępniają posiadane informacje lub dokumenty. W celu przekazania lub udostępnienia ww. informacji lub dokumentów GIIF może zawrzeć porozumienie z jednostką współpracującą, określające warunki techniczne przekazania lub udostępnienia informacji lub dokumentów.

181. Ponadto jednostki współpracujące niezwłocznie powiadamiają GIIF o podejrzeniu popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz opracowują instrukcje postępowania w tych przypadkach. Jeżeli ww. powiadomienia stanowiły podstawy zawiadomienia przez GIIF prokuratury o podejrzeniu popełnienia jednego z ww. przestępstw, GIIF – nie później niż w terminie 30 dni od dnia przekazania zawiadomienia właściwemu

⁸⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE)2015/847 z20.5.2015 r. w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych i uchylenia rozporządzenia (WE) Nr 178/2006 (Dz. Urz. UE L Nr 141,s.1 ze zm.).

⁸⁷ Rozporządzenie Rady (WE) Nr 881/2002 z 27.5.2002 r. wprowadzające niektóre szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią Al.-Kaida i Talibami i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 467/2001zakazujące wywozu niektórych towarów i usług do Afganistanu, wzmacniające zakaz lotów i rozszerzające zamrożenie funduszy i innych środków finansowych w odniesieniu do Talibów w Afganistanie (Dz. Urz. UE L Nr 139, s.9 ze zm.).

⁸⁸ Rozporządzenie Rady (UE) Nr 753/2011 z 1.8.2011 r. w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, grupom, przedsiębiorstwom i podmiotom w związku z sytuacją w Afganistanie (Dz. Urz. L Nr 199, s.1 ze zm.).

⁸⁹ Rozporządzenie Rady (WE) Nr 2580/2001 z 27.12.2001 r. w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mającym na celu zwalczanie terroryzmu (Dz. Urz. UE L Nr 344, s. 70 ze zm.).

prokuratorowi – informuje o tym fakcie jednostkę współpracującą, która przekazała informacje będące podstawą zawiadomienia. GIIF nie później niż w terminie 30 dni, informuje ABW, CBA, Policję, ŻW i SG o okolicznościach wskazujących na związek pomiędzy informacjami zawartymi w powiadomieniach o podejrzeniu popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu przekazanych przez jednostki współpracujące a informacjami otrzymanymi od instytucji obowiązanych, dotyczących:

- okoliczności, które mogą wskazywać na podejrzenie popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu,
- przypadkach powzięcia uzasadnionego podejrzenia, że określona transakcja lub określone wartości majątkowe mogą mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu,
- zawiadomienia właściwego prokuratora o przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia, że wartości majątkowe będące przedmiotem transakcji lub zgromadzone na rachunku pochodzą z przestępstwa innego niż przestępstwo prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu lub z przestępstwa skarbowego, albo mają związek z przestępstwem innym niż przestępstwo prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu lub z przestępstwem skarbowym.

182. Organy SG oraz naczelnicy urzędów celno-skarbowych przekazywały do GIIF informacje, o których mowa w art. 5 *rozporządzenia (WE) nr 1889/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Wspólnoty lub wywożonych ze Wspólnoty* (Dz. Urz. UE L 309 z 25.11.2005 r., str. 9), oraz informacje zawarte w zgłoszeniu określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 21 *ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. – Prawo dewizowe*. Informacje te były przekazywane w terminie do 14 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano przywozu środków pieniężnych na terytorium RP lub wywozu środków pieniężnych z terytorium RP. Naczelnicy urzędów celno-skarbowych przekazywali informacje za pośrednictwem Szefa KAS, natomiast organy SG za pośrednictwem Komendanta Głównego SG. Aktualnie zgodnie z informacją zawartą w sprawozdaniu GIIF za 2021 r.: „Ze względu na wejście w życie rozporządzenia⁹⁰ na poziomie Unii Europejskiej od czerwca 2021 r. bezprzedmiotowe stały się zapisy art. 85 ust.1 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, na podstawie których organy SG i organy KAS przekazywały do GIIF informacje z deklaracji przewozu przez granicę UE środków pieniężnych. Od czerwca 2021 r. dane z deklaracji umieszczane są bezpośrednio w ogólnoeuropejskim systemie CIS, do którego GIIF uzyskał dostęp. Po tej zmianie informacje o deklaracjach przestały być raportowane do GIIF, a GIIF ma do nich dostęp poprzez ww. system europejski”.

183. Ponadto GIIF udostępnia posiadane informacje na pisemny i uzasadniony wniosek:

- 1) Komendanta Głównego Policji;
- 2) Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji;
- 3) Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej;

⁹⁰ *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1672 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii lub wywożonych z Unii oraz uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1889/2005, Dz.U. L 284 z 12.11.2018*

- 4) Komendanta Głównego Straży Granicznej;
- 5) Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego;
- 6) Szefa Agencji Wywiadu;
- 7) Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego;
- 8) Szefa Służby Wywiadu Wojskowego;
- 9) Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego;
- 10) Inspektora Nadzoru Wewnętrznego;
- 11) Komendanta Biura Spraw Wewnętrznych Policji;
- 12) Komendanta Biura Spraw Wewnętrznych Straży Granicznej;
- 13) Komendanta Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości

– lub osób przez nich upoważnionych, w zakresie ich ustawowych zadań.

184. GIIF udostępnia posiadane informacje również na pisemny i uzasadniony wniosek:

- Przewodniczącego KNF – w zakresie nadzoru sprawowanego przez Komisję Nadzoru Finansowego na podstawie *ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym*,
- Prezesa NBP – w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia postępowania kontrolnego określonego w *ustawie z dnia 27 lipca 2002 r. – Prawo dewizowe*, w odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność kantorową w rozumieniu tej ustawy,
- Prezesa NIK – w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia postępowania kontrolnego określonego w *ustawie z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*,
- krajowego administratora, o którym mowa w art. 3 pkt 22 *rozporządzenia Komisji (UE) nr 389/2013 z dnia 2 maja 2013 r. ustanawiającego rejestr Unii zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, decyzjami nr 280/2004/WE i nr 406/2009/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylającego rozporządzenia Komisji (UE) nr 920/2010 i nr 193/2011* (Dz. Urz. UE L 122 z 03.05.2013 r.) – w zakresie jego kompetencji,
- ministra właściwego do spraw zagranicznych – w zakresie jego kompetencji ustawowych w związku ze stosowaniem szczególnych środków ograniczających,
- ministra właściwego do spraw finansów publicznych – w związku z wnioskiem, o którym mowa w art. 11 ust. 2 *ustawy z dnia z dnia 19 listopada 2009 r o grach hazardowych*.

185. GIIF udostępnia posiadane informacje na pisemny i uzasadniony wniosek Szefa KAS, dyrektora izby administracji skarbowej lub naczelnika urzędu celno-skarbowego, w zakresie ich ustawowych zadań.

186. GIIF, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może odmówić udostępnienia posiadanych informacji ww. podmiotom, gdy ich udostępnienie:

- negatywnie wpłynie na proces analizowania przez GIIF informacji dotyczących wartości majątkowych, co do których powzięto podejrzenie, że mogą mieć związek z przestępstwem prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu,
- naraża na niewspółmierną szkodę osobę fizyczną lub prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej,
- jest nieistotne z punktu widzenia celów, których dotyczy wnioski.

187. W sytuacji powzięcia podejrzenia popełnienia przestępstwa skarbowego lub innego przestępstwa niż przestępstwo prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, GIIF przekazuje informacje uzasadniające to podejrzenie do właściwych organów (tj. ww. organów ścigania, służb specjalnych lub Szefa KAS), w celu podjęcia czynności wynikających z ich ustawowych zadań. GIIF może udostępniać z urzędu posiadane informacje ww. organom w celu podjęcia czynności wynikających z ich ustawowych zadań. Dodatkowo, w przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia naruszenia przepisów związanych z funkcjonowaniem rynku finansowego, GIIF przekazuje informacje uzasadniające to podejrzenie KNF. W ww. sytuacjach jednostki współpracujące przesyłają informację zwrotną o sposobie wykorzystania otrzymanych informacji, w terminie do 90 dni od dnia ich otrzymania.

188. Ustawa nakłada na prokuratorów obowiązek informowania GIIF o wydaniu postanowienia o:

- blokadzie rachunku lub wstrzymaniu transakcji,
- wszczęciu postępowania,
- przedstawieniu zarzutu,
- wniesieniu aktu oskarżenia.

w sprawach o przestępstwo prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. Przekazanie ww. informacji następuje niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni od dnia dokonania czynności. Informacje powinny wskazywać w szczególności okoliczności dotyczące popełnienia przestępstwa, wraz ze wskazaniem posiadanych danych identyfikacyjnych, osób fizycznych, osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej oraz sygnaturę akt. Przepis przewiduje również obowiązek informacyjny ciążyący na GIIF. Mianowicie po otrzymaniu od prokuratora informacji o wydanych postanowieniach GIIF ma obowiązek niezwłocznego poinformowania prokuratora o posiadaniu informacji pozostających z nimi w związku. Podkreślenia wymaga, że obowiązek GIIF ogranicza się jedynie do powiadomienia o posiadaniu informacji, a nie do ich przekazania. Prokurator w ramach swoich uprawnień może zwrócić się do GIIF celem uzyskania tych informacji.

189. Na prokuratorów został również nałożony ustawowy obowiązek informowania GIIF, w terminie 30 dni (po otrzymaniu zawiadomienia od GIIF o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, o którym mowa w art. 299 lub 165a kk), o:

- wydaniu postanowienia w przedmiocie blokady rachunku lub wstrzymania transakcji,
- zawieszeniu postępowania,
- podjęciu zawieszzonego postępowania,
- wydaniu postanowienia o przedstawieniu zarzutu popełnienia przestępstwa.

190. Przedmiotowa regulacja ma charakter uzupełniający do przepisów postępowania karnego w zakresie obowiązków prokuratora co do reakcji na złożone zawiadomienie. W uzasadnieniu rządowego projektu *ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* (s. 53-54): „Uzyskanie przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej informacji zwrotnej stanowi ważny czynnik pozwalający na zapewnienie odpowiedniej efektywności postępowań analitycznych prowadzonych przez Generalnego Inspektora”.

4.3. OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH

191. Do informacji udostępnianych GIIF na podstawie przepisów *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* nie stosuje się przepisów ograniczających udostępnianie informacji lub danych objętych tajemnicą, z wyjątkiem informacji niejawnych w rozumieniu przepisów o ochronie informacji niejawnych.

192. GIIF realizując swoje zadania może zbierać i wykorzystywać niezbędne informacje zawierające dane osobowe oraz przetwarzać je w rozumieniu przepisów o ochronie danych osobowych (również bez wiedzy i zgody osoby, której dane dotyczą), tworzyć zbiory danych osobowych, a także przetwarzać informacje objęte tajemnicą telekomunikacyjną w rozumieniu przepisów *ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1648), tj. dot. adresów IP, z których następowało połączenie z systemem teleinformatycznym instytucji obowiązanej oraz czasów połączeń z tym systemem. Przy czym, w przypadku danych, o których jest mowa w art. 14 *ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1206)⁹¹ – chodzi o dane wrażliwe, tj.: dane osobowe ujawniające pochodzenie rasowe, etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne, światopoglądowe, przynależność do związków zawodowych, przetwarzanie danych genetycznych, biometrycznych w celu jednoznacznego zidentyfikowania osoby fizycznej, danych dotyczących zdrowia, seksualności i orientacji seksualnej osoby fizycznej – GIIF zbiera, gromadzi i przetwarza je wyłącznie, gdy jest to rzeczywiście niezbędne ze względu na zakres wykonywanych zadań lub czynności.

193. GIIF przetwarza informacje finansowe, w tym dane osobowe, przez okres, w którym są one niezbędne do realizacji jego ustawowych zadań. Nie rzadziej niż raz na 5 lat, GIIF dokonuje weryfikacji potrzeby dalszego przetwarzania zgromadzonych informacji. Informacje, które nie są niezbędne do realizacji ustawowych zadań, są niezwłocznie usuwane przez powołaną przez GIIF Komisję.

194. GIIF udostępnia wyłącznie na żądanie sądu lub prokuratora, gdy jest to konieczne w toku prowadzonego postępowania, dane osobowe:

- 1) osób fizycznych dokonujących w imieniu instytucji obowiązanych zawiadomień o:
 - a) okolicznościach, które mogą wskazywać na podejrzenie popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, lub

⁹¹ Wprowadzenie bezpośrednio obowiązującego we wszystkich państwach UE rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/W automatycznie nie uchyliło ww. przepisu.

- b) w przypadkach powzięcia uzasadnionego podejrzenia, że określona transakcja lub określone wartości majątkowe mogą mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu;
- 2) osób zgłaszających podejrzenie prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu w ramach struktur wewnętrznych instytucji obowiązanych;
- 3) osób zgłaszających naruszenia przepisów z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu;
- 4) pracowników Departamentu Informacji Finansowej, zajmujących się:
 - a) analizowaniem informacji dotyczących wartości majątkowych, co do których GIIF powziął podejrzenie, że mają one związek z przestępstwem prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu;
 - b) przeprowadzaniem procedury wstrzymania transakcji lub blokady rachunku;
 - c) żądaniem przekazania informacji o transakcjach i ich udostępnianiem;
 - d) przekazywaniem uprawnionym organom informacji i dokumentów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa;
 - e) wymianą informacji z jednostkami współpracującymi.

195. Procedurę udostępnienia informacji posiadanych przez GIIF sądom, organom ścigania, służbom specjalnym, szefowi KAS, Prezesowi NBP, UKNF, Prezesowi NIK, zagranicznym jednostkom analityki finansowej przewidują: art.103, 104, 105, 106 czy art. 110 - 116 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*. GIIF może też dokonywać wymiany informacji związanych z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu z Agencją Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (EUROPOL) bezpośrednio lub za pośrednictwem Jednostki Krajowej EUROPOL'u. Ponadto GIIF może udostępniać oraz pozyskiwać informacje w ramach współpracy z właściwymi organami innych państw, zagranicznymi instytucjami i międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się przeciwdziałaniem praniu pieniędzy lub finansowaniu terroryzmu oraz europejskimi urzędami nadzoru. W celu realizacji współpracy Generalny Inspektor może zawierać porozumienia określające tryb i warunki techniczne udostępniania lub pozyskiwania informacji.

196. Dane osobowe, przekazane prokuratorowi lub sądowi, nie mogą być udostępniane innym podmiotom lub osobom, z wyjątkiem osób, o których mowa w:

- art. 156 § 1 *kodeksu postępowania karnego*, tj.: w toku postępowania sądowego – stronom, obrońcom, pełnomocnikom i przedstawicielom ustawowym, a także również innym osobom za zgodą prezesa sądu (z możliwością sporządzenia odpisów lub kopii z akt sprawy), również za pomocą systemu teleinformatycznego, „...jeżeli względy techniczne nie stoją temu na przeszkodzie”;
- art. 156 § 5 *kodeksu postępowania karnego*, tj.: w toku postępowania przygotowawczego, „jeżeli nie zachodzi potrzeba zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania lub ochrony ważnego interesu państwa” – stronom, obrońcom, pełnomocnikom i przedstawicielom ustawowym, a także w wyjątkowych przypadkach, za zgodą prokuratora, innym osobom (umożliwiając sporządzenie

odpisów lub kopii akt postępowania oraz wydając odpłatnie uwierzytelnione odpisy lub kopie), również w formie elektronicznej;

- art. 321 § 1 *kodeksu postępowania karnego* (w toku śledztwa, jeżeli istnieją podstawy do jego zamknięcia – podejrzanemu lub jego obrońcy na ich wniosek, również w formie elektronicznej).

197. Wszelkie informacje gromadzone i udostępniane przez organy informacji finansowej zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* są objęte tajemnicą informacji finansowej. GIIF udostępnia je wyłącznie na podstawie przepisów tej ustawy (w przypadku informacji niejawnych w rozumieniu przepisów o ochronie informacji niejawnych są one udostępniane również zgodnie z tymi przepisami). Osoby pełniące funkcje organów informacji finansowej, pracownicy zatrudnieni w Departamencie Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów, a także osoby wykonujące czynności na rzecz tej komórki na innej podstawie niż stosunek pracy są zobligowani do zachowania tajemnicy informacji finansowej. Ten obowiązek istnieje również po ustaniu pełnienia funkcji organu informacji finansowej, zatrudnienia w ww. komórce czy wykonywania na jej rzecz czynności na innej podstawie niż stosunek pracy.

198. Ww. obowiązek zachowania tajemnicy informacji finansowej obejmuje również osoby pełniące funkcje organów uprawnionych do uzyskania informacji w trybie przewidzianym w ustawie, a także pracowników, funkcjonariuszy oraz osoby wykonujące czynności na rzecz tych organów. Jakkolwiek te organy, jak i pracownicy i funkcjonariusze wykonujące czynności na ich rzecz mogą wymieniać między sobą informacje o przekazaniu lub pozyskaniu informacji w trybie przewidzianym w ustawie, gdy jest to konieczne do zapewnienia prawidłowości realizowanych przez nich zadań.

199. Osoby pełniące funkcje organów uprawnionych do uzyskania informacji w trybie przewidzianym w ustawie, pracownicy, funkcjonariusze oraz osoby wykonujące czynności na rzecz tych organów udostępniają informacje objęte tajemnicą informacji finansowej, jeżeli obowiązek taki wynika z odrębnych przepisów.

200. Informacje gromadzone i udostępniane przez organy informacji finansowej, objęte tajemnicami prawnie chronionymi określonymi w odrębnych przepisach są udostępniane w zakresie i na zasadach wskazanych w tych przepisach.

201. W 2018 r. został powołany przy GIIF inspektor ochrony danych zgodnie z przepisami *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE* (Dz. Urz. UE L 119 z 4.5.2016, str. 1).

202. Oddzielną kontrolę w zakresie uzyskiwania przez GIIF informacji objętych tajemnicą telekomunikacyjną sprawuje Sąd Okręgowy w Warszawie.

4.4. Centralny Rejestr Beneficjentów Rzeczywistych

203. CRBR został utworzony na podstawie art. 194 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* na skutek implementacji do porządku prawnego przepisów *dyrektywy 2015/849* oraz *dyrektywy 2018/843*. Celem istnienia

rejestr jest udostępnianie dokładnych i aktualnych danych o beneficjentach rzeczywistych mające kluczowe znaczenie dla zwalczania prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu poprzez umożliwienie przestępcom ukrycia swojej tożsamości w skomplikowanej strukturze korporacyjnej. Istotą CRBR jest przetwarzanie informacji o beneficjentach rzeczywistych, tj. zgodnie z definicją z art. 2 ust.2 pkt 16 ww. ustawy w szczególności ich uzyskiwanie, gromadzenie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie. Organem właściwym w sprawach rejestru jest minister do spraw finansów publicznych.

204. CRBR jest prowadzony przy użyciu systemu teleinformatycznego. Rejestr jest jawny. Do przetwarzania danych osobowych zgromadzonych w Rejestrze nie stosuje się przepisów art. 15 ust. 1 lit. c *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE* (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, ze zm.), zwanego RODO.

205. Do zadań organu właściwego w sprawach rejestru należy:

- prowadzenie rejestru oraz określanie organizacyjnych warunków technicznych sposobów jego prowadzenia,
- przetwarzanie informacji o beneficjentach rzeczywistych oraz informacji o osobach ustawowo uprawnionych do reprezentacji podmiotu zobowiązanego do zgłoszenia informacji o beneficjentach rzeczywistych i ich aktualizacji,
- opracowywania analiz statystycznych dotyczących informacji przetwarzanych w rejestrze,
- nakładanie w drodze decyzji kar pieniężnych na podmioty, które nie dopełniły obowiązku zgłoszenia lub aktualizacji informacji podlegających zgłoszeniu do CRBR oraz na beneficjentów, którzy nie wywiązali się z obowiązku dostarczenia ww. podmiotom informacji oraz dokumentów niezbędnych do zgłoszenia informacji o beneficjencie i jego aktualizacji w CRBR,
- podejmowanie działań w celu zapewnienia prawidłowości oraz aktualizacji informacji zawartych w rejestrze.

206. Jedną z kompetencji przyznanych organowi właściwemu w sprawach CRBR jest opracowywanie analiz statystycznych dotyczących informacji przetwarzanych w CRBR. Stanowi ona realizację postanowień art. 44 *dyrektywy 2015/849*, zgodnie z którym państwa członkowskie zapewniają prowadzenie przeglądów skuteczności swoich systemów zwalczania prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, poprzez prowadzenie kompleksowych statystyk dotyczących kwestii związanych ze skutecznością takich systemów, w celu umożliwienia przekazywania informacji zwrotnych oraz bieżącego przeglądu skuteczności systemów zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Istotną kompetencją jest uprawnienie dla organu właściwego w sprawach rejestru do nakładania kar pieniężnych na beneficjenta rzeczywistego, który nie dopełnił obowiązku, polegającego na dostarczeniu stosownych informacji podmiotowi obowiązanemu do dokonania wpisu do CRBR. Nałożenie na beneficjentów rzeczywistych obowiązków względem podmiotów zobowiązanych umożliwia tym podmiotom skuteczne egzekwowanie przekazywania informacji przez beneficjentów

rzeczywistych, co w konsekwencji ma na celu zapewnienie odpowiedniości, dokładności i aktualności danych przetwarzanych w CRBR.

207. Do zgłaszania informacji o beneficjentach rzeczywistych i ich aktualizacji są obowiązane:

- 1) spółki jawne;
- 2) spółki komandytowe;
- 3) spółki komandytowo-akcyjne;
- 4) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością;
- 5) proste spółki akcyjne;
- 6) spółki akcyjne z wyjątkiem spółek publicznych w rozumieniu *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2554)*;
- 7) trusty, których powiernicy lub osoby zajmujące stanowiska równoważne:
 - a) mają miejsce zamieszkania lub siedzibę na terytorium RP lub
 - b) nawiązują stosunki gospodarcze lub nabywają nieruchomości na terytorium RP w imieniu lub na rzecz trustu;
- 8) spółki partnerskie;
- 9) europejskie zgrupowania interesów gospodarczych;
- 10) spółki europejskie;
- 11) spółdzielnie;
- 12) spółdzielnie europejskie;
- 13) stowarzyszenia podlegające wpisowi do KRS;
- 14) fundacje;
- 15) fundacje rodzinne.

208. Zakres informacji podlegających zgłoszeniu został wskazany w art. 59 ustawy.

209. Instytucja obowiązana odnotowuje rozbieżności między informacjami zgromadzonymi w rejestrze a ustalonymi przez nią informacjami o beneficjencie rzeczywistym klienta, wyjaśnia przyczyny rozbieżności i w przypadku potwierdzenia odnotowanych rozbieżności instytucja obowiązana przekazuje organowi właściwemu w sprawach rejestru zweryfikowaną informację o tych rozbieżnościach. Organ właściwy w sprawach rejestru może wszcząć postępowanie w celu wyjaśnienia czy informacje zgromadzone w rejestrze są prawidłowe i aktualne.

210. Także jednostki współpracujące mogą informować o odnotowanych rozbieżnościach między informacjami zgromadzonymi w rejestrze a posiadanymi informacjami o beneficjentach rzeczywistych i w przypadku odnotowanych rozbieżności, jednostka współpracująca przekazuje organowi właściwemu w sprawach rejestru zweryfikowaną informację o tych rozbieżnościach.

211. Organ właściwy w sprawach rejestru po uzyskaniu informacji o rozbieżnościach podejmuje czynności zmierzające do ich wyjaśnienia.

4.5. Rejestr działalności na rzecz spółek lub trustów i rejestr działalności w zakresie walut wirtualnych

212. Z końcem października 2021 r. weszły w życie przepisy zmieniające *ustawę o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, dotyczące ustanowienia wymogów prawnych dla prowadzenia działalności w zakresie walut wirtualnych. Działalność ta uzyskała status działalności regulowanej, a możliwość jej prowadzenia została uzależniona od wcześniejszego zarejestrowania. Podobnie jest jeśli chodzi o działalność prowadzoną na rzecz spółek lub trustów. Działalność ta też stała się działalnością regulowaną.

213. Organem właściwym w sprawach rejestru działalności na rzecz spółek lub trustów, jak i dla rejestru działalności w zakresie walut wirtualnych jest minister właściwy do spraw finansów publicznych.

214. Zgodnie z informacją zawartą na stronie Izby Administracji Skarbowej w Katowicach⁹² wg stanu na dzień 19.05.2023 r., w rejestrze działalności na rzecz spółek i trustów było wpisanych 1878 podmiotów.

215. Obowiązkowi uzyskania wpisu do rejestru podlegają prowadzący działalność na rzecz spółek i trustów, która polega na świadczeniu usług polegających na:

- tworzeniu osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej,
- pełnieniu funkcji członka zarządu lub umożliwianiu innej osobie pełnienie tej funkcji lub podobnej funkcji w osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej,
- zapewnianiu siedziby, adresu prowadzenia działalności lub adresu korespondencyjnego oraz innych pokrewnych usług osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej,
- działaniu lub umożliwieniu innej osobie działania jako powiernik trustu, który powstał w drodze czynności prawnej,
- działaniu lub umożliwieniu innej osobie działania jako osoba wykonująca prawa z akcji lub udziałów na rzecz podmiotu innego niż spółka notowana na rynku regulowanym podlegającym wymogom dotyczącym ujawniania informacji zgodnie z prawem Unii Europejskiej lub podlegająca równoważnym standardom międzynarodowym.

216. Jeśli chodzi o podmioty podlegające obowiązkowi wpisu do rejestru walut wirtualnych to są to podmioty prowadzące działalność polegającą na świadczeniu usług w zakresie:

- wymiany pomiędzy walutami wirtualnymi i środkami płatniczymi,
- wymiany pomiędzy walutami wirtualnymi,

⁹²<https://www.slaskie.kas.gov.pl/izba-administracji-skarbowej-w-katowicach/zalatwianie-spraw/rejestrdzialalnosci-na-rzecz-spolek-lub-trustow>

- pośrednictwie w ww. wymianie,
- prowadzenia rachunków, czyli prowadzonych w formie elektronicznej zbiorów danych identyfikacyjnych zapewniających osobom uprawnionym możliwość korzystania z jednostek walut wirtualnych, w tym przeprowadzania transakcji ich wymiany.

217. W nawiązaniu do powyższego zaznaczenia wymaga, że wymogiem rejestracji działalności w zakresie walut wirtualnych objęte zostały cztery grupy podmiotów:

- przedsiębiorcy zajmujący się wymianą środków płatniczych (np. polskiego złotego, dolara, euro) na waluty wirtualne (np. Bitcoin, Ethereum) lub odwrotnie,
- podmioty trudniące się wymianą między walutami wirtualnymi (np. Bitcoin, Ethereum),
- pośrednicy w wymianie między walutami wirtualnymi lub środkami płatniczymi i walutami wirtualnymi,
- jednostki prowadzące specjalne rachunki, na których przechowywane są waluty wirtualne, w szczególności służące do przeprowadzania transakcji zmierzających do wymiany walut wirtualnych.

218. Podkreślenia wymaga, że nie ma znaczenia, czy którąś z powyższych działalności wykonuje osoba fizyczna, osoba prawna czy tzw. ułomna osoba prawna (np. spółka osobowa prawa handlowego) – wszystkie powinny uzyskać stosowny wpis do rejestru.

219. Stosunkowo prosty sposób rejestracji (wnioski składa się przez elektroniczną skrzynkę podawczą) w żaden sposób nie wpływa na generalne wymogi prawne, które mają obowiązek spełniać przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie walut wirtualnych. Przede wszystkim *ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* wprowadza wymóg braku karalności za określone przestępstwa i umyślne przestępstwa skarbowe (dotyczy on m. in. członków organów zarządzających i beneficjentów rzeczywistych wnioskodawcy) oraz posiadania odpowiedniej wiedzy lub doświadczenia w kontekście prowadzenia działalności w zakresie walut wirtualnych (wymóg uważa się za spełniony po ukończeniu kursu dotyczącego prawnych i praktycznych aspektów działalności związanej z kryptowalutami). Wymóg braku karalności oraz posiadania odpowiedniej wiedzy dotyczy analogicznie podmiotów prowadzących działalność na rzecz spółek lub trustów.

220. Kwestią niezależną jest także posiadanie przez takich przedsiębiorców statusu instytucji obowiązanej na gruncie przepisów ustawy, co jest związane z koniecznością stosowania przez nich środków bezpieczeństwa finansowego (np. identyfikacji i weryfikacji tożsamości klientów) oraz wdrożenia wewnętrznej polityki przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

221. Za prowadzenie działalności bez uzyskania odpowiedniego wpisu do rejestru grozi kara w wysokości do 100 tys. zł (analogiczna regulacja występuje w stosunku do obydwu rejestrów, więc dotyczy podmiotów prowadzących działalność na rzecz spółek lub trustów albo prowadzących działalność w zakresie walut wirtualnych).

222. Zaznaczenia wymaga, że samo zarejestrowanie działalności nie zawsze pozwoli na zachowanie pełnej zgodności z wymogami regulacyjnymi, tak może być np. w przypadku

konieczności wystąpienia o przyznanie innych uprawnień do prowadzenia działalności na rynku finansowym (np. świadczenia usług płatniczych). Spełnienie obowiązku rejestracyjnego będzie wystarczające jedynie, gdy prowadzona działalność nie będzie równocześnie wkraczać w zakres innej działalności reglamentowanej, mogącej wymagać odrębnego wpisu lub nawet uzyskania zezwolenia.

223. Nowe przepisy ustanawiające obowiązek zarejestrowania działalności w zakresie walut wirtualnych należy uznać za ewolucję w regulowaniu rynku finansowego w części dotyczącej sektora kryptoaktywów. Należy jednak zwrócić uwagę na pojawiające się wątpliwości dotyczące zakresu regulacji, która nie obejmuje swym zakresem wprost wszystkich dostawców usług zajmujących się obrotem kryptoaktywami – w tym ich emitentów.

224. Na szczelbu unijnym toczyły się w 2022 r. prace dotyczące *rozporządzenia w sprawie rynków kryptoaktywów oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 1095/2010 oraz dyrektyw 2013/36/UE i (UE) 2019/1937* (tzw. MiCA). Po przyjęciu tego rozporządzenia przez Parlament Europejski i Radę w dniu 31 maja 2023 r. przedmiotowe rozporządzenie zostało opublikowane w dniu 9 czerwca 2023 r. w Dzienniku Urzędowym UE L.2023.150.40. W związku z tym polskie przepisy - z uwagi na przyjęte rozporządzenie unijne - muszą się dostosować do ich brzmienia w niedalekiej przyszłości. Rozporządzenie weszło w życie dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Natomiast przepisy tego rozporządzenia będą stosowane (co do zasady) po upływie 18 miesięcy od daty jego wejścia w życie.

Rozporządzenie MiCA Komisja Europejska zaproponowała 24 września 2020 r. Jest to element szerszego pakietu dotyczącego finansów cyfrowych, który ma sprzyjać rozwojowi technologicznemu na szczelbu europejskim, a jednocześnie zapewniać stabilność finansową i ochronę konsumentów. Oprócz wniosku w sprawie MiCA pakiet zawiera strategię finansów cyfrowych, wniosek dotyczący operacyjnej odporności cyfrowej (DORA) – również obejmujący dostawców usług kryptoaktywowch – oraz wniosek w sprawie systemu pilotażowego na potrzeby infrastruktur rynkowych opartych na technologii rozproszonego rejestru (DLT). Pakiet ten ma wypełnić lukę w przepisach UE: sprawić, by obowiązujące ramy prawne nie utrudniały korzystania z nowych cyfrowych instrumentów finansowych, a zarazem by takie nowe technologie i produkty zostały objęte regulacjami finansowymi oraz rozwiązaniami z zakresu zarządzania ryzykiem operacyjnym firm działających w UE. Pakiet ma więc wspierać innowacje i upowszechnianie nowych technologii finansowych, a jednocześnie zapewniać właściwą ochronę konsumentom i inwestorom. Rada przyjęła swój mandat negocjacyjny w sprawie MiCA 24 listopada 2021 r. Rozmowy trójstronne między współprawodawcami rozpoczęły się 31 marca 2022 r., a zakończyły się 30 czerwca 2022 r. wypracowaniem wstępnego porozumienia.

225. W zakresie nieuregulowanym do rejestrów stosuje się przepisy *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców*.

226. Należy mieć na uwadze cel regulacji, a mianowicie objęcie obowiązkiem uzyskania wpisu do rejestru tych przedsiębiorców, których usługi generują ryzyko popełnienia przestępstwa prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu. Zgodnie z motywami *dyrektywy 2018/843* podmioty zajmujące się świadczeniem usług wymiany walut pomiędzy walutami wirtualnymi a walutami fiducyjnymi, a także dostawcy kont walut wirtualnych nie są zobowiązani na mocy prawa unijnego do identyfikacji podejrzanych działań, w efekcie czego

grupy terrorystyczne mogą być w stanie dokonywać transferów środków pieniężnych do unijnego systemu finansowego lub w ramach sieci walut wirtualnych, ukrywając pochodzenie tych środków lub wykorzystując pewien stopień anonimowości. Wprowadzony polskimi przepisami wymóg objęcia przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie wymiany walut mianem instytucji obowiązanej (co spowodowało obowiązek stosowania przez tych przedsiębiorców środków bezpieczeństwa finansowego) wynikał również z ustaleń FATF (np. raport Terrorist Financing Disruption Strategies, 2018), które potwierdzają, że waluty wirtualne wykorzystywane są przez grupy terrorystyczne jako jeden z głównych mechanizmów do przenoszenia funduszy. Celem uzyskania przez przedsiębiorców wpisu do rejestru walut wirtualnych jest także zwiększenie transparentności transakcji na rynku finansowym.

5. ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z PRANIEM PIENIĘDZY

5.1. ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z PRZESTĘPSTWAMI BAZOWYMI

227. Przepis o przestępstwie prania pieniędzy został spenalizowany w art. 299 *kk*, w którym to przepisie zdefiniowano, na czym polega ten proceder. Przedmiotem przestępstwa określonego w tym artykule mogą być wartości majątkowe pochodzące bezpośrednio lub pośrednio z popełnienia czynu zabronionego, a za sprawcę prania pieniędzy może być również uznana osoba popełniająca przestępstwo bazowe dla prania pieniędzy. Art. 299 *kk* penalizując pranie pieniędzy wskazuje, że temu procederowi mogą podlegać „środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne mienie ruchome lub nieruchomości, pochodzące z korzyści związanych z popełnieniem czynu zabronionego”. Zgodnie z art. 115 § 1 *kk* „czynem zabronionym jest zachowanie o znamionach określonych w ustawie karnej”. W zakres pojęcia czynu zabronionego wchodzi przede wszystkim przestępstwo, to znaczy czyny zabronione pod groźbą kary przez ustawę. Z danych posiadanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że w 2022 r. w sądach okręgowych i rejonowych w Polsce wszczęto 316 (w 2021 r. 300) sądowych postępowań karnych o przestępstwo z art. 299 *kodeksu karnego* wobec 823 (w 2021 r. 997) osób. Sądy zakończyły w tym samym okresie 261 (w 2021 r. 226) postępowań karnych w sprawach o powyższe przestępstwo. Zgodnie z przytoczonymi danymi Ministerstwa Sprawiedliwości w 2022 r. za popełnienie przestępstwa prania pieniędzy z art. 299 *kodeksu karnego* prawomocnie skazano 236 (w 2021 r. 295) osób, natomiast 547 (w 2021 r. 426) osób skazanych zostało w I instancji. W prowadzonych w 2022 r. postępowaniach dokonano zabezpieczeń majątkowych w łącznej wysokości 2 883 999 zł (w 2021 r. 10 380 390 zł), orzeczono zajęcie wartości majątkowych na kwotę 397 000 zł (w 2021 r. 1 554 377 zł), a także orzeczono przepadek mienia w łącznej wysokości 213 043 034 zł (w 2021 r. 170 720 814 zł).

228. W związku z powyższym za przestępstwa bazowe dla prania pieniędzy (ang. *predicate offences*) można uznać każdy rodzaj przestępstwa, w wyniku popełnienia którego sprawca uzyskuje wartości majątkowe. Przepisami bazowymi mogą być przestępstwa korupcyjne, przestępstwa na rynku finansowym (w tym przestępstwa giełdowe, ubezpieczeniowe, prowadzenie działalności bez licencji), przestępstwa skarbowe, nielegalny obrót środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, handel ludźmi i przemyt imigrantów, nielegalny hazard, przestępstwa związane z naruszeniem praw autorskich i praw własności przemysłowej, przestępstwa przeciwko mieniu oraz przeciwko obrotowi gospodarczemu, a także inne przestępstwa⁹³.

⁹³ W tym zakresie warto wskazać, że przestępstwo określone w art. 165a *kk* również jest przestępstwem bazowym dla prania pieniędzy. Jest to zgodne z rekomendacją FATF nr 5 (vide: International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation. The FATF Recommendations, zaktualizowane w październiku 2018 r., s. 11, na: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>).

Tabela nr 5 - Przepęstwa stwierdzone⁹⁴ przez Policję i Prokuraturę w zakończonych postępowaniach przygotowawczych w latach 2020-2021 (wyciągi z rocznika statystycznego GUS z 2021 r. oraz z 2022 r.).⁹⁵

Rodzaj przępstwa	Liczba	
	2020 r.	2021 r.
Ogółem	774 974	829 102
W tym:		
prępstwa przeciwko mieniu	370 836	418 643
prępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu i bezpieczeństwu w komunikacji	72 958	77 853
prępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów	50 302	53 577
prępstwa przeciwko rodzinie i opiece	57 897	56 804
prępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego	27 486	28 873
prępstwa przeciwko wolności, wolności sumienia i wyznania	27 945	27 977
prępstwa przeciwko życiu i zdrowiu	15 835	15 004
prępstwa przeciwko wymiarowi sprawiedliwości	20 128	23 716
prępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu	5 532	5 746
prępstwa przeciwko obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi	5 078	5 204
prępstwa przeciwko porządkowi publicznemu	5 490	6 298
prępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności	8 819	8 029
prępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej	3 824	3 917
prępstwa z ustaw szczególnych:		
<i>o przeciwdziałaniu narkomanii</i> — ustawy z dnia 24 IV 1997 r. (t.j. Dz. U. z 2003 r., Nr 24, poz. 198) i z dnia 29 VII 2005 r. (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1030)	59 771	62 417
<i>o prawie autorskim i prawach pokrewnych</i> (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2509)	11 285	3 285
<i>o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi</i> (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2137)	452	183
prępstwa skarbowe – kks	3 060	3 270

229. Katalog kategorii przępstw, które mogą być przępstwami bazowymi dla prania pieniędzy, publikuje również FATF⁹⁶. Należą do nich: udział w zorganizowanej grupie przępczej i wymuszanie haraczy; terroryzm, w tym finansowanie terroryzmu; handel ludźmi i przemyt migrantów; wykorzystywanie seksualne, w tym wykorzystywanie seksualne dzieci; nielegalny handel środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi; nielegalny handel bronią; nielegalny handel kradzionymi i innymi towarami; korupcja i przekupstwo; oszustwo; fałszowanie waluty; podrabianie i piractwo produktów; przępstwo przeciwko środowisku; morderstwo, ciężkie uszkodzenie ciała; porwanie, nielegalne przetrzymywanie i branie zakładników; rozbój lub kradzież; przemyt (w tym w odniesieniu do cel i akcyzy oraz podatków); przępstwa podatkowe (związane z podatkami bezpośrednimi i podatkami pośrednimi); wymuszenie; fałszerstwo; piractwo; wykorzystywanie informacji poufnych i manipulacje na rynku. Jednak zgodnie z wyjaśnieniami FATF, to każde państwo decyduje,

⁹⁴ Prępstwo stwierdzone jest to zdarzenie, co do którego w zakończonym postępowaniu przygotowawczym potwierdzono, że jest przępstwem. Dane nie obejmują czynów karalnych popełnionych przez nieletnich.

⁹⁵ Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2021, GUS, 2021 r., str. 149-151, na:

<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-rzeczypospolitej-polskiej-2021,2,21.html> oraz Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2022, GUS, 2022 r., str. 148-151 <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-rzeczypospolitej-polskiej-2022,2,22.html>

⁹⁶ <https://www.fatf-gafi.org/glossary/d-i/> dostęp w dniu 24.11.2021 r.

zgodnie ze swoim prawem krajowym, w jaki sposób zdefiniuje te przestępstwa oraz charakter poszczególnych elementów tych przestępstw.

230. Najwięcej w 2020 r. stwierdzono przestępstw przeciwko mieniu, w ramach których z kolei najliczniejszą grupę stanowiły oszustwa, tj. przestępstwa spenalizowane w art. 286 i 287 kk (133 202), które stanowiły ok. 17,0% wszystkich stwierdzonych przestępstw. Liczną grupę tworzą także przestępstwa dotyczące kradzieży rzeczy, kradzież z włamaniem oraz przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów, tj. przestępstwa, o których mowa w art. 270-277 kk.

231. Jednak wagi poszczególnych kategorii przestępstw nie należy wiązać wyłącznie z liczbą stwierdzonych czynów zabronionych. Z punktu widzenia przeciwdziałania praniu pieniędzy największe znaczenie ma specyfika poszczególnych przestępstw związana zarówno z celem ich popełnienia, wpływem na poziom bezpieczeństwa powszechnego, ale przede wszystkim z sumą wartości majątkowych, które znalazły się w posiadaniu przestępców, w wyniku ich popełnienia. Policja na przykład, w prowadzonym przez siebie centralnym zbiorze danych KSIP (Krajowy System Informacyjny Policji będący zestawem zbiorów danych, w którym przetwarza się informacje, w tym dane osobowe, w związku z realizacją zadań ustawowych) rejestruje informacje o rzeczach związanych z czynem zabronionym oraz posiadające cechy w postaci numerów umożliwiających ich jednoznaczną identyfikację. Odnotowuje się w KSIP m.in. informacje dotyczące wartości strat (szkodzie) poniesionych w wyniku przestępstwa, wyrażonej w złotych polskich⁹⁷. Straty w tym wypadku to straty materialne, wysokość nielegalnego obrotu, wartości korzyści majątkowych lub wartości uszczuplenia należności publicznej. Przez straty rozumieć należy spowodowany bezpośrednio przestępstwem uszczerbek w mieniu, w szczególności poprzez jego zabór, uszkodzenie, zniszczenie lub wyrządzenie w nim szkody. Straty wykazuje się przy przestępstwach dokonanych (stwierdzonych) z chwilą zakończenia postępowań przygotowawczych prowadzonych przez Policję. To według zarejestrowanych w KSIP danych za lata 2019 - 2021 największe straty zostały odnotowane w przypadku przestępstw przeciwko mieniu (w ciągu trzech lat łącznie 10,2 mld zł), przestępstw skarbowych (odpowiednio w ciągu trzech lat łącznie ponad 4 mld zł), przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu (odpowiednio w ciągu trzech lat łącznie 1,1 mld zł), przestępstw korupcyjnych (odpowiednio w ciągu trzech lat łącznie 226 mln zł), przestępstw związanych z naruszeniem praw autorskich i praw własności przemysłowej (odpowiednio w ciągu trzech lat łącznie 97 mln zł).

232. Przykładowo, jedną z kategorii przestępstw, w których stwierdzono w 2020 r. największą liczbę popełnionych czynów zabronionych, były przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu i bezpieczeństwu w komunikacji, tj. przestępstwa określone w art. 163-180 kk (72 958). Należy jednak zauważyć, że zdecydowaną większość z nich (53 047) stanowiły czyny zabronione związane z prowadzeniem pojazdu na drodze przez osobę w stanie nietrzeźwym lub pod wpływem środka odurzającego, tj. spenalizowane w art. 178a kk, które nie mają żadnego wpływu na poziom ryzyka prania pieniędzy. Natomiast nie można zaprzeczyć wadze przestępstw, o których mowa w rozdziale XX kodeksu karnego, a które zostały włączone do wspomnianej kategorii przestępstw.

⁹⁷ § 30 ust. 1 pkt 10) Zarządzenia nr 70 Komendanta Głównego Policji w sprawie Krajowego Systemu Informacyjnego Policji z dnia 2 grudnia 2019 r.

233. Wykrywanie i zwalczanie przestępstw bazowych, a także prania pieniędzy często realizowane jest w kontekście walki ze zorganizowaną przestępczością. Z danych CBŚP wynika, że w 2022 r. w wyniku prowadzonych przez CBŚP krajowych i międzynarodowych działań w zakresie zwalczania zorganizowanej przestępczości CBŚP wyeliminowało łącznie 181 (w 2019 r. – 182, w 2020 r. – 175, w 2021 r. - 177) grup przestępczych, w tym 161 (w 2019 r. – 161, w 2020 r. – 150, w 2021 r. - 163) polskich, 20 (w 2019 r. – 20, w 2020 r. – 24, w 2021 r. - 14) międzynarodowych⁹⁸. Duża część tych grup zajmowała się przestępczością narkotykową i ekonomiczną. Niektóre prowadziły także działalność tzw. multiprzestępczą.

234. Zgodnie z ustawą działania CBŚP są ukierunkowane na ograniczenie aktywności grup przestępczych o charakterze ekonomicznym działających na szkodę Skarbu Państwa, a przede wszystkim na zwalczanie takich przestępstw bazowych, jak: wyłudzenia podatku VAT oraz przestępstw akcyzowych związanych z nielegalną produkcją i przemytem papierosów oraz importem tytoniu.

235. Poniżej zaprezentowano krótkie opisy wybranych rodzajów przestępstw bazowych dla prania pieniędzy, uszeregowanych według przypisywanej danej kategorii przestępstw ważności z punktu widzenia szacunków i posiadanych statystyk wielkości pranych środków z tych przestępstw.

236. Prezentacja danych statystycznych w podziale na rodzaje przestępstw bazowych została zamieszczona w rozdz. 8. Zgodnie z prezentowanymi danymi zagrożenie przestępczością jest wciąż duże, w szczególności w przypadku przestępstw skarbowych, różnego rodzaju oszustw/wyłudzeń, w tym związanych z poświadczaniem nieprawdy czy oszustw finansowych, udziału w zorganizowanej grupie przestępczej, przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Nie należy również zapominać o wadze zagrożenia korupcją.

5.1.1. Przestępstwa skarbowe

Ogólna charakterystyka

237. *Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy* (Dz. U. z 2023 r. poz. 654), dalej jako kks, penalizuje czyny polegające na naruszaniu zakazów i nakazów określonych w prawie podatkowym, celnym, dewizowym, a także w *ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych*⁹⁹. Przy czym przestępstwem skarbowym jest czyn zabroniony przez kks pod groźbą kary grzywny określonej w stawkach dziennych, kary ograniczenia wolności lub kary pozbawienia wolności.

238. Jednym z najbardziej rozpoznawalnych przestępstw skarbowych są oszustwa podatkowe w zakresie podatku od towarów i usług (VAT). W tym obszarze są wykorzystywane – w różnych konfiguracjach – następujące modi operandi przestępców:

- oszustwa karuzelowe w obrocie wewnątrzspółnotowym oraz o charakterze eksportowo-wewnątrzspółnotowym (mechanizm oszustwa karuzelowego bazuje na fikcyjnym przepływie (obiegu) towarów pomiędzy państwami członkowskimi UE oraz tworzenia pozornych transakcji handlowych poprzez obieg faktur i innych dokumentów, opisujących fikcyjne zdarzenia gospodarcze),

⁹⁸ Sprawozdania z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za lata 2019-2022 (w ujęciu statystycznym), CBSP, na: <https://cbsp.policja.pl/cbs/do-pobrania/raporty-z-dzialalnosci/9890,Raporty-z-dzialalnosci.html>.

⁹⁹ Na temat przestępstw skarbowych dot. nielegalnego hazardu patrz rozdz. 5.1.6.

- oszustwa typu „znikający podatnik”,
- pozorowanie dostaw wewnątrzspółnotowych lub eksportu w sytuacji, gdy faktycznie miała miejsce nieewidencjonowana sprzedaż na terenie kraju,
- oszustwa z udziałem tzw. „słupa” wystawiającego „puste” faktury VAT, nieodzwierciedlające rzeczywistych zdarzeń gospodarczych (z udziałem „znikającego podatnika”),
- nadużycia w zakresie procedury celnej 4200¹⁰⁰.

239. Puste faktury wystawiane są zarówno przez podmioty istniejące i prowadzące działalność, jak również przez podmioty fikcyjne, tj. nieistniejące albo też istniejące wyłącznie na papierze i nieprowadzące de facto działalności gospodarczej.

240. Celem oszustw w zakresie VAT jest:

- wyłudzenie nienależnego zwrotu różnicy podatku VAT,
- uchylanie się od wykonania w całości lub w części zobowiązania podatkowego, przy jednoczesnym nieujawnieniu całej lub części działalności gospodarczej.

241. Z doświadczeń CBŚP wynika, że wprowadzone od 2016 r. rozwiązania proceduralno–legislacyjne mające na celu uszczelnienie systemu podatkowego, przyczyniły się do skuteczniejszego rozpoznawania i zwalczania przestępczości skarbowej. Te nowe rozwiązania spowodowały m.in.:

- zmianę *modus operandi* zorganizowanych grup przestępczych poprzez nieodprowadzanie podatku VAT przez legalnie działające firmy przy wykorzystaniu tzw. „faktur kosztowych” poświadczających fikcyjne zdarzenia gospodarcze, gdy wcześniej było to głównie wyłudzenie podatku VAT w tzw. „karuzeli podatkowej”, z wykorzystaniem tzw. „znikającego podatnika”,
- spadek ilości wszczynanych spraw oraz wartości strat w indywidualnych sprawach,
- natomiast pomimo wprowadzonych systemowych zmian w zakresie zwalczania przestępczości akcyzowej, nadal utrzymuje się zainteresowanie grup przestępczych przestępczością tzw. tytoniową, ze względu na generowanie wysokich korzyści finansowych.

242. Obszar przestępczości podatkowej jest jednak niezmiennie dominującym w działalności grup w Polsce zajmujących się przestępczością ekonomiczną.

243. Jednym z rodzajów oszustw w zakresie VAT są oszustwa w obrocie międzynarodowym. Ich celem jest wyłudzenie nienależnego zwrotu VAT z tytułu fikcyjnych transakcji z podmiotami zagranicznymi. Rezultaty działań wykrywczych i kontrolnych, prowadzonych przez organy KAS, wskazują na częste wykorzystywanie przez sprawców branż, które od wielu lat zalicza się do grupy wysokiego ryzyka z uwagi na występowanie nieprawidłowości podatkowych, w szczególności w związku z obrotem wyrobami

¹⁰⁰ Procedura celna 4200 odnosi się do zwolnienia od podatku od wartości dodanej importu towarów wysyłanych lub transportowanych z terytorium trzeciego lub państwa trzeciego do państwa członkowskiego innego niż państwo zakończenia wysyłki lub transportu towarów na podstawie przepisów *dyrektywy Rady 2006/112/WE z dnia 26 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej* (Dz. U.UE. L nr 347 z 11.12.2006 r., str. 1).

podlegającymi opodatkowaniu podatkiem akcyzowym. Towary akcyzowe są często jednocześnie przedmiotem przestępstw związanych z wyłudzeniem podatku VAT, jak i z nieuiszczeniem akcyzy.

244. Od 2019 r. wzrosło zaangażowanie grup przestępczych w krajową nielegalną produkcję wyrobów tytoniowych. W 2019 r. odnotowano wzrost o ponad 35% ujawnionych i zabezpieczonych wyrobów tytoniowych, z czego znacząca część zabezpieczona została na podstawie informacji przekazanych przez CBŚP na terenie innych krajów europejskich, m. in. Królestwa Niderlandów, Hiszpanii, Wielkiej Brytanii, Portugalii czy Słowacji, w miejscach, gdzie zlokalizowane były nielegalne fabryki papierosów. Podobnie przedstawiała się sytuacja w przypadku suszu tytoniowego, którego zabezpieczono o ponad 21% więcej niż w 2018 r.

245. Policja od 2018 r. obserwuje zwiększoną aktywność polskich grup przestępczych na terenie innych krajów UE, co jest m.in. efektem wysokiej skuteczności Policji i innych polskich służb w zwalczaniu przestępczości skarbowej związanej z nielegalną produkcją wyrobów tytoniowych na terenie Polski. Działania wykrywcze zmusiły organizatorów przedmiotowego procederu do poszukiwania bezpieczniejszych rozwiązań i miejsc w innych krajach, gdzie mogliby prowadzić swoją działalność. W tym zakresie na wysokim poziomie funkcjonuje współpraca funkcjonariuszy CBŚP z przedstawicielami organów ścigania innych państw, która prowadzona jest w sposób bezpośredni lub za pośrednictwem EUROPOL'u. Przedstawiciel CBŚP jest ekspertem krajowym SOC - AP SMOKE, projektu analitycznego EUROPOL'u, którego celem jest wspieranie zwalczania zorganizowanej przestępczości o charakterze międzynarodowym, zaangażowanej w nielegalną produkcję, dystrybucję oraz przemyt wyrobów akcyzowych. Jednakże pomimo wysokiej efektywności polskich służb, grupy przestępcze licząc na wysokie zyski, są ukierunkowane na nielegalną produkcję i dystrybucję wyrobów tytoniowych, co ma odzwierciedlenie w liczbie zlikwidowanych nielegalnych ponad 100 wytwórni papierosów w latach 2015 - 2020, jak również zabezpieczonych wyrobów tytoniowych na przestrzeni ostatnich kilku lat. W odniesieniu do narodowości osób zaangażowanych w nielegalną produkcję papierosów i krajanki tytoniowej, należą do nich w zdecydowanej większości Polacy, pełniący najczęściej rolę organizatorów i personelu zarządzającego, poza którymi bezpośredni związek z procederem mieli także obywatele innych krajów, którzy pełnią rolę mechaników i pracowników fabryki, a mianowicie obywatele Ukrainy, Białorusi oraz Armenii.

246. Rynek papierosów pochodzących z przestępczej działalności, w zdecydowanej większości zasilany jest z nielegalnych fabryk. Niemniej jednak obserwuje się sporadyczne próby przemytu dużych ilości papierosów zarówno transportem samochodowym, głównie z Białorusi, jak również drogą morską. Dane te potwierdzają wcześniejsze tendencje, związane z geograficznym położeniem Polski, co sprawia, że w dalszym ciągu jesteśmy często krajem tranzytowym, przez który transportowane są wyroby tytoniowe z przeznaczeniem na rynki zachodnio-europejskie.

247. Cechą charakterystyczną przestępstw związanych z nielegalną produkcją wyrobów tytoniowych jest to, że w istotnej części są one popełniane w ramach działalności zorganizowanych grup przestępczych. Jest to spowodowane ich charakterem, wymagającym zaangażowania wieloosobowej, zorganizowanej struktury, poniesienia określonych nakładów finansowych oraz zapewnienia odpowiednich środków technicznych (maszyn do produkcji papierosów, opakowań na wyroby tytoniowe, środków transportu).

248. Oszustwa związane z wyłudzeniami podatku VAT były ścigane najczęściej w oparciu o art. 56 kks (dot. oszustwa podatkowego) lub w oparciu o art. 62 kks (dot. naruszenia procedury rachunkowej).

Statystyki

249. W 2022 r. naczelnicy urzędów skarbowych¹⁰¹ wszczęli 22 187 (w 2021 r. 27 882) postępowań przygotowawcze w sprawach karnych skarbowych i karnych, w tym 6 036 (w 2021 r. 7 995) postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe, 11 338 (w 2021 r. 14 482) postępowań przygotowawcze w sprawach o wykroczenia skarbowe oraz 4 813 (w 2021 r. 5 405) postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa z *ustawy o rachunkowości*.

250. Naczelnicy urzędów skarbowych zakończyli w 2022 r. 25 661 (w 2021 r. 30 004) postępowań przygotowawcze w sprawach karnych skarbowych i karnych, z czego 7 587 (w 2021 r. 8 872) postępowań przygotowawcze w sprawach o przestępstwa skarbowe, 12 900 (w 2021 r. 15 923) postępowań przygotowawcze w sprawach o wykroczenia skarbowe oraz 5 174 (w 2021 r. 5 209) postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa z *ustawy o rachunkowości*. W 2022 r. nałożono też 63 564 (w 2021 r. 61 092) mandaty karne na łączną kwotę kar grzywny w wysokości 52 334 039 zł (w 2021 r. 35 328 809 zł).

Tabela nr 6 - Postępowania przygotowawcze prowadzone przez naczelników urzędów celno-skarbowych

Wyszczególnienie	2020 r.	2021 r.	2022 r.
Liczba wszczętych postępowań przygotowawczych	27 518	27 882	22 187
Zakończone postępowania przygotowawcze	26 168	30 004	25 661
Skierowane do sądu z aktem oskarżenia	11 284	13 528	11 290
Skierowane do sądu z wnioskiem o dobrowolne poddanie się odpowiedzialności	3 631	4 617	3 934
Zakończone nałożeniem kary grzywny w drodze mandatu karnego przy wykroczeniach skarbowych ¹⁰²	4 378	5 593	4 697
Umorzone	5 657	5 056	4 717

251. Naczelnicy urzędów celno-skarbowych¹⁰³ wszczęli w 2022 r. 16 918 (w 2021 r. 14 758) postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych i karnych, w tym 4 524 (w 2021 r. 5 598) postępowań przygotowawcze w sprawach o przestępstwa skarbowe, 10 743 (w 2021 r. 7 424) postępowań przygotowawcze w sprawach o wykroczenia skarbowe oraz 1 651 (w 2021 r. 1 736) postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa pospolite z zakresu właściwości naczelnika urzędu celno-skarbowego.

252. W 2022 r. naczelnicy urzędów celno-skarbowych zakończyli 17 492 (w 2021 r. 13 757) postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych i karnych, z czego 5 786 (w 2021 r. 5 736) postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe, 10 515 (w 2021 r. 6 994) postępowań przygotowawczych w sprawach o wykroczenia skarbowe oraz 1 191 (w 2021 r. 1 027) postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa pospolite.

¹⁰¹ Dane: Sprawozdanie z działalności Krajowej Administracji Skarbowej w 2021 roku

¹⁰² Dotyczy kar grzywnien nałożonych w trybie mandatu karnego po wszczęciu postępowania przygotowawczego.

¹⁰³ Dane: Sprawozdanie z działalności Krajowej Administracji Skarbowej w 2022 roku oraz Sprawozdanie z działalności Krajowej Administracji Skarbowej w 2021 roku

W 2022 r. nałożono 54 561 (w 2021 r. 40 697) mandatów karnych na łączną kwotę kar grzywny w wysokości 44 037 510 zł (w 2021 r. 23 766 131 zł).

Tabela nr 7 - Postępowania przygotowawcze prowadzone przez naczelników urzędów celno-skarbowych w latach 2020 - 2022

Wyszczególnienie	2020 r.	2021 r.	2022 r.
Liczba wszczętych postępowań przygotowawczych	18 735	14 758	16 918
Zakończone postępowania przygotowawcze	16 878	13 757	17 492
Skierowane do sądu z aktem oskarżenia	7 817	4 676	4 758
Skierowane do sądu z wnioskiem o dobrowolne poddanie się odpowiedzialności	1 923	1 764	1 737
Zakończone nałożeniem kary grzywny w drodze mandatu karnego przy wykroczeniach skarbowych ¹⁰⁴	157	344	2 056
Umorzone	2 362	2 349	2 718

253. Liczba wszczynanych postępowań karnych skarbowych i karnych jest odzwierciedleniem działalności KAS w obszarze wykrywania naruszeń przepisów przede wszystkim prawa podatkowego i celnego. Podjęte w ostatnich latach działania uszczelniające system podatkowy niewątpliwie przyczyniły się do zmniejszenia skali naruszeń prawa przez podatników, co bezpośrednio przekłada się na zmniejszenie ujawnień przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych. Poza zmianami przepisów prawa podatkowego do uszczelnienia systemu podatkowego przyczyniło się także wprowadzenie w przepisach *kk* karalności przestępstw związanych z fałszowaniem faktur VAT-owskich, w głównej mierze wprowadzenie do *kk* „zbrodni VAT-owskiej”. Te zmiany w *kk* odgrywają istotną rolę prewencyjną zniechęcającą do popełnienia przestępstw VAT-owskich. Ponadto, w 2022 roku występował czynnik zewnętrzny w postaci konfliktu zbrojnego na Ukrainie, w wyniku którego zmniejszyła się liczba ujawnień czynów zabronionych na granicach Polski będących jednocześnie granicami zewnętrznymi Unii Europejskiej. W związku z tym, mniejsza skala ujawnień przemytu dotyczy w głównej mierze granicy z Rosją i Białorusią, z którymi to krajami granice w znacznej mierze pozostają zamknięte dla ruchu osobowego i towarowego. Poza tym wpływ na statystycznie mniejszą liczbę wszczętych postępowań przygotowawczych miała ich konsolidacja, np. w obszarze gier hazardowych oraz podatku VAT. Warto natomiast odnotować znaczny wzrost w 2022 roku w porównaniu do 2021 roku, głównie w urzędach celno-skarbowych, liczby spraw o wykroczenia zakończonych nałożeniem mandatu karnego. Oznacza to, że drobne sprawy wykroczeniowe załatwiano szybko, bez konieczności angażowania sił i środków w prowadzenie postępowań przygotowawczych. Dzięki temu więcej sił i środków mogło być przeznaczonych na bardziej złożone sprawy.

254. W 2022 roku w trakcie prowadzonych działań przez funkcjonariuszy CBŚP zlikwidowano 19 (w 2021 r. było ich 19) fabryk produkujących papierosy, a także 17 (w 2021 r. było ich 16) miejsc, w których produkowano krajankę tytoniu. Natomiast zarówno w 2020 r., jak i 2019 r. w wyniku działań komórek CBŚP zlikwidowanych zostało po 20 nielegalnych fabryk papierosów, z czego 15 znajdowało się na terenie Polski, a pozostałe poza granicami RP. W przypadku ujawnień nielegalnych krajalni tytoniu, w 2020 r. było ich 15, czyli o 5 mniej niż rok wcześniej, z czego 14 w Polsce i jedna w Czechach. W rekordowym, w zakresie ilości

¹⁰⁴ Dotyczy kar grzywnien nałożonych w trybie mandatu karnego po wszczęciu postępowania przygotowawczego.

zabezpieczonych nielegalnie wyprodukowanych papierosów oraz tytoniu 2021 r. CBŚP przyczyniło się do zabezpieczenia łącznie 280 mln szt. papierosów oraz 541 ton suszu i krajanki tytoniowej.

255. Zgodnie z danymi Policji, na koniec 2021 r. CBŚP prowadziło 254 (wobec 279 w 2020 r.) postępowań przygotowawczych w sprawach podatkowych, co stanowiło 60% (wobec 63% w 2020 r.) wszystkich spraw prowadzonych przez pion do zwalczania zorganizowanej przestępczości ekonomicznej Biura. Odnotowano spadek spraw we wszystkich kategoriach, tj. 177 śledztw (wobec 191 w 2020 r.) dotyczących nadużyć w podatku VAT, 33 sprawy (wobec 39 w 2020 r.) w zakresie przestępczości paliwowej, 40 postępowań (do 43 w 2020 r.) dotyczących przestępczości związanej z wyrobami akcyzowymi oraz 4 sprawy (wobec 6 w 2020 r.) dotyczące innych spraw podatkowych. Wartość zabezpieczonego przez CBŚP w 2021 r. mienia w sprawach ekonomicznych prowadzonych przez tę jednostkę wyniosła łącznie 543 mln zł (wobec 542 mln zł w 2020 r.), z czego w sprawach podatkowych 332 mln (w stosunku do 364 mln zł w 2020 r.).

256. Według informacji otrzymanych z pionu Postępowań Karnych ABW służba ta w obszarze zwalczania przestępczości skarbowej, dokonywanej przez zorganizowane grupy przestępcze prowadziła w 2019 r. 87 postępowań przygotowawczych w sprawie prania pieniędzy, gdzie przestępstwa skarbowe stanowiły przestępstwo bazowe dla prania pieniędzy. W 2020 r. takich postępowań przygotowawczych ABW prowadziła 81.

Przykłady spraw („sanitized cases”)

Przykład nr 1

W ramach śledztwa prowadzonego przez Lubelski Wydział Zamiejscowy Prokuratury Krajowej w 2021 r. funkcjonariusze CBŚP, KAS i KSP rozbili zorganizowaną grupę przestępczą i zlikwidowali nielegalną fabrykę papierosów, w której miesięcznie można było wyprodukować co najmniej 25 mln papierosów. Podczas przeprowadzonej akcji likwidacji nielegalnej fabryki papierosów przeprowadzono przeszukania pomieszczeń gospodarczych i innych obiektów na posesji, a także miejsc zamieszkania podejrzanych. Funkcjonariusze przejęli maszyny do produkcji papierosów, kompresory, agregat prądotwórczy i inne maszyny, prawie 5,6 mln sztuk papierosów, blisko 7,7 ton krajanki tytoniowej oraz niezbędne do produkcji papierosów komponenty. Zabezpieczono także pieniądze, tj. ponad 1,4 mln zł w różnej walucie, którą znaleziono ukrytą w łózkach, szafkach czy kominku. Urządzenia wchodzące w skład przejętej profesjonalnej linii technologicznej do produkcji papierosów warte są blisko 2 mln zł. W sprawie zatrzymano 11 podejrzanych (w tym 9 obywateli Białorusi i 2 Polaków), których aresztowano. Z ustaleń śledczych wynika, że w fabryce w ciągu miesiąca można było wyprodukować 25 mln sztuk papierosów. Zabezpieczone wyroby akcyzowe w postaci krajanki tytoniowej i papierosów naraziłyby Skarb Państwa na straty wynoszące co najmniej 15 mln zł. Zatrzymanym przedstawiono zarzuty dotyczące udziału w zorganizowanej grupie przestępczej oraz popełnienia przestępstw karno-skarbowych, tj. produkcji i wprowadzania do obrotu wyrobów akcyzowych.

Przykład nr 2

Pod nadzorem Dolnośląskiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej we Wrocławiu od 2019 r. prowadzone jest śledztwo dotyczące zorganizowanej grupy przestępczej, której członkowie są

podejrzani o poświadczanie nieprawdy w fakturach VAT i dokumentach podatkowych, w celu zaniżenia należnych podatków. W przedmiotowej sprawie łącznie występuje ponad 40 podejrzanych, którym zarzuca się wystawianie fikcyjnych faktur czy korzystanie z takiej dokumentacji w celu zaniżenia należności podatkowych. Śledztwo prowadzą policjanci z Zarządu w Opolu Centralnego Biura Śledczego Policji wspólnie z funkcjonariuszami Urzędu Celno-Skarbowego w Opolu (KAS). Zgodnie z ustaleniami prowadzonego śledztwa w przestępczy proceder może być zamieszanych ponad 100 podmiotów gospodarczych. Sama grupa działała od 2017 r. do początku 2019 r. W wyniku jej działalności Skarb Państwa mógł być narażony na straty w wysokości ponad 16 mln zł. Czynności śledztwa były prowadzone na terenie kilku województw. Podczas działań funkcjonariusze przeszukali miejsca zamieszkania podejrzanych oraz siedziby podmiotów gospodarczych, zabezpieczając przy tym dokumentację, która została poddana analizie. Zatrzymanym przedstawiono zarzuty dot. udziału w zorganizowanej grupie przestępczej czy poświadczania nieprawdy w fakturach VAT. Zgodnie z kodeksem karnym, tego typu przestępstwo zagrożone jest karą pozbawienia wolności do lat 15. Na poczet przyszłych kar i grzywien zabezpieczono mienie ruchome i nieruchomości należące do podejrzanych, warte ogółem ponad 3 mln zł. Ponadto z ustaleń wynika, że przedsiębiorcy objęci zarzutami składają do urzędów skarbowych korekty zeznań oraz regulują uszczuplone podatki. Również w tym przypadku kwoty dotychczas złożonych skorygowanych deklaracji podatkowych opiewają na kwotę ponad 10 mln zł.

5.1.2. Przestępstwa przeciwko mieniu oraz przeciwko obrotowi gospodarczemu

Ogólna charakterystyka

257. Źródłem korzyści majątkowej mogą być również bardzo powszechnie występujące przestępstwa przeciwko mieniu, tj. kradzież (art. 278 kk), kradzież z włamaniem (art. 279 kk), przywłaszczenie (art. 284 kk), oszustwo (art. 286 kk), czy też przeciwko obrotowi gospodarczemu, jak. np. wyrządzenie szkody w obrocie gospodarczym (art. 296 kk) czy też oszustwo kredytowe (art. 297 kk).

258. Jednym z najczęściej popełnianych w Polsce przestępstw przeciwko mieniu jest przestępstwo oszustwa z art. 286 kk, czy też oszustwa kredytowego z art. 297 kk. Nierzadko czyn ten popełniany jest w konfiguracjach wieloosobowych, gdzie działania sprawców nakierowane są na uczynienie z przestępczej działalności stałego źródła dochodów. Wśród oszustw finansowych jako przestępstw bazowych dla prania pieniędzy identyfikowanych i zwalczanych przez Policję zalicza się metody działań przestępczych polegające na:

- **oszustwach transgranicznych dokonywanych przy wykorzystaniu platform inwestycyjnych** - oszustw dokonują osoby podające się za tzw. „brokerów” inwestycyjnych - pracowników firm zajmujących się pośrednictwem i doradztwem inwestycyjnym. Firmy te ogłaszają swoje usługi za pomocą reklam w mediach społecznościowych, serwisach internetowych oraz aplikacjach mobilnych. Dla uwiarygodnienia treści prezentowanych w reklamach wykorzystywane są wizerunki znanych i rozpoznawalnych osób, a przekaz jest zmanipulowany. Tego typu podmioty działają bez stosownych zezwoleń KNF i za pośrednictwem platform inwestycyjnych gromadzą środki, które są następnie transferowane za granicę za pośrednictwem kolejnych kont bankowych, utrudniając lub uniemożliwiając odzyskanie środków oraz ustalenie końcowego rzeczywistego ich beneficjenta. Transfery niejednokrotnie dokonywane są w krótkich odstępach czasu, tj. środki

finansowe jednego dnia mogą być przetransferowane przez kilka lub kilkanaście różnych rachunków bankowych, przy wykorzystaniu tzw. rachunków fikcyjnych, założonych dla zrealizowania jednej, bądź kilku transakcji, w krótkich odstępach czasu, na bardzo wysokie kwoty, przy wykorzystaniu maksymalnej liczby fikcyjnych elementów, np. sfalszowanych dokumentów, przedstawionych przy otwieraniu rachunku, podaniu nieprawdziwego celu otwarcia rachunku czy nieprawdziwych celów zleczonych transakcji. Zidentyfikowano także przypadki stosowania oprogramowania tzw. any desk - oferującego usługę tzw. zdalnego pulpitu. Instalacja oprogramowania powoduje przekazanie sprawcy pełnej kontroli nad urządzeniem mobilnym tj. telefonem lub komputerem. Przy logowaniu się na konto bankowe, przestępca uzyskuje pełen dostęp do rachunku bankowego. Środki wyłudzone w ten sposób transferowane są poprzez tzw. łańcuch rachunków bankowych zakładanych na firmy nieprowadzące rzeczywistej działalności gospodarczej lub na tzw. „słupów” lub osoby o fałszywej tożsamości, utrudniając ustalenie końcowego rzeczywistego beneficjenta. Podmioty gospodarcze występujące w takim łańcuchu najczęściej rejestrowane są na obcokrajowców, adresy tych podmiotów nie są w żaden sposób wcześniej weryfikowane, a usytuowane są w biurach wirtualnych. Następnie środki transferowane są do podmiotów zagranicznych zarejestrowanych w tzw. rajach podatkowych, co finalnie uniemożliwia ustalenie ostatecznego ich beneficjenta,

- **oszustwa dokonywane przy wykorzystaniu portali internetowych** - sprawcy pod pretekstem zakupu towaru wystawionego za pośrednictwem znanego portalu internetowego, przesyłają link przekierowujący do ładząco podobnej witryny danej platformy z instrukcją do wprowadzenia karty płatniczej, w celu rzekomego szybkiego przelania pieniędzy. W ten sposób przestępcy uzyskują dostęp do środków finansowych sprzedającego. Wyłudzone środki są niezwłocznie transferowane na nowe zakładane w tym celu konta bankowe, a następnie wypłacane. Przy popełnianiu tego typu przestępstw zauważono wzrost udziału osób narodowości nigeryjskiej, których zadaniem jest przyjmowanie na uruchomione rachunki bankowe transferowanych kwot pieniędzy celem ich dalszego rozdysponowania w drodze kolejnych operacji bankowych na rachunki podmiotów chińskich. Sposobem legalizowania środków finansowych pochodzących z przestępstwa jest sprzedaż towarów, który jest trudno policzalny bądź trudny do rzeczywistego oszacowania jego wartości, czego przykładem może być sprzedaż technologii *know how* lub pomysłu technologicznego. Pieniądze wprowadzone w taki sposób transferowane są za pośrednictwem rachunków bankowych polskich i zagranicznych podmiotów gospodarczych, przez co utrudnione jest rzeczywiste stwierdzenie ich pochodzenia,
- **oszustwa z wykorzystaniem fałszywego panelu płatności** - przestępcze zachowanie polega na rozsyłaniu przez sprawców wiadomości sms z informacją o istnieniu rzekomego zadłużenia po stronie pokrzywdzonego lub konieczności wykonania dopłaty do realizowanej usługi doręczenia przesyłki. Wiadomość sms zawiera w swej treści link, który w sytuacji aktywowania przez pokrzywdzonego przekierowuje ją do strony internetowej przypominającej wyglądem prawdziwą stronę banku lub pośrednika płatności. W dalszej kolejności pokrzywdzony nieświadomie podaje sprawcom dane logowania do rachunku bankowego, co

umożliwia im dodanie profilu tzw. odbiorcy zaufanego i transfer środków z rachunku pokrzywdzonego na inne rachunki bankowe. Wskazane konta zakładane są najczęściej na tzw. „słupy”, uzyskane w wyniku przestępstwa środki są przelewane pomiędzy poszczególnymi rachunkami celem ukrycia ich przestępczego pochodzenia, a w dalszej kolejności wypłacane z bankomatów lub lokowane w portfelach kryptowalutowych,

- **oszustwa nigeryjskie** - schemat powyższego zachowania jest ciągle modyfikowany i obejmuje m.in. **oszustwo na tzw. żołnierza bądź spadkobiercę**. W powyższym schemacie sprawca najczęściej poprzez wiadomość e-mail bądź komunikator nawiązuje kontakt z przypadkową osobą. W prowadzonej korespondencji podaje się za żołnierza/najemnika sił zbrojnych danego państwa, który w wyniku prowadzonych działań wszedł w posiadanie ogromnego majątku/alternatywnie odziedziczył spadek znacznej zawartości. W trakcie wymienianej korespondencji sprawca wskazuje na przeszkody formalne, które uniemożliwiają mu skuteczne obdarowanie majątkiem ofiary np. konieczność zapłaty ubezpieczenia za przesyłkę, koszty związane z doradztwem prawnym itp. W celu likwidacji przeszkód pokrzywdzony dokonuje wpłat na podany rachunek bankowy bądź przesyła pieniądze za pomocą podmiotów oferujących przekazy pieniężne. Sprawcy działają najczęściej za pośrednictwem adresów poczty elektronicznej bądź komunikatorów, których właściciele/dostawcy usługi mają siedzibę poza granicami Polski. Nielegalnie pozyskane środki są najczęściej przelewane na rachunki bankowe założone na tzw. „słupów”i wypłacane za pośrednictwem bankomatów,
- **oszustwa przy płatnościach elektronicznych** - w związku z postępującymi zmianami technologicznymi i społecznymi, widoczna jest tendencja wzrostu ilości transakcji bezgotówkowych, realizowanych za pośrednictwem przelewów elektronicznych i płatności kartami. W obszarze bankowości zauważalne jest popełnianie przestępstw z wykorzystaniem rachunków bankowych zakładanych w polskich bankach zdalnie lub w wyjątkowo ograniczonym zakresie fizycznego kontaktu z placówką banku:
 - na rachunkach prowadzonych w walucie EUR na rzecz podmiotów gospodarczych widoczne są operacje transferu pieniędzy, wobec których istnieje podejrzenie co do ich ekonomicznego i prawnego uzasadnienia (rachunki służyły jedynie do pośredniczenia w przekazywaniu środków pochodzących od zagranicznych osób fizycznych, a następnie niezwłocznym ich transferze na rzecz podmiotów trudnych do zidentyfikowania - kraje rejestracji podmiotów gospodarczych są inne niż kraje prowadzenia rachunku bankowego np. państwa wschodnioazjatyckie, państwa-raje podatkowe),
 - obserwowany schemat aktywności jest analogiczny do schematu działania w ramach oszustwa inwestycyjnego (rachunki spółek są zasilane przelewami od osób fizycznych z Europy Zachodniej, które następnie w ciągu kilku godzin po ich zaksięgowaniu przekazywane są na rachunki firm, najczęściej z branży informatycznej lub marketingowej, a tytuły płatności są nieprecyzyjne i trudne do zidentyfikowania np. płatności za dokumenty, płatności za usługi).

259. Do tej kategorii przestępstw zaliczane są również przestępstwa zwane piramidami finansowymi, oparte na schemacie Ponziego.

Przykłady spraw („sanitized cases”)

Przykład nr 1

Wiosną 2021 r. policjanci z Gorzowa Wielkopolskiego zwalczający przestępczość gospodarczą zamknęli sprawę prowadzoną pod nadzorem prokuratury, w której oszukanych zostało ponad 300 osób. Podejrzany o oszustwo kupował na chińskim portalu biżuterię, z reguły po kilkanaście złotych za sztukę, na której to biżuterii naniesione były znaki towarowe światowego producenta. Po zakupie biżuteria (łańcuszki, koraliki, zawieszki i inne wyroby jubilerskie) ta była wystawiana w Polsce do sprzedaży za kilkukrotnie wyższe ceny jako oryginalna. Sprzedaż odbywała się on-line, a towar trafił do osób z różnych rejonów Polski. Wartość oryginalnych odpowiedników to minimum 100 tysięcy złotych. Podejrzany w sprawie usłyszał łącznie 337 zarzutów oszustwa. Oprócz oszustwa podejrzany będzie także odpowiadał za obrót podrobionymi znakami towarowymi, a także otrzymał zarzut dotyczący podszywania się pod inną osobę.

Przykład nr 2

Funkcjonariusze Delegatury Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Katowicach pod nadzorem Prokuratury Okręgowej w Katowicach zakończyli aktem oskarżenia śledztwo prowadzone w sprawie wyłudzenia dotacji z PARP na projekt innowacyjnej technologii wytwarzania prądu elektrycznego z przemysłowych odpadów cieplnych. Łączna kwota, którą otrzymała spółka wynosi prawie 12 mln zł. W 2012 r. jedna ze spółek zawarła umowę o dofinansowanie projektu z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) opiekującą na kwotę prawie 29 mln złotych. Łączne dofinansowanie faktycznie przekazane spółce przez PARP wyniosło prawie 12 mln złotych. Aby otrzymać tę kwotę spółka posłużyła się m.in.: sfalszowanymi oraz potwierdzającymi niewykonane w rzeczywistości prace i usługi fakturami. Wypłata pozostałych, przyznanych spółce środków została wstrzymana. Aktem oskarżenia objęto trzy osoby, w tym prezes zarządu spółki będącej beneficjentem projektu. Przedstawione zarzuty dotyczyły doprowadzenia do niekorzystnego rozporządzenia mieniem PARP na kwotę ponad 4 mln zł., a także oszustwa oraz wystawianie dokumentów poświadczających nieprawdę.

Przykład nr 3

W październiku 2020 r. funkcjonariusze Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego zatrzymali dwóch członków zorganizowanej grupy przestępczej zajmującej się popełnianiem przestępstw skarbowych i oszustw w zakresie podatku VAT w obrocie biopaliwami oraz praniem „brudnych pieniędzy” pochodzących z tego procederu. Szacowane straty Skarbu Państwa wynoszą co najmniej 120 mln zł. Mechanizm przestępstwa polegał na pozorowanych czynnościach wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów (WNT) przez polskich przedsiębiorców. Łańcuchy odbiorców były w sposób celowy i przemyślany układane tak, aby część podmiotów pełniła rolę znikających podatników, a część - rolę buforów. Wszystko po to, by ostatecznie była możliwość wykazania „legalnego” nabycia oleju rzepakowego przez ostatecznych odbiorców. Były nimi trzy zarejestrowane w Polsce spółki. Następnie w ramach kolejnej spółki, podejrzani brali udział we wprowadzaniu oleju roślinnego na terytorium RP z pominięciem należności publiczno-prawnych (VAT). Spółka ta, w której byli współnikami, była ogniwem w łańcuchu dostawców oleju do innych podmiotów pośredniczących w dostawach, a w części także

bezpośrednio do końcowego odbiorcy. Zatrzymanym przedstawiono zarzuty udziału w zorganizowanej grupie przestępczej oraz oszustw w zakresie podatku VAT. Prowadzone przez funkcjonariuszy Delegatury ABW w Poznaniu czynności w powyższej sprawie skutkowały również wydaniem przez Prokuraturę Regionalną we Wrocławiu postanowień o zabezpieczeniu majątkowym na mieniu podejrzanych o łącznej wysokości 527 tys. złotych.

Przykład nr 4¹⁰⁵

W 2020 r. GIIF zablokował na rachunkach pewnej spółki znaczącą kwotę środków finansowych oraz wysłał w sprawie zawiadomienie do prokuratury. Sama sprawa dotyczyła wyłudzenia środków pieniężnych od wielu osób fizycznych w związku z oferowaniem maseczek ochronnych. Na rachunki (w euro i zł) polskiej spółki wpływały środki od osób fizycznych oraz podmiotów gospodarczych. Transakcje opatrzone były tytułami płatności wskazującymi na zamówienia maseczek ochronnych. Suma uznań księgowanych na przedmiotowych rachunkach przekroczyła kwotę kilku milionów zł w okresie 4 miesięcy. Część środków została przekazana do innej polskiej spółki, przetransferowana do jednego z państw azjatyckich oraz wypłacona w gotówce za granicą. Bank prowadzący rachunki opisywanej spółki zaczął otrzymywać coraz więcej komunikatów od banków zleciodawców transakcji z prośbą o zwrot środków, a także reklamacji dotyczących zleconych transakcji, które mogły sugerować oszustwo. W ogólnie dostępnych bazach informacji odnaleziono szereg negatywnych doniesień dot. transakcji zawieranych z przedmiotową spółką. Z komentarzy można wywnioskować, że duża liczba osób została oszukana przy zakupie maseczek ochronnych za pośrednictwem strony internetowej, obecnie już niedziałającej. Analizowana spółka nie była zarejestrowana jako podatnik VAT, nie złożyła do polskich organów skarbowych żadnych deklaracji podatkowych przez cały okres działalności. Jedyne udziałowce oraz jednocześnie prezes zarządu spółki oraz sama spółka pozostawały w zainteresowaniu organów ścigania w związku z oszustwami.

5.1.3. Nielegalny obrót środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi

Ogólna charakterystyka

260. Środki finansowe podlegające praniu mogą również pochodzić z przestępstw narkotykowych. W ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2023 r. poz. 172) penalizowane są między innymi zachowania polegające na wprowadzaniu do obrotu środków odurzających, substancji psychotropowych lub słomy makowej albo uczestniczeniu w takim obrocie (art. 56). Również udzielanie innej osobie środka odurzającego lub substancji psychotropowej, ułatwianie użycia albo nakłanianie do użycia takiego środka lub substancji, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej podlega karze (art. 59). Ponadto, zgodnie z art. 61 wyżej wymienionej ustawy podlega karze również ten, kto wbrew przepisom ustawy, rozporządzenia 273/2004¹⁰⁶ lub rozporządzenia 111/2005¹⁰⁷, w celu niedozwolonego wytworzenia środka odurzającego lub substancji psychotropowej, wytwarza, przetwarza,

¹⁰⁵ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2020 roku, Warszawa 2021 r., s. 47.

¹⁰⁶ Rozporządzenie (WE) nr 273/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. w sprawie prekursorów narkotykowych (Dz. Urz. UE L nr 47 z 18.02.2004 r., str. 1).

¹⁰⁷ Rozporządzenie (WE) nr 111/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 grudnia 2004 r. określające zasady nadzorowania handlu prekursorami narkotyków pomiędzy Wspólnotą a państwami trzecimi (Dz. Urz. UE L nr 22 z 26.01.2005 r., str. 1).

przerabia, dokonuje przywozu, wywozu, wewnątrzspółnotowego nabycia czy też wewnątrzspółnotowej dostawy. Wspomniane typy czynów zabronionych często popełniane są w ramach zorganizowanych struktur przestępczych, co skutkuje surowszą odpowiedzialnością karną.

261. Zgodnie z informacjami posiadanymi przez Policję za 2019 r. dotyczącymi zjawiska zorganizowanej przestępczości narkotykowej w Polsce nie odnotowano istotnych zmian jakościowych w stosunku do lat poprzednich. Polska postrzegana była jako kraj tranzytowy dla przemytu znacznych ilości kokainy (pośrednio przez porty w Belgii, Królestwa Niderlandów i Niemczech). Narkotyki następnie już drogą lądową trafiają z powrotem do Niemiec, Belgii, Królestwa Niderlandów lub transportowane są do krajów skandynawskich. W 2019 r. w Polsce utrzymała się wzrostowa tendencja importu marihuany i haszyszu z państw takich jak Hiszpania i Francja. W tym celu grupy przestępcze wykorzystywały głównie drogę lądową i transport kołowy.

262. Rok 2020 różnił się znacząco od lat ubiegłych ze względu na ograniczenia związane z przestrzeganiem reżimu sanitarnego spowodowanego pojawieniem się pandemii COVID-19. Pomimo jednak utrudnień związanych z przemieszczaniem się, planowaniem działań, realizowaniem na bieżąco uprzednio wypracowanych planów oraz pełnieniem nowych obowiązków związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego przez policjantów z CBŚP – ilość zabezpieczonych przez Zarządy i Wydziały CBŚP narkotyków wzrosła, w porównaniu z 2019 r. W 2021 r. tendencja wzrostowa się utrzymała, wciąż na wysokim poziomie pozostała ilość ujawnianych przez CBŚP środków odurzających i substancji psychoaktywnych. Łącznie w 2021 r. jednostka ta zabezpieczyła ich ponad 11,36 tony (w 2020 r. było to 10,34 tony). W 2022 r. wciąż na wysokim poziomie utrzymywała się ilość ujawnianych środków odurzających i substancji psychoaktywnych, gdzie łącznie zabezpieczono ponad 11,14 tony. W sprawach prowadzonych przez CBŚP ujawniono ok. 7,88 (w 2021 r. to 5,8) tony narkotyków oraz w sprawach przekazanych do prowadzenia innym jednostkom Policji (w tym służbom zagranicznym) – ok. 3,26 (w 2021 r. to 5,5) tony.

263. Również według informacji pochodzących od międzynarodowych organizacji, takich jak EUROPOL czy EMCDDA (Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii), wprowadzenie środków izolacyjnych związanych z COVID-19 sprawiło, że rynki w całym regionie Europy skurczyły się w niewielkim lub umiarkowanym stopniu, co spowodowane było zakłóceniami w łańcuchach dostaw. Może o tym świadczyć spadek konfiskat narkotyków na granicach oraz wzrost cen detalicznych narkotyków w niektórych krajach. Istnieją przesłanki, iż te zakłócenia rynków mogły przyczynić się do odrodzenia drobnej skali produkcji (produkcja domowa) narkotyków syntetycznych (amfetamina, metamfetamina, mefedron) w niektórych krajach.

264. Od strony logistycznej zorganizowane grupy przestępcze zajmujące się przestępczością narkotykową w większym stopniu wykorzystywały firmy transportowe, zajmujące się przewozem legalnych dóbr oraz przeniosły swoją działalność do Internetu. Działalność w sieci dała im nowe możliwości dystrybucji i pozwoliła na uniknięcie bezpośrednich spotkań. Duża część narkotyków dystrybuowana była za pomocą przesyłek kurierskich i pocztowych oraz odbierana przez adresatów w punktach wydawczych, co z kolei zapewniało im anonimowość.

265. W Polsce, podobnie jak w całej Europie, najpopularniejszym narkotykiem jest marihuana i produkty konopi innych niż włókniste. Cały czas mimo wyżej opisanych istotnych

ograniczeń utrzymuje się stała, duża podaż kokainy, której cena pomimo coraz wyższej jakości utrzymuje się na podobnym poziomie. Podobnie jak w latach ubiegłych Polska była jednym z głównych krajów (oprócz Belgii i Królestwa Niderlandów) produkujących amfetaminę oraz krajem tranzytowym dla heroiny przemycanej przez Iran, Turcję i Ukrainę.

Tabela nr 8 – Dane statystyczne Straży Granicznej dotyczące ujawnionych i zatrzymanych rodzajów narkotyków w latach 2020 - 2022 ¹⁰⁸

Rodzaj narkotyku	Ilość			Wartość		
	2020 r.	2021 r.	2022 r.	2020 r.	2021 r.	2022 r.
Razem				18 876 940 zł	46 623 501 zł	28 135 414 zł
marihuana	327,4842kg	494,7287kg	425,8404kg	11 454 687 zł	21 936 032 zł	18 985 075 zł
amfetamina	18,3389kg	129,3345kg 2 tabl.	44,3397kg 17,5 litr.	807 696 zł	9 295 397 zł 50 zł	3 085 481 zł
Haszysz	50,7817kg	245,8127kg	0,6223kg	2 529 153 zł	12 290 615 zł	1 084 zł
Heroina	0,0029kg	0,0096kg	0,0010kg	282 zł	1 828 zł	240 zł
Kokaina	0,0847kg	3,5311kg	6,3728kg	26 082 zł	1 059 315 zł	1 911 846 zł
Ekstazy	0,0103kg 3126,5 tabl.	0,3512kg 10 318 tabl.	0,0395kg 69 tabl.	345 zł 31 506 zł	10 132 zł 362 466 zł	1 499 zł 2 090 zł
grzyby halucynogenne	0,0858kg		0,0027kg	2 612 zł		
LSD			268 szt.			8 160 zł
Inne				1 667 666 zł	36 948 354 zł	4 139 940 zł

266. W 2021 r. SG wszczęła 277 postępowań przygotowawczych¹⁰⁹, dotyczących przestępstwa narkotykowego. Zarzut popełnienia przestępstwa z *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii* przedstawiono 369 podejrzanym, w tym 146 cudzoziemcom. Zakończono 236 postępowań przygotowawczych w powyższym zakresie. Natomiast w 2022 r. SG wszczęła 195 postępowań przygotowawczych, dotyczących przestępstwa narkotykowego. Zarzut popełnienia przestępstwa z *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii* przedstawiono 262 podejrzanym, w tym 93 cudzoziemcom. Zakończono 191 postępowań przygotowawczych w powyższym zakresie.

267. W 2019 r. w sprawach prowadzonych przez CBŚP ujawniono i zabezpieczono łącznie ponad 3 800 kg różnego rodzaju narkotyków, prawie 30 000 sztuk tabletek ekstazy oraz około 5 500 krzaków konopi innych niż włókniste. Ponadto w wyniku działań podejmowanych przez CBŚP zabezpieczono ponad 7,2 tony różnego rodzaju narkotyków oraz zlikwidowano 28 laboratoriów i 38 plantacji. Natomiast w sprawach prowadzonych przez CBŚP w roku 2020 ujawniono i zabezpieczono łącznie ponad 10 ton różnego rodzaju narkotyków, a także zlikwidowano 31 laboratoriów i 75 plantacji. Efektem działań CBŚP w 2021 r. była likwidacja 40 laboratoriów narkotyków syntetycznych oraz 43 profesjonalnie zorganizowanych plantacji konopi indyjskich, na których zabezpieczono 7 276 (w 2020 r. było to 39 138 szt.) szt. krzewów konopi. W sprawach prowadzonych przez Biuro ujawniono ok. 5,8 tony narkotyków oraz w sprawach przekazanych do prowadzenia innym jednostkom Policji (w tym służbom

¹⁰⁸ <https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html> dostęp 11.04.2023 r.

¹⁰⁹ Dane własne Straży Granicznej

zagranicznym) – ok. 5,5 tony. Zabezpieczono również środki finansowe: w 2019 r. - 31,2 mln zł, natomiast w 2020 r. - 50,1 mln zł. W 2022 r. CBŚP zlikwidowało 42 laboratoria narkotyków syntetycznych oraz 20 profesjonalnie zorganizowanych plantacji konopi indyjskich, na których zabezpieczono 4 642 szt. krzewów konopi.

268. Również organy KAS przeprowadzają kontrole ukierunkowane na zwalczanie przestępczości narkotykowej. W 2020 r. organy te przeprowadziły 8693 takich kontroli, w wyniku których funkcjonariusze KAS dokonali 1799 ujawnień substancji narkotycznych¹¹⁰, środków zastępczych i produktów leczniczych. W analogicznym okresie w 2019 r. podczas 10 070 kontroli dokonano 3495 ujawnień substancji narkotycznych, środków zastępczych i produktów leczniczych. W 2020 r. w związku z pandemią ograniczony został ruch towarowy, odnotowano spadek liczby przesyłek lotniczych, ruch pasażerski lotniczy, drogowy, morski i kolejowy również został ograniczony, stąd mniejsza liczba ujawnień tych substancji.

Przykłady spraw („sanitized cases”)

Przykład nr 1

Policjanci Zarządu w Krakowie Centralnego Biura Śledczego Policji zlikwidowali laboratorium narkotykowe, w którym produkowano amfetaminę i BMK. Podczas akcji przeprowadzonej na terenie woj. śląskiego zatrzymano 3 podejrzanych, w tym chemika. Na terenie prywatnej posesji jednego z podejrzanych działały dwie linie technologiczne do wytwarzania amfetaminy oraz jej prekursora, tj. BMK. Laboratorium znajdowało się w przygotowanych pomieszczeniach gospodarczych oraz w garażu. Łącznie podczas działań zabezpieczono ponad 4 kg amfetaminy w postaci stałej oraz 1,7 l płynnej amfetaminy, co pozwoliłoby na wygenerowanie ponad 13 tysięcy porcji dilerkich amfetaminy, wartych blisko 100 tys. zł. Ponadto policjanci znaleźli i przejęli blisko 1,3 kg marihuany, 2,5 l nowej substancji psychotropowej o bardzo silnym działaniu oraz ponad 2 l BMK, z czego można by wytworzyć blisko 2 kg amfetaminy. Dodatkowo w jednym z pomieszczeń ujawniono wyroby akcyzowe. Funkcjonariusze Małopolskiej Służby Celno-Skarbowej (KAS) zabezpieczyli 890 kg krajanki tytoniowej. Funkcjonariusze KAS przejęli do wyjaśnienia wątek akcyzowy w przedmiotowej sprawie. Prokurator przedstawił zatrzymanym członkom grupy zarzuty dotyczące wytwarzania znacznych ilości substancji psychotropowych. Na podstawie zebranego materiału dowodowego, na wniosek prokuratora sąd zastosował wobec nich środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania na okres 3 miesięcy.

Przykład nr 2

Prokuratura Okręgowa w Koszalinie przedstawiła dwóm mężczyznom zarzuty posiadania znacznych ilości środków odurzających i substancji psychotropowych. Tego typu przestępstwo zagrożone jest karą do 10 lat pozbawienia wolności. Sąd Rejonowy w Koszalinie na podstawie materiału zebranego przez funkcjonariuszy z Zarządu w Szczecinie Centralnego Biura Śledczego Policji zastosował wobec obu podejrzanych środki zapobiegawcze w postaci tymczasowych aresztowań na okres 3 miesięcy. Podczas przeszukania mieszkań, pomieszczeń gospodarczych, obiektów i samochodów używanych przez podejrzanych, funkcjonariusze znaleźli i zabezpieczyli łącznie ponad 13 kilogramów marihuany, ponad 5 kilogramów amfetaminy oraz wagę i inne przedmioty służące do porcjowania i konfekcjonowania substancji

¹¹⁰ Dane własne KAS

odurzających. W trakcie działań policjanci przejęli również dwie jednostki broni. Czarnorynkowa wartość przejętych narkotyków określona jest na blisko 300 tys. zł.

5.1.4. Korupcja

Ogólna charakterystyka

269. W polskim prawie przestępstwa korupcyjne zostały uregulowane przede wszystkim w art. 228, art. 229, art. 230, art. 230a, art. 231, art. 250a, art. 296a oraz art. 302 kk. Odrębną regulację przewiduje ponadto *ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1599), gdzie spenalizowano czyny korupcyjne pozostające w związku z zawodami sportowymi oraz *ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych* (Dz. U. z 2023 r. poz. 826), penalizująca czyny korupcyjne związane z obrotem lekami, środkami spożywczymi specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobami medycznymi. Charakter przestępstwa korupcyjnego oddaje definicja korupcji, zawarta w art. 1 ust 3a *ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1900 z późn. zm.). Korupcją, w rozumieniu tej ustawy, jest czyn:

- 1) polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- 2) polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną bezpośrednio, lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- 3) popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub pośrednio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub na rzecz jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie;
- 4) popełniany w toku działalności gospodarczej obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na żądaniu lub przyjmowaniu bezpośrednio lub pośrednio przez osobę kierującą jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie.

270. Jednym z najczęściej spotykanych w praktyce przestępstw bazowych, z których pochodzą korzyści majątkowe podlegające praniu, jest łapownictwo. Podmiotem łapownictwa czynnego (przekupstwa) może być każda osoba, która wręcza (daje), bądź obiecuje udzielić łapówki w zamian za załatwienie interesującej ją sprawy w urzędzie czy instytucji przez osobę przyjmującą korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę. Podmiotem łapownictwa

biernego (sprzedajności) może być osoba, która w związku z pełnieniem funkcji publicznej przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, lub osoba nie będąca funkcjonariuszem publicznym, ale pełniąca funkcję publiczną, przyjmująca (biorąca) łapówkę.

271. Funkcjonariuszem publicznym jest osoba wskazana w art. 115 § 13 kk, tj.:

- Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej,
- poseł, senator, radny,
- poseł do Parlamentu Europejskiego,
- sędzia, ławnik, prokurator, funkcjonariusz finansowego organu postępowania przygotowawczego lub organu nadrzędnego nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, notariusz, komornik, kurator sądowy, syndyk, nadzorca sądowy i zarządca, osoba orzekająca w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy,
- osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych,
- osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe,
- osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej (a więc kierownicy instytucji, ich zastępcy, kierownicy działów i wydziałów),
- funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego (np. Policji, ABW, SG) albo funkcjonariusz Służby Więziennej,
- osoba pełniąca czynną służbę wojskową, z wyjątkiem terytorialnej służby wojskowej pełnionej dyspozycyjnie,
- pracownik międzynarodowego trybunału karnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe.

272. Zgodnie z art. 115 § 19 kk osobą pełniącą funkcję publiczną jest funkcjonariusz publiczny, członek organu samorządowego, osoba zatrudniona w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, chyba że wykonuje wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba, której uprawnienia i obowiązki w zakresie działalności publicznej są określone lub uznane przez ustawę lub wiążącą RP umowę międzynarodową. Osoby pełniące wyłącznie czynności usługowe to osoby, które nie wykonują merytorycznych kompetencji danego organu, nie posiadają uprawnień do zarządzania oraz podejmowania w tym zakresie decyzji, a jedynie pracę tych organów ułatwiają.

273. Korzyścią majątkową jest każde dobro, które jest w stanie zaspokoić określoną potrzebę, a jego wartość da się wyrazić w pieniądzu. Może nią być nie tylko przyrost majątku, ale i wszystkie korzystne umowy np. pożyczka udzielona na korzystnych warunkach.

274. Korzyścią osobistą jest świadczenie o charakterze niemajątkowym polepszające sytuację osoby, która je uzyskuje (np. obietnica awansu, odznaczenie orderem, wyuczenie zawodu).

Statystyki

275. Mały Rocznik Statystyczny Polski wydany w 2022 r.¹¹¹ przez GUS w części dotyczącej „przestępstw stwierdzonych przez Policję i Prokuraturę w zakończonych postępowaniach przygotowawczych” uwzględnił przestępstwa korupcyjne. Z przytoczonych w dokumencie danych wynika, że w 2021 r. przestępstw korupcyjnych było — licząc przestępstwa określone w art. 228—231, 250a, 296a i 296b kk — łącznie 8340 (w 2020 r. było ich łącznie 10438). Najwięcej postępowań prowadziła Policja – łącznie 6370 (w 2020 r. postępowań takich było 8038). Z danych zebranych za 2019 r. w Małym Roczniku Statystycznym Polski wydanym w 2020 r. wynika, że w 2019 r. przestępstw korupcyjnych było odpowiednio łącznie 9367.

276. CBA jako służba dedykowana do zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym w 2022 r. wszczęło 228 (w 2021 r. wszczęło 165) postępowań przygotowawczych¹¹² (106 prowadzono na materiałach własnych, zaś 122 na materiałach powierzonych przez prokuraturę). W sumie w 2022 r. CBA prowadziło 694 (w 2021 r. 584) postępowania i zakończyło 208 (w 2021 r. 158) z nich. W ich wyniku 869 (w 2021 r. 688) podejrzanym przedstawiono zarzuty po raz pierwszy. Łącznie w prowadzonych postępowaniach przedstawiono 3 101 (w 2021 r. 2 020) zarzutów.

277. W toku postępowań przygotowawczych prowadzonych przez CBA w 2022 r. zabezpieczono mienie¹¹³ o łącznej wartości ponad 232,38 mln zł, ponad 62,7 tys. euro oraz 44,8 tys. dolarów (w 2021 r. ponad 228,2 mln zł, 149 tys. euro oraz 184,48 tys. dolarów). W toku prowadzonych czynności operacyjno-rozpoznawczych w 2022 r. ujawniono szkodę w mieniu Skarbu Państwa w wysokości 390,15 mln zł (w 2021 r. 4 568,5 mln zł). Natomiast wartość ujawnionych korzyści majątkowych wyniosła 12,74 mln zł (w 2021 r. 288,2 mln zł).

278. Ze względu na strukturę właścicielską podmiotu przyjmującego, korupcję można zakwalifikować jako występującą w sektorze publicznym, prywatnym lub publiczno-prywatnym. W 2018 r. liczba postępowań przygotowawczych w podziale na poszczególne sektory¹¹⁴, z uwzględnieniem procentowego udziału z łącznej liczby 1229 postępowań (według metodologii przyjętej na potrzeby raportu „Obszary przestępczości korupcyjnej w Polsce w latach 2018–2019”), przedstawiała się następująco:

Tabela nr 9 - Liczba postępowań przygotowawczych w sprawach korupcyjnych w podziale na poszczególne sektory (podział uwzględniający strukturę właścicielską podmiotu przyjmującego) w 2018 r.

Sektor publiczny	895	72,8%
Sektor prywatny	194	15,8%
Sektor publiczno-prywatny	140	11,4%

279. Na podstawie danych z wyżej wymienionego raportu oraz liczby prowadzonych postępowań można przyjąć, że w ok. 73% przypadków korupcji przyjmującym był

¹¹¹ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/maly-rocznik-statystyczny-polski-2022,1,24.html>, dostęp 11.04.2023 r.

¹¹² Informacja o wynikach działalności CBA w 2022 r. oraz Informacja o wynikach działalności CBA w 2021 r. <https://www.cba.gov.pl/pl/o-nas/informacja-o-wynikach>, dostęp 21.04.2023 r.

¹¹³ Tamże.

¹¹⁴ Raport CBA „OBSZARY PRZESTĘPCZOŚCI KORUPCYJNEJ W POLSCE W LATACH 2018-2019” <https://www.cba.gov.pl/pl/antykorupc/publikacje/publikacje-w-jezyku-po/4387,Obszary-przestepczosci-korupcyjnej-w-Polsce-w-latach-20182019.html>, dostęp 08.12.2021 r.

przedstawiciel sektora publicznego, co oznacza, że korupcja w sektorze publicznym zdarzała się dwa razy częściej niż łącznie w sektorach prywatnym i publiczno-prywatnym. Jednocześnie w powyższym raporcie dokonano badania według obszaru działalności podmiotu przyjmującego korzyść. Wynika z niego, że postępowania przygotowawcze tylko z dwóch obszarów – obszaru „administracja publiczna” oraz obszaru „organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości” - stanowią ponad połowę wszystkich postępowań przygotowawczych.

280. W 2021 r. CBA prowadziło 59 postępowań przygotowawczych (w tym 15 wszczętych zostało w 2021 r.) w których pranie pieniędzy – art. 299 *kk* – było kwalifikacją główną tego postępowania. CBA prowadziła także w tym okresie 74 postępowania, w których jeden z zarzutów zawierał kwalifikację z art. 299 *kk*. W związku z tymi postępowaniami przedstawionych zostało 96 zarzutów.

281. Według informacji otrzymanych z pionu Postępowań Karnych Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego służba ta w obszarze zwalczania przestępczości korupcyjnej prowadziła w 2019 r. 4 postępowania przygotowawcze w sprawie prania pieniędzy, gdzie przestępstwa korupcyjne stanowiły przestępstwo bazowe dla prania pieniędzy. W 2020 r. takich postępowań przygotowawczych ABW prowadziła 3.

Przykłady spraw („sanitized cases”)

Przykład nr 1

Korupcja w armii

W efekcie współpracy funkcjonariuszy CBA oraz ŻW zebrany został materiał dowodowy, na podstawie którego wszczęto śledztwo w sprawie nieprawidłowości w związku z organizowaniem przetargów na zakup sprzętu i usług na potrzeby armii, które mogłyby narazić Skarb Państwa na straty znacznych rozmiarów. Poczynione ustalenia wykazały, że w latach 2018-2019 pomiędzy żołnierzami odpowiedzialnymi za przeprowadzenie przetargów a osobami prowadzącymi działalność gospodarczą dochodziło do zmów przetargowych oraz przestępstw korupcyjnych.

Przykład nr 2

Działania na szkodę spółki

Funkcjonariusze CBA w 2020 r. kontynuowali postępowanie przygotowawcze dotyczące działań na szkodę spółki deweloperskiej realizującej istotne projekty budowlane. Zatrzymani brali udział w procedurze polegającym na wyprowadzaniu pieniędzy ze spółki poprzez przywłaszczenie powierzonych środków finansowych w wielkich rozmiarach, a następnie wprowadzaniu ich do legalnego obrotu. Mechanizm przestępczy polegał na nabyciu fikcyjnych wierzytelności na niekorzyść zarządzanej spółki i transferowaniu środków za pomocą szeregu podmiotów gospodarczych na wskazane przez organizatorów konta podmiotów polskich i zagranicznych. Szkada w mieniu spółki została oszacowana na ponad 60 mln zł. Zatrzymano 12 osób. Wobec 6 podejrzanych zastosowano środki zapobiegawcze o charakterze wolnościowym.

Przykład nr 3

Niekorzystne rozporządzanie mieniem w ministerstwie

Sprawa dotyczyła doprowadzenia MliR do niekorzystnego rozporządzenia środkami finansowymi pochodzącymi z funduszy unijnych, w związku z realizacją projektów nadzorowanych przez wojewódzki urząd pracy w latach 2012-2013 przy wykorzystaniu dokumentów poświadczających nieprawdę. W śledztwie zabezpieczono materiał dowodowy obejmujący łącznie 21 projektów unijnych finansowanych z EFS w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Przedstawiono zarzuty 31 podejrzanym. W lipcu 2020 r. w sprawie skierowano akt oskarżenia przeciwko 18 osobom. Jednej z podejrzanych zarzucono m.in. doprowadzenie do niekorzystnego rozporządzenia mieniem o wartości prawie 1,5 mln zł na szkodę Ośrodka Rozwoju Edukacji MEN oraz Wojewódzkiego Urzędu Pracy, a także usiłowanie doprowadzenia do niekorzystnego rozporządzenia mieniem w łącznej kwocie ponad 154 tys. zł na szkodę Ośrodka.

282. Polska jest sygnatariuszem Konwencji OECD z 21 listopada 1997 roku, o zwalczaniu przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych w międzynarodowych transakcjach handlowych. Od strony politycznej stanowi ona wspólne zobowiązanie rządów wiodących uprzemysłowionych państw, prowadzących interesy z zagranicznymi inwestorami¹¹⁵. Konwencja weszła w życie w 1999 roku. Przedmiotowa konwencja jest pierwszym międzynarodowym instrumentem prawnym skupiającym się na "stronie dostarczającej" w ramach transakcji korupcyjnej, to znaczy osobie, bądź podmiocie, który oferuje, obiecuje, bądź wręcza łapówkę. Konwencja zobowiązuje państwa sygnatariuszy Konwencji do penalizacji przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych. Natomiast przestępstwo przekupstwa zagranicznego funkcjonariusza publicznego zdefiniowano w Konwencji jako "umyślne proponowanie, obiecywanie lub dawanie przez jakąkolwiek osobę jakiegokolwiek nienależnej korzyści majątkowej lub innej korzyści zagranicznemu funkcjonariuszowi publicznemu, zarówno bezpośrednio, jak i poprzez pośredników, dla takiego funkcjonariusza lub dla osoby trzeciej, w celu skłonienia tego funkcjonariusza do działania lub powstrzymania się od działania w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych, w celu otrzymania lub utrzymania możliwości prowadzenia działalności gospodarczej lub zapewnienia sobie innej nienależnej korzyści w prowadzeniu międzynarodowej działalności gospodarczej". Od wejścia w życie konwencji w Polsce był tylko jeden przypadek skazania za przestępstwo korumpowania zagranicznych urzędników. Postępowanie karne dotyczyło okresu od kwietnia 2009 r. do marca 2010 r. Obywatel polski upoważnił polskiego pośrednika do zapłaty łapówek w wysokości 65 000 EUR na rzecz niemieckiego funkcjonariusza celnego w celu sfałszowania dokumentów wywozowych. W Niemczech zarówno urzędnik, jak i pośrednik zostali skazani na cztery lata pozbawienia wolności. W Polsce postępowanie oparte było na dowodach zebranych przez władze niemieckie i dotyczyło obywatela polskiego. W grudniu 2012 r. obywatel polski został skazany za przekupstwo zagraniczne (art. 229 ust. 5, art. 229 ust. 3 i art. 229 ust. 4 kk) na karę dwóch lat pozbawienia wolności i ukarany grzywną w wysokości około 8 500 EUR. Kara pozbawienia wolności została warunkowo zawieszona na pięcioletni okres próbny.

283. Wykrycie przestępstwa przekupstwa zagranicznego może się odbywać za pośrednictwem doniesień medialnych, zgłaszania przez polskich urzędników publicznych, zgłaszania za pośrednictwem zagranicznych misji dyplomatycznych czy poprzez księgowość i audyt. Może również występować zgłaszanie bądź sygnalizowanie nieprawidłowości poprzez sygnalistów. Jednym ze sposobów wykrywania przekupstwa zagranicznego jest wykrywanie

¹¹⁵ <https://antykorupcja.gov.pl/ak/aktualnosci/11269,Antykorupcyjna-Konwencja-OECD.html>, dostęp 25.04.2023 r.

go za pomocą instrumentów mających na celu przeciwdziałanie praniu pieniędzy. W zakresie tematyki prania pieniędzy pochodzących z korupcji lub przywłaszczenia mienia przez zagranicznych funkcjonariuszy publicznych, to od lat tematyka ta znajduje odzwierciedlenie we wnioskach otrzymywanych przez GIIF od zagranicznych jednostek analityki finansowej. W 2022 r. GIIF odnotował łącznie 18 wniosków dotyczących potencjalnego prania pieniędzy z defraudacji oraz 5 wniosków dotyczących środków potencjalnie pochodzących z korupcji. 87% wniosków zostało przekazanych przez zagranicznych partnerów GIIF spoza Unii Europejskiej, głównie z obszaru byłego Związku Radzieckiego.

284. W odniesieniu do przestępstwa przekupstwa zagranicznego urzędnika publicznego Polska była poddana ewaluacji przez Grupę Roboczą OECD do spraw Przekupstwa w Międzynarodowych Transakcjach Handlowych¹¹⁶. Według danych pochodzących z raportu końcowego przedmiotowej ewaluacji w Polsce od 2013 r. odnotowano sześć znanych zagranicznych zarzutów przekupstwa wobec polskich osób lub firm. Spośród tych sześciu spraw, tylko jedna sprawa była skutecznie ścigana. Jedna sprawa jest w toku, a jedna jest zawieszona. W innej sprawie zarzut ostatecznie dotyczył defraudacji, a nie zagranicznego przekupstwa. Natomiast dwa zarzuty przekupstwa zagranicznego nie zostały właściwie zbadane.

285. Walka z przypadkami korupcji zagranicznej jest niezwykle trudna praktycznie w każdym kraju sygnatariuszu Konwencji o zwalczaniu przekupstwa zagranicznych urzędników publicznych w międzynarodowych transakcjach handlowych. W Polsce możemy mówić o jednym aktualnie prowadzonym postępowaniu karnym w sprawie możliwości zaangażowania podmiotów polskich w ten rodzaj przestępstwa. Postępowanie dotyczy sprawy, w której w okresie od października 2016 r. do października 2019 r. ukraińskie, tureckie i polskie firmy rzekomo przekupiły szefa ukraińskiej agencji państwowej Ukravtodor. Osoba ta jest obywatelem polskim. Rzekome łapówki o łącznej wartości około 1 mln EUR dotyczyły umów odbudowy dróg. W sprawie występował również wątek prania pieniędzy pochodzących z przekupstwa, które miało miejsce w dniach od 1 listopada 2016 r. do 30 września 2019 r. w Polsce i na Ukrainie. W lipcu 2020 r. 16 osób zostało oskarżonych o różne przestępstwa, w tym cztery osoby o czynne przekupstwo funkcjonariusza zagranicznego (art. 229 ust. 1 i 5 kk). Jedna osoba została skazana za pranie pieniędzy i współudział w biernym przekupstwie zagranicznym. W wyniku śledztwa prowadzonego wspólnie przez Narodowe Biuro Antykorupcyjne Ukrainy oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne, główną osobę postępowania oskarżono o przyjęcie korzyści majątkowych lub przyjęcie obietnic takich korzyści w kwocie o równowartości ponad 6,1 mln złotych, udział w praniu pieniędzy w kwocie około 8 mln zł oraz dokonanie pomniejszych czynów korupcyjnych na terytorium Polski.

5.1.5. Handel ludźmi i przemyt imigrantów

Ogólna charakterystyka

286. W polskim *kodeksie karnym* przestępstwo handlu ludźmi zostało uregulowane w art. 189a kk, który przewiduje za ten czyn karę pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3. Karalne jest również przygotowanie do popełnienia tego czynu. Zgodnie z art. 115 § 22 kk handlem ludźmi jest werbowanie, transport, dostarczanie, przekazywanie, przechowywanie lub

¹¹⁶ Ewaluacja dotyczyła czwartej oceny wdrożenia przez Polskę *Konwencji o zwalczaniu przekupstwa zagranicznych urzędników publicznych w międzynarodowych transakcjach handlowych*

przyjmowanie osoby z zastosowaniem przemocy lub groźby bezprawnej, uprowadzenia, podstęp, wprowadzenia w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania, nadużycia stosunku zależności, wykorzystania krytycznego położenia lub stanu bezradności, udzielenia albo przyjęcia korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy osobie sprawującej opiekę lub nadzór nad inną osobą w celu jej wykorzystania, nawet za jej zgodą, w szczególności w prostytutce, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania, w pracy lub usługach o charakterze przymusowym, w żebractwie, w niewolnictwie lub innych formach wykorzystania poniżających godność człowieka albo w celu pozyskania komórek, tkanek lub narządów wbrew przepisom ustawy. Jeżeli zachowanie sprawcy dotyczy małoletniego, stanowi ono handel ludźmi, nawet gdy nie zostały użyte metody lub środki wymienione w pkt 1–6 tego przepisu.

287. Przemysł imigrantów penalizowany jest w art. 264 § 3 kk, gdzie karą pozbawienia wolności zagrożone jest organizowanie innym osobom przekraczania granicy RP. Granicą RP ((w *ustawie z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej* (Dz.U. z 2022r. poz. 295)) określana jako "granica państwowa"), jest powierzchnia pionowa przechodząca przez linię graniczną, oddzielającą terytorium państwa polskiego od terytoriów innych państw i od morza pełnego. Granica państwowa rozgranicza również przestrzeń powietrzną, wody i wnętrze ziemi. Przebieg granicy państwowej na lądzie oraz rozgraniczenia morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego z państwami sąsiednimi są określone w umowach międzynarodowych, zawartych przez RP. Granica państwowa na morzu przebiega w odległości 12 mil morskich (czyli 22 224 m) od linii podstawowej, określonej w odrębnych przepisach, lub po zewnętrznej granicy red włączonych do morza terytorialnego. Zasady legalnego przekraczania granicy RP określone są w ustawie o ochronie granicy państwowej. Są one również określone w *kodeksie granicznym Schengen*¹¹⁷ (art. 14 ust. 3), który mówi, że przekraczanie granicy państwowej stanowiącej granicę wewnętrzną w rozumieniu tego kodeksu dozwolone jest przez przeznaczone oraz otwarte dla ruchu granicznego przejścia graniczne, z uwzględnieniem postanowień umów międzynarodowych wiążących RP.

288. Oba przestępstwa w niektórych państwach stanowią nierzadko źródło dużych dochodów grup przestępczych zajmujących się taką działalnością. Różnica pomiędzy handlem ludźmi a przemytem migrantów polega na tym, że zwykle handel ludźmi jest związany z użyciem siły, przymusu, wprowadzenia w błąd lub innym nadużyciem, które zawiera element wykorzystania i sprawia, że zgoda ofiary nie ma znaczenia. Osoby bądź grupy przestępcze zajmujące się handlem ludźmi czerpią korzyści z wykorzystywania ofiar. Natomiast w wypadku przemytu ludzi przez granicę to migranci płacą przemytnikom za pomoc w nielegalnym przekroczeniu granicy. Zazwyczaj też po przybyciu do miejsca docelowego, dalsze kontakty pomiędzy przemytnikiem a migrantami urywają się.

289. W obliczu trwającego na Ukrainie konfliktu zbrojnego oraz związanej z tym falą uchodźców z Ukrainy do Polski (oraz innych krajów) polski ustawodawca poprzez wprowadzenie do *ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa* (Dz. U. z 2023 r. poz. 103) artykułu 72 zaostrzył kary za popełnienie przestępstwa związanego z handlem ludźmi i przestępstwa okolo prostytutcyjne, popełnione na szkodę uchodźców. Powyższym przepisem zobowiązano

¹¹⁷ ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen)

sądy, by m.in. w wypadkach skazania sprawcy, który w czasie trwania konfliktu zbrojnego na terytorium Ukrainy popełnił przestępstwo handlu ludźmi (przestępstwo, o którym mowa w art. 189a § 1 *kk*) kara pozbawienia wolności była orzekana w wysokości od lat 10 do lat 15 albo wymierzano karę 25 lat pozbawienia wolności. Dotychczas taki sprawca podlegał karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3. Przyjęte przez Sejm zaostrenie kar ma stanowić czytelny sygnał dla przestępców, odstrasżający ich od popełniania tego typu przestępstw w stosunku do uchodźców z Ukrainy.

290. Z uwagi na różną metodologię gromadzenia danych przyjętą przez podmioty zajmujące się tematyką handlu ludźmi, statystyki związane z tym procederem mogą się różnić. Istotnym uzupełnieniem obrazu zjawiska są również informacje pochodzące od organizacji pozarządowych współpracujących z organami ścigania i wymiarem sprawiedliwości w zakresie wspierania pokrzywdzonych tym przestępstwem. Polska z uwagi na swoje położenie geopolityczne w kontekście handlu ludźmi jest jednocześnie krajem pochodzenia, tranzytowym oraz docelowym dla ofiar handlu ludźmi. Obywatele polscy, zarówno kobiety jak i mężczyźni, na terenie naszego kraju mogą być werbowani, a następnie wykorzystywani do pracy przymusowej, prostytucji, żebractwa, kradzieży lub wyłudzenia świadczeń oraz kredytów za granicą. Nasz kraj może stanowić również miejsce docelowe dla organizatorów handlu ludźmi. W tym znaczeniu na terenie Polski dochodzi do eksploatacji cudzoziemców. Najczęściej ofiarami padają obywatele państw europejskich: Ukrainy, Bułgarii, Białorusi oraz Rumunii, a także państw azjatyckich (m.in. Wietnamu, Filipin, Sri Lanki) i Ameryki Łacińskiej (m.in. Meksyk, Kolumbia, Wenezuela). Cudzoziemcy są wykorzystywani do pracy przymusowej, prostytucji, żebractwa, a niekiedy są to również ofiary niewolnictwa domowego i eksploatacji kryminalnej. Rok 2020 zdaje się potwierdzać tezę, że dominującą formą handlu ludźmi już od kilku lat pozostaje wykorzystanie osób do pracy przymusowej¹¹⁸.

Statystyki

291. W zakresie handlu ludźmi Policja¹¹⁹ w latach 2016 - 2020 prowadziła następującą liczbę postępowań dotyczących art. 189a *kk*:

Tabela nr 10 - Handel ludźmi - artykuł 189a par. 1-2 kk (liczba postępowań, w latach 2016 – 2020, prowadzonych przez Policję)

Handel ludźmi - artykuł 189a par. 1-2 kk				
Rok	Postępowania wszczęte	Postępowania zakończone	Przestępstwa stwierdzone	Przestępstwa wykryte
2020	14	22	11	11
2019	16	32	25	23
2018	33	42	67	64
2017	27	36	85	82
2016	31	38	9	7

292. W zakresie przestępstwa zmuszania do prostytucji Policja w latach 2016 - 2020 prowadziła następującą liczbę postępowań dotyczących art. 203 *kk*:

¹¹⁸ Raport: Handel ludźmi 2020 <https://www.gov.pl/web/handel-ludzmi/handel-ludzmi-w-polsce-raport-2020>

¹¹⁹<https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/handel-ludzmi-i-przest/50848,Handel-ludzmi-i-przestepstwa-okoloprostytucyjne.html> dostęp 10.12.2021

Tabela nr 11 – Liczba postępowań, w latach 2016 – 2020, w zakresie zmuszania do prostytucji

Zmuszanie do prostytucji - artykuł 203 kk				
Rok	Postępowania wszczęte	Postępowania zakończone	Przestępstwa stwierdzone	Przestępstwa wykryte
2020	11	11	12	12
2019	13	15	12	12
2018	14	26	25	24
2017	17	15	28	27
2016	14	26	25	20

293. W zakresie przestępstwa stręczycielstwa, sutenerstwa, kuplerstwa, w tym również w stosunku do osób małoletnich, Policja w latach 2016 - 2020 prowadziła następującą liczbę postępowań dotyczących art. 204 par. 1-3 kk:

Tabela nr 12 – Liczba postępowań, w latach 2016 – 2020, w zakresie stręczycielstwa, sutenerstwa oraz kuplerstwa

Stręczycielstwo, sutenerstwo, kuplerstwo, w tym również w stosunku do osób małoletnich - art. 204 par. 1-3 Kk				
Rok	Postępowania wszczęte	Postępowania zakończone	Przestępstwa stwierdzone	Przestępstwa wykryte
2020	64	77	191	187
2019	64	75	107	107
2018	79	101	191	183
2017	91	110	247	243
2016	74	109	357	337

294. SG w ramach swoich ustawowych uprawnień realizuje kontrole w obszarach legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom (KLZ). Regularne KLZ są realnym narzędziem w zakresie minimalizacji zjawiska wyzysku do przymusowej pracy oraz czerpania z niej nielegalnego dochodu.

Tabela nr 13 – Liczba KLZ przeprowadzanych przez SG w latach 2019 - 2022

Liczba KLZ przeprowadzanych przez SG w latach 2019-2022					
Rok	Liczba przeprowadzonych KLZ	Liczba KLZ w wyniku których stwierdzono naruszenia	Liczba cudzoziemców objętych KLZ	Liczba cudzoziemców u których stwierdzono naruszenia	Liczba pracodawców którzy powierzyli nielegalne wykonywanie pracy
2019	4 094	3 576	124 979	14 740	2 403
2020	2 361	2 052	65 893	8 185	1 428
2021	2 216	1 895	91 922	9 938	1 184
2022	1 941	1 683	72 623	11 401	1 408

Naruszenia stwierdzano głównie odnośnie obywateli Ukrainy, Białorusi, Gruzji, Mołdawii, w mniejszym stopniu dotyczyły obywateli Rosji, Indii, Bangladeszu, Wietnamu, Turcji, Nepalu, Uzbekistanu, Filipin.

W 2020 r. SG wszczęła 8 nowych śledztw z obszaru handlu ludźmi: 5 z obszaru wyzysku do pracy przymusowej; 2 z obszaru wyzysku do prostytucji i 1 z innych form wyzysku, poniżających godność człowieka. W toku prowadzonych w 2020 r. śledztw przedstawiono zarzut handlu ludźmi 1 podejrzanemu - ob. Polski¹²⁰. W 2021 r. funkcjonariusze SG wszczęli 12 śledztw, dotyczących przestępczości handlu ludźmi: 7 z obszaru wyzysku do pracy przymusowej, 3 z obszaru wyzysku do prostytucji, 1 z obszaru zmuszania do żebractwa oraz 1 z innych form wyzysku (fikcyjne małżeństwa). Zarzut popełnienia przestępstwa przedstawiono w zakresie ww. przestępstw 5 podejrzanym, w tym 4 obywatelom RP i 1 obywatelowi Jemenu. W 2021 r. SG zakończyła 7 postępowań, w tym skierowaniem aktów oskarżenia w dwóch wypadkach, natomiast umorzono 5 postępowań. W oparciu o dane statystyczne dotyczące liczby ujawnionych ofiar, jak i wszczynanych przez SG postępowań przygotowawczych wynika, że w dalszym ciągu dominującą formą wyzysku jest praca przymusowa. W 2021 r. SG zidentyfikowała łącznie 71 domniemych ofiar handlu ludźmi, z czego najczęściej wykorzystanych zostało właśnie do pracy przymusowej. Ofiary najczęściej pochodziły z takich krajów jak: Kolumbia (25), Mołdawia (14), Meksyk (9), Wenezuela (6). W 2022 roku SG zidentyfikowała łącznie 110 domniemych ofiar handlu ludźmi. 106 w ramach 4 śledztw dotyczących obszaru wykorzystywania do pracy przymusowej: 38 ob. Gwatemali, 37 ob. Wenezueli, 15 ob. Meksyku, 15 ob. Kolumbii, 1 ob. Hondurasu. Ponadto zidentyfikowano następujące pojedyncze przypadki ofiar handlu ludźmi: 1 ob. Ukrainy – praca przymusowa/niewolnictwo domowe, 1 ob. Kamerunu – wykorzystanie w prostytucji, 1 ob. Kongo – wykorzystanie w prostytucji, 1 ob. Rosji - wykorzystanie do żebractwa.

295. Zgodnie z danymi przekazanymi przez Prokuraturę Krajową w 2020 r. najczęstszymi formami wykorzystania osób była praca przymusowa lub usługi o charakterze przymusowym, a także prostytucja i inne formy wykorzystania seksualnego. Odnotowano również przypadki zawierania fikcyjnych małżeństw, handlu dziećmi oraz pozyskiwania tkanek lub narządów. Liczba osób pokrzywdzonych przestępstwem handlu ludźmi w 2020 r. wyniosła 269 osób, w tym 8 małoletnich¹²¹.

296. W zakresie wszystkich przestępstw dotyczących nielegalnego przekroczenia granicy Policja w latach 2016 - 2020 prowadziła następującą liczbę postępowań dotyczących art. 264 kk:

Tabela nr 14 – Liczba nielegalnych przekroczeń granicy w latach 2016 - 2020

Nielegalne przekroczenie granicy (art. 264)		
Rok	Liczba postępowań wszczętych	Liczba przestępstw stwierdzonych
2020	2	3
2019	4	9
2018	2	3
2017	2	9
2016	4	2

297. W 2021 r. Polska doświadczyła rosnącej presji migracyjnej ze strony obywateli państw trzecich na polsko-białoruskim odcinku granicy państwowej, stanowiącym jednocześnie

¹²⁰ Raport: Handel ludźmi 2020 <https://www.gov.pl/web/handel-ludzmi/handel-ludzmi-w-polsce-raport-2020>

¹²¹ Raport: Handel ludźmi 2020 <https://www.gov.pl/web/handel-ludzmi/handel-ludzmi-w-polsce-raport-2020>

granicę zewnętrzną Unii Europejskiej i strefy Schengen. Cudzoziemcy ci w sposób legalny przedstawiali się drogą lotniczą na terytorium Białorusi, a następnie podejmowali próby nielegalnego przekroczenia polskiej granicy i przedostania się na terytorium Polski. Działania te odbywały się przy wsparciu białoruskich służb państwowych. Służby te koordynowały przedsięwzięcia związane z zakwaterowaniem, wyżywieniem i przetransportowaniem cudzoziemców w rejon granicy państwowej z Unią Europejską, a za udzielone wsparcie pobierane były od każdej osoby znaczne kwoty pieniężne. Celem takich działań, jak się wydaje, była destabilizacja sytuacji na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i Unii Europejskiej. Według danych SG w 2021 r. polską granicę państwową na odcinku białoruskim usiłowało przekroczyć wbrew przepisom 39 697 obywateli¹²² państw trzecich. Były to próby przekroczenia granicy poza przejściami granicznymi. Oznacza to ponad trzystukrotny wzrost w stosunku do 2020 r. Według posiadanych przez SG danych w 2020 r., w analogicznym okresie, granicę państwową z Białorusią wbrew przepisom, poza przejściami granicznymi usiłowało przekroczyć jedynie 129 osób. Gwałtowny wzrost prób nielegalnego przekroczenia granicy polsko białoruskiej wystąpił od sierpnia 2021 r. Szczyt kryzysu migracyjnego przypadł na październik 2021 r., kiedy takich prób odnotowano łącznie 17 447. Liczba prób przekroczenia granicy państwowej z Białorusią wbrew przepisom znacząco spadła w listopadzie 2021 r. - 8917 oraz w grudniu 2021 r. - 1740. Z największą presją migracyjną zmagala się Placówka SG w Michałowie. Na odcinku przez nią ochranianym granicę nielegalnie próbowało przejść 5 466 cudzoziemców. Duże natężenie prób miało miejsce ponadto w rejonie Placówki SG w Mielniku – 4 890 cudzoziemców oraz Placówki SG w Białowieży - 4855 cudzoziemców. Cudzoziemcami najliczniej przekraczającymi granicę państwową byli obywatele Iraku, Afganistanu, Syrii, Rosji, Somalii, Tadżykistanu, Iranu i Turcji (ich migracji sprzyja duża liczba bezpośrednich połączeń lotniczych pomiędzy Mińskiem a Stambułem, Moskwą, Bagdadem czy Dubajem). Polskie służby graniczne zatrzymywały również osoby odpowiedzialne za przerzut migrantów przez terytorium Polski (osoby te przyjeżdżały pod granicę, aby zabrać nielegalnych imigrantów i przetransportować ich w głąb kraju lub do Europy Zachodniej).

298. Ogółem SG zatrzymała/ujawniła w 2022 r. za przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom (dalej pgpwp) lub usiłowanie pgpwp 5 471, a w 2021 r. 10 458 cudzoziemców¹²³. W 2020 r. takich zatrzymań/ujawnień pgpwp przez cudzoziemców było zanotowanych 4 156. Na granicy zewnętrznej Unii Europejskiej (obejmującej Rosję, Białoruś, Ukrainę, morskie połączenia zewnętrzne, lotnicze połączenia zewnętrzne) takich zatrzymań/ujawnień pgpwp przez cudzoziemców było w 2022 r. 2 815, w 2021 r. 7 463. a w 2020 r. 2 361. Na granicy wewnętrznej Unii Europejskiej odnotowano odpowiednio w 2022 r. 2 656, a w 2021 r. 2 995 przypadków zatrzymania/ujawnienia pgpwp przez cudzoziemców, natomiast w 2020 r. tych przypadków było 1 795.

Przykłady spraw („sanitized cases”)

¹²² <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/9689,Nielegalne-przekroczenia-granicy-z-Bialorusia-w-2021-r.html>, dostęp w dniu 11.03.2022 r.

¹²³ INFORMACJA STATYSTYCZNA za 2021 r. Komendy Głównej Straży Granicznej, Warszawa, Styczeń 2022 r. <https://strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html>, dostęp w dniu 11.03.2022 r.

Przykład nr 1

Śledztwo - pod nadzorem Prokuratury Okręgowej w Gdańsku - zakończone skierowaniem do sądu aktu oskarżenia, prowadził Morski Oddział Straży Granicznej w Gdańsku. Głównemu oskarżonemu prokurator zarzucił popełnienie przestępstwa handlu ludźmi, a także zarzuty dotyczące przywłaszczenia mienia znacznej wartości, nakłonienia innych osób do pobicia, kierowania grózb pobicia, spowodowania ciężkiego uszczerbku na zdrowiu oraz zniszczenia mienia. W toku śledztwa ustalono, że oskarżony Euzebiusz D. swoją legalną działalność gospodarczą wykorzystywał do werbowania pracowników do pracy na terenie Polski oraz Szwecji. Współpracował z wieloma firmami, do których kierował zwербowane osoby do pracy w branży budowlanej. Werbunek odbywał się głównie za pośrednictwem ogłoszeń zamieszczanych na polskich oraz ukraińskich portalach internetowych. Zarówno na terenie Polski, jak i Szwecji osoby te nie miały zapewnionych godnych warunków zamieszkania i pracowały nielegalnie. Pomimo że firmy, na rzecz których wykonywane były prace, przekazywały oskarżonemu pieniądze na wynagrodzenie, nie było ono wypłacane, a jeżeli było, to w kwotach nie wystarczających na zaspokojenie potrzeb życiowych. Pracownikom potrącano kwoty za mieszkanie, rzekome ubezpieczenie, odzież roboczą. W celu zmuszenia pracowników do wykonywania poleceń stosowane były groźby kar finansowych oraz wydalenia z kraju. Grożono im również, że w razie ucieczki zostaną odnalezieni wraz z rodzinami i zostaną wobec nich wyciągnięte konsekwencje. Pokrzywdzeni to głównie obywatele Ukrainy. Jak ustalono, oskarżony przymusił do pracy co najmniej 100 osób. Przywłaszczył sobie również należne pracownikom wynagrodzenie w kwocie nie mniejszej niż 2 988 000,00 złotych. Przekazywane przez firmy pieniądze na wynagrodzenia wpłacane były na rachunki bankowe podmiotów gospodarczych zarządzanych przez dwie oskarżone. W celu ukrycia pochodzenia pieniędzy, oskarżeni dokonywali dziesiątki przelewów między kilkunastoma rachunkami.

Przykład nr 2

Prokuratura Okręgowa w Sosnowcu w marcu 2021 r. skierowała do Sądu Okręgowego w Katowicach akt oskarżenia przeciwko 32 i 38-letnim mężczyznom, którym zarzucono popełnienie zbrodni handlu ludźmi i czerpanie korzyści z prostytucji. Oskarżeni zostali zatrzymani w 2020 roku przez policjantów z katowickiej komendy wojewódzkiej zajmujących się zwalczaniem handlu ludźmi. 18-letnia kobieta, znajdująca się w skrajnie ciężkiej sytuacji życiowej i materialnej, poszukiwała pracy. Jeden z podejrzanych pod pozorem zatrudnienia jej w lokalu gastronomicznym umówił ją na spotkanie z 38-latką. Kobieta zorientowała się, na czym ma polegać jej praca, gdy mężczyźni zabrali ją do mieszkania na terenie Katowic, w którym miała siedzibę nieformalna agencja towarzyska. W okresie od marca do sierpnia 2015 r. pokrzywdzona pod nadzorem 38-latka świadczyła usługi seksualne w wynajętym przez niego lokalu mieszkalnym. Co pewien czas mężczyzna zmieniał jej miejsce pobytu i przewoził do kolejnych mieszkań na terenie Katowic, Sosnowca i Cieszyna, w których organizował jej spotkania z klientami. W latach 2015 – 2017 pokrzywdzona była wykorzystywana do uprawiania prostytucji na terenie Wielkiej Brytanii, a później Niemiec. Podejrzani zmuszali kobietę do świadczenia usług seksualnych, stosując wobec niej przemoc fizyczną i psychiczną. Czerpali również z procederu korzyści majątkowe, zabierając jej całość zarobionych przez nią pieniędzy oraz traktowali kobietę jak „żywy towar”.

Przykład nr 3

W listopadzie 2019 r. funkcjonariusze CBŚP i Straży Granicznej, pod nadzorem Prokuratury Krajowej rozbili zorganizowaną grupę przestępczą, której członkowie organizowali przerzut cudzoziemców do krajów Europy Zachodniej. Grupa przestępcza działała na terenie całej Europy. Jej członkowie organizowali kanały przerzutowe cudzoziemcom rozpoczynające się w Rumunii, poprzez Polskę aż do Niemiec, Wielkiej Brytanii i Francji. Obywatele Wietnamu za taką „podróż” płacili od 6,5 do 20 tys. dolarów. W wyniku wspólnych działań służb zatrzymano 10 osób, a wcześniej udaremniono przemyt 21 cudzoziemców. Przemycane osoby były przewożone z Rumunii w schowkach ukrytych w przestrzeniach ładunkowych pojazdów ciężarowych. Skrytki te były specjalnie skonstruowane, umieszczone za przewożonym towarem i nie dawały ukrytym w nich cudzoziemcom możliwości samodzielnego wydostania się. Sam przerzut cudzoziemców odbywał się etapami. Polska była miejscem, gdzie przemycane osoby przebywały w oczekiwaniu na finalny transport do miejsca docelowego. Na bazie ustaleń polskich służb zatrzymano także 13 osób na terytorium Niemiec i Wielkiej Brytanii. Podejrzanym przedstawiono zarzuty udziału w zorganizowanej grupie przestępczej, która organizowała cudzoziemcom przekraczanie granicy RP wbrew obowiązującym przepisom. Dodatkowo jedna osoba usłyszała zarzut kierowania tą grupą.

5.1.6. Przepisy związane z naruszeniem praw autorskich i praw własności przemysłowej

Ogólna charakterystyka

299. Korzyści majątkowe będące następnie przedmiotem czynu zabronionego określonego w art. 299 kk mogą pochodzić również z przestępczości związanej z naruszeniem praw autorskich i praw własności przemysłowej.

300. W art. 115 – 122 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2509) zawarte zostały przepisy karne penalizujące naruszenie praw autorskich. W art. 115 ust. 1 tej ustawy penalizowane jest przywłaszczenie autorstwa albo wprowadzenie w błąd co do autorstwa cudzego utworu albo artystycznego wykonania. Karze podlega również rozpowszechnianie bez podania nazwiska lub pseudonimu twórcy cudzego utworu w wersji oryginalnej albo w postaci opracowania, artystycznego wykonania, fonogramu, wideogramu lub nadania publiczne zniekształcanie takiego utworu, artystycznego wykonania, fonogramu, wideogramu czy nadania (art. 115 ust. 2). Rozpowszechnianie bez uprawnienia albo wbrew jego warunkom cudzego utworu w wersji oryginalnej albo w postaci opracowania, artystycznego wykonania, fonogramu, wideogramu lub nadania również podlega odpowiedzialności karnej (art. 116 ust. 1), podobnie jak utrwalanie lub zwielokrotnianie takiego utworu w celu rozpowszechnienia (art. 117 ust. 1). Ponadto, ustawa penalizuje także działania polegające na nabywaniu, pomaganiu w zbyciu, przyjmowaniu lub pomaganiu w ukryciu przedmiotu będącego nośnikiem utworu, artystycznego wykonania, fonogramu czy wideogramu rozpowszechnianego lub zwielokrotnionego bez uprawnienia albo wbrew jego warunkom (art. 118 ust. 1).

Tabela nr 15 - Dane Policji dotyczące postępowań karnych, w latach 2019-2021, prowadzonych na podstawie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych¹²⁴

Rok	Postępowania wszczęte	Przestępstwa stwierdzone	Przestępstwa wykryte	Wskaźnik wykrycia w %
2021	459	3 279	3 155	96,10
2020	691	11 267	11 034	97,90
2019	1 238	3 703	2 633	71,00

301. Ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. - Prawo własności przemysłowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1170) przewiduje z kolei odpowiedzialność karną za przypisywanie sobie autorstwa albo wprowadzenie w błąd innej osoby co do autorstwa cudzego projektu wynalazczego, a także naruszenie w inny sposób praw twórcy projektu wynalazczego (art. 303). Penalizowane jest również m.in. zgłoszenie cudzego wynalazku w celu uzyskania patentu (art. 304). Na gruncie tej ustawy, korzyści podlegające praniu w ramach przestępstwa stypizowanego w art. 299 kk generowane są jednak przede wszystkim z handlu towarami oznaczonymi podrobionymi znakami towarowymi. Zgodnie z treścią art. 305 ustawy, odpowiedzialności karnej podlega osoba, która oznacza towary podrobionym znakiem towarowym czy zarejestrowanym znakiem towarowym, którego nie ma prawa używać w celu wprowadzenia do obrotu lub dokonuje obrotu towarami oznaczonymi takimi znakami (art. 305 ust. 1). Surowszej odpowiedzialności podlegają sprawcy, którzy czynią z takiej działalności stałe źródło dochodu lub dopuszczają się tego przestępstwa w stosunku do towaru o znacznej wartości (art. 305 ust. 3).

Przykłady spraw („sanitized cases”)

Przykład nr 1

W październiku 2021 r. funkcjonariusze Referatu do Walki z Przestępczością Gospodarczą Komendy Powiatowej Policji w Dzierżoniowie zajmujący się zwalczaniem przestępczości gospodarczej, zakończyli postępowanie dotyczące wprowadzania do obrotu zegarków z podrobionymi znakami towarowymi znanych producentów. Proceder ten miał miejsce w 2020 r. W wyniku czynności operacyjnych, a następnie pracy procesowej zebrano materiał dowodowy, który pozwolił na przedstawienie zarzutów 29-letniemu mieszkańcowi powiatu dzierżoniowskiego. Mężczyzna zajmował się procederem sprzedaży czasomierzy za pośrednictwem sklepu internetowego i portalu aukcyjnego. Policjanci zabezpieczyli zegarki i zakończyli nielegalną działalność. Producenci oryginałów oszacowali straty na kwotę przekraczającą 724 tysięcy złotych. Podejrzanemu przedstawiono zarzuty wprowadzenia do obrotu towaru oznaczonego zarejestrowanym znakiem towarowym, którego nie miał prawa używać.

Przykład nr 2

Policjanci Wydziału do walki z przestępczością gospodarczą Komendy Stołecznej Policji zatrzymali 30-latkę, który w Centrum Handlowym w Wólce Kosowskiej handlował galanterią skórzaną opatrzoną podrobionymi znakami towarowymi zastrzeżonymi dla znanej marki. W wyniku przeszukania stoiska policjanci zabezpieczyli 768 torebek opatrzonych podrobionymi znakami towarowymi. Wartość rynkowa zabezpieczonych towarów, wyliczona przez pokrzywdzone firmy, wyniosła prawie 3 miliony złotych. W toku postępowania potwierdzono,

¹²⁴<https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/wybrane-ustawy-szczegol/ustawa-o-prawie-autorskim/50878,Ustawa-o-prawie-autorskim-i-prawach-pokrewnych.html>, dostęp 21.04.2023 r.

że zabezpieczony przez Policję towar jest sprowadzany bezpośrednio z Chin. Zatrzymany przyznał, że zamawianiem towaru zajmuje się drugi współwłaściciel firmy. Policjanci ustalili też biuro księgowo zajmujące się rozliczaniem finansowym firmy, co może pomóc w ustaleniu skali procederu. Zatrzymany mężczyzna odpowie za wprowadzanie do obrotu handlowego towaru z nielegalnie naniesionymi zastrzeżonymi znakami towarowymi znanych światowych marek. Czyn ten może wyczerpywać znamiona art. 305 ust. 3 ustawy - Prawo własności przemysłowej, tzn. sprawca uczynił sobie z popełnienia tego przestępstwa stałe źródło dochodu albo dopuszcza się tego przestępstwa w stosunku do towaru o znacznej wartości -wtedy podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 5.

5.1.7. Przestępstwa związane z naruszeniem praw ochrony środowiska

Ogólna charakterystyka

302. Korzyści majątkowe będące następnie przedmiotem czynu zabronionego określonego w art. 299 kk mogą pochodzić również z przestępczości, która związana jest z naruszeniem praw ochrony środowiska. Za przestępstwo przeciwko środowisku uznaje się każde działanie, które narusza prawo ochrony środowiska i które ma bardzo szkodliwe skutki dla środowiska naturalnego lub zdrowia ludzi lub które stwarza poważne zagrożenie dla środowiska lub zdrowia ludzi. W szczególności ogromne zyski przynosi w dzisiejszych czasach przede wszystkim przestępczość dotycząca nielegalnego gospodarowania odpadami.

Porzucanie odpadów, w tym tych niebezpiecznych, w miejscach, które nie są przeznaczone do tego celu, jest aktualnie jednym z najpoważniejszych problemów. Często obowiązek usunięcia niebezpiecznych odpadów spada na organy samorządowe, bo nie udaje się ustalić sprawców czynu. Koszty utylizacji porzuconych odpadów to duże obciążenie dla budżetu państwa oraz samorządów – nawet kilkadziesiąt milionów złotych (np. usunięcie nielegalnych odpadów na terenie Gorlic wyniosło niemal 49 mln zł)¹²⁵. Stąd ogromne zyski przestępców, zajmujących się tym procederem. Skalę problemu oddaje fakt, że Główny Inspektorat Ochrony Środowiska zidentyfikował ok. 900 takich miejsc składowania. W ostatnich latach jest widoczna tendencja wzrostowa liczby pożarów miejsc gromadzenia odpadów. Znaczna część z tych pożarów jest próbą ukrycia przestępstwa. W całej Polsce w 2012 r. było 75 takich pożarów, w 2013 r. 82 pożary, w 2014 r. 88 pożarów, w 2015 r. 126 pożarów, w 2016 r. 117 pożarów, w 2017 r. 132 pożary, w 2018 r. 243 pożary, a w 2019 r. 177 pożarów. Najwięcej pożarów miejsc gromadzenia odpadów w 2019 r. było w województwach: lubuskim (34 pożary), mazowieckim (29 pożarów) i lubelskim (25 pożarów)¹²⁶.

W 2022 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła postępowanie kontrolne dotyczące zapobiegania pożarom miejsc gromadzenia odpadów. Ustalenia tej kontroli zostały zawarte w dokumencie „Informacja o wynikach kontroli Zapobieganie pożarom miejsc gromadzenia odpadów”¹²⁷. Jak ustalono, w latach 2017–2022 w Polsce wystąpiły 754 pożary miejsc gromadzenia odpadów (w tym również w miejscach nielegalnych). Wg danych GUS na koniec 2020 r. w Polsce stwierdzono 2008 miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów, tzw. dzikich wysypisk śmieci, o łącznej powierzchni prawie 2 km², w tym 1111 na terenach wiejskich, a 897 w miastach. Nie jest to całkowita liczba takich miejsc, bo zdaniem kontrolerów być może jest

¹²⁵ <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/koniec-z-lagodnymi-karami-dla-niszczacych-srodowisko>

¹²⁶ źródło: Ochrona środowiska 2020, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2020, s. 161-162

¹²⁷ <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/zapobieganie-pozarom-miejsc-gromadzenia-odpadow.html>, dostęp w dniu 24.04.2023 r.

ich więcej. W 2020 r. w miejscach gromadzenia odpadów płonęły głównie odpady tworzyw sztucznych i tekstyliów, a także paliwa alternatywne i odpady niebezpieczne, w pojedynczych wypadkach wraki samochodów, odpady sprzętu elektrycznego i elektronicznego, odpady wielkogabarytowe, komunalne oraz papier i tektura.

Požary miejsc gromadzenia odpadów mogą często wiązać się z popełnieniem przestępstwa (np. celowe lub przypadkowe podpalenie, samozapłon odpadów wskutek zaniedbania czy wadliwego zabezpieczenia), co wymaga wszczęcia czynności wyjaśniających przez Policję i dochodzenia prokuratorskiego.

Tabela nr 16 - Liczba stwierdzonych i wykrytych przestępstw dotyczących niebezpiecznego zdarzenia mającego postać pożaru w latach 2017-2020 (dane Komendy Głównej Policji)

Przestępstwa z art. 163 §1 pkt 1 kk.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.
Stwierdzone	239	259	314	64
Wykryte	84	97	103	34

303. W ostatnich latach rośnie liczba przestępstw przeciwko środowisku. Zgodnie z danymi Komendy Głównej Policji, taki wzrost widoczny jest szczególnie w przypadku przestępstw z art. 183 kk - chodzi o nielegalne gospodarowanie odpadami. W 2020 r. takich przestępstw było 287, a w 2017 r. wykryto ich tylko 28. Nastąpił więc niemal 10-krotny wzrost tej liczby w ciągu kilku lat. Artykuł 183 kk sankcjonuje m.in. niezgodne z prawem składowanie, usuwanie, przetwarzanie, odzysk, unieszkodliwianie i transport odpadów, które może zagrażać życiu lub zdrowiu człowieka lub spowodować istotne obniżenie jakości wody, powietrza, powierzchni ziemi lub zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym (art. 183 § 1 kk). Za opisany czyn *kodeks karny* przewiduje karę pozbawienia wolności w granicach od 3 miesięcy do lat 5. Penalizowane jest też przywożenie z zagranicy lub wywożenie za granicę bez wymaganego zgłoszenia lub zezwolenia, albo wbrew jego warunkom odpadów niebezpiecznych. Sankcja za takie przestępstwo to kara pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8 (art. 183 § 5 kk).

304. Główną przyczyną dokonywania przestępstw związanych z nielegalnym obrotem i składowaniem odpadów są wysokie koszty utylizacji odpadów na terenie Unii Europejskiej. Nielegalny obrót odpadami może też służyć legalizacji zysków osiągniętych w wyniku innej działalności o charakterze przestępczym. Przestępstwom związanym z nielegalnym obrotem i składowaniem odpadów towarzyszy podrabianie dokumentów przewozowych, uniemożliwiające ustalenie rzeczywistego miejsca odbioru odpadów. Umowy z właścicielami/użytkownikami nieruchomości, na których docelowo mają być składowane odpady, zawierane są przy użyciu podrobionych dokumentów, na firmy tzw. „słupy” nie prowadzące faktycznej działalności gospodarczej, by przenieść koszty utylizacji odpadów na te podmioty i utrudnić ustalenie ich rzeczywistego pochodzenia. Lokowanie środków finansowych pochodzących z nielegalnej działalności, najczęściej odbywa się przy wykorzystaniu tzw. rachunku fikcyjnego zakładanego dla zrealizowania jednej, bądź kilku transakcji, przy wykorzystaniu maksymalnej liczby fikcyjnych elementów, np. sfalszowanych dokumentów czy podaniu nieprawdziwego celu otwarcia rachunku lub rachunku docelowego, zakładanego w celu realizacji przelewu środków, z którego są one niezwłocznie wypłacane w gotówce.

Tabela nr 17 - Dane statystyczne Policji¹²⁸ - nieodpowiednie postępowanie z odpadami (art. 183 kk), lata 2017 - 2020

Nieodpowiednie postępowanie z odpadami (art. 183 kk)			
Rok	Liczba postępowań wszczętych	Liczba przestępstw stwierdzonych	Przestępstwa wykryte
2020	454	352	287
2019	412	167	109
2018	345	94	70
2017	249	51	28

Przykłady spraw („sanitized cases”)

Przykład nr 1

Policjanci z Wydziału Kryminalnego katowickiej komendy wojewódzkiej od maja 2019 roku pod nadzorem Prokuratury Okręgowej w Gliwicach prowadzili sprawę tzw. mafii śmieciowych. Efektem działań Policji jest rozbicie dwóch zorganizowanych grup przestępczych, postawienie prokuratorskich zarzutów 27 osobom i zabezpieczenie gotówki i majątku podejrzanych o wartości prawie 3,5 mln złotych. Początek śledztwa miał miejsce w lutym 2019 roku w Żorach. Na terenie jednej z prywatnych posesji ujawniono 14 naczep ciężarowych wypełnionych zbiornikami z nieznaną substancją. Tzw. mauzery o pojemności 1000 litrów każdy i 200-litrowe beczki były umieszczone na naczepach. W sumie w zbiornikach znajdowało się około 700 tysięcy litrów substancji. Naczepy ciężarowe, będące w bardzo złym stanie technicznym, posłużyły jako magazyn do nielegalnego składowania i porzucenia odpadów.

Efektem wielomiesięcznego śledztwa było rozpracowanie dwóch zorganizowanych grup przestępczych, zajmujących się nielegalnym składowaniem odpadów niebezpiecznych. Jak ustalono w śledztwie, grupy te działały w różnych miejscach województwa śląskiego, a także w południowej i centralnej części kraju. Metody pozbywania się odpadów były różne. Przestępcy wynajmowali hale magazynowe lub ogrodzone tereny. Następnie magazyny wypełniali pojemnikami z płynnymi odpadami, a na terenach otwartych stawiali naczepy ciężarowe wypełnione zbiornikami z odpadami. Po wypełnieniu magazynów i naczep przestępcy znikali. Kilkukrotnie grupy przestępcze zakopywały pojemniki i beczki z odpadami w ziemi, a nawet wylewały je bezpośrednio na ziemię lub na tereny leśne... Tymi sposobami porzucili w sumie aż ok. 14,5 tys. ton odpadów. Policja ustaliła, że pierwsza z rozbitych grup przestępczych swój nielegalny proceder prowadziła od 2015 do września 2019 r. Druga grupa działała od 2018 r. do lutego 2019 r. Wszyscy podejrzani usłyszeli zarzuty udziału w zorganizowanej grupie przestępczej, narażenia na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób oraz przewozu i składowania odpadów wbrew przepisom ustawy. Ponadto dwaj podejrzani usłyszeli również zarzuty kierowania grupą przestępczą. Policjanci ustalili także, że w niektórych przypadkach właściciele magazynów mieli świadomość, że na wynajętym terenie przestępcy będą nielegalnie składować odpady. Im również przedstawiono zarzuty. Policjanci dokonali również zabezpieczenia majątkowego w postaci gotówki oraz nieruchomości i ruchomości, m.in. pojazdów należących do podejrzanych, o łącznej wartości prawie 3,5 mln złotych.

¹²⁸<https://statystyka.policja.pl/st/kodeks-karny/przestępstwa-przeciwko-3/63476,Nieodpowiednie-postepowanie-z-odpadami-art-183.html>

Przykład nr 2

Funkcjonariusze z Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach zajmujący się zwalczaniem przestępczości gospodarczej, zatrzymali w kwietniu 2019 r. członków zorganizowanej grupy przestępczej trudniącej się nielegalnym obrotem szkodliwymi odpadami niebezpiecznymi dla życia i zdrowia wielu osób. Jak ustalono w śledztwie, prowadzonym pod nadzorem Prokuratury Regionalnej w Katowicach, mechanizm działania przestępców polegał na wynajmowaniu hal magazynowych w różnych miejscowościach na terenie całego kraju (m.in. Częstochowa i Zawiercie). Umowy przestępcy zawierali na spółki zarejestrowane na siebie lub osoby trzecie - członków rodziny lub tzw. słupy. Następnie składowali na ich terenie wbrew przepisom odpady. Stanowiły je odpady płynne, ciecze będące m.in. pochodnymi rozpuszczalników oraz lakierów, co stwierdziły ekspertyzy przeprowadzone przez biegłych z zakresu fizykochemii. Odpady przechowywano zwykle w 1000-litrowych zbiornikach - tzw. mauzerach oraz w 200-litrowych beczkach. Po zapełnieniu terenu odpadami sprawcy porzucali je w warunkach mogących stanowić zagrożenie dla życia lub zdrowia człowieka, lub mogących spowodować skażenie środowiska. Na każdym z wynajętych terenów przestępcy zostawiali zwykle nawet kilka tysięcy zbiorników wypełnionych niebezpiecznymi cieczami i znikali, pozostawiając właścicieli gruntów lub magazynów z niemałym kłopotem. W przestępczą działalność zaangażowane były zarówno firmy przewozowe, których właściciele, mając świadomość grożącej im odpowiedzialności karnej, nawiązali współpracę z szefem „odpadowej” mafii, jak i ludzie, których rola polegała na fałszowaniu dokumentacji przewozowej, wyszukiwaniu odpowiednich miejsc do składowania niebezpiecznych chemikaliów oraz osób, które posługując się fikcyjnymi danymi, zawierały umowy najmu magazynów. Podejrzani usłyszeli zarzuty udziału w zorganizowanej grupie przestępczej, oszustwa, prania pieniędzy, a także transportu i składowania odpadów wbrew przepisom.

5.1.8. Inne przestępstwa bazowe

305. Oprócz wyżej wymienionych występują także inne rodzaje przestępstw bazowych, m.in. przestępstwa na rynku finansowym (tj. przestępstwa giełdowe, ubezpieczeniowe, prowadzenie działalności bez licencji), przestępstwa związane z nielegalnym hazardem czy przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów.

306. *Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi* reguluje między innymi zasady, tryb i warunki podejmowania i prowadzenia działalności w zakresie obrotu instrumentami finansowymi. Zawiera również przepisy karne, przewidujące odpowiedzialność za przestępstwa polegające na: nielegalnym prowadzeniu działalności w zakresie obrotu instrumentami finansowymi (art. 178), nielegalnym używaniu oznaczeń, o których mowa w art. 21 ust. 4a i 5 (art. 178a), ujawnieniu lub wykorzystaniu tajemnicy zawodowej albo tajemnicy służbowej (art. 179), ujawnieniu lub wykorzystaniu informacji poufnej (art. 180), udzieleniu rekomendacji lub nakłonieniu do nabycia lub zbycia instrumentów finansowych, których dotyczy informacja poufna (art. 182), dokonywaniu manipulacji instrumentami finansowymi (art. 183 ust. 1), czy wchodzeniu w porozumienie mające na celu manipulację (art. 183 ust. 2). Przestępstwa te mogą prowadzić do uzyskania korzyści majątkowych podlegających praniu.

307. Przepisy karne zawiera również *ustawa z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi*. Najistotniejsze z punktu widzenia generowania nielegalnych zysków podlegających następnie praniu są przestępstwa określone w art. 287 i 289 ww. ustawy. Pierwszy ze wspomnianych przepisów

przewiduje odpowiedzialność karną za prowadzenie, bez wymaganego zezwolenia lub wbrew warunkom określonym w ww. ustawie, działalności polegającej na lokowaniu w papiery wartościowe, instrumenty rynku pieniężnego lub inne prawa majątkowe, aktywów osób fizycznych, osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, zebranych w drodze propozycji zawarcia umowy, której przedmiotem jest udział w tym przedsięwzięciu (art. 287 ust. 1 ww. ustawy). Z kolei zgodnie z art. 289 ust. 1 ww. ustawy odpowiedzialności karnej podlega osoba, która będąc zobowiązana do zachowania tajemnicy zawodowej ujawnia ją lub wykorzystuje niezgodnie z przeznaczeniem. W przypadku gdy sprawca działa w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, podlega surowszej odpowiedzialności karnej.

308. Zasady i warunki dokonywania oferty publicznej papierów wartościowych, prowadzenia subskrypcji lub sprzedaży tych papierów wartościowych oraz ubiegania się o dopuszczenie i wprowadzenie papierów wartościowych lub innych instrumentów finansowych do obrotu na rynku regulowanym reguluje *ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych*¹²⁹. Określa ona również obowiązki emitentów papierów wartościowych i innych podmiotów uczestniczących w obrocie tymi papierami wartościowymi lub innymi instrumentami finansowymi. Dokonywanie oferty publicznej papierów wartościowych bez spełnienia warunków określonych w ustawie, tj. przykładowo bez zatwierdzenia prospektu emisyjnego czy też bez zatwierdzenia memorandum informacyjnego, podlega karze grzywny do 10 mln zł, karze pozbawienia wolności do lat 2, albo obu karom łącznie (art. 99). Ponadto, odpowiedzialności karnej podlega osoba odpowiedzialna za informacje zawarte w prospekcie emisyjnym lub innych dokumentach informacyjnych albo za inne informacje związane z ofertą publiczną lub dopuszczeniem lub ubieganiem się o dopuszczenie papierów wartościowych lub innych instrumentów finansowych do obrotu na rynku regulowanym, która podaje nieprawdziwe dane lub zataja prawdziwe dane, w istotny sposób wpływające na treść informacji. Motywacją sprawcy w przypadku tego rodzaju przestępstw jest najczęściej chęć osiągnięcia korzyści osobistej lub majątkowej.

309. Dużą rolę w ujawnianiu tego rodzaju przestępstw odgrywa KNF. Zgodnie z art. 6b ust. 1 *ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym* organ ten podaje do publicznej wiadomości informacje o złożonych przez siebie zawiadomieniach o podejrzeniu popełnienia przestępstwa określonych w następujących przepisach:

- art. 215 i art. 216 *ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych*,
- art. 171 ust. 1-3 *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe*,
- art. 56a i art. 57 *ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych*,
- art. 430 *ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej* (przed 1 stycznia 2016 r. - art. 225 *ustawy o działalności ubezpieczeniowej*),

¹²⁹ Od 21 lipca 2019 r. zastosowanie będzie miało w tym zakresie Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1129 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie prospektu, który ma być publikowany w związku z ofertą publiczną papierów wartościowych lub dopuszczeniem ich do obrotu na rynku regulowanym oraz uchylecia dyrektywy 2003/71/WE (Dz. Urz. UE L 168 z 30.06.2017, str. 12), które w znacznej mierze modyfikuje przepisy ww. ustawy.

- art. 47 i art. 48 *ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym* (Dz.U. z 2023r. poz. 1111),
- art. 50 ust. 1 i 2 *ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych* (Dz.U. z 2023r. poz. 710),
- art. 40 *ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych oraz indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego* (Dz.U. z 2022r. poz.1792),
- art. 287 i art. 290-296 *ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi*,
- art. 178 *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi*,
- art. 99 i art. 99a *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych*,
- art. 150 i art. 151 *ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych*.

310. W 2021 r. UKNF skierował do Prokuratury Krajowej, Prokuratury Okręgowej w Warszawie, Prokuratury Regionalnej w Warszawie oraz do Prokuratur Rejonowych 98 zawiadomień¹³⁰ o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Zawarto w nich 135 naruszeń przepisów karnych. W 2021 r. skierowano do jednostek prokuratury również 40 pism uzupełniających złożone zawiadomienia.

311. Na podstawie art. 6b ust. 6 *ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym* KNF informuje także o postępowaniach karnych prowadzonych z urzędu lub w wyniku zawiadomienia złożonego przez podmiot inny niż KNF, w przypadku których Przewodniczący KNF skorzystał z uprawnienia pokrzywdzonego w postępowaniu karnym.

312. Działalność w zakresie hazardu reguluje w Polsce *ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych*. Zgodnie z art. 3 ww. ustawy urządzenie gier losowych, zakładów wzajemnych, gier w karty i gier na automatach oraz prowadzenie działalności w tym zakresie jest dozwolone na podstawie właściwej koncesji, zezwolenia lub dokonanego zgłoszenia. Nielegalny hazard stanowi dla przestępców nierzadko źródło wysokich dochodów, poddawanych następnie praniu.

313. W zakresie przestępczości związanej z funkcjonowaniem rynku gier hazardowych duże możliwości naruszenia przepisów prawa zgłasza Policja, opisując sposoby działania przestępców, zwłaszcza za pośrednictwem sieci Internet. Ogólnoświatowy swobodny dostęp do Internetu powoduje potencjalną możliwość omijania polskich regulacji i powoduje przeniesienie zjawiska nielegalnych gier hazardowych do cyberprzestrzeni. W kontekście prania pieniędzy Policja identyfikuje kilka *modus operandi*, które polegają na tym, że:

- kasyna internetowe dopuszczają transfery pieniędzy bezpośrednio pomiędzy klientami bez pośrednictwa konta kasyna - klienci mogą zatem pożyczyc środki finansowe z niekonwencjonalnych źródeł (ryzyko pochodzenia pieniędzy z nielegalnej działalności),

¹³⁰ Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2021 roku, Warszawa 2022 r., s. 187 i na: https://www.knf.gov.pl/publikacje_i_opracowania

- wiele e-portfeli akceptuje gotówkę jako depozyty - klient dokonuje wpłaty do e-portfela za pomocą konta instytucji finansowych, potwierdzenie wydane przez tę instytucję będzie uwzględniało jedynie wpłatę do e-portfela, nie transakcję z kasynem internetowym,
- gry w pokera w Internecie często mają miejsce na platformach, które są dzielone przez wielu operatorów kasyn - platforma odgrywa kluczową rolę w monitorowaniu wzoru oraz wartości gry z punktu widzenia potencjalnych działań związanych z praniem pieniędzy, na przykład dumpingiem żetonów,
- zauważa się rosnącą popularność internetowych gier hazardowych z wykorzystaniem których przestępca wpłaca środki na odpowiedni rachunek powiązany z platformą hazardową. Środki przekazywane są z powrotem do klienta platformy pod postacią tzw. „wygranej”, co umożliwia łatwość ukrycia danych identyfikacyjnych gracza, zwłaszcza w przypadku zagranicznych kasyn *on-line*.

314. Zgodnie z treścią art. 107 § 1 kks, odpowiedzialności na gruncie tego przepisu podlega ten, kto wbrew przepisom ustawy lub warunkom koncesji lub zezwolenia urzęda lub prowadzi gry hazardowe. Dopuszczenie się tego czynu w celu osiągnięcia korzyści majątkowej z organizowania zbiorowego uczestnictwa w grze hazardowej podlega surowszej odpowiedzialności karnej (art. 107 § 3 kks).

315. W *kodeksie karnym* skarbowym spenalizowano także zachowanie polegające na trudnieniu się w celach zarobkowych sprzedażą losów lub innych dowodów udziału w grze losowej, zakładzie wzajemnym lub grze na automacie bez posiadania w tym zakresie uprawnień (art. 110 kks).

316. Według informacji uzyskanych z Policji, w 2019 r. CBŚP wszczęło 1 postępowanie przygotowawcze dot. nieprawidłowości związanych z hazardem, natomiast w prowadzeniu było 10 takich postępowań. Wartość strat związana z działalnością grup przestępczych zajmujących się tą formą przestępczości to kwota 21,4 mln zł. W sprawach hazardowych w 2019 r. zarzuty przedstawiono 18 osobom, w tym 1 z art. 258 kk, oraz 20 osobom z art. 299 kk. Zabezpieczono też mienie o wartości 4 mln zł, natomiast kwota wypranych środków finansowych w tych sprawach to 38,5 mln zł. W 2020 r. CBŚP prowadziło 6 postępowań przygotowawczych dot. nieprawidłowości związanych z hazardem. Wartość strat związana z działalnością grup przestępczych zajmujących się tymi przestępstwami to kwota 270 mln zł. W sprawach o przestępstwa hazardowe zarzuty przedstawiono 78 osobom, w tym 39 z art. 258 kk, oraz 12 z art. 299 kk. Zabezpieczono mienie o wartości 8,6 mln zł, natomiast kwota wypranych środków finansowych w tych sprawach to 138,8 mln zł.

Przykłady spraw („sanitized cases”)

Przykład nr 1

W połowie 2021 r. funkcjonariusze śląskiej Krajowej Administracji Skarbowej (KAS), Biura Inspekcji Wewnętrznej Ministerstwa Finansów oraz policjanci z Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach rozbili 2 zorganizowane grupy przestępcze, które zajmowały się nielegalnym hazardem na Śląsku. Zatrzymano członków gangów i zlikwidowano punkty z nielegalnymi maszynami hazardowymi. Śledztwo prowadzi Śląski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Katowicach. Służby podjęły współpracę w związku z informacjami o działalności 2 grup

przestępczych, które urządały nielegalne gry hazardowe. Istniało podejrzenie, że w nielegalnym procederze uczestniczą funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej. W wyniku przeprowadzonych działań operacyjnych w dniu 15 czerwca 2021 r. kilkuset policjantów oraz funkcjonariuszy z MF i KAS ze Śląska, Małopolski i Mazowsza, weszło do mieszkań członków grup przestępczych i lokali, gdzie znajdowały się nielegalne automaty do gier. Działania prowadzono jednocześnie na terenie wielu powiatów. Zlikwidowano 38 punktów, w których urządzano nielegalne gry hazardowe. Zabezpieczono 209 nielegalnych automatów, ruletkę do gry oraz prawie 1,5 mln zł w gotówce (w różnych walutach) i luksusowy samochód. Funkcjonariuszom Służby Celno-Skarbowej grozi kara pozbawienia wolności do 15 lat – zabezpieczono u nich ponad 0,5 mln zł i dowody rzeczowe. Dodatkowo uzyskano materiał dowodowy, który świadczy o ich korupcji. Dobrze zorganizowane grupy przestępcze działały od 2018 roku. W efekcie rozbito 2 grupy przestępcze, zatrzymano 17 członków w wieku od 25 do 46 lat, w tym 34-letniego lidera jednego z gangów oraz 4 funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. Wszyscy są mieszkańcami woj. śląskiego. Grupy organizowały nielegalny hazard od stycznia 2018 r. Ich struktura była zhierarchizowana, w każdej istniał stały podział zadań i ról. Sąd aresztował 15 podejrzanych, a w stosunku do 2 podejrzanych prokurator zastosował policyjny dozór. Liderowi grozi kara do 15 lat pozbawienia wolności, pozostali członkowie mogą trafić do więzienia na 10 lat.

317. W przypadku przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów liczba stwierdzonych w 2020 r. przypadków ich popełnienia jest relatywnie duża i stanowiła ok. 7,0% wszystkich stwierdzonych przestępstw. Te przestępstwa zostały spenalizowane w art. 270 – 277 kk.

318. Od dnia 12 lipca 2019 r. obowiązują przepisy *ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o dokumentach publicznych* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1006), w tym art. 58, zgodnie z którym: „Kto wytwarza, oferuje, zbywa lub przechowuje w celu zbycia replikę dokumentu publicznego, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”.

319. W związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium Ukrainy polska Policja identyfikuje nowe *modi operandi* w zakresie przestępstw bazowych dla prania pieniędzy. Dotyczą one przestępstw związanych z organizowaniem pomocy /przeprowadzaniem zbiórek na rzecz obywateli Ukrainy w związku z konfliktem wojennym. Rozpoczęcie w dniu 24.02.2022 r. przez Rosję wojny na Ukrainie spowodowało w Polsce i na świecie zawiązanie wielu inicjatyw mających na celu niesienie pomocy obywatelom Ukrainy, pokrzywdzonym w wyniku działań wojennych. Aktywność ta polega m.in. na organizowaniu internetowych zbiórek pieniędzy. Zwiększa to ryzyko prowadzenia takiej działalności przez niezwyfikowane podmioty o nieprzejrzystej strukturze właścicielskiej. Sprawcy w swojej działalności posługują się emocjonalnymi treściami mającymi skłaniać potencjalnych darczyńców do wpłat pieniędzy. Zidentyfikowano także próby skłonienia darczyńców do zakupu nowo powstałych kryptowalut bądź specjalnych tokenów, gdzie w tym przypadku brak jest gwarancji, że przekazane środki trafią do potrzebujących. Ponadto w związku z migracją na teren Polski znacznej liczby uchodźców istnieje zwiększone ryzyko wystąpienia oszustw z wykorzystaniem danych osobowych pozyskanych w bezprawny sposób.

5.2. SZACUNKI ZYSKÓW Z PRZESTĘPSTW PODLEGAJĄCYCH PRANIU

320. Wartości majątkowe podlegające praniu pochodzą co do zasady z działalności ukrytej bądź wręcz nielegalnej. W praktyce oznacza to niemożność bezpośredniego zaobserwowania

i określenia skali zjawiska. Pranie pieniędzy jest elementem niezbędnym do dokonywania działań przestępczych lub udziału w gospodarce nieoficjalnej, a wręcz warunkiem istnienia takich zjawisk. Szczególnie zauważalne jest to w przypadku środków pochodzących wprost z przestępstw. Unia Europejska określa przestępczość zorganizowaną jako jedno z największych zagrożeń dla bezpieczeństwa Wspólnoty. Rada Europejska szacowała w 2019 r. przychody z głównych aktywności przestępczych na 139 mld euro, co dawało 1% udziału w całym unijnym PKB¹³¹. Jednocześnie wskazuje się, że UE ma przeciętne efekty w odzyskiwaniu aktywów pochodzących z przestępstw. Szacuje się, że tylko 2% środków pochodzących z przestępstwa udaje się odebrać przestępcom¹³². Zyski z działalności nielegalnej szacowane są przy pomocy metodologii SOCTA, skupionej na pięciu kluczowych obszarach związanych z działalnością organizacji przestępczych. EUROPOL zbiera dane dotyczące grup przestępczych i osób w nie zaangażowanych, obszarów działań poważnych przestępców oraz przestępczości zorganizowanej, wpływu dokonywanych przestępstw, wykorzystywanej przez sprawców infrastruktury oraz środowiska, w którym osadzone są działania przestępcze. W procesie oceny danych stosowane są metody jakościowe i ilościowe. Dane dostarczane są przez państwa członkowskie EUROPOLU, a tworzone na tej podstawie wskaźniki są pozycjonowane zgodnie z wagami przypisanymi przez SOCTA Advisory Group¹³³.

321. Zdecydowanym problemem jest oszacowanie zysków z działalności *stricto* przestępczej, która podlega szczególnemu maskowaniu przez sprawców. Nie można założyć, że jakakolwiek jej ocena odpowiada jej faktycznym rozmiarom. Wszelkie uzyskiwane dane mają charakter założeń i szacunków.

322. Próby wypracowania metody szacowania zysków płynących z działalności przestępczej dokonał Eurostat w dokumencie „Handbook on the compilation of statistics on illegal economic activities in national accounts and balance payments”¹³⁴. Na potrzeby opracowania przyjęto, że działalność nielegalna jest to transakcja, której dokonanie jest zabronione prawem, lub transakcja co do zasady legalna, kiedy zostanie dokonana przez osobę, która nie jest uprawniona do jej dokonania¹³⁵. Dokument wyraźnie wydziela transakcje nielegalne oraz inne transakcje dokonywane w gospodarce nieobserwowanej, np. produkcję dokonywaną w gospodarstwach domowych na ich własny użytek. Dokument wskazuje w tym wypadku odwołanie do System of National Accounts 2008 ONZ, gdzie wskazano, że istnieją dwa rodzaje nielegalnej produkcji, tj.:

- wytwarzanie dóbr i usług, których sprzedaż, dystrybucja lub posiadanie jest zabronione prawem,

¹³¹ The EU's fight against organised crime - Consilium (europa.eu), dostęp: 24.06.2022 r.,

¹³² Shadow money - the international networks of illicit finance. The law enforcement perspective in the wake of the Pandora Papers Leak. Europol Spotlight series, 2021 r., str. 14.

¹³³ EU SOCTA 2021. Serious and organized crime threat *assessment. A corrupting influence: The infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime*. Europol, 2021 r., str. 100-104.

¹³⁴ Handbook on the compilation of statistics on illegal economic activities in national accounts and balance payments, Eurostat, 2018 r.,

¹³⁵ Oryginalnie „carried out by unauthorised person”, Handbook on the compilation ..., str 17.

- działalność, która jest co do zasady legalna, lecz jest wykonywana przez nieupoważnioną osobę¹³⁶.

Dokument Eurostatu powtarza więc definicję przyjętą przez ONZ.

323. Organizacja unijna zwraca uwagę, że ujęcie zysków z działalności nielegalnej w danych makroekonomicznych jest konieczne z uwagi na konieczność odzwierciedlenia pełnego obrazu ekonomii danego państwa, na co niewątpliwie ma wpływ sektor nielegalny. W tym celu urząd przygotował wytyczne metodologiczne do szacowania poziomu zysków z działalności przestępczej. Dokonano również podziału na transakcje, które wymagają świadomego udziału dwóch stron, np. zakup narkotyków oraz pozostałe przestępstwa, gdzie nie ma swobodnego udziału jednej ze stron np. kradzież lub oszustwo.

324. Metodologię opracowano dla trzech rodzajów przestępstw, ocenionych jako najistotniejsze gospodarczo (generujące największe zyski) oraz dotyczących dokonywania świadomych transakcji:

- 1) Prostytycja. W opracowaniu zauważono, że ocena zysków z tego rodzaju aktywności jest utrudniona z uwagi na fakt, iż w wielu krajach wspólnoty niektóre rodzaje prostytucji są legalne. Eurostat zauważa, że we wszystkich krajach dostępne są jakieś dane na temat tego segmentu, w większości są to jednak nieregularne lub tworzone doraźnie raporty policyjne. Badania prowadzone nad popytem na usługi seksualne nie są wystarczające do oszacowania zjawiska. Jako punkt wyjścia zarekomendowano ocenę ilości osób trudniących się prostytucją na terenie danego kraju z podziałem na rodzaje usług oraz określeniem (w niektórych państwach) czy dane dotyczą prostytucji legalnej czy też nielegalnej. Następnie zaleca się określenie średniej ilości kontaktów dla każdej kategorii osób prostytuujących się dla stwierdzenia całkowitej ich ilości. Posiadając te informacje oraz dane o cenach usług można określić wartość transakcji dla konkretnych rodzajów prostytucji oraz wartość transakcji ogółem. Dodatkowej ocenie podlega czy usługi świadczone są przez rezydentów czy też nierezydentów. W tym przypadku ocena jest konieczna dla ustalenia czy ustalona wartość transakcji stanowi składową produkcji krajowej czy też import usług. Ponadto, określenie poziomu konsumpcji konieczne jest dla każdego rodzaju prostytucji oddzielnie. Są bowiem rodzaje usług seksualnych, które nigdy nie są legalne np. prostytucja nieletnich lub prostytucja wymuszona. Niezależnie od stosunku danego państwa do tego zjawiska, nielegalne kategorie prostytucji i usług seksualnych podlegają osobnej ocenie związanej z koniecznością zwalczania zjawiska. Oprócz powyższego ocenie może podlegać poziom wydatków towarzyszących usługom seksualnym m.in. koszt wynajmu miejsca jej świadczenia, zakup alkoholu itp¹³⁷;
- 2) Produkcja i sprzedaż narkotyków. Działalność tego typu jest uznawana za nielegalną we wszystkich krajach Unii Europejskiej oraz Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu. We wszystkich krajach za nielegalne uznaje się konopie indyjskie, extasy, amfetaminę, kokainę oraz heroinę. Niektóre kraje dodają do tej listy LSD oraz inne halucynogeny oraz nielegalnie wykorzystywane substancje medyczne. Opracowanie wskazuje, że z uwagi na ukryty charakter zjawiska dane na temat można pozyskiwać z (I) danych przekazywanych przez organy administracji, policję, służby celne itp., (II)

¹³⁶ ONZ, System of national Accounts 2008, str. 100.

¹³⁷ Handbook on the compilation..., par. 3.4.

danych pozyskiwanych przez służbę zdrowia i instytucje powołane do zwalczania konsumpcji narkotyków, (III) badania eksperckie, (IV) dane zbierane przez organizacje non-profit, (V) międzynarodowe projekty badawcze. Opracowanie wskazuje, że proces oceny powinien zostać rozpoczęty od oszacowania poziomu krajowej konsumpcji narkotyków, z podziałem na ich rodzaje, kategorię konsumenta itp. czynniki. Kategoria konsumenta jest istotna z uwagi na fakt, iż użytkownicy stali (nałogowi) używają innych ilości zabronionych środków, innych ich rodzajów oraz w innych terminach, przez co wpływają na ogólny poziom konsumpcji w odmienny sposób niż użytkownicy okazjonalni. Wartość wydatków ustala się następnie na podstawie danych o średniej cenie w handlu detalicznym. Przy ustalaniu ilości narkotyków wprowadzonych na rynek, należy wziąć pod uwagę czynnik ich czystości, z uwagi na fakt, iż znaczna część narkotyków w obrocie detalicznym jest rozcieńczona (zmieszana) z substancjami zwiększającymi jej wagę. Ostatecznie po oszacowaniu ilości narkotyków w obrocie oraz wartości tego obrotu można wyliczyć marżę dostawców i ich ostateczny zysk. Do wyliczenia zysku konieczne jest określenie kosztów produkcji i transportu środków odurzających, które dokonywane jest na podstawie oceny ekspertów¹³⁸;

- 3) Przemysł alkoholu oraz wyrobów tytoniowych. Eurostat dokonuje wyraźnego oddzielenia towarów przemysłowych od nielegalnej produkcji na terenie danego kraju. Urząd zauważa, że przemysł dotyczy najczęściej towarów znajdujących się w legalnym obrocie na terenie danego kraju, które z jakiegoś powodu nie są dostępne w odpowiedniej ilości lub cenie. W przypadku alkoholu oraz wyrobów tytoniowych czynnikiem zwiększającym konkurencyjność nielegalnego przewozu są najczęściej obciążenia podatkowe. Wytyczne Eurostatu wskazują, że cenę przemysłowych dóbr można ustalić na podstawie cen hurtowych obowiązujących w danym państwie. Nie wskazuje jednak w jaki sposób oszacować ilość przemysłowych towarów. Przyjęto założenie, że artykuły te trafiają bezpośrednio do gospodarstw domowych z pominięciem oficjalnych kanałów sprzedaży. Dla wyliczenia ostatecznej marży oraz zysku przemysłownika konieczne jest ustalenie ceny jednostkowej w sprzedaży detalicznej, co można zrobić również na podstawie opinii eksperta. Analizy eksperckie są również podstawą do określenia wartości kosztów poniesionych w trakcie przemysłu¹³⁹.

325. Ponadto w „Handbook on the compilation...” wskazano metodologię dotyczącą innych rodzajów transakcji przestępczych, obejmujących mniej istotne gospodarczo przestępstwa. Dotyczą one takich rodzajów aktywności gdzie (I) obie strony zaangażowały się w nie z własnej woli, (II) transakcje dotyczą aktywności, które co do zasady nie są niezgodne z prawem, lecz wykonane zostały w sposób ukryty, aby pominąć związaną z nimi oficjalne procedury, (III) czynności zostały wykonane w nieformalny sposób, z pominięciem ich oficjalnego dokumentowania.

W dokumencie Eurostatu wymieniono następujące rodzaje obserwowanych przestępstw:

- 1) nielegalny handel bronią;
- 2) paserstwo;
- 3) przemysł nielegalnych imigrantów;

¹³⁸ Handbook on the compilation..., par. 3.5.

¹³⁹ Handbook on the compilation..., par. 3.6.

- 4) piractwo intelektualne;
- 5) korupcja;
- 6) nielegalny hazard;
- 7) pranie pieniędzy¹⁴⁰.

326. Zysk sprawcy, jak w przypadku innych rodzajów działalności stanowi wartość dokonanej sprzedaży, pomniejszona o koszty. Podręcznik wskazuje, że przy braku bezpośrednich danych dotyczących tego rodzaju aktywności, konieczne jest oparcie się na wszelkich dostępnych danych, takich jak statystyki policyjne, dane zgromadzone przez organizacje rządowe i pozarządowe itp. Wskazano jednakże, że dokumentują one tylko niewielką część nielegalnych transakcji, które udało się ujawnić. Brak jest bezpośrednich danych odnośnie produkcji nielegalnych towarów oraz faktycznych kosztów popełnianych przestępstw. Ostatecznie dokument wskazuje, że nie istnieje jedna całkowicie pewna metoda mogąca pozwolić oszacować zyski z przestępstw. Każda kolejna metoda wprowadza ryzyko błędu statystycznego, z uwagi na niepełne dane wejściowe, ograniczoną ilość materiałów źródłowych, nie oddające pełnego obrazu rzeczywistości obserwacje itp. Wartość zysków z popełnionych przestępstw może być dokonane wyłącznie w drodze oszacowania, na podstawie przyjętych założeń oraz z zastrzeżeniem, że dane na podstawie których sporządzane są szacunki uwzględniają tylko te transakcje przestępcze, które udało się ujawnić. W dokonywanych analizach należy zawsze uwzględniać istnienie nieodkrytej, czarnej liczby nielegalnych zysków oraz ich niedoszacowania.

327. W przypadku przestępstw niestanowiących transakcji, m.in. kradzieży, oszustwa itp. przestępstw pospolitych można założyć, że poziom przychodu z dokonanego przestępstwa jest zbliżony do kwot podanych przez ofiary w chwili zgłoszenia przestępstwa. Jednakże również i w tym przypadku należy założyć, że nie wszystkie przestępstwa są zgłaszane. Jest to sposób obarczony również ryzykiem w przypadku gdy utracono dobra materialne, których wartość nie była jednoznacznie określona. Może bowiem nastąpić pomyłka i niedoszacowanie lub przeszacowanie wartości np. skradzionej rzeczy. Jednocześnie trudno jednoznacznie określić zysk potencjalnego przestępcy, gdyż brak jest informacji o możliwych kosztach działalności takiej osoby. Niemniej jednak w przypadku tej kategorii przestępstw oficjalna statystyka wydaje się być najlepszym źródłem danych.

328. Zauważyć należy, że zyski z przestępczości stanowią część gospodarki nieobserwowanej, tzw. szarej strefy. Z punktu widzenia życia gospodarczego szara strefa ma liczne skutki negatywne w postaci budowania zafałszowanego obrazu statystyk gospodarczych, zmniejszenia dochodów podatkowych oraz z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, zwiększanie ryzyka zadłużenia, nieprawidłowym rozporządzaniem świadczeniami socjalnymi, zwiększaniem obciążeń fiskalnych, zaburzeniem zasad konkurencji, obniżeniem stopnia ochrony pracowników itp.¹⁴¹. Ocena skali tego zjawiska ma zatem zasadnicze znaczenie. Poważnym źródłem informacji w tym zakresie są badania prof. Friedricha Schneidera, prowadzone na uniwersytecie w Linzu. Do oceny wielkości szarej strefy w różnych krajach świata wykorzystuje on model ekonomiczny MIMIC, uwzględniający:

¹⁴⁰ Handbook on the compilation..., par. 4.

¹⁴¹ M. Pasternak-Malicka, Pozytywne i negatywne konsekwencje szarej strefy postrzeganej jako „zręczność podatkowa” podmiotów gospodarczych i gospodarstw domowych, Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Finanse i Marketing, 24(73), str. 131-133.

- wskaźniki monetarne, dotyczące przepływów finansowych koniecznych dla funkcjonowania szarej strefy,
- wskaźniki rynku pracy, obserwujące takie okoliczności jak potencjalne przepływy pracowników pomiędzy szarą strefą a gospodarką oficjalną lub obserwowany czas pracy,
- wskaźniki rynku produkcyjnego, badające relacje panujące w gospodarce oficjalnej, mogące wskazywać na zwiększanie sektora nieoficjalnego.

329. Z uwagi na szeroki zakres badań prowadzonych przez profesora Schneidera ich wyniki są często przywoływane w próbach oceny szarej strefy. Zauważyć należy, że wyniki przez niego osiągnięte, dotyczące krajów Unii Europejskiej są zwykle o 1/3 wyższe niż szacunki oficjalne.

330. Z uwagi na procesy zainicjowane przez wystąpienie pandemii COVID-19, Schneider prognozuje zwiększenie poziomu szarej strefy w badanych krajach. Zjawisko doprowadziło do poważnej recesji w krajach nim dotkniętych, wyrażając się w spadku zarudnienia oraz gwałtownym obniżeniu PKB¹⁴². Dla Polski prognozuje on zwiększenie udziału szarej strefy dla lat 2020 oraz 2021 do odpowiednio 22,45% i 22,02%. W roku 2022 ma być to udział w wysokości 21,89%, przy średniej dla krajów UE wynoszącej 17,29%¹⁴³.

331. Określenie, czym faktycznie jest szara strefa nastęrcza badaczom problemów. Samo nazewnictwo jest rozbieżne, gdyż mówi się o gospodarce nieoficjalnej, nierejestrowanej, gospodarce cienia, ukrytej itp. Wskazywane są różne określenia tego zjawiska, przy czym najczęściej za gospodarkę nieoficjalną uznaje się takie działania gospodarcze, które tworzy wartość dodaną, ale nie podlega rejestracji w ramach rachunku narodowego. Część badaczy wyłącza z tego zakresu działalność wytwórczą wykonywaną przez gospodarstwa domowe na swoją rzecz¹⁴⁴. Zasadniczą cechą jest jednak unikanie sytuacji, w której dane działanie podlegałoby oficjalnej obserwacji lub obciążeniom fiskalnym.

332. Faktycznie rzecz ujmując nie każda działalność nierejestrowana jest związana z działaniem przestępczym. W większości opracowań zauważa się bowiem rozgraniczenie aktywności w tym sektorze. Rozróżnienie dotyczy:

- aktywności *stricte* nielegalnej związanej z działalnością przestępczą, tj. dokonaniem przez człowieka czynu zabronionego pod groźbą kary przez obowiązującą ustawę określającą jego znamiona, zawinionego i społecznie szkodliwego w stopniu wyższym niż znikomy¹⁴⁵,
- działalności co do zasady legalnej, wytwórczej bądź usługowej, wykonywanej w sposób niejawnny, z pominięciem procedur prawa pracy, podatkowego itp. dla tej działalności obowiązujących.

333. Nie każde bowiem działanie jest uznawane za przestępstwo, z uwagi na brak odpowiedniej normy prawa zabraniającej danego czynu, stopień szkodliwości społecznej,

¹⁴² F. Schneider, New COVID-related results for estimating the shadow economy in the global economy in 2021 and 2022, *International Economics and Economic Policy* volume 19 (2022), str. 302.

¹⁴³ F. Schneider, New COVID-related results..., str.303 oraz 307,

¹⁴⁴ M. Masternak-Malicka, Szara strefa – definicje, przyczyny, szacunki. Polska perspektywa zjawiska; *Studia BAS*, Nr 2 (58) 2019 r., str. 30,

¹⁴⁵ Art. 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny* (tj. Dz. U. z 2022 r., poz. 1138),

umyślności winy itp. Niewątpliwie czym innym jest np. jeżeli dana osoba uzyskuje zysk z rozprowadzania narkotyków, a czym innym jeżeli ta sama osoba utrzymywałby się z dorywczej pracy na czarno. Nie można zatem jednoznacznie łączyć czarnej oraz szarej gospodarki oraz w ten sam sposób traktować przychody uzyskiwane z takich źródeł.

334. GUS przyjął zalecane przez OECD i Eurostat definicje opisywanych zjawisk, zgodnie z którymi¹⁴⁶:

- 1) Gospodarka nieobserwowana to obszar gospodarki obejmujący grupę działalności ekonomicznych, dla których istnieje największe prawdopodobieństwo, że będą nieobserwowane. Są to:
 - a) działalność w szarej strefie;
 - b) działalność nielegalna;
 - c) działalność sektora nieformalnego lub działalność gospodarstw domowych na własny użytek. Działalność może być także pominięta z powodu braków w sposobie zbierania statystycznych danych podstawowych;
- 2) Szara gospodarka obejmuje działania produkcyjne w sensie ekonomicznym, całkowicie legalne (pod względem spełniania norm i regulacji prawnych), ale ukrywane przed władzami publicznymi z uwagi na:
 - a) aby uniknąć płacenia należnych podatków;
 - b) aby uniknąć płacenia składek na świadczenia społeczne;
 - c) aby uniknąć stosowania wymogów prawa takich jak: płaca minimalna, maksymalny czas pracy, warunki bezpieczeństwa pracy;
 - d) aby uniknąć procedur administracyjnych takich jak wypełnianie kwestionariuszy statystycznych i innych formularzy;
- 3) Działalność nielegalna obejmuje:
 - a) produkcję wyrobów i usług, których sprzedaż, rozprowadzanie lub posiadanie są zabronione przez prawo;
 - b) w mniejszym stopniu działalność produkcyjną, która jest zwykle legalna, lecz staje się nielegalna gdy jest wykonywana przez producentów nie mających do tego prawa, na przykład praktyka medyczna bez licencji lub wytwarzanie legalnego towaru nie spełniającego przewidzianych norm technicznych.

335. Powyższe powinno uwzględnić również specyfikę narodową, np. kwestię prostytucji, która w niektórych krajach jest legalna, a w innych nie. Polskie rozwiązania przyjmują podział na usługi pracowników seksualnych, zaliczanych do gospodarki nieoficjalnej oraz sutenerstwo i czerpanie zysków z nierządu, które są zaliczone do działalności nielegalnej.

336. W opracowaniach wskazuje się na liczne zagrożenia mogące skutkować poszerzeniem szarej strefy w ekonomii. Występujące *lockdown*'y spowodowały wyłączenie niektórych części gospodarki oraz ograniczenie dostępu do niektórych usług. Działania przeciwdziałające rozprzestrzenianiu się choroby zmniejszyło zakres oficjalnej gospodarki. Część podmiotów

¹⁴⁶ Measuring the Non-Observed Economy. A Handbook OECD, 2004, str. 13-14

działających w tych branżach zaczęła wykonywać swoją działalność nieoficjalnie. Znaczna część pracowników zamkniętych w trakcie pandemii podmiotów znalazła nierejestrowane zatrudnienie. Wydatkowanie funduszy publicznych przeznaczonych na zwalczanie wirusa spowodowało zwiększenie zagrożenia korupcją i nadużyciami przy ich wydawaniu. Pandemia COVID-19 spowodowała również zwiększone zagrożenie związane ze zwiększonym zapotrzebowaniem na substancje odurzające. Według raportu UNODC World Drug Report 2021 pandemia spowodowała zepchnięcie ponad 100 milionów ludzi w skrajne ubóstwo, doprowadziła do utraty 255 milionów miejsc pracy na całym świecie oraz spowodowała wzrost liczby zachorowań na choroby psychiczne. Czynniki te mogą wywołać wzrost zapotrzebowania na narkotyki. Pandemia zmienia również funkcjonowanie rynku narkotyków: zmniejszyło się spożycie kokainy i różnych form MDMA (ecstasy), a znacznemu zwiększeniu uległo spożycie konopi indyjskich. Zwiększa się również poziom spożycia środków uspakajających oraz psychotropowych używanych w celach niemedycejskich. Zmienił się również rynek narkotyków, który w znacznej części przeniósł się do dark webu. Wartość światowego, nielegalnego rynku internetowego oceniono na 315 000 000 USD rocznie¹⁴⁷.

337. Według raportu Instytutu Prognoz i Analiz Gospodarczych Szara Strefa 2022 postępujący spadek udziału szarej strefy w gospodarce polskiej, został zatrzymany po wybuchu pandemii COVID-19. Gwałtowny spadek konsumpcji, długotrwałe, administracyjne zamrożenie działalności niektórych branż zmniejszyły rentowność prowadzenia działalności gospodarczej. Ponadto zmniejszeniu uległy dochody uzyskiwane przez część społeczeństwa. Presja kontrolna ze strony władz przy jednocześnie ciągle istniejącym popycie na niektóre usługi (hotelarstwo, restauracje) przekierowało część działalności i decyzji zakupowych do szarej strefy. Zmniejszenie mobilności społecznej oraz zwiększenie obrotu bezgotówkowego ograniczające część szarej strefy wydaje się nie rekompensować negatywnych tendencji. Na pogorszenie sytuacji wpływ ma również rozwijający się konflikt na Ukrainie oraz związane z nim zmiany w otoczeniu społecznym i gospodarczym Polski. Prawdopodobne jest spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego, związane z uznaniem naszego kraju za państwo bezpośrednio zagrożone rozszerzeniem się działań zbrojnych, poważnymi zmianami szlaków handlowych, zakłóceniami na rynkach finansowych itp. Napływ znacznej liczby uchodźców przy jednoczesnym powrocie części ukraińskich emigrantów zarobkowych z powrotem do swojego kraju wywołał zmiany na rynku pracy. Przy niekorzystnym rozwoju wydarzeń, przedłużającym się konflikcie udział szarej strefy gospodarczej może zwiększyć się do 19,4 proc. PKB¹⁴⁸. Stwierdzenie takie czyni szczególnie zasadnym konieczność oceny wartości pieniężnych i majątkowych wypracowywanych w szarej strefie, tym bardziej, że znaczna ich część pochodzi z popełnionych przestępstw.

338. Za najważniejszy miernik rozmiarów i zmian produkcji, opisujący poziom szarej strefy jest wartość Produktu Krajowego Brutto¹⁴⁹. Niezależnie od przyjętej metody badawczej wartość opisanego zjawiska jest opisywana jako odsetek PKB.

339. Szara strefa jest zjawiskiem niedokumentowanym, pozostającym poza wszelką możliwą faktyczną obserwacją. Jednocześnie w skład szarej strefy wlicza się nie tylko działalność nierejestrowaną, ale dotyczącą zgodnych z prawem czynności, lecz także

¹⁴⁷ World Drug Report 2021, United Nations Office on Drugs and Crime, 2021 r., str. 3.

¹⁴⁸ J. Fundowicz, K. Łapiński, B. Wyżnikiewicz, D. Wyżnikiewicz, Szara Strefa 2022, str. 6.

¹⁴⁹ Anna Czapkiewicz, Katarzyna Brzozowska-Rup, Szacowanie rozmiarów szarej strefy w Polsce, Wiadomości Statystyczne 2021 r., 66(4), str. 12.

działalność nielegalną zakazaną przez prawo np. przemyt, handel narkotykami, czerpanie zysków z prostytucji itp. Działalność taka ma z zasady charakter ukryty. Co za tym idzie wszelkie możliwe próby oszacowania tego zjawiska mogą mieć wyłącznie charakter estymacji.

340. W 2014 r. Polska przyjęła standard metodologii ESA2010. Od tego czasu GUS jako jednostka odpowiedzialna za gromadzenie i publikację danych zobowiązana jest do uwzględniania w szacunkach PKB wartości gospodarki nierejestrowanej. Jednakże określanie wysokości dochodów ze źródeł ukrytych przysparza znacznych trudności technicznych związanych przede wszystkim z brakiem odpowiedniej ilości danych i koniecznością stosowania szacunków, których GUS sam nie prowadzi. Co za tym idzie przyjmowane są dane sporządzone przez inne instytucje, dane statystyczne, opinie instytucji eksperckich i ośrodków badawczych oraz statystyki służb uprawnionych m.in. Policji¹⁵⁰.

341. W raporcie *Rachunki narodowe według sektorów instytucjonalnych w latach 2016–2019* sporządzonym przez GUS wskazano, że metoda bezpośrednia zastosowana została do oszacowania szarej gospodarki wykonywanej przez leganie zarejestrowane podmioty. Badaniu podlegały podmioty gospodarcze z liczbą pracujących do 9 osób, oraz podmioty sektora publicznego inne niż spółdzielnie, z liczbą pracujących od 10 do 49 osób. Na podstawie przekazanych danych ustalone zostały normatywy przeciętnej wydajności i przeciętnego wynagrodzenia. Posłużyły one do oszacowania produkcji globalnej, zużycia pośredniego i wartości dodanej.

342. Do badania pracy nierejestrowanej zastosowane dane zgromadzone przez GUS w toku badania modułowego pracy nierejestrowanej oraz reprezentacyjnego badania i aktywności ekonomicznej ludności prowadzonego przez Departament Badań Demograficznych i Departament Rynku Pracy. Wraz z danymi z oficjalnych statystyk dotyczących wynagrodzeń, liczby pracujących i zarejestrowanych bezrobotnych posłużyły do oszacowania rozmiarów gospodarki w zakresie działalności osób fizycznych wykonujących pracę nierejestrowaną.

343. Oszacowanie produkcji oraz kosztów jej wytworzenia przez osoby fizyczne wykonujące pracę nierejestrowaną dokonano na podstawie opisanego powyżej badania podmiotów gospodarczych, w których pracuje do 9 osób. Wartość produkcji globalnej w tym ujęciu to iloczyn oszacowanej liczby pracujących, przeciętnych wynagrodzeń oraz wskaźnika relacji wynagrodzeń do produkcji globalnej dla małych podmiotów zarejestrowanych. Koszty wytworzenia tej produkcji (zużycie pośrednie), obliczono z wykorzystaniem wskaźnika relacji zużycia pośredniego do produkcji globalnej w małych podmiotach zarejestrowanych¹⁵¹.

344. Szczególny problem stanowi szacowanie zysków działalności nielegalnej, jako podlegającej szczególnie dokładnemu maskowaniu. Niejednokrotnie trudne jest rozgraniczenie rodzajów gospodarki nierejestrowanej. W każdym z jej segmentów działają podobne rodzaje podmiotów od legalnie istniejących podmiotów, które dokonują nierejestrowanych lub nielegalnych transakcji do nieformalnych grup przestępczych¹⁵². Przyjmuje się jednocześnie, że działalność nielegalna, w ramach której jedna ze stron nie jest dobrowolnym uczestnikiem

¹⁵⁰ Działalność nielegalna w Polsce – założenia metodyczne i wyniki szacunku. Załącznik nr 1 do: Wdrożenie Europejskiego Systemu Rachunków Narodowych i Regionalnych w Unii Europejskiej (ESA2010) do polskich rachunków narodowych, GUS 2014, str. 14.

¹⁵¹ Aneks 3. Szara gospodarka i działalność nielegalna w rachunkach Narodowych. Rachunki narodowe według sektorów instytucjonalnych w latach 2016–2019, GUS, Lipiec 2021, str. 98,

¹⁵² J. Fundowicz, K. Łapiński, B. Wyżnikiewicz, D. Wyżnikiewicz, *Szara Strefa 2022*, str. 7,

nie jest transakcją gospodarczą i nie wnosi wartości dodanej. Zjawisko szarej strefy może zatem wystąpić w dowolnej dziedzinie gospodarki.

345. W oficjalnych statystykach GUS wyodrębnia się wartość dodaną z tytułu:

- Uprawiania prostytucji, którą szacuje się w zakresie dochodów uzyskiwanych przez pracowników seksualnych (w polskim systemie prawa uznawane za szarą strefę) oraz działalność sutenerską polegającą na czerpaniu zysków z nierządu innych osób (uznawaną za działalność nielegalną). Obliczenia wykonywane są zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej (Eurostat), tj. od strony podaży, osobno dla trzech typów prostytucji – działalności agencji, osób pracujących w prywatnych lokalach (własnych lub wynajętych) oraz prostytucji ulicznej. Szacunek stanowi iloczyn osób świadczących usługi seksualne, liczby kontaktów w ciągu roku oraz średniej cenie usługi;
- Handel substancjami odurzającymi. Szacowanie dokonywane jest na podstawie danych uzyskanych przez instytucje odpowiedzialne za zwalczanie zjawiska, m.in. Policją, Służbą Celną itp. Ponadto, wykorzystywane są dane przygotowywane przez instytucje badające zjawisko np. Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii oraz Instytut Psychiatrii i Neurologii w Warszawie, które gromadzi dane o ilości spożycia oraz cenie jednostkowej. Oszacowania obejmują podstawowe grupy narkotyków i zgodnie z zaleceniami Eurostatu, analiza i szacunki wartości przychodów z tytułu działalności związanej z produkcją i handlem narkotykami dokonywane są od strony podaży i od strony popytu. Oszacowania odnoszą się do najważniejszych grup narkotyków, uwzględniając charakterystyczne dla danej grupy metody produkcji, handlu oraz zażywania. Estymacja uwzględnia liczbę osób sporadycznie i regularnie zażywających narkotyki, częstotliwości zażywania, dawki oraz ceny poszczególnych narkotyków;
- Przemysł papierosów. W oszacowaniach wartości przemysłu papierosów w Polsce zastosowano rekomendowane przez Eurostat podejście od strony popytu (spożycia). Szacunki oparte są na wielu danych dotyczących produkcji, sprzedaży spożyciu, cenach hurtowych i detalicznych itp. Analizie poddawany jest zarówno przemysł papierosów z poza Unii europejskiej jak i nielegalną produkcję na terenie Polski. Oszacowania objęły każdy z tych przypadków, przy czym część dochodów związaną z legalnie wyprodukowanymi papierosami zaliczono do szarej strefy gospodarki, natomiast część wynikającą z nielegalnej produkcji oraz przemysłu na rynek polski, do gospodarki nielegalnej. Dane pochodzą z instytucji zajmujących się przeciwdziałaniem zjawisku oraz z raportów o zachowaniach konsumenckich.

346. Według szacunków GUS działalność nielegalna stanowi najmniejszą część gospodarki nieobserwowanej. Udział jej w latach 2016–2019 był stabilny i wynosił 0,4 procent PKB¹⁵³.

347. Za okres 2016-2019 GUS podaje następujące szacunki rozmiarów szarej gospodarki i działalności nielegalnej w tworzeniu PKB¹⁵⁴ (tabela poniżej):

¹⁵³ Aneks 3. Szara gospodarka i działalność nielegalna..., str. 100, por. J. Fundowicz, K. Łapiński, B. Wyżnikiewicz, D. Wyżnikiewicz, *Szara Strefa 2022*, str. 14,

¹⁵⁴ Aneks 3. Szara gospodarka i działalność nielegalna..., str. 100,

Tabela nr 18 – Szacunki rozmiarów szarej gospodarki i działalności nielegalnej w tworzeniu PKB w latach 2016 - 2019

PRODUKT KRAJOWY BRUTTO (łącznie z produkcją nieobserwowaną, w mln zł)	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.
	1 863 487,00	1 989 835,00	2 121 555,00	2 293 199,00
	w odsetkach			
	100	100	100	100
Ogółem gospodarka nieobserwowana	13,3	12,5	12,1	11,1
Szara gospodarka	12,9	12,1	11,7	10,7
- w jednostkach zarejestrowanych	10,8	10,2	10	9
- z tytułu wykonywania pracy nieregistrowanej	2,1	1,9	1,7	1,7
Działalność nielegalna	0,4	0,4	0,4	0,4
- sutenerstwo	0,04	0,04	0,04	0,04
- narkotyki	0,37	0,29	0,31	0,34
- przemysł papierosów	0,01	0,02	0,02	0,01
Przemysł	1,4	1,4	0,7	1
Budownictwo	2,3	1,7	1,7	1,8
Handel i naprawa pojazdów samochodowych zakwaterowanie gastronomia	5,2	4,8	4,7	4,4
Transport i gospodarka magazynowa	1,0	1,1	1,2	0,9
Obsługa rynku nieruchomości	1,5	1,7	2	1,5
Pozostałe sekcje	1,5	1,4	1,4	1,1

348. Szacunki szarej strefy podawane przez GUS kończą się na 2019 r. Odmiennie prognozy szarej strefy wskazał Instytut Prognoz i Analiz Gospodarczych (IPAG) w cytowanym raporcie Szara Strefa 2022. Punktem wyjścia przygotowanego raportu są wcześniejsze szacunki GUS, jednakże autorzy raportu zwracają uwagę na zawężeniu przez instytucję statystyczną danych do swoich prognoz wyłącznie do tych, które wynikają z dobrze udokumentowanych źródeł, przez co nie obejmują całości zjawiska.

349. W przedstawionym raporcie IPAG przedstawił następujące szacunki dokonane przez siebie zgodnie z metodologią GUS:

Tabela nr 19 - Szacunki IPAG w zakresie szarej strefy (dane GUS), za lata 2020 - 2022

Szacunki rozmiarów szarej strefy (w ujęciu GUS) w PKB w latach 2020–2022	2020 r.	2021 r.	2022 r.
PKB (mld PLN; źródło: do 2021 - GUS, 2022 - prognoza IPAG)	2 327	2 603	2 904
Gospodarka nieobserwowana (mld PLN; szacunki IPAG)	282	320	372
Udział szarej strefy (szacunki IPAG)	12,10%	12,30%	12,80%

350. IPAG w swojej estymacji uwzględnił dane, których GUS nie bierze (w opinii Instytutu) w dostatecznym stopniu pod uwagę, takie jak np.:

- nieregistrowane transakcje na rynku handlowym m.in. nielegalnego handlu paliwami, części handlu targowiskowego, części handlu przygranicznego, części handlu elektronicznego,

- dochody z nielegalnego hazardu,
- usługi edukacyjne, takie jak udzielanie korepetycji lub pisanie prac dyplomowych na zlecenie,
- nielegalne górnictwo kopalin takich jak żwir, piasek oraz eksploatacja złóż bursztynu,
- handel runem leśnym, nielegalna hodowla zwierząt rasowych, nielegalna wycinka drzew itp. działalność związana rolnictwem, ogrodnictwem lub leśnictwem,
- handel sterydami, podrabianie leków, wyrób nielegalnej broni itp.,
- efekty nierejestrowanej działalności gospodarczej obywateli innych krajów w Polsce, głównie Ukrainy.

351. W ocenie IPAG całkowita wartość szarej strefy w Polsce wyniesie w 2022 roku 590 mld PLN. Łącznie w latach 2018–2022 wartość dodana szarej strefy w ujęciu IPAG wzrosnie o 181 mld PLN. Instytut prognozuje, że w samym 2022 roku nastąpi całkowity wzrost wartości dodanej w szarej strefie o 79 mld PLN.

352. Ostatecznie IPAG przedstawił następujące oszacowania gospodarki nierejestrowanej:

Tabela nr 180 - Szacunki gospodarki nierejestrowanej wg IPAG za lata 2020 - 2022

Szacunek	2020 r.	2021 r.	2022 r.
Wartość szarej strefy (ujęcie IPAG; w mld PLN)	449,00	511,00	590,00
PKB skorygowany o szarą strefę w ujęciu IPAG	2 494,00	2 794,00	3 122,00
Udział szarej strefy w skorygowanym PKB	18,00%	18,30%	18,90%

353. Z powyższego wynika, iż w Polsce mogą istnieć znaczne zasoby wartości pieniężnych niepodlegające rejestracji, które podmioty je uzyskujące mogą się starać wprowadzać do obrotu.

354. W dokumencie Przeciwdziałanie Szarej Strefie w latach 2014-2022 przygotowanym przez UN Global Compact Network Poland, we współpracy z Ministerstwem Finansów i Krajową Administracją Skarbową wskazano, że szara strefa jest odpowiedzią na nieefektywności gospodarcze. W tym ujęciu jest wskazówką, że otoczenie rynkowe nie zapewniło realizacji potrzeb, których zabezpieczenia dany podmiot poszukuje w szarej strefie. Wskazano przy tym na dobrowolny charakter uczestnictwa w tym segmencie gospodarki, tj. przyzwoleniem dwóch stron na zawieranie transakcji nierejestrowanych. Układ taki jest korzystny dla obu stron¹⁵⁵. W treści opracowania wskazano, że w Polsce szara strefa rosła podobnie jak gospodarka. Różnica polega na tym, że polska gospodarka rozwijała się szybciej niż szara strefa. Dało to fałszywe wrażenie, że gospodarka nierejestrowana zmniejszała swój zasięg. Po roku 2008 zauważyć można spadek jej wartości wyrażonej w pieniądzu, który utrzymuje się przez kolejne lata na zbliżonym poziomie¹⁵⁶. Dokument zauważa, że badania nad szarą strefą są trudne, z uwagi na nieobserwowalny charakter zjawiska¹⁵⁷.

¹⁵⁵ Przeciwdziałanie szarej strefie w latach 2014 – 2022, UN Global Compact Network Poland, str. 38.

¹⁵⁶ Przeciwdziałanie..., str. 40,

¹⁵⁷ Przeciwdziałanie..., str. 129,

W dokumencie wymieniono szereg branż zagrożonych rozwojem szarej strefy, m.in.:

- branża odpadowa. Wskazano znaczny postęp w tej dziedzinie, jednakże zauważono również szereg problemów, m.in. brak jednej, centralnie zarządzanej bazy danych, gdzie gromadzono by informacje dotyczące zebranych i poddanych recyklingowi odpadów. Wskazano na zwiększenie zagrożenia obchodzeniem coraz bardziej restrykcyjnych przepisów dotyczących usuwania odpadów¹⁵⁸. Szara strefa w tym segmencie gospodarki szacowana jest na 30 do 40%, co daje wartość ok. 6 mld złotych rocznie¹⁵⁹,
- branża hazardowa. W opracowaniu wskazano, że w polskiej branży hazardowej nie występuje taki udział podmiotów prowadzących działalność ściśle przestępczą, jaki obserwowany jest w krajach zachodnich oraz azjatyckich. Jednakże podmioty takie stanowią w warunkach polskich zasadnicze zagrożenie. Nie są to podmioty o charakterze mafijnym, tylko grupy zorganizowane, które w różny sposób czerpią korzyści z organizowania nielegalnych gier hazardowych. Szczególnie dotyczy to podmiotów zarejestrowanych w przystępnych dla usług hazardu krajach, działających w Internecie, które przy pomocy aktywnych kampanii marketingowych stwarzały wrażenie legalnego działania. W ostatnich latach zauważalny jest wzrost dochodów budżetowych z tytułu podatków i opłat odprowadzanych przez podmioty z branży hazardowej. Wskazano na konieczność podjęcia działań w obszarach zwiększenia nadzoru nad podmiotami oferującymi gry hazardowe, udzielaniem koncesji i zezwoleń, wprowadzenie centralnej listy zaufanych podmiotów oraz prowadzenie edukacji społeczeństwa w zakresie legalnego hazardu. Konieczne jest również zwiększenie współpracy i koordynacji działań w zakresie blokowania nielegalnych operatorów. Ostatecznie konkluzją było stwierdzenie, że w porównaniu do innych rynków w branży hazardowej występuje stosunkowo niewiele zjawisk niepożądanych¹⁶⁰,
- branża paliw płynnych i olejów przepracowanych. W dokumencie wskazano, że tylko w 2012 r., udział wyłudzeń VAT w branży wyniósł 12,6%. Uszczuplenie podatkowe z tego tytułu szacowano na 6 mld złotych w 2013 i nawet 10 mld w 2015. Według Polskiej Izby Paliw Płynnych w roku 2014 r. straty z tytułu działalności szarej strefy zostały ocenione na 7,85 mld złotych. Wskazano, że branża paliwowa była sektorem szczególnie narażonym na działalność grup przestępczych. Hamowanie wzrostu szarej strefy w tym segmencie rynku nastąpiło po roku 2016, kiedy wprowadzono w życie „pakiet paliwowy”, „pakiet energetyczny” oraz rozpoczęto dodatkowe działania tj. zintensyfikowano kontrole, zmieniono sposób premiowania zaangażowanych funkcjonariuszy, zmieniono mechanizm zapłaty podatku od paliwa sprowadzanego na terytorium kraju itp. Spowodowało to skokowy wzrost zapotrzebowania na legalne paliwo. W latach 2016-2018 zużycie oleju napędowego wzrastało o 15-17% rocznie, co miało związek z ograniczeniem szarej strefy. Odnośnie olejów odpadowych, zauważa się natomiast problemy związane z wprowadzaniem do obrotu paliw ciekłych wyprodukowanych z olejów przepracowanych, lub ich użycie niezgodne z przeznaczeniem np. jako impregnaty do drewna. Straty budżetu państwa z tego tytułu szacuje się na ok. 150 mln złotych

¹⁵⁸ Przeciwdziałanie..., str. 45-46,

¹⁵⁹ Przeciwdziałanie..., str. 47,

¹⁶⁰ Przeciwdziałanie..., str. 62-67,

co roku, przy czym kwota ta określana jest jako „niedoszacowana”. W tym segmencie rynku wskazano na problemy związane z brakiem efektywnego mechanizmu kontroli rynku pierwotnego, braku mechanizmu zapewniającego rzeczywisty odbiór towarów tego rodzaju przez klienta końcowego (co może skutkować nielegalnym zużyciem np. na cele opałowe) oraz braku mechanizmu wymuszającego faktyczne wykorzystanie produktu zgodnie z jego przeznaczeniem¹⁶¹,

- branża napojów spirytusowych. W opracowaniu wskazano, że ten segment rynku wciąż boryka się z udziałem szarej strefy, obejmującą zarówno nielegalną produkcję, jak i dystrybucję produktów alkoholowych. Głównym obszarem, generującym szczególne straty dla budżetu państwa jest rynek alkoholu skażonego, gdzie do obrotu wprowadzany jest alkohol etylowy wyprodukowany z alkoholu skażonego. Kolejnymi poważnymi problemami są nielegalna produkcja alkoholu czyli bimbrownictwo oraz przemysł alkoholu. Jako zjawisko pozytywne wskazano zmianę nawyków społecznych powodujących zmniejszenie zapotrzebowania na alkohol oraz zmianę kultury picia, która przekierowała zapotrzebowania w kierunku produktów o niższej zawartości alkoholu, które w większości produkowane są lokalnie, przez uczciwe podmioty¹⁶²,
- branża tytoniowa. Opracowanie wskazuje, że z uwagi na zwiększenie presji administracji publicznej na kształtowanie postaw zdrowotnych w społeczeństwie powoduje zwiększenie opłacalności nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi. Wyższy udział podatków w cenie produktu końcowego zwiększa marżę i korzyści podmiotów działających nielegalnie. Głównymi zagrożeniami na rynku są przemysł oraz nielegalna produkcja wyrobów tytoniowych. Ponadto na rynku są obecne produkty wyprowadzone z legalnych fabryk. Dodatkowo, regulacjami objęte zostały artykuły z segmentu wyrobów nowatorskich, tj. papierosów elektronicznych oraz podgrzewaczy tytoniu, co powoduje zwiększenie ryzyka w tym segmencie. Wskazano, że z roku na rok zwiększa się skuteczność w zwalczaniu przemytu oraz wykrywaniu miejsc nielegalnej produkcji. Ostatecznie wskazano, że udział szarej strefy w branży jest szacowany na 4,9% i jest określany jako najniższy w Unii Europejskiej,
- branża urządzeń elektrycznych i elektronicznych. W dokumencie wskazano, że obrót urządzeniami elektronicznymi był jednym z narzędzi najczęściej wykorzystywanych w organizowaniu przestępstw karuzelowych. Towar użyty w popełnianych przestępstwach był wprowadzany do obrotu na terenie kraju, gdzie korzystając z niższej ceny (był to towar nieobciążony podatkami i opłatami celnymi) wypierał towary uczciwych sprzedawców. Ponadto, zagrożeniem stało się zwiększenie wolumenu zakupów za pośrednictwem azjatyckich platform zakupowych, gdzie korzystając z polityki wspierania operatorów pocztowych przez niektóre państwa azjatyckie, możliwe było nabywanie znacznych ilości sprzętu elektronicznego w niskiej cenie. Nadużycia przepisów dotyczących limitów wartości przesyłek oraz brak dostatecznej kontroli przez organy celne spowodowały wprowadzenie na teren kraju znacznych ilości taniej elektroniki. Zmiany w sposobie kontroli opodatkowania transakcji w branży elektronicznej, wprowadzania tzw. pakietu e-commerce, budowa

¹⁶¹ Przeciwdziałanie..., str. 72-79,

¹⁶² Przeciwdziałanie..., str. 82-85,

centrum kontroli przesyłek zagranicznych itp. środki pozwoliły na ograniczenie szarej strefy związanej z tymi zjawiskami. Wskazano jednocześnie na nierozwiązany problem elektroodpadów¹⁶³,

- branża gastronomiczna. Opracowanie wskazuje, że branża przeżyła poważne problemy w związku z pandemią COVID-19. Kolejnym poważnym ciosem dla branży był wzrost inflacji, powodującej ograniczenie konsumpcji. Czynniki te spowodowały wzrost szarej strefy i zahamowanie trendu jej ograniczania, obserwowanego do roku 2020. Tymczasem działalność gastronomiczna jednoznacznie kojarzy się z szarą strefą, mającą różne przejawy m.in. brak fiskalizacji sprzedaży, zatrudnianie na czarno, ukrywanie dochodów z napiwków itp. Utrudnieniem jest również społeczne przyzwolenie i brak świadomości klientów. Pozytywnym trendem jest zwiększenie ilości transakcji bezgotówkowych¹⁶⁴,
- branża budowlana. Udział szarej strefy w tej branży jest oczywisty, a ze względu na rozmiar rynku, generuje ona znaczne wartości nierejestrowanych obrotów i wartości. Podstawowym ryzykiem w tym zakresie pozostaje zatrudnienie na czarno, z pominięciem prawa pracy. Skutkiem tego jest nieoficjalność funkcjonowania znacznej części podmiotów działających na rynku oraz związane z tym nierejestrowanie dowodów. Kolejnym zauważanym problemem jest obniżanie jakości, fałszowanie certyfikatów lub wręcz kradzież materiałów budowlanych. Materiały budowlane np. pręty żebrowane były przedmiotem przestępstw karuzelowych. Sytuację pogłębia przyzwolenie społeczne, gdzie klienci szukają obniżenia kosztów niejednokrotnie drogich inwestycji oraz powszechna praktyka używania kryterium najniższej ceny w przetargach publicznych¹⁶⁵,
- obrót towarami podrabianymi. Najczęstszymi źródłami takich produktów są kraje azjatyckie, skąd napływają one najczęściej za pośrednictwem poczty i przesyłek kurierskich. W dokumencie wskazano, że pomimo aktywności regulacyjnych i kontrolnych podrabianie towarów pozostaje poważnym problemem (org. „masowym i mocno zakorzenionym”). Proceder dotyczy najczęściej odzieży, zegarków i biżuterii oraz kosmetyków. Oprócz towarów luksusowych i elektroniki rośnie ilość podrabianej żywności. W zakresie fałszownia prawa własności intelektualnej, największym jej przejawem jest podrabianie znaków towarowych na dużą skalę np. poprzez wszycie podrobionych metek na niemarkowych ubraniach. Wskazano na istniejące przyzwolenie społeczne konsumentów mających potrzebę nabywania markowych produktów, pomimo braku zdolności finansowych. Zaznaczony został również problem niewystarczającej ochrony sądowej podmiotów-dysponentów danej własności intelektualnej¹⁶⁶,
- branża farmaceutyczna. W dokumencie wskazano, że organy państwowe podejmują działania w celu zwalczania procederu wstecznej sprzedaży leków przez apteki hurtowniom oraz wyprowadzania leków za granicę. Przeciwko temu zjawisku podjęto szereg działań legislacyjnych polegających na m.in. doprecyzowaniu obowiązków podmiotów biorących udział w obrocie produktami leczniczymi, doprecyzowano przepisy dotyczące sprzedaży internetowej leków, zwiększono

¹⁶³ Przeciwdziałanie..., str. 90-94,

¹⁶⁴ Przeciwdziałanie..., str. 94-99,

¹⁶⁵ Przeciwdziałanie..., str. 100-103,

¹⁶⁶ Przeciwdziałanie..., str. 104-110,

uprawnienia kontrolne inspektorów farmaceutycznych oraz wprowadzono penalizację udziału w obrocie lekami pochodzącymi z takich źródeł na każdym etapie. Kolejnym groźnym zjawiskiem jest przemyt i fałszowanie leków, czemu sprzyja rozwój internetowych kanałów sprzedaży¹⁶⁷,

- handel węglem. W polskich warunkach istnieje znaczne zapotrzebowanie na ten rodzaj paliwa. Krajowe wydobycie jest głównie zużywane przez elektrownie i zakłady przemysłowe przystosowane do wykorzystania tego konkretnego gatunku węgla. Zapotrzebowanie gospodarstw domowych zużywających paliwo do celów opałowych zaspokajane jest węglem pochodzącym z importu. Wprowadzenie embarga na sprowadzanie węgla z kierunku rosyjskiego, subsekwentne braki węgla na rynku oraz interwencje państwa w ceny rynkowe spowodowały powstanie warunków do spekulacji i nielegalnego obrotu tym towarem. Nieprawidłowości obejmują m.in. sprzedaż węgla nie spełniającego norm, wtórna sprzedaż węgla nabytego po cenach gwarantowanych oraz wzrost ilości oszustw przy zakupach na odległość¹⁶⁸,
- transport drogowy osób. W dokumencie wskazano, że istnieje zagrożenie związane z rozwojem szarej strefy w przewozach osób zza wschodniej granicy. Destabilizacja związana z wojną na Ukrainie spowodowała możliwość napływu osób stanowiących zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa, np. poprzez prowadzenie działań związanych z rozszerzeniem szarej strefy lub dążących do destabilizacji sytuacji społecznej i gospodarczej na terenie Unii Europejskiej. Jednocześnie z uwagi na niewielką skalę zjawiska do chwili obecnej brakowało należytej uwagi poświęconej zjawisku. Ze względu na niewielką skalę zjawiska jego obserwacja generuje wysokie koszty. Sytuacja taka może w przyszłości rozwijać czarny rynek¹⁶⁹,
- shadow banking. W dokumencie wskazano, że kolejne regulacje rynku nie wpłynęły na podmioty nierzetelne, prowadzące działalność lichwiarską. Działania takie naruszały prawa klientów w różny sposób, m.in. poprzez naruszanie praw konsumenckich, ochrony prawnej, w skrajnych przypadkach zastraszanie i wymuszanie. Podmioty takie omijają również system podatkowy. Opracowanie zauważa możliwość rozrostu szarej strefy w tej branży ze względu na trendy rynkowe takie jak: wyhamowanie dynamiki wzrostu wartości wynagrodzeń, ograniczenie akcji kredytowej, zmniejszenie przyrostu PKB itp.¹⁷⁰.

355. Jako jedno z narzędzi walki z szarą strefą wskazano ograniczenia płatności gotówkowych, zauważając jednocześnie opór społeczny związany z tą kwestią. Wskazano również najważniejsze narzędzia wprowadzone w ostatnich latach, pozwalające na ograniczanie gospodarki nieobserwowanej, tj. Jednolity Plik Kontrolny, powołanie Krajowej Administracji Skarbowej, wprowadzenie systemu SENT i tzw. pakietu przewozowego.

356. Według różnych szacunków i analiz wartość szarej strefy w roku 2019 wahała się od 13,55% do 17,2%. Jednakże wraz z nadejściem pandemii COVID-19 oraz agresji Rosji na Ukrainę obserwuje się szereg niekorzystnych zjawisk mających wpływ na rozrost szarej strefy. Zwiększenie inflacji spowodowało poszukiwanie przez konsumentów tańszych źródeł towarów

¹⁶⁷ Przeciwdziałanie..., str. 110-111,

¹⁶⁸ Przeciwdziałanie..., str. 112-115,

¹⁶⁹ Przeciwdziałanie..., str. 118-121,

¹⁷⁰ Przeciwdziałanie..., str. 122-125,

i usług. Spowolnienie gospodarcze spowodowało również zwiększenie opłacalności omijania prawa podatkowego. Zgodnie z szacunkami ekspertów UN Global Compact, poziom szarej strefy w Polsce wyrażonej w procencie PKB może przekraczać w 2022 roku już 20,65% polskiego PKB. Opisany dokument zauważa, że realizowany w latach 2014-2020 program przeciwdziałania szarej strefie pozwolił na ograniczenie tego przyrostu¹⁷¹.

357. Trudności nastęca określenie dla celów statystycznych, jakie przepływy pieniężne uznawane są za nielegalne. W dokumencie UNODC Conceptual Framework For The Statistical Measurement Of Illicit Financial Flows zdefiniowano nielegalne przepływy pieniężne jako przepływy finansowe o nielegalnym pochodzeniu, nielegalnie przekazane lub wykorzystywane, które odzwierciedlają wymianę wartości i są dokonywane transgranicznie. W szczególności transakcjom takim można przypisać następujące cechy:

- jeżeli transfer dotyczy nielegalnie pozyskanych wartości, został dokonany w sposób nielegalny (np. z pominięciem przepisów walutowych) lub transferowane środki zostają wykorzystane w sposób nielegalny. W tym ujęciu za nielegalny można uznać każdy transfer, któremu można przypisać choćby jedną z tych cech,
- transfer wartości dotyczy nie tylko aktywów czysto finansowych, ale także np. transgranicznej wymiany barterowej, czy wymiany nielegalnych usług na inne nielegalne usługi,
- nielegalne transfery oceniane są jako przepływ wartości w określonej jednostce czasu,
- przepływy są transgraniczne. Obejmuje to aktywa, które przekraczają granice i aktywa, których własność przenoszona jest z rezydenta kraju na nierezydenta, nawet jeśli aktywa pozostają w tej samej jurysdykcji.

358. Przepływy pieniężne wywodzące się z nielegalnej działalności gospodarczej można wykonywać w ten sposób, aby kolejne transakcje wydawały się legalne. Ustalenie nielegalnego pochodzenia niektórych przepływów finansowych jest trudne w miarę dokonywania kolejnych transferów, oddalających środki finansowe od ich źródła. Istnieje również możliwość nielegalnego wykorzystania środków pochodzących ze źródeł legalnych. Uznanie danych przepływów za nielegalne może nastąpić na podstawie określania podmiotów nie zaangażowanych, kanałach przepływu, źródeł pochodzenia itp¹⁷².

W informacji o wynikach kontroli nr P/18/037/KPB NIK wskazała, że nie funkcjonuje spójny system ujawniania i zabezpieczania mienia pochodzącego z przestępstwa. W trakcie kontroli stwierdzono, że wszystkie podmioty dokonujące zabezpieczeń posiadały odpowiednie narzędzia do wykonywania tych zadań. Pomimo tego brakuje koordynacji oraz oceny sprawności przebiegu procesu, jak również bieżącej wymiany informacji pomiędzy nimi, co powoduje że system nie jest sprawny. Brak jest również dokumentu określającego długofalowe

¹⁷¹ Przeciwdziałanie..., str. 129,

¹⁷² Conceptual Framework For The Statistical Measurement Of Illicit Financial Flows, UNODC/UNCTAD, Październik 2020, str. 12-13,

działania w zakresie odzyskiwania¹⁷³ mienia¹⁷⁴. Po analizie przedmiotowej kontroli w zakresie działalności CBŚP ustalenia te są już nieaktualne. Problematykę ujawniania i odzyskiwania mienia reguluje Decyzja nr 136 Komendanta CBŚP z dnia 26 czerwca 2019 r. w sprawie sposobu postępowania w Centralnym Biurze Śledczym Policji w zakresie ujawniania i zabezpieczania mienia. W ramach przedmiotowej regulacji:

- utworzono system koordynatorów ds. ujawniania i odzyskiwania mienia,
- unormowano sposób i zakres realizacji i dokumentowania zadań,
- wprowadzono system nadzoru i koordynacji działań w tym zakresie.

W kontekście wartości mienia zabezpieczonego przez Policję, w tym CBŚP, w latach 2020 - 2022 trend opisuje poniższa tabela:

Jednostka	Wartość mienia zabezpieczonego I-XII 2020	Wartość mienia zabezpieczonego I-XII 2021	Wartość mienia zabezpieczonego I-XII 2022
RAZEM KWP/KSP	1 191 270 384	1 123 801 445	1 400 609 303
CBŚP	692 248 334	704 105 949	760 242 562

Natomiast w I półroczu 2023 r., w sprawach prowadzonych przez CBŚP zabezpieczono mienie o wartości 404 523 395 zł.

359. Polski system przeciwdziałania praniu pieniędzy obserwuje znaczną część transakcji wykorzystujących te środki. Zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, GIIF otrzymywał w latach poprzednich informacje o pojedynczych transakcjach, przekazywanych zgodnie z art. 86 tej ustawy (tzw. SAR – od ang. *suspicious activity report*). W 2022 r. przekazano ich 4 505. W latach 2020 – 2021 przekazano takich raportów odpowiednio 3 805 oraz 3 852. Ponadto przekazywane były raporty zawierające informacje o pojedynczych transakcjach wytypowanych przez instytucje zobowiązane, które nie muszą mieć związku z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu (STR – *suspicious transaction report*).

360. *Dyrektywa 2014/42/UE z 3 kwietnia 2014 r.* zobowiązała kraje członkowskie do wprowadzenia instytucji konfiskaty oraz konfiskaty rozszerzonej, umożliwiającej odzyskanie narzędzi przestępstwa oraz korzyści z przestępstwa wynikającej. Z danych przekazanych przez Prokuraturę Krajową wynika, że w prowadzonych w latach 2020 – 2022 sprawach dokonano zabezpieczeń majątkowych na łączną kwotę:

- w 2022 r. - 2.305.096.051,53 zł,
- w 2021 r.- 1.609.253.130,96 zł,
- w 2020 r.- 1.989.388.485,79 zł.

¹⁷³ Informacja o wyniku kontroli. Odzyskiwanie mienia pochodzącego z przestępstw, Najwyższa Izba Kontroli nr KPB.430.009.2019, nr ew. 158/2019/P/18/037/KPB, str. 14,

¹⁷⁴ NIK wskazał, że średnie zyski sprawców z przestępczości w Polsce, w latach 2014–2018 szacowane są na kwotę 340,4 mld zł (ok. 3,6% PKB), podczas gdy wartość faktycznie zabezpieczonego mienia w tym okresie wyniosła zaledwie 2,7 mld zł (ok. 0,8% szacowanych zysków z przestępczości),

361. Brak możliwości dokładnego określenia wartości przepływów pieniężnych związanych z szarą strefą wpływa także na brak jasności co do tego, jakie mogą być faktycznie wartości przychodów podlegających praniu. Nieformalny charakter dokonywanych transakcji powoduje, że zawsze istnieć będzie wątpliwość co do faktycznej wartości tego rodzaju przychodów. Wszelkie próby określenia tych wartości może mieć charakter wyłącznie szacunkowy. Jednocześnie autorzy wszystkich opracowań zgadzają się, że szara strefa w najbliższym czasie będzie się powiększać.

362. Według danych GUS w latach 2016-2019 udział działalności *stricte* nielegalnej w tworzeniu PKB był stały i wynosił 0,4% PKB, jednak szacunek ten bazował na informacjach dotyczących wyłącznie 3 rodzajów działalności nielegalnej.

363. Pełniejsze szacunki co do wielkości zysków pochodzących z przestępstw, które mogą następnie podleganiu praniu, można wyliczyć przy pomocy informacji zawartych w piśmie Revision of the EU rules on asset recovery and confiscation¹⁷⁵. W tym dokumencie określono efektywność zatrzymywania aktywów pochodzących z przestępstw na 2,2% ogólnej szacowanej kwoty przychodów, przy czym faktycznej konfiskacie podlegało 1,1%. Zakładając, że powyższe liczby są właściwe również dla Polski to na podstawie danych przekazanych przez Prokuraturę Krajową można oszacować wartość gospodarki nielegalnej na kwotę:

- w 2022 r. ok. 104.775.093.251,36 zł (kwota wyliczona przy założeniu, że wartość zabezpieczeń w 2022 r., tj. 2.305.096.051,53 zł, stanowi 2,2% ogólnych zysków, zgodnie ze współczynnikiem wskazanym przez EUROPOL)
- w 2021 r. ok. 73.147.869.589,09 zł (kwota wyliczona przy założeniu, że wartość zabezpieczeń w 2021 r., tj. 1.609.253.130,96 zł, stanowi 2,2% ogólnych zysków, zgodnie ze współczynnikiem wskazanym przez EUROPOL),
- w 2020 r. ok. 90.426.749.354,09 - zł (kwota wyliczona przy założeniu, że wartość zabezpieczeń w 2020 r., tj. 1.989.388.485,79 zł, stanowi 2,2% ogólnych zysków, zgodnie ze współczynnikiem wskazanym przez EUROPOL).

364. Uwzględniając powyższe dane oszacować można, że średnia wartość aktywów pochodzących z gospodarki przestępczej w latach 2020-2022 wyniosła ok. 89.450.570.732,- zł. Z powyższego wynika wniosek, że średnią wartość aktywów pochodzących z działalności przestępczej w ww. okresie można szacować na średnio 3,34% PKB¹⁷⁶.

5.3 NAJCZĘŚCIEJ WYKORZYSTYWANE METODY PRANIA PIENIĘDZY

365. Celem przestępców jest wprowadzenie „brudnych pieniędzy” do oficjalnego obiegu za pomocą działań niewyróżniających się na tle zachowań legalnie działających osób fizycznych, czy też podmiotów gospodarczych. Różne metody w zakresie prania pieniędzy

¹⁷⁵ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739373/EPRS_BRI\(2023\)739373_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739373/EPRS_BRI(2023)739373_EN.pdf), str. 2,

¹⁷⁶ Powyższe szacunki są zbliżone do szacunków globalnych. Międzynarodowy Fundusz Walutowy – za ONZ – przedstawił te szacunki na poziomie ok. 2%-5% globalnego PKB. Z kolei Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości wskazało w jednej ze swoich analiz, że całkowita wartość zysków z przestępstw, bez tych dotyczących unikania opodatkowania, to ok. 3,6% globalnego PKB w 2009 r. (w tym ok. 2,7% to zyski podlegające przypuszczalnie praniu - ang. „available for money-laundering”). Ponadto w 2020 r. tzw. Panel Wysokiego Poziomu ds. Transparentności i Integralności Międzynarodowej, Finansowej Odpowiedzialności (ang. Akronim FACTI Panel) przedstawił także szacunki wskazujące, że ok. 2,7% globalnego PKB rocznie podlega praniu.

stanowią określone działania, wykonywane przez ww. jednostki, które legalizują w ten sposób wartości pieniężne pochodzące z przestępstwa.

366. Pomimo tego, że poszczególne metody mogą być wykorzystywane samodzielnie, to jednak często są one łączone w celu wielowymiarowego, wykorzystującego łącznie wiele różnych metod, sposobu legalizowania „brudnych pieniędzy” czy przeznaczania środków na działalność terrorystyczną. Chodzi przecież przede wszystkim o jak najlepsze ukrycie źródła pochodzenia pieniędzy i docelowego ich wykorzystania.

367. Jedne z najbardziej znanych metod prania pieniędzy wiążą się z wykorzystaniem rachunków bankowych (a także innych rachunków płatniczych). Są to:

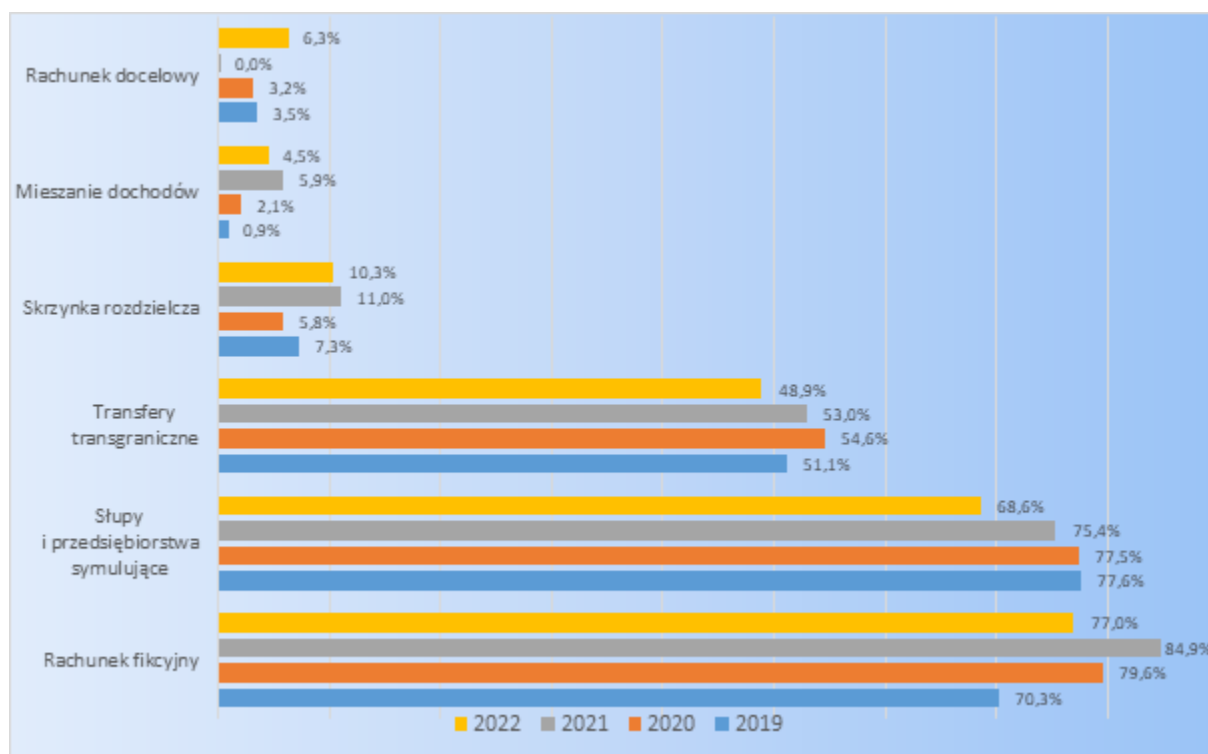
- „*rachunek fikcyjny*” (metoda polegająca na otwarciu rachunku dla zrealizowania jednej, bądź kilku transakcji, w krótkich odstępach czasu, na bardzo wysokie kwoty, przy wykorzystaniu maksymalnej liczby fikcyjnych elementów, np. sfałszowanych dokumentów, przedstawionych przy otwieraniu rachunku, podaniu nieprawdziwego celu otwarcia rachunku czy nieprawdziwych celów zleczonych transakcji),
- „*transfery transgraniczne*” (metoda polegająca na wykorzystaniu transferów środków pieniężnych, do przenoszenia wartości majątkowych pomiędzy różnymi jurysdykcjami),
- „*skrzynka rozdzielcza*” (metoda polegająca na zasilaniu rachunku wpłatami, często poniżej progu wymagającego rejestracji i pochodzącymi z różnych źródeł po to, by po osiągnięciu odpowiednio wysokiego salda na rachunku, zgromadzone na nim środki, przelać na inny rachunek, bądź rachunki, także drogą elektroniczną),
- „*rachunek docelowy*” (metoda polegająca na przelewaniu wysokich kwot na jeden rachunek - często funkcjonujący relatywnie krótko, z którego są one niezwłocznie wypłacane w gotówce),
- „*rachunek przelotowy*” (metoda polegająca na zasilaniu rachunku za pomocą przelewów pochodzących głównie z jednego źródła, po to, aby otrzymane w ten sposób środki pieniężne natychmiast przelać na inny rachunek).

368. Na podstawie treści zawiadomień do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa prania pieniędzy, przekazanych przez GIIF w latach 2019-2022¹⁷⁷, można stwierdzić, że jednymi z najczęściej identyfikowanych w postępowaniach analitycznych prowadzonych przez GIIF - obok metody „słupy i przedsiębiorstwa symulujące” – były właśnie takie metody, jak „*rachunek fikcyjny*”, „*transfery transgraniczne*”, „*skrzynka rozdzielcza*”, „*rachunek docelowy*”¹⁷⁸ oraz „*rachunek przelotowy*”.

¹⁷⁷ Chodzi o tzw. zawiadomienia główne. Oprócz nich GIIF przekazuje do prokuratury tzw. zawiadomienia uzupełniające, przesyłane w ślad za zawiadomieniami głównymi, a zawierające materiały łączące się podmiotowo bądź przedmiotowo z prowadzonymi przez prokuratury postępowaniami w sprawie prania pieniędzy, a z których wynikało uzasadnione podejrzenie popełnienia tego przestępstwa.

¹⁷⁸ Z praktyki GIIF wiadomo, że metoda „rachunku docelowego” w wielu przypadkach łączy się z wykorzystaniem podmiotów zwolnionych z podatku.

Wykres nr 5 – Udział procentowy identyfikacji wykorzystania poszczególnych metod prania pieniędzy we wszystkich identyfikacjach metod prania pieniędzy na podstawie treści zawiadomień głównych przekazanych przez GIIF w latach 2019-2022 do prokuratury w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa prania pieniędzy



369. W metodzie „rachunku fikcyjnego” wykorzystywany jest rachunek, który został założony i faktycznie istnieje, ale fikcyjny pozostawał celem założenia rachunku. Rachunek fikcyjny jest to rachunek, który został otwarty dla zrealizowania jednej, bądź kilku transakcji w relatywnie krótkich odstępach czasu, często na stosunkowo wysokie kwoty. Do dokonania transakcji może być również wykorzystany rachunek, który dotychczas pozostawał „uśpiony”. Pranie pieniędzy na rachunku fikcyjnym realizowane jest zarówno przez operacje bardzo proste (np. wpłata i wypłata gotówkowa), jak i bardziej skomplikowane (np. kilka przelewów pomiędzy rachunkami fikcyjnymi zakończonych wypłatą gotówkową). W przypadku takiego łańcuszka warto zwrócić uwagę na zmniejszające się kwoty przelewów. Powodem takiej sytuacji jest wypłata dokonywana przez „posiadaczy” rachunków fikcyjnych w gotówce, stanowiąca prowizję za wykonaną usługę prania pieniędzy. Wysokość prowizji kształtuje się na poziomie kilku procent pranej kwoty pieniędzy. Metoda „rachunku fikcyjnego” jest często wykorzystywana w przypadku spraw związanych z praniem pieniędzy pochodzących z wyłudzeń podatku VAT. W takich przypadkach są zakładane rachunki bankowe dla realizacji - w relatywnie krótkim okresie czasu - transakcji finansowych, mających na celu potwierdzenie przepływu środków pieniężnych tytułem zakupu towarów, a jednocześnie utrudnienie śledzenia ścieżki pieniędzy pochodzących z nieodprowadzonego podatku VAT. Oprócz tego, powyższa metoda jest także wykorzystywana do prania pieniędzy pochodzących z innych rodzajów przestępstw.

Przykład 1

Pewna Spółka z o.o. /1/ była klientem banku spółdzielczego. Przez pierwsze dwa miesiące saldo na rachunku prowadzonym na jej rzecz nie przekroczyło kwoty 400 PLN. Po upływie tego okresu na rachunek spółki w ciągu pięciu dni wpłynęła pięcioma przelewami kwota przekraczająca 1 mln PLN. Wszystkie przelewy pochodziły z jednego źródła (innej Spółki z .o.o. /2/) i opiewały na równe kwoty po 250 tys. PLN każda. Transakcji dokonano tytułem „zapłata za fakturę”. Przelewane kwoty były każdorazowo wypłacane w gotówce przez właściciela Spółki z .o.o. /1/. Wypłat dokonywano tego samego dnia, w którym następowały zasilenia rachunku przelewami. Po dokonaniu ostatniej transakcji, właściciel rachunku nie pojawił się już w banku. Jeden z pracowników banku udał się pod adres wskazany w umowie rachunku i stwierdził, że pod tym adresem nie funkcjonuje żadna spółka, zaś lokal zajmowany rzekomo przez Spółkę z o.o. /1/, zamieszkiwany jest przez osobę w podeszłym wieku.

Przykład 2

Sprawa dotyczy nieprawidłowości w stosowaniu przepisów podatkowych przez grupę spółek należących do kilku powiązanych biznesowo osób, polegających na wprowadzaniu na polski rynek towarów przemysłowych pochodzących z importu z krajów azjatyckich przez kilka wiodących spółek, bez dokonywania w sposób prawidłowy rozliczania podatku VAT i obciążania pozostałych uczestników grupy zobowiązaniami wynikającymi z tego podatku, w wyniku czego doszło do bardzo wysokich kwotowo uszczerpków należności cywilnoprawnych wobec Skarbu Państwa. Postępowanie w sprawie prowadzone jest przez jedną z Prokuratur Regionalnych. Uczestnikami proceduru było kilkanaście spółek z o.o. oraz spółek akcyjnych, działających w różnych branżach, wśród których dominującą rolę odgrywało kilka spółek głównych zarejestrowanych na Śląsku lub w Warszawie, należących do wąskiego kręgu kilku powiązanych biznesowo osób, działających jako kantory internetowe, firmy zajmujące się importem hurtowym towarów z Azji, prowadzące działalność maklerską, związaną z doradztwem inwestycyjnym oraz doradztwem w zakresie informatyki. Pozostałe spółki - uczestnicy proceduru, należały zazwyczaj do innych osób fizycznych będących np. pracownikami spółek głównych lub również do osób, pełniących główną rolę w procederze. Kierujący procederem byli także właścicielami spółki cypryjskiej, za pośrednictwem której środki finansowe trafiały na rachunki polskich firm. Zasilenia rachunków pochodziły także ze środków wprowadzanych do obrotu jako podniesienie kapitału spółek poprzez obrót udziałami. Następnie środki te były wielokrotnie przelewane pomiędzy rachunkami firm - uczestników proceduru. Przelewy obok tytułów wskazujących na rozliczenia faktur często były niedookreślone, np. „przelew”, „wplata własna” lub dotyczyły pożyczek udzielanych przez jednego z właścicieli firm wiodących; przelewy związane z pożyczkami udzielanymi na rzecz lub w imieniu tej osoby, w różnych kwotach, dokonywane były w obrębie wielu rachunków, by finalnie trafić na rachunek osobisty osoby, której dotyczyły lub na rachunek firmy cypryjskiej. W przedmiotowej sprawie GIIF skierował 4 zawiadomienia do Prokuratury Regionalnej i dokonał blokady 21 rachunków.

Przykład 3

We wrześniu 2019 r. GIIF prowadził analizę sprawy na podstawie informacji otrzymanej z prokuratury o toczącym się postępowaniu nadzorowanym przez prokuraturę, które toczyło się w związku z zawiadomieniem organu podatkowego. Z informacji przekazanych przez prokuraturę wynikało, że nadzoruje ona śledztwo w sprawie zorganizowanej grupy przestępczej działającej na terytorium Polski co najmniej od 01.01.2017 r. mającej na celu

popelnianie przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu i przestępstw skarbowych polegających m.in. na zawieraniu fikcyjnych umów dokumentujących realizację usług, które w rzeczywistości nie miały miejsca oraz wystawianiu faktur poświadczających nieprawdę na kwotę co najmniej 24,6 mln PLN. Dodatkowo, ww. grupa miała na celu osiągnięcie korzyści majątkowych w składanych deklaracjach VAT, które były niezgodne z faktycznym obrotem lub nie składanie deklaracji z tytułu podatku VAT, czym doprowadzono Skarb Państwa do niekorzystnego rozporządzenia mieniem, które polegało na zwrocie podatku na rzecz ustalonych podmiotów z tytułu rzekomej nadpłaty podatku od towarów i usług. Z informacji przekazanych przez prokuraturę wynikało, iż ww. grupa obejmowała osoby będące obywatelami ukraińskimi, które działały w imieniu kilku spółek z o.o. Ponadto, z informacji z prokuratury wynika, że jedna z tych osób we wrześniu 2019 r. kierowała wobec innej osoby groźby karalne. Policja na miejscu zdarzenia potwierdziła dwie jednostki broni palnej oraz amunicję posiadaną bez zezwolenia. Osoba kierująca groźby zbiegła przed przyjazdem Policji i próbowała uciec z Polski. Osoba ta posiadała przy sobie znaczną ilość środków pieniężnych, kosztowności w postaci złota i ikon, a także sprzęt komputerowy i telefon komórkowy. W październiku 2019 r. GIIF skierował do prokuratury zawiadomienie o podejrzeniu prania pieniędzy przez trzech obywateli Ukrainy działających w imieniu jednej ze spółek. Z analizy rachunku bankowego wynikało, że spółka w okresie dwóch lat otrzymała środki pieniężne od różnych podmiotów w kwocie blisko 14 mln PLN. Zgromadzone środki w kwocie blisko 9 mln PLN zostały wypłacone w gotówce. Zgodnie z zawiadomieniem obywatele Ukrainy podejmowali działania polegające na przyjmowaniu środków na rachunek bankowy, a następnie ich wypłacie w gotówce w celu ukrycia przestępnego pochodzenia środków. Generalny Inspektor Informacji Finansowej dokonał blokady kwoty około 0,2 mln PLN. Po skierowaniu ww. zawiadomienia, GIIF otrzymał kolejne pismo z prokuratury, z którego wynikało m.in., że po zablokowaniu przez GIIF rachunku bankowego prowadzonego na rzecz spółki, ustalone osoby podjęły działania polegające na podmianie umów i faktur za pracę wykonywaną przez pracowników tejże spółki i wskazaniu nowego rachunku bankowego do płatności, co w ocenie prokuratury miało służyć przekierowaniu wpłat i wyprowadzaniu pieniędzy ze spółki z pominięciem zablokowanego rachunku. Istniało podejrzenie, że środki te mogą zostać przetransferowane na Ukrainę. W toku przeprowadzonej przez GIIF analizy posiadanych materiałów w listopadzie 2019 r. GIIF skierował w niniejszej sprawie kolejne zawiadomienie - do prokuratury dotyczące prezesa zarządu spółki, której rachunek zablokowano wcześniej. GIIF ustalił, że rachunek, który wskazywano na podmienionych umowach i fakturach, został założony przez prezesa zarządu 3 dni po blokadzie przez GIIF rachunku prowadzonego na rzecz spółki. Należy zauważyć, że kontrahent zlecając przelewy na rachunek osobisty prezesa zarządu, wskazywał jako beneficjenta spółkę. Saldo na dzień blokady na rachunku wynosiło 0,3 mln PLN. W 2020 r. GIIF uzyskał od prokuratury informację, że zablokowane na rachunkach środki zostały uznane za dowody rzeczowe do sprawy prowadzonej przez prokuraturę. Ponadto prokuratura poinformowała, że przedstawiono zarzuty dwóm obywatelom Gruzji dotyczące prania pieniędzy, które w porozumieniu z innymi osobami biorącymi udział w zorganizowanej grupie przestępczej wypłacały w bankomatach środki finansowe, czym znacznie utrudniły stwierdzenie ich przestępczego pochodzenia i miejsca umieszczenia. W październiku 2020 r. organ policji poinformował GIIF, że w związku z prowadzonym postępowaniem nadzorowanym przez Prokuraturę, w ramach którego GIIF skierował zawiadomienia, w czasie wykonywanych czynności w październiku 2020 r. zabezpieczono wyroby ze złota oraz dzieła sztuki w postaci ikon na łączną kwotę 1 mln PLN,

jak również przekazano informacje, że prokuratura dokonała w październiku 2020 r. blokady rachunków podejrzanych.

370. Metoda wykorzystywania tzw. „słupów” oraz „przedsiębiorstw symulujących”. „Słupy” - to osoby fizyczne werbowane przez przestępców do otwarcia rachunków bankowych, ustanowienia pełnomocnictw do rachunków firmowych. Takie osoby, często pozostające w trudnej sytuacji materialnej, użyczają za pewną opłatą swoich danych osobowych do realizacji tych czynności i firmowania działalności związanych z tymi firmami i rachunkami. Zwykle nie mają one wpływu na podejmowane działania i transakcje. Ewentualne ich kontakty z organami publicznymi i instytucjami kredytowymi i finansowymi, podejmowane w związku z funkcjonowaniem tzw. „przedsiębiorstw symulujących” i rachunków bankowych są ściśle kontrolowane przez przestępców. Wskazana metoda jest jedną z najczęściej używanych przez przestępców i zorganizowane grupy przestępcze.

371. „Przedsiębiorstwa symulujące” - są to zwykle spółki lub osoby fizyczne zarejestrowane jako prowadzące działalność gospodarczą, kontrolowane przez przestępców. Celem ich działalności jest symulowanie prowadzenia legalnej działalności gospodarczej jako przykrywki do realizacji transakcji mających na celu wprowadzenie do obrotu gospodarczego środków pochodzących z nielegalnej działalności. Często sprawcy tworzą skomplikowane i długie łańcuchy powiązań organizacyjno-własnościowych pomiędzy tego typu podmiotami gospodarczymi, a także stowarzyszeniami, organizacjami charytatywnymi, trustami (przy zaangażowaniu podmiotów zarejestrowanych w różnych jurysdykcjach, w tym w rajach podatkowych) w celu utrudnienia identyfikacji rzeczywistych właścicieli podmiotów wykorzystywanych do prania pieniędzy. Często, do założenia i prowadzenia „przedsiębiorstw symulujących” wykorzystywane są usługi tzw. „biur wirtualnych”. Polegają one na wykorzystywaniu wyspecjalizowanych osób i firm do przeprowadzenia procedury związanej z utworzeniem spółki, a także prowadzenia obsługi biurowej bez konieczności fizycznej obecności firmy w miejscu zadeklarowanej siedziby.

372. Należy wyróżnić trzy typy „przedsiębiorstw symulujących”: tj. *przedsiębiorstwa symulujące pierwotne*, do których należą przeważnie podmioty gospodarcze o prostej strukturze organizacyjnej, a ściślej mówiąc osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, zwerbowane w celu zarejestrowania działalności gospodarczej i założenia rachunku bankowego wykorzystywanego wyłącznie do prania pieniędzy. *Przedsiębiorstwa symulujące nabyte* którymi są przeważnie spółki prawa handlowego zakładane wcześniej przez osoby, które faktycznie miały zamiar prowadzenia działalności gospodarczej. W wyniku zaprzestania prowadzenia działalności lub groźby upadłości, udziałowcy będą zainteresowani sprzedażą udziałów osobom trzecim i uzyskaniem w ten sposób jakiegoś zysku z i tak nierentownego przedsiębiorstwa. Osobami kupującymi udziały będą w omawianym przypadku wytypowane przez zorganizowane grupy przestępcze słupy lub członkowie tych grup. Przejęcie kontroli nad taką spółką daje możliwość stworzenia pozorów większej wiarygodności jako nowego klienta banku - spółka prowadzi działalność od dłuższego czasu, firma spółki jest znana, nie zachodzi konieczność rejestrowania nowej działalności gospodarczej, itp. Proceder nabywania spółek, znany ze względów na generowanie fikcyjnych kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla celów korzystania z odpisów podatkowych, obecnie równie sprawnie wykorzystywany jest przez piorących pieniądze. *Przedsiębiorstwa symulujące pośrednie* do grupy których należy zaliczać te, które obok prowadzonej legalnie działalności gospodarczej dokonują transakcji mających na celu jedynie wypranie pieniędzy, np. zarząd

spółki zajmującej się legalnym obrotem paliwami decyduje się na wykorzystywanie firmy spółki do legalizowania na jej rachunkach „brudnych pieniędzy”; ta kategoria przedsiębiorstw symulujących wykorzystuje metodę prania pieniędzy określaną „mieszanym dochodów”, z tą jednak różnicą, że „brudne pieniądze” nie są dochodem spółki (przedsiębiorstwa), lecz przelewane są na rachunki innych podmiotów tworzących zorganizowaną grupę przestępczą.

Przykład 1

Do oddziału banku zgłosił się nowy klient w celu otworzenia rachunku walutowego. Dzień później do innego oddziału zgłosiła się inna osoba i otworzyła identyczny rachunek bankowy. Na rachunki obu osób zaraz po otwarciu dokonane zostały wpłaty gotówkowe w identycznych kwotach 10 tys. USD. W obu przypadkach, w dniu zasilenia złożono dyspozycję przelania przedmiotowych środków na rzecz tego samego nierezydenta. Fakty te nie zostałyby powiązane ze sobą gdyby nie te same dane beneficjenta-nierezydenta, próba powtórzenia schematu wpłat i przelewów oraz odmowa jednej z osób na identyfikację jego danych przez bank. Weryfikacja deklarowanych dochodów obu osób fizycznych potwierdziła podejrzenia, iż osoby te pełniły rolę tzw. „słupów”. Środki, które wpłacali na założone rachunki, pochodziły od osób trzecich.

Przykład 2

Pranie pieniędzy poprzez platformę do samodzielnego organizowania zbiórki pieniężnej. Jedną z platform crowdfunding'owych, na której niepowiązane osoby mogą zbierać pieniądze na określony, zdefiniowany przez założyciela zbiórki cel, zauważyła, że część osób działających na platformie może pracować „brudne pieniądze” pochodzące z nieautoryzowanego dostępu do skradzionych kart debetowych i kredytowych. Schemat przestępstwa wyglądał w następujący sposób: na podstawione osoby („słupy”) zakładany był rachunek bankowy oraz otwierana była zbiórka pieniędzy. W analizowanym przypadku rolę „słupa” (A) pełnił obywatel Gruzji, a zbiórka prowadzona była na rzecz pomocy zwierzętom. Na rachunek zbiórki wpłynęło kilka przelewów z ww. kart. Zebrane środki finansowe były następnie wytransferowane na rachunek innej osoby fizycznej - również „słupa” (B). Do platformy zgłosiła się osoba poszkodowana, z której karty w nieautoryzowany sposób zostały przelane środki. Prawdopodobnie wszystkie wpłaty pochodziły ze skradzionych kart. Dokładna analiza treści zbiórki i jej opisu pozwoliła stwierdzić, iż nie jest prawdopodobne, aby osoby z innych krajów wpłacały na zbiórkę, której opis/cel sporządzony w języku polskim zawierał ogromną ilość błędów gramatycznych /stylistycznych. Dzięki współpracy platformy z dostawcą systemu płatności GIIF udało się zablokować część środków pieniężnych pochodzących z przestępstwa. Był to pierwszy w Polsce ujawniony przypadek, w którym system finansowania społecznościowego wybranego projektu (crowdfunding¹⁷⁹) został użyty jako narzędzie służące do prania pieniędzy.

Przykład 3

Przedmiotowa sprawa dotyczyła próby wyłudzenia środków pieniężnych z Poczty Polskiej S.A. za pośrednictwem fikcyjnej działalności agencji pocztowej („przedsiębiorstwo symulujące”). Na nowo otwarty rachunek osoby fizycznej („słupa”) prowadzony w jednym z banków wpłynęło kilka przelewów na łączną kwotę 4 mln PLN. W trakcie prowadzonej analizy oraz gromadzenia informacji z banku zleceniodawcy ww. przelewów ustalono następujące okoliczności. W nowo otwartej agencji pocztowej („przedsiębiorstwo symulujące”, umowa zawarta kilka dni

¹⁷⁹ Platforma crowdfundingow'a to rozwiązanie cyfrowe udostępniane w Internecie otwartemu gronu odbiorców przez dostawcę usług crowdfundingowych, służące do prowadzenia zbiórek crowdfundingowych

wcześniej) doszło najprawdopodobniej do oszustwa polegającego na zaksięgowaniu fikcyjnych wpłat gotówkowych na łączną kwotę przekraczającą 14 mln PLN z tytułu sprzedaży gruntów - zgodnie z zapisem w akcie notarialnym. Środki pieniężne pochodzące z fikcyjnych wpłat w agencji pocztowej („przedsiębiorstwo symulujące”) zostały następnie przelane na rachunek osoby fizycznej („słupa”) i w części przetransferowane na inne rachunki tejże osoby w innych bankach. Zgodnie z ustaleniami ww. agencja pocztowa przestała działać natychmiast po przeprowadzeniu opisanych transakcji (sprawa agenta pocztowego została zgłoszona na policję przez Poczta Polska S.A). GIIF zażądał blokady rachunków, na których znajdowały się opisane środki pieniężne i skierował zawiadomienie do właściwej prokuratury.

373. W ramach metody „transfery transgraniczne” (transfery środków za pośrednictwem rachunku bankowego) mogą być wykorzystywane zarówno transakcje gotówkowe związane, jak i niezwiązane z rachunkiem płatniczym (np. wpłata gotówkowa połączona ze zleceniem wypłaty gotówkowej na rzecz podmiotu drugiego w innym kraju). Czasami środki pieniężne wytransferowane tą metodą poza granice kraju, po przejściu kilku etapów prania pieniędzy, trafiały z powrotem do kraju. Ta metoda składa się z dwóch faz: pierwsza faza polega na zasileniu rachunku gotówką (przy realizacji wpłat stosowane są często takie techniki wprowadzania „brudnych pieniędzy” do obrotu finansowego, jak *smurfing*, *structuring* czy *blending*), natomiast druga faza to udostępnienie zgromadzonych środków beneficjentom za granicą (w tej fazie pieniądze mogą być albo przekazywane za pomocą przelewów na rachunki wskazanych beneficjentów, albo też wypłacane za granicą za pomocą kart płatniczych przewiezionych przez granicę lub przekazanych tam w inny sposób). O ile przelewy na rachunki za granicą pozwalają na w miarę szybkie przekazanie znacznych kwot pieniędzy, to wypłaty za pomocą kart płatniczych są ograniczone dziennymi limitami określonymi przez bank.

Przykład 1

Na rachunek firmy zarejestrowanej w jednym z rajów podatkowych wpłacane były w gotówce kwoty w wysokości od 10 000,00 do 30 000,00 EUR. Zleceniodawcami transakcji były dwie osoby fizyczne, nierezydenci. Jedna z tych osób pełniła jednocześnie funkcję pełnomocnika do rachunku firmy. Uzyskano informację, że obydwie osoby przekraczały wschodnią granicę Polski deklarując przywóz wysokich kwot dewiz. Pieniądze wpłacone na rachunek przelewano następnie na rachunki dwóch innych firm w jednym z państw europejskich. Według niepotwierdzonych danych, transferowane środki mogły pochodzić z handlu skradzionymi samochodami.

Przykład 2

Przedmiotowa sprawa prowadzona przez GIIF dotyczyła prania pieniędzy przez instytucję płatniczą. GIIF otrzymał zawiadomienie z pewnej instytucji obowiązanej, a także od jednostki współpracującej. Analiza wykazała, że instytucja płatnicza posiadała rachunki w 9 bankach w różnych walutach, które służyły do realizacji przekazów pieniężnych w imieniu klientów instytucji płatniczej do firm z siedzibą w Azji. Klientami były firmy należące do obywateli Azji. Instytucja płatnicza otrzymywała od ww. firm znaczące ilości gotówki w formie wpłat gotówkowych, ale nie potrafiła wyjaśnić źródła wskazanych środków pieniężnych. Podejrzenia wzbudzały również dokumenty, które miały rzekomo uzasadnić źródło pochodzenia niniejszych środków (nie były one wiarygodne). W trakcie analizy przedmiotowej sprawy, GIIF zidentyfikował kilku obywateli Azji, którzy wcześniej już przechodzili w aktach spraw

prowadzonych przez polską jednostkę analityki finansowej (GIIF w sprawie tychże osób przesłał zawiadomienie do prokuratury oraz zablokował rachunki bankowe do nich należące). GIIF uznał za podejrzane 90% transakcji finansowych realizowanych przez opisywaną instytucję płatniczą. Ich źródłem były środki pochodzące z przestępstw skarbowych. W związku z poczynionymi ustaleniami GIIF wykorzystał również swoje uprawnienia kontrolne w zakresie działalności ww. instytucji płatniczej. Prowadzone czynności analityczne oraz kontrolne zaowocowały skierowaniem 2 zawiadomień do prokuratury, w których wymieniono 15 osób podejrzewanych o popełnienie przestępstw skarbowych. Prokurator wszczął śledztwo i zlecił jego prowadzenie Centralnemu Biuru Antykorupcyjnemu. GIIF brał udział w wielu spotkaniach koordynacyjnych z prokuratorem i Centralnym Biurem Antykorupcyjnym, a także posiadał i przekazywał wiele informacji i dokumentów na wniosek prokuratora. Dalsza analiza przedmiotowej sprawy wykazała, że ww. instytucja płatnicza prowadziła swoją działalność w innym kraju. Polska jednostka analityki finansowej współpracowała w tym zakresie z jednostką analityki finansowej (FIU) w tym kraju. Ponadto, we współpracy z prokuratorem i Centralnym Biurem Antykorupcyjnym GIIF zażądał zablokowania 16 kont bankowych należących do 10 podejrzanych. Dochodzenie wykazało, że w programie uczestniczyło 26 przedsiębiorstw z Azji. Prokuratura postawiła 18 osobom zarzuty prania pieniędzy i przynależności do zorganizowanej grupy przestępczej. Organizatorzy procederu zostali aresztowani. Łączna suma środków przekazanych za granicę to ponad 8,6 mld zł, a strata dla budżetu państwa to 2,3 mld zł. Istnieją podstawy do podejrzeń, że pieniądze mogły pochodzić również z innych przestępstw.

374. Cechą charakterystyczną w metodzie „skrzynki rozdzielczej” jest zasilanie rachunku środkami pieniężnymi za pomocą różnych rodzajów transakcji (w szczególności wpłatami gotówkowymi i przelewami), pochodzącymi z różnych źródeł (rzadziej z jednego źródła) po to, aby po osiągnięciu odpowiednio wysokiego salda na rachunku, zgromadzone na nim środki, przelać na inny rachunek bądź rachunki. W ramach tej metody wykorzystywane są zarówno rachunki prowadzone dla podmiotów gospodarczych, jak i osób fizycznych. Przy realizacji wpłat na takie rachunki stosowane są pomocniczo inne metody prania pieniędzy, takie jak np. smurfing, czy też rozdrabnianie wpłat. Ta pozornie prosta metoda ma szereg niewątpliwych zalet dla tzw. „praczy”, a mianowicie: daleko idąca anonimowość źródeł zasileń skrzynki rozdzielczej, szczególnie w zestawieniu z metodami smurfingu i rozdrabniania wpłat, możliwość zlecenia bankowi „automatycznego” dokonywania przelewów na wskazany rachunek, po osiągnięciu określonego salda, niewielkie straty po stronie pracza (w skali całego procederu) w przypadku wstrzymania transakcji, bądź blokady rachunku. Pranie pieniędzy przy pomocy omawianej metody, może być realizowane zarówno przez operacje bardzo proste, polegające na dokonywaniu zasileń i wypłat przez osobę, dla której prowadzony jest rachunek będący skrzynką rozdzielczą, jak i bardziej skomplikowane, gdzie mamy do czynienia z różnymi źródłami i formami (gotówkowe, bezgotówkowe) zasileń skrzynki, zaś przelewy elektroniczne realizowane są na rzecz różnych podmiotów, w tym także podmiotów mających siedziby poza granicami kraju. Ponadto należy dodać, że w metodzie skrzynki rozdzielczej, w przeciwieństwie np. do metody rachunku fikcyjnego, na rachunku będącym skrzynką mogą być dokonywane transakcje charakterystyczne dla „normalnego” prowadzenia działalności gospodarczej, takie jak np. płatności ZUS, wypłaty wynagrodzeń, transakcje z podmiotami nie uczestniczącymi w procederze prania pieniędzy. Metoda „skrzynka rozdzielcza” umożliwia wprowadzanie do obrotu finansowego środków pieniężnych pochodzących z nielegalnego

źródła i szybkie ich transferowanie do innych miejsc/lokalizacji. Poniższy przykład ilustrujący wykorzystanie tej metody.

Przykład

Sprawa została zainicjowana zawiadomieniem w trybie art. 86 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu dot. działalności podmiotu gospodarczego zarządzanego przez obcokrajowca. Należąca do obcokrajowca spółka z ograniczoną odpowiedzialnością prowadząca działalność gospodarczą rzekomo w branży rachunkowo/księgowej i doradztwie podatkowym, wg. oświadczenia miała świadczyć usługi na rzecz spółki z Europy Wschodniej, której miała pomóc uzyskać licencję instytucji pieniądza elektronicznego w Polsce. Polska spółka założyła nowy rachunek ROR, na który w niedługim czasie zaczęły wpływać środki finansowe pochodzące z rozliczeń na terminalach POS. Urządzenia były wykorzystywane do odbioru płatności z kilku kart płatniczych wydawanych przez zagraniczne instytucje bankowe. Dalsza analiza wykazała, że następnie środki te były przekazywane, za pośrednictwem instytucji płatniczej, na rzecz spółek z Europy Zachodniej, których nazwy wskazywały na prowadzenie działalności w branży farmaceutycznej i elektronicznej, tytułami dotyczącymi zapłaty za kosmetyki i elektronikę. Schemat przeprowadzanych transakcji wskazywał na pranie pieniędzy pochodzących kradzieży kart lub tzw. skimmingu. GIIF podjął decyzję o blokadzie rachunku spółki.

W ciągu kilku następujących dni kolejne instytucje obowiązane na podstawie art. 74 i art. 86 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu złożyły do GIIF zawiadomienia dot. działalności dwóch pozostałych spółek kierowanych przez tę samą osobę. Uwagę instytucji zwrócił nagły wzrost obrotów, po okresie braku aktywności na POS. Aktywność ta wzrosła po zablokowaniu pierwszego rachunku. W trakcie procedury analitycznej potwierdzono za każdym razem stały schemat transakcji - zasilenia pochodzące z POS z kilku zagranicznych kart płatniczych, przeprosowanie transakcji na konta bankowe, następnie transfer za granicę z wykorzystaniem instytucji płatniczej. GIIF zażądał blokad wszystkich rachunków prowadzonych na rzecz ww. podmiotów. Łącznie zablokowano 876 tys. zł.

375. Metoda „rachunku docelowego”. Cechą charakterystyczną tej metody jest przelewanie wysokich kwot na jeden rachunek, z którego są one niezwłocznie wypłacane w gotówce, także w formie czeków. Podjęcie gotówki stanowi w tym wypadku zakończenie pewnej z góry ustalonej „ścieżki” prania pieniędzy. Oczywiście przelewy na rachunek docelowy poprzedzone są szeregiem działań (stanowiących nieodłączny element omawianej metody) mających na celu utrudnienie lub uniemożliwienie stwierdzenia przestępczego pochodzenia środków finansowych. Działania te mogą przybierać następujące formy: łańcucha rachunków bankowych, przez które „przepuszczane” są środki finansowe, po to by zostały podjęte w gotówce z rachunku stanowiącego ostatnie ogniwo łańcucha, dokonywania przelewów przez różne podmioty (także za pomocą rachunków „pośredniczących”) na ten sam rachunek, z którego wszelkie wpływające środki są wypłacane w gotówce. Należy w tym miejscu zauważyć, że wskazane wyżej formy działań w metodzie rachunku docelowego mają jedynie charakter przykładowy, pozwalający jednak wychwycić sam mechanizm działania sprawców. W praktyce prace tworzą bowiem nie jeden, ale wiele łańcuchów rachunków bankowych, pomiędzy którymi również dokonywane są transakcje. W takim wypadku zwiększa się oczywiście liczba rachunków, z których środki finansowe podejmowane są w gotówce. Analogiczną uwagę można poczynić w stosunku do drugiego z przykładów. Grupa podmiotów

piorących pieniądze może bowiem dokonywać przelewów na wiele rachunków, z których później środki finansowe są wypłacane w gotówce. Jeżeli chodzi o drugą z przedstawionych form w ramach użycia metody „rachunku docelowego”, tj. wykorzystywanie osób zwolnionych z podatku to należy zwrócić uwagę, że bardzo często rachunek, z którego wypłacane są pieniądze, prowadzony jest dla podmiotu, którego dochody są wolne od podatku na podstawie art. 17 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2587). Wykorzystanie podmiotu zwolnionego z podatku tworzy bardzo korzystną sytuację dla pracy, szczególnie w przypadku wyprowadzania pieniędzy z podmiotów gospodarczych. Pomiędzy takimi podmiotami, a podmiotem zwolnionym z podatku zawierane są fikcyjne umowy, a następnie podmiot zwolniony z podatku wystawia faktury za wykonanie np. określonej usługi. Na rachunek tego podmiotu wpływają środki finansowe stanowiące zapłatę za wykonanie rzekomej usługi. Środki te są, po potrąceniu prowizji w wysokości kilku procent pranej kwoty, wypłacane w gotówce i w ten sposób wyprane wracają do podmiotu (podmiotów), który zainicjował ścieżkę prania pieniędzy. Jednocześnie podmiot taki deklaruje wysokie koszty uzyskania przychodu (znaczącym elementem tych kosztów są koszty rzekomej usługi/usług), a tym samym unika płacenia wysokich podatków, a częstokroć deklaruje wręcz straty. Jeżeli natomiast chodzi o podmiot zwolniony z podatku, to kwoty uzyskane z tytułu rzekomo wykonanej usługi/ usług, są oczywiście deklarowane w zeznaniach podatkowych jako wolne od podatku, stosownie do dyspozycji wskazanego wyżej art. 17 ww. ustawy. Transakcjom na rachunkach bankowych towarzyszy tworzenie uzasadnienia prawnego dla ich dokonywania. Uzasadnienie to stanowi wzajemne wystawianie, przez zaangażowane w proceder podmioty, faktur na kwoty równe kwotom przelewów. W przypadku dobrze zorganizowanego procederu tytuły przelewów zawierają zapisy odnoszące się do konkretnych numerów wystawionych uprzednio faktur. Skoro mowa o obrocie fakturami, to można tutaj wspomnieć o pewnej formie prania pieniędzy, przy której prane środki finansowe są fizycznie przekazywane pomiędzy organizatorami procederu, zaś przekazaniu temu towarzyszy obrót fakturami tworzony przez swoisty łańcuch podmiotów je wystawiających. W takim wypadku wystawianiu faktur nie towarzyszy jednak obrót środkami finansowymi na rachunkach tych podmiotów. W przypadku metody rachunku docelowego można wręcz stwierdzić, że jej skuteczność jest w znacznej mierze uzależniona od stosowania metod pomocniczych. Wśród tych metod należy wskazać wykorzystanie „słupów”, „przedsiębiorstw symulujących”, dzielenia wpłat, a także wspomnianych wyżej podmiotów zwolnionych z podatku dochodowego.

376. Metoda „mieszania dochodów” (tzw. *blending*). Polega ona na dosłownym mieszaniu dochodów pochodzących z legalnej działalności gospodarczej z wartościami majątkowymi pochodzącymi z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł. Mieszanie dochodów jest jedną z najprostszych metod prania pieniędzy oraz, jak się wydaje, najmniej kosztowną. Metoda ta jest szczególnie łatwo wykorzystywana przy okazji prowadzenia takiej działalności gospodarczej, której dochody np. dzienne czy miesięczne są trudne do przewidzenia. Mieszanie dochodów może mieć miejsce:

- w ramach legalnie prowadzonej działalności gospodarczej, zależnej od grup przestępczych (dobrowolnie lub pod przymusem),
- w ramach działalności gospodarczej prowadzonej przez grupę przestępczą.

Biorąc pod uwagę charakterystykę tej metody, będzie ona występować przeważnie wtedy, kiedy dochody będą wynikały z wpływów gotówkowych, np. w gastronomii.

377. *Bankowe kredyty i pożyczki.* Podstawowy wariant metody prania pieniędzy za pomocą kredytów i pożyczek bankowych polega na uzyskiwaniu kredytu (lub pożyczki), który następnie jest spłacany za pomocą pieniędzy pochodzących z nielegalnych źródeł. Spłaty mogą być dokonywane przez osoby trzecie w imieniu kredytobiorcy. Łatwiejsze do uzyskania są pożyczki, gdyż klient nie musi spełnić tylu warunków, co przy kredycie bankowym (np. w przypadku podmiotów gospodarczych: biznesplan, akty notarialne, zaświadczenia, sprawozdania finansowe itd.) oraz określać przeznaczenia pieniędzy. Jednocześnie jednak koszt pożyczek jest większy. Jak każda metoda prania pieniędzy, również ta posiada bardziej skomplikowane mutacje:

- kredyty i pożyczki z ustanowionymi zabezpieczeniami na wartościach majątkowych pochodzących z przestępczych źródeł. Osoby fizyczne lub prawne uzyskują kredyty i pożyczki, ustanawiając jako zabezpieczenie lokaty utworzone z pieniędzy pochodzących z nielegalnych źródeł lub nieruchomości, względnie ruchomości zakupione z zysków osiągniętych z przestępczej działalności. Należy zwrócić uwagę, że zabezpieczenia może ustanowić inny podmiot niż kredytobiorca (lub pożyczkobiorca), np. firma zagraniczna z siedzibą w jednym z „rajów podatkowych”. Przykładowo, zyski z przestępczej działalności są transferowane na rzecz firmy zagranicznej, a następnie powracają do Polski jako przelewy na rachunek tejże firmy w polskim banku lub jako wkłady inwestycyjne (np. na zakup nieruchomości). Te wartości majątkowe służą dalej jako zabezpieczenia kredytów i pożyczek uzyskiwanych przez wspomniane polskie osoby fizyczne lub prawne. W ten sposób w ręce przestępców trafiają środki pochodzące z jak najbardziej legalnego źródła, tj. z banku. Spłata uzyskanych kredytów i pożyczek może być dokonywana poprzez przejęcie przez bank ustanowionych zabezpieczeń na wartościach majątkowych pochodzących z nielegalnego źródła,
- refinansowanie kredytów i pożyczek. W tym przypadku zaciągnięte kredyty i pożyczki są spłacane pieniędzmi pochodzącymi z kolejnych kredytów i pożyczek. Ten sposób służy do lepszego ukrycia przestępczego pochodzenia środków wpływających do banków tytułem spłaty kredytów i pożyczek refinansowych,
- kredyty i pożyczki spłacane przez poręczycieli. W tym wariancie spłaty kredytu lub pożyczki środkami pochodzącymi z nielegalnych źródeł dokonuje nie kredytobiorca (pożyczkobiorca), lecz poręczyciele,
- kredyty i pożyczki udzielone przez instytucje finansowe umiejscowione poza granicami Polski. Rezydent zaciąga kredyt lub pożyczkę w instytucji kredytowej za granicą, a następnie dokonuje spłaty rat z zysków z nielegalnej działalności. Pieniądze transferowane z tego tytułu do Polski pochodzą wówczas z jak najbardziej legalnego źródła.

378. *„Rachunek przelotowy”.* Metoda ta polega na zasilaniu rachunku za pomocą przelewów pochodzących głównie z jednego źródła, po to, aby otrzymane w ten sposób środki pieniężne natychmiast przelać na inny rachunek. Z punktu widzenia szybkości transferu środków często wykorzystywane są rachunki prowadzone w jednym banku, do których ustanowiono dostęp elektroniczny przez Internet, lub usługi umożliwiające transfer środków pieniężnych w czasie rzeczywistym pomiędzy rachunkami prowadzonymi w różnych bankach.

379. Kupno i sprzedaż środków *trwałych*. Metoda prania pieniędzy poprzez zakup posiada trzy podstawowe warianty:

- 1) kupujący nabywa od sprzedającego środki trwałe po określonej cenie. Następnie odsprzedaje mu je po cenie wyższej od ceny ich nabycia. W ten sposób do obrotu finansowego zostały wprowadzone „brudne pieniądze” o wartości odpowiadającej różnicy pomiędzy wartościami obydwu transakcji;
- 2) kupujący nabywa od sprzedającego środki trwałe po cenie o wiele niższej od ich wartości. Jednocześnie odsprzedaje mu inne środki trwałe tego samego rodzaju i o podobnych parametrach, tylko za cenę o wiele wyższą. Praktycznie te dwie transakcje nie zmieniły stanu posiadania obu kontrahentów, jeśli chodzi o ilość i rodzaj posiadanego majątku. Towarzyszący obu transakcjom przepływ pieniędzy umożliwił natomiast zalegalizowanie „brudnych pieniędzy”, o wartości równej różnicy pomiędzy wartościami obu transakcji. Pranie pieniędzy w obrocie środkami trwałymi może przybrać bardziej skomplikowany charakter, gdy z transakcjami ich kupna i sprzedaży zostaną powiązane inne rodzaje transakcji. Przykładowo:
 - a) kupujący nabywa nieruchomość po cenie odpowiadającej jej cenie rynkowej, a następnie wnosi ją aportem do spółki prawa handlowego, zwyżając jej wartość, a co za tym idzie, również wartość samej spółki, a następnie odsprzedaje swoje udziały we wspomnianej firmie podstawionemu inwestorowi lub inwestorom,
 - b) kupujący nabywa środki trwałe po zawyżonej cenie, zapłata zostaje przekazana sprzedającemu częściowo przez bank, który udzielił kupującemu kredytu, zaś kupujący spłaca raty kredytowe „brudnymi pieniędzmi”.

380. Dla metody prania pieniędzy z wykorzystaniem obrotu środkami trwałymi charakterystyczne są następujące cechy: powiązania personalne, organizacyjne lub finansowe pomiędzy kupującym i sprzedającym, zwyżanie lub zaniżanie wartości środków trwałych podlegających obrotowi, dokonywanie transakcji kupna i sprzedaży tych samych środków trwałych w relatywnie krótkim odstępie czasu.

381. Należy zauważyć, że obok podmiotów gospodarczych, także osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej mogą zajmować się praniem pieniędzy przy pomocy transakcji kupna-sprzedaży środków trwałych (np. nieruchomości, samochodów).

Przykład

Generalny Inspektor Informacji Finansowej w porozumieniu z prokuraturą przeanalizował przepływy finansowe związane z praniem pieniędzy pochodzących z wyłudzenia restytucji nieruchomości. Osoby powiązane ze sobą uczestniczyły w praktyce polegającej na wyłudzeniu zwrotu nieruchomości o dużej wartości poprzez wprowadzanie w błąd byłych właścicieli i następców prawnych co do wartości rzeczywistej nieruchomości i nakłanianie ich do sprzedaży wierzytelności poniżej jej faktycznej wartości. Analiza GIIF objęła transakcje zrealizowane w ciągu jednego roku. Ustalenia osiągnięte przez polską jednostkę analityki finansowej wykazały, że pomiędzy rachunkami osób zaangażowanych w tę praktykę przeprowadzono wiele transakcji. Na analizowanych rachunkach dokonywano wpłat gotówkowych, rachunki zasilano środkami związanymi z zakupem nieruchomości od osób trzecich, ponadto część środków pochodziła z Urzędu Miasta oraz komornika. Środki pieniężne na konta bankowe osób zaangażowanych w przedmiotowej sprawie były wypłacane w gotówce,

lokowane w papiery wartościowe, przeznaczane na zakup nieruchomości lub przekazywane za granicę. Ponadto, dokonywano wzajemnych darowizn, które później anulowano, a środki pieniężne były następnie zwracane. Transakcje takie miały na celu utrudnienie wykrycia związku z działalnością przestępczą oraz utrudnienie potencjalnym ofiarom dochodzenia roszczeń o zwrot środków lub restytucję nieruchomości. Ponadto prawdopodobnym celem dużej liczby transakcji gotówkowych i transferu środków za granicę była chęć ukrycia środków i zatarcia ich źródła pochodzenia. GIIF zablokował rachunki na łączną kwotę ok 4,3 mln zł, które były w posiadaniu osób biorących udział w tym procederze i złożył do prokuratury 2 zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, o którym mowa w art. 299 kk.

382. *Transakcje rodzinne.* Przez transakcje rodzinne, jako metodę prania pieniędzy, rozumie się czynności dokonywane między osobami fizycznymi pozostającymi w jakimkolwiek stopniu pokrewieństwa lub powinowactwa, a także osobami prawnymi i fizycznymi oraz wyłącznie między prawnymi (przy założeniu występowania pokrewieństwa pomiędzy osobami fizycznymi wchodzącymi w skład organów tych podmiotów prawnych), jeżeli z okoliczności towarzyszących rozporządzeniom majątkowym wynika, iż przenoszone wartości majątkowe pochodzą z nieujawnionego bądź nielegalnego źródła, a samo przeniesienie własności ma na celu ukrycie pochodzenia ww. wartości majątkowych. Transakcje rodzinne mogą mieć miejsce w przypadku prostych transakcji, tj. przelewów środków płatniczych między rachunkami bankowymi tytułem np. darowizny, pożyczki, zwrotu pożyczki, lub też mogą stanowić jedynie element złożonych transakcji finansowych, np. niektóre z transakcji pomiędzy podmiotami gospodarczymi prowadzonymi przez małżonków dokonane tytułem zapłaty za wykonaną usługę lub towar. Największą skalę - biorąc pod uwagę wartość transakcji - opisywanej metody prania pieniędzy odnotować można w sytuacji występowania pokrewieństwa między członkami władz spółek prawa handlowego. Szczególnie zaś w przypadku transakcji między podmiotami zależnymi. Sytuacja taka może mieć miejsce w momencie działania na szkodę spółki przez prezesa zarządu, w wyniku czego część środków zostanie przelana na rachunek spółki zależnej, w której jednym z członków zarządu jest np. osoba spokrewniona z prezesem spółki dominującej.

383. *Pranie pieniędzy z wykorzystaniem rachunków przeznaczonych dla tej samej osoby.* Nazwa tej metody ma charakter opisowy, którego zadaniem jest wskazanie możliwości prania pieniędzy przez określoną osobę (osoby), za pośrednictwem rachunków dla niej prowadzonych. Przy praniu pieniędzy omawianą metodą, pomocniczo mogą być wykorzystywane również inne metody, lecz praktyka dowodzi, że najczęściej mamy tutaj do czynienia z dzieleniem wpłat, innymi słowy z transakcjami w kwotach poniżej progu wymagającego rejestracji. Podstawową cechą opisywanej metody jest wykorzystanie dla prania pieniędzy rachunków należących do pracza. W tym miejscu wypada wyjaśnić, iż pod pojęciem „rachunków należących do pracza”, należy rozumieć rachunki prowadzone zarówno dla osób fizycznych (także np. małżonków), jak i osób prawnych (np. rachunek prowadzony dla spółki należącej do pracza). Pranie pieniędzy, przy wykorzystaniu rachunków należących do pracza, może być realizowane zarówno poprzez dokonywanie bardzo prostych transakcji, jak i bardziej skomplikowanych, stanowiących swoistą „ścieżkę” różnych transakcji. Wśród charakterystycznych przypadków prania pieniędzy omawianą metodą wskazać można:

- wpłaty gotówkowe i wypłaty gotówkowe (na i z tego samego rachunku), najczęściej w kwotach poniżej progu wymagającego rejestracji,

- zakładanie lokat terminowych (poprzedzone wpłatą gotówkową),
- dokonywanie transakcji według schematu: wpłata gotówkowa - przelew/przelewy - wypłata gotówkowa (transakcjom tym towarzyszy bardzo często dzielenie wpłat i wypłat),
- dokonywanie transakcji według schematu: wpłata gotówkowa (dzielenie wpłat) - przelew/przelewy i/lub przewalutowania - przelewy na inne rachunki tytułem, np. płatności za towar, a także dokonywanie innych płatności, charakterystycznych dla „normalnie” prowadzonej działalności gospodarczej, w tym na rzecz ZUS i US.

384. Należy także dodać, że w trzecim i czwartym z opisanych przypadków, wpłaty inicjujące „ścieżkę” prania pieniędzy dokonywane są na rachunki osobiste pracza, nie zaś na rachunki firmowe. Jeżeli natomiast chodzi o kwoty transakcji występujące w opisywanej metodzie, to poza wspomnianymi już wcześniej kwotami poniżej progu wymagającego rejestracji, trudno jest dopatrywać się jakiegokolwiek metodyki działania pracza. Jak wskazuje praktyka GIIF, np. lokaty terminowe były zakładane w kwotach od kilkudziesięciu, do kilkuset tysięcy złotych. Z kolei przelewy pomiędzy rachunkami nie zawsze opiewały na te same kwoty, które zostały wpłacone w gotówce. Analogiczną uwagę można poczynić w stosunku do wypłat gotówkowych (dokonywanych także czekami i w bankomatach), których wysokość nie musi być tożsama z wysokością kwot poszczególnych przelewów pomiędzy rachunkami. Z jeszcze bardziej skomplikowanym przykładem będziemy mieli do czynienia w sytuacji opisanej w czwartym z ww. przypadków, gdzie środki finansowe po przejściu „ścieżki” różnych transakcji, trafiają na rachunek firmowy i są przeznaczane na płatności dla kontrahentów (podmiotów nie uczestniczących w procederze prania pieniędzy), czy też regulowanie zobowiązań podatkowych danego podmiotu. W tym wypadku kwot przelewów praktycznie nie można już powiązać z kwotami wpłacanymi w gotówce na początku „ścieżki”.

385. *Pranie pieniędzy powiązane z zamianą formy wartości majątkowych.* W przypadku niniejszej metody prania pieniędzy należy wskazać, że lista sposobów zamiany formy wartości majątkowych mająca na celu popełnienie czynu przestępczego jest otwarta. Na podstawie praktyki polskiej jednostki analityki finansowej, oprócz metod opisanych w niniejszym dokumencie, tj. kupno/sprzedaż środków trwałych, aktywów wirtualnych, dewiz, należy dodatkowo wymienić kilka innych metod realizacji niniejszych działań. Są to np. wymiana nielegalnych środków pieniężnych na kamienie szlachetne, złoto, чеки czy bony skarbowe. Obrót kamieniami szlachetnymi oraz złotem jest często wykorzystywany przez przestępców oraz zorganizowane grupy przestępcze. Złoto oraz kamienie szlachetne stanowią niezwykle atrakcyjny środek do prania pieniędzy. Zapewniają one zorganizowanym grupom przestępczym mechanizm przekształcania nielegalnej gotówki w stabilną oraz przede wszystkim anonimową formę aktywów w celu realizacji lub reinwestowania zysków z ich działalności. Poniżej zaprezentowano przykład jednej ze wskazanych metod.

Przykład

Obrót metalami szlachetnymi niewiadomego pochodzenia. Przedmiotowa sprawa została zainicjowana zawiadomieniem z instytucji obowiązanej przesłanym do GIIF dotyczącym skupu metali szlachetnych, głównie złota i srebra, przez małżeństwo prowadzące kantor wymiany walut oraz lombard. Metale szlachetne były sprzedawane na rzecz dwóch podmiotów zagranicznych zajmujących się ich przetwórstwem. Osoby te twierdziły, iż złoto i srebro pochodziły z wyrobów jubilerskich skupywanych od wielu osób. Informacje te wzbudziły jednak

wątpliwości, ponieważ bardzo duża wartość transakcji oznaczałaby, iż grupa klientów musiałaby być bardzo liczna. Należy zauważyć, iż biżuteria ze złota i srebra jest często wręczana jako prezenty na szczególne okazje i obdarowani zwykle nie sprzedają jej bez ważnych powodów. Ponadto, niniejsze osoby posiadały tylko kilka placówek, w których prowadziły działalność w zakresie skupu metali szlachetnych. Ich liczba nie odzwierciedlała znaczącej ilości klientów sprzedających swoją biżuterię. W przedmiotowej sprawie po przeprowadzonej analizie (informacje uzyskane z dostępnych źródeł, a także na podstawie dostępnych baz podatkowych i kryminalnych) GIIF skierował zawiadomienie do prokuratury oraz powiadomienie do urzędu celno-skarbowego.

386. Z praktyki GIIF wynika, że pranie pieniędzy powiązane ze zmianą wartości majątkowych łączy się w wielu przypadkach z użyciem w tym celu tzw. kryptoaktywów – walut wirtualnych. Należy zaznaczyć, że w *ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* funkcjonuje pojęcie „waluty wirtualnej”. Określa ona „walutę wirtualną” jako cyfrową, zbywalną reprezentację wartości, która funkcjonuje jako: (1) środek wymiany i/lub, (2) jednostka rozrachunkowa i/lub, (3) zasób wartości, ale jednocześnie nie posiada legalnego statusu środka płatniczego w żadnej jurysdykcji i nie jest wydawana ani gwarantowana przez żaden rząd oraz wypełnia powyższe funkcje tylko na podstawie umowy obowiązującej w ramach społeczności użytkującej tę walutę. Powyższa definicja wskazuje bezpośrednio, że waluty wirtualne nie są prawnym środkiem płatniczym, a także pośrednio, iż nie są one pieniądzem elektronicznym. Nie przesądza to jednak o ich prawnym charakterze ani o tym, czy waluta wirtualna jest towarem, usługą lub prawem majątkowym¹⁸⁰. *Ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* ma na celu zobowiązanie tzw. dostawców usług sieciowych związanych z tzw. walutami wirtualnymi - Virtual Asset Service Providers (VASPs)¹⁸¹ do monitorowania transakcji, gromadzenia danych, raportowania organom nadzoru o nadużyciach i udostępniania tzw. śladów cyfrowych.

387. W dniu 31 października 2021 r. zaczęły obowiązywać nowe przepisy w zakresie funkcjonowania podmiotów z branży kryptowalut - punktów obrotu kryptowalutami oraz giełd kryptowalut. Znowelizowana *ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu z 1 marca 2018 r.* przewiduje obowiązek uzyskania wpisu do rejestru działalności w zakresie walut wirtualnych¹⁸² dla podmiotów świadczących usługi: wymiany pomiędzy walutami wirtualnymi i środkami płatniczymi, wymiany pomiędzy walutami wirtualnymi, pośrednictwo w wymianie, o której mowa powyżej, prowadzenie rachunków zapewniających osobom uprawnionym możliwość korzystania z jednostek walut wirtualnych, w tym prowadzenie transakcji ich wymiany.

¹⁸⁰ W czerwcu 2023 r. zostało opublikowane unijne *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1114 z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie rynków kryptoaktywów oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 1095/2010 oraz dyrektyw 2013/36/UE i (UE) 2019/1937 (MiCA - Markets in Crypto Assets)*. Przedmiotowe rozporządzenie dzieli kryptoaktywa na 3 kategorie: tokeny powiązane z aktywami; tokeny będące pieniądzem elektronicznym (e-pieniądzem); kryptoaktywa inne niż tokeny.

¹⁸¹Zbiorcza nazwa VASP wywodzi się z nomenklatury stosowanej przez FATF i obejmuje dostawców usług sieciowych związanych z walutami cyfrowymi, którym przypada szczególna rola w systemie przeciwdziałania praniu pieniędzy.

¹⁸²Rejestr jest prowadzony przez Izbę Administracji Skarbowej w Katowicach. Link: <https://www.slaskie.kas.gov.pl/izba-administracji-skarbowej-w-katowicach/zalatwianie-spraw/rejestr-dzialalnosci-w-zakresie-walut-wirtualnych>

388. Z praktyki GIIF wynika, że znacząca część informacji dotycząca podejrzanych transakcji w zakresie obrotu walutami wirtualnymi jest przekazywana do polskiej jednostki analityki finansowej przez jednostki sektora bankowego.

Przykład 1

Sprawa założona na podstawie informacji przekazanej przez instytucję obowiązującą do GIIF o podejrzanych transakcjach finansowych realizowanych przez firmę (tzw. „przedsiębiorstwo symulujące”). Analiza historii rachunku firmy i informacji ogólnodostępnych na jej temat pozwoliła na ustalenie, że spółka w rzeczywistości prowadzi działalność jako giełda kryptowalut. W związku z faktem, że podmiot ten zamknął posiadane rachunki bankowe na terenie Polski, ale na stronie internetowej podmiotu dalej można było przeprowadzać transakcje kupna/sprzedaży walut wirtualnych GIIF skierował powiadomienie do urzędu celno-skarbowego w trybie art. 106 ust. 1 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Na podstawie informacji przekazanych zwrotnie z urzędu celno-skarbowego odnotowano, że w niniejszej sprawie prokuratura prowadzi śledztwo w sprawie wykorzystywania rachunków spółki do przyjmowania środków pieniężnych pochodzących z phishingu. Czynności przeprowadzone przez prokuraturę wykazały, że pod adresem rejestrowym wskazanym przez firmę nigdy nie prowadzono działalności gospodarczej. Urząd celno-skarbowy skierował do podmiotu pismo o udostępnienie dokumentów z prowadzonej działalności gospodarczej, które w związku z niepodjęciem w wyznaczonym terminie przez adresata zostało zwrócone do nadawcy (UCS). W związku z powyższym urząd skierował wniosek o kontrolę głównego kontrahenta firmy.

W sprawie są nadal prowadzone określone czynności przez urząd celno-skarbowy oraz prokuraturę.

Przykład 2

Sprawa została założona na podstawie przesłanego przez instytucję obowiązującą do GIIF zawiadomienia o podejrzanych transakcjach realizowanych przez firmę, której rachunek zasilany był prawie wyłącznie przez osoby fizyczne. Następnie, środki pieniężne były przekazywane zagranicznej giełdzie zajmującej się obrotem kryptowalut. Analiza informacji dotyczących ww. firmy wykazała, że nie jest ona wpisana do rejestru instytucji płatniczych oraz jest powiązana osobowo z giełdą kryptowalutową. Na prośbę banku spółka dostarczyła umowę powiernictwa z giełdą kryptowalut na przechowywanie środków pieniężnych. W związku z podejrzeniem, że umowa powiernictwa była próbą obejścia przepisów dotyczących świadczenia usług płatniczych GIIF skierował powiadomienie do Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego. Finalnie, UKNF umieścił podmiot na liście ostrzeżeń publicznych.

389. *Pożyczki i darowizny.* Wśród czynności cywilnoprawnych opisanych w kodeksie cywilnym darowizny i pożyczki są najczęściej wykorzystywanymi transakcjami w procedurze prania pieniędzy. Osoba fizyczna lub prawna osiągająca zyski z nielegalnych przedsięwzięć, pragnąc je zalegalizować, porozumiewa się z innymi osobami w celu sporządzenia fikcyjnej umowy pożyczki lub darowizny, a następnie rejestruje je w urzędzie skarbowym, opłacając należny podatek od czynności cywilnoprawnych. Ta metoda jest o tyle skuteczna, że pożyczkodawcy i darczyńcy nie są zobligowani do podawania powodów udzielenia pożyczki lub darowizny, ani udokumentowania posiadania środków umożliwiających dokonanie

transakcji. W przypadku *pożyczek* legalizacja „brudnych pieniędzy” może odbywać się nie tylko poprzez fikcyjne przeniesienie własności środków pieniężnych, ale także poprzez pozorną spłatę odsetek od udzielonej pożyczki. Zgodnie z umową pożyczki, pożyczkobiorca jest zobowiązany do spłaty rat kapitałowo-odsetkowych według ustalonego harmonogramu i po określonej stopie procentowej. Zatem pranie pieniędzy może się odbyć nie tylko poprzez udzielenie pożyczki i wypranie w ten sposób przez pożyczkobiorcę posiadanych zysków z nielegalnych przedsięwzięć, lecz również poprzez spłatę fikcyjnej pożyczki wraz z odsetkami, na podstawie której z kolei pożyczkodawca jest w stanie zalegalizować „brudne pieniądze”. Jednym z najczęściej spotykanych wariantów ww. metody prania pieniędzy są pożyczki i darowizny udzielane przez osoby i podmioty z zagranicy, a zwłaszcza przez spółki zarejestrowane w tzw. „rajach podatkowych”. Wykorzystując *darowiznę* w procedurze prania pieniędzy dwie lub więcej osób fizycznych albo podmiotów gospodarczych umawia się, że dokonają pozornej transakcji przeniesienia własności określonej kwoty, odpowiadającej wartości „brudnych pieniędzy”. Czasami na darczyńcę wybierana jest osoba lub podmiot uzyskujący wystarczające dochody do dokonania ww. transakcji. Obdarowany, posiadając już legalny tytuł własności tych środków, może wprowadzić je do obrotu finansowego, np. ulokować je według własnego uznania na rachunku bankowym lub inwestycyjnym. Czasami pranie pieniędzy nie kończy się tylko na jednej transakcji darowizny, lecz przyjmuje postać długiego łańcucha transakcji, w którym obdarowany w pierwszej transakcji jest darczyńcą w drugiej. W ten sposób przestępcy starają się ukryć pierwotne, przestępcze źródło pieniędzy. Wskazana metoda prania pieniędzy w przeważającej większości jest powiązana z innymi, pośrednimi transakcjami/działaniami osób uczestniczących w tym przestępstwie (inne wariacje tej metody) i stanowi często część procesu związanego z omawianym procederem, który w tym przypadku ma finalnie za zadanie maskowanie źródła nielegalnych środków pieniężnych. Poniżej zostały przedstawione przykłady w tym zakresie:

Przykład

Sprawa została zainicjowana zawiadomieniem przekazanym z instytucji obowiązanej do GIIF. Po przekazaniu zawiadomienia, do GIIF wpłynęła informacja z zagranicznego FIU, że osoba powiązana z opisywanymi przez instytucję obowiązaną firmami jest tzw. PEP'em¹⁸³ i w swoim ojczystym kraju została skazana za korupcję. Organy śledcze w kraju (A) zagranicznego FIU ustaliły, że za pieniądze uzyskane z korzyści majątkowych osoba ta nabyła nieruchomości na terenie Polski. Chwilę przed wysłaniem wniosku z zagranicy o zabezpieczenie nieruchomości zostały one zbyte na rzecz innych obywateli wnioskującego kraju A. Wniosek z kraju A kończył się prośbą o: (1) ustalenie szczegółów odnośnie dalszej 'ścieżki' przekazu środków pieniężnych ze sprzedaży nieruchomości, (2) blokadę rachunków bankowych powiązanych z ww. osobą (PEP'em). Ponadto, polska jednostka analityki finansowej zwróciła się do prokuratury o udostępnienie informacji z realizacji wniosku o zagraniczną pomoc prawną, przeanalizowała historię rachunków i powiązania pomiędzy poszczególnymi osobami. Z poczynionych ustaleń wynikało, że grupa osób, obywateli kraju wnioskującego, od kilku lat posiadała w Polsce powiązane ze sobą personalnie i finansowo firmy. Na podstawie posiadanych informacji wiadomo, że w jednym dniu nastąpił transfer środków od osoby (B) powiązanej rodzinie z analizowanym PEP'em w związku z transakcją kupna/ sprzedaży nieruchomości na terenie Polski. Jednocześnie, źródłem środków pieniężnych dla osoby B była rzekoma pożyczka (tytuł

¹⁸³ ang. Politically Exposed Persons. Osoby zajmujące eksponujące stanowiska polityczne

transakcji) udzielona przez inną osobę C również powiązaną personalnie z ww. PEP'em. W kolejnym kroku, część środków została wypłacona w gotówce a pozostała kwota została przelana za granicę. W związku z powzięciem podejrzenia fikcyjnego zbycia nieruchomości pomiędzy osobami powiązanymi biznesowo w celu uniemożliwienia jej zajęcia przez prokuraturę GIIF skierował zawiadomienie do prokuratury.

390. *Umowy leasingowe i faktoringowe.* W ramach umów leasingowych proceder prania pieniędzy należy rozpatrzyć z perspektywy trzech możliwości jego dokonywania, tj. (1) w momencie wydania rzeczy korzystającemu, (2) z chwilą uznania, iż z wprowadzaniem do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł będziemy mieli do czynienia w momencie opłacania rat leasingowych oraz (3) z chwilą uznania, iż z wprowadzaniem do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych źródeł mamy do czynienia w momencie nabycia rzeczy przez korzystającego. Z praniem pieniędzy będziemy bowiem mieli do czynienia albo w momencie wprowadzania do obrotu środków płatniczych, albo rzeczy, w zależności od tego, którą z ww. możliwości uznamy za moment prania pieniędzy (wartości majątkowych). Odnosząc się do pierwszej z ww. opcji, tj. uznania, że momentem, w którym następuje pranie z wykorzystaniem umów leasingu jest przeniesienie posiadania rzeczy oddanej korzystającemu w leasing, trudno oprzeć się wrażeniu, że takie rozumowanie mogłoby doprowadzić do absurdu. Uznając bowiem fakt przeniesienia posiadania rzeczy za wprowadzanie do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnego źródła, dochodzilibyśmy do stwierdzenia, iż piorącym jest w tym momencie finansujący. Oczywiście teoretycznie taki model jest możliwy. Praktycznie zaś mało prawdopodobny i raczej kwalifikowany jako paserstwo (art. 291 kk). Podobnie można ocenić trzecią (3) z ww. możliwości, tj. uznanie, iż z wprowadzaniem do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych źródeł mamy do czynienia w momencie nabycia rzeczy przez korzystającego. Pozostaje zatem druga (2) z wymienionych możliwości, tj. uznanie, iż z wprowadzaniem do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł będziemy mieli do czynienia w momencie opłacania rat leasingowych. Należy także nadmienić, że leasing, jako zjawisko ekonomiczne, może być wykorzystany przez piorących z zastosowaniem metody tzw. smurfingu towarowego. Wówczas dochodzi do nabycia luksusowej rzeczy przez osobę związaną z grupą przestępczą. Nabywcą rzeczy może być także przypadkowa osoba zwerbowana do dokonania konkretnej czynności (tzw. „słup”). Osoba ta firmuje nabycie np. drogiego samochodu, podając swoje dane osobowe. Następnie rzecz odsprzedawana jest firmie leasingowej, kontrolowanej przez grupę przestępczą, z zastrzeżeniem oddania rzeczy w leasing powtórnie osobie, która rzecz sprzedała lub innej osobie, podstawionej do tego celu. Faktoring jest trochę odmiennym narzędziem od leasingu. Jego celem głównym nie jest nabycie środków trwałych, lecz zapobieganie zatorom płatniczym. Dzięki faktoringowi firma może natychmiast uzyskać należności z wystawionych faktur i tym samym mieć środki na bieżącą działalność lub dowolne inne cele. Umowa faktoringowa jest powszechnie wykorzystywaną formą zaspokajania wierzytelności za towary lub świadczone usługi oraz finansowania transakcji. Należy do typu umów nie nazwanych, tj. nieuregulowanych w prawie pozytywnym. Jest umową dwustronną pomiędzy faktorantem a faktorem. Dla jej zawarcia konieczne jest występowanie trzeciego podmiotu - dłużnika. Przedmiotem umowy faktoringu jest nabycie przez faktora wierzytelności (przeważnie krótkoterminowych) przysługujących faktorantowi względem dłużnika, wraz z zobowiązaniem się do świadczenia określonych

usług, w zamian za przeniesienie wierzytelności, nabycie określonych usług oraz opłatę prowizji i odsetek.

Przykład

Do Generalnego Inspektora Informacji Finansowej zostały przesłane 2 zawiadomienia z różnych instytucji obowiązanych dotyczące spółki prowadzącej działalność gospodarczą w zakresie sprzedaży hurtowej pozostałych artykułów użytku domowego. W trakcie analizy otrzymanych informacji dokonano sprawdzeń odnoszących się do wskazanej spółki - sprawdzenia w bazach GIIF - i otrzymano dane o dodatkowych 3 rachunkach bankowych prowadzonych dla ww. firmy. W związku z pozyskaniem dodatkowych informacji zwrócono się do banków prowadzących konta bankowe dla firmy o przekazanie historii rachunków niniejszej spółki. Równocześnie dokonano przeszukań Internetu w zakresie informacji dotyczących podmiotu (analiza strony internetowej spółki, która na własnej domenie reklamowała się jako bezpośredni importer produktów z Chin i Indonezji). Podejrzenia w przedmiotowej sprawie wzbudził: schemat przeprowadzanych transakcji, przelewy pomiędzy spółkami, kwoty dokonywanych przelewów (tzw. 'okrągłe' kwoty transakcji) oraz zidentyfikowane powiązania osobowo-kapitałowe. Analiza sprawy wykazała, że spółka w ramach umowy zawartej z firmą faktoringową dotyczącą faktoringu odwrotnego¹⁸⁴ regulowała zobowiązania z sześcioma kontrahentami (podmioty powiązane: osobowo, transakcyjnie i kapitałowo), którzy po otrzymaniu środków pieniężnych (najczęściej w dniu wpływu) zlecali przelewy na rzecz przedmiotowej spółki, tytułem „zwrot zaliczki” lub „zwrot kaucji”. Jednocześnie spółka znaczącą część pozyskanych w ten sposób środków pieniężnych transferowała na rzecz podmiotu (pośrednika finansowego/kantoru internetowego). Analiza danych wskazała, że nie odnotowano transakcji potwierdzających import towarów z Azji, a przedłożone faktury, na podstawie których regulowano płatności, budziły wątpliwości co do ich rzetelności. Dodatkowo, część kontrahentów spółki pozostawała w zainteresowaniu jednej z Prokuratur w związku z toczącym się postępowaniem o czyn 271a § 1 kk (falsz intelektualny dokumentu w postaci faktury). Po zebraniu materiałów w przedmiotowej sprawie, kilka tygodni od wpłynięcia zawiadomień z instytucji obowiązanych, GIIF przekazał zawiadomienie do właściwej miejscowo prokuratury, które następnie zostało przesłane do prokuratury nadzorującej postępowanie prowadzone w stosunku do m.in. pośrednika finansowego/kantoru internetowego.

391. *Transakcje wymiany walut (wymiana wartości dewizowych).* Transakcje wymiany walut są dokonywane często w małych kwotach, niepodlegających rejestracji. Mogą one być realizowane również w większych kwotach, zazwyczaj jednak przez podstawione osoby w kilku różnych kantorach lub oddziałach banków. W ten sposób pochodzenie wymienionych pieniędzy jest już udokumentowane kwitami potwierdzającymi realizację ww. transakcji. Z uwagi na to, że takie dokumenty są jednak słabymi dowodami potwierdzającymi legalne pochodzenie wymienionych wartości, ww. metoda jest zwykle stosowana w powiązaniu z innymi sposobami prania pieniędzy.

392. *Obrót akcjami i udziałami.* Metoda ta polega na kupnie po „normalnej” cenie akcji lub udziałów, w celu ich dalszej odsprzedaży po wyższej cenie. Ostatniej transakcji może, lecz nie

¹⁸⁴ faktoring odwrotny polega na finansowaniu faktur od dostawców, czyli faktur kosztowych. W tym przypadku finansowane są najczęściej faktury za zakupy lub usługi. Rozwiązanie to pozwala na rozłożenie faktur kosztowych na raty.

musi, towarzyszyć przepływ gotówki. Ma ona na celu przede wszystkim zalegalizowanie stanu posiadania inwestora pozbywającego się akcji lub udziałów. W tym przypadku inwestorem może być podmiot sprzedający akcje lub udziały na rynku wtórnym lub też sama spółka akcyjna emitująca dodatkowe akcje. Innym wariantem tej metody jest transakcja kupna/sprzedaży akcji lub udziałów po zaniżonej cenie. W jej ramach sprzedający otrzymuje, oprócz oficjalnej zapłaty, także mniej oficjalne wyrównanie różnicy pomiędzy ceną rynkową a ceną transakcji. Kupujący natomiast legitymuje się posiadaniem akcji lub udziałów, których wartość jest zbliżona do zysków z nielegalnych przedsięwzięć podlegających praniu. Te akcje lub udziały może następnie spokojnie sprzedać dalej uzyskując w ten sposób zalegalizowane środki pieniężne. Częstość ww. warianty tej metody łączą się i mogą przebiegać w następujących etapach:

- pierwszy etap to skup w kilkudziesięciu transakcjach akcji od dużej liczby właścicieli. Cena skupu akcji, wg umów kupna-sprzedaży, była zbliżona do ceny nominalnej. W rzeczywistości cena jednej akcji płacona przez pośrednika była znacznie wyższa i stanowiła kilku-, kilkunastokrotność ceny podanej w umowie kupna sprzedaży,
- drugi etap to sprzedaż nabytych akcji po wyższej cenie kolejnemu, drugiemu pośrednikowi. Na tym etapie nominalnie cena jest kilku-, kilkunastokrotnie wyższa od ceny nominalnej, przy czym różnica pomiędzy realną ceną zakupu w pierwszym etapie a ceną sprzedaży w drugim etapie jest niewielka. Tak powstaje grupa „drugich pośredników”. Cena akcji na tym etapie może być równa rzeczywistej cenie nabycia w pierwszym etapie,
- w ramach trzeciego etapu grupa „drugich pośredników” sprzedaje posiadane akcje. Tutaj pojawiają się dwie drogi pozbycia się akcji:
 - akcje są sprzedawane dwóm-trzem podmiotom, które nie odsprzedają ich dalej. (Dochodzi zatem do „lokowania-parkowania” nabytych w pierwszym etapie akcji. W rezultacie grupa organizująca skup akcji, poprzez odsprzedaż kolejnym pośrednikom z grupy, a następnie finalnemu nabywcy, posiada „wypraną” gotówkę. Należy dodać, że pomiędzy rodzajami podmiotów wymienionymi w poprzednich etapach istnieje sieć powiązań wynikających z pełnomocnictw i upoważnień do cudzych rachunków),
 - akcje są zbywane w szeregu transakcji na rzecz innych nabywców, nie związanych z „grupą”.

393. Ciekawą wersją metody prania pieniędzy w obrocie akcjami i udziałami jest kupno akcji za „brudne pieniądze” w spółce przynoszącej zyski tuż przed wypłatą dywidendy. Wówczas część środków wydatkowanych na zakup akcji zostaje już w „czystej postaci” przetransferowana przez spółkę na rzecz nabywcy tytułem wypłaty udziałów w zyskach. Ten wariant metody prania pieniędzy w obrocie akcjami i udziałami może być łączony z metodą pod nazwą „przedsiębiorstwa symulujące”. Wówczas obrotowi podlegałyby akcje lub udziały w spółce prowadzącej fikcyjną działalność, a założonej w celu legalizacji zysków z przestępstw. „Brudne pieniądze” zasilające spółkę i wykorzystywane na zakup majątku trwałego podnoszą jej wartość, umożliwiając w ten sposób sprzedaż jej akcji lub udziałów po odpowiednio wysokiej cenie.

394. Kolejna odmiana powyższej metody prania pieniędzy polega na kupnie akcji lub udziałów w polskiej spółce przez podmiot zagraniczny. Akcje lub udziały są nabywane przez nierezydenta zwykle po cenie wyższej od ich ceny rynkowej. Pieniądze z tych transakcji mogą pochodzić z:

- przestępstw popełnionych za granicą,
- przestępstw popełnionych w kraju, z których zyski zostały następnie wytransferowane za granicę.

395. Nie zawsze jednak powyższym transakcjom towarzyszy przepływ środków pieniężnych. Zdarza się, że umowy sprzedaży akcji lub udziałów w polskiej spółce za granicę mają charakter fikcyjny, a ich celem jest udokumentowanie pochodzenia środków, którymi obraca sprzedający. Wówczas te umowy zarejestrowane w urzędzie skarbowym są jedynymi dokumentami potwierdzającymi te transakcje. Innym wariantem tej metody prania pieniędzy jest transakcja wniesienia aportu rzeczowego praw nabytych w zamian za część udziałów w spółce. Wartość wnoszonego przez podmiot aportu do spółki jest znacznie wyższy niż nominalna wartość nabywanych akcji lub udziałów tej spółki. Nadwyżka wartości aportu ponad wartość nominalną udziałów, zostaje zaliczona na agio („nadwyżka”). Pieniądze przeznaczone na zakup wnoszonych aportem praw nabytych mogą pochodzić z przestępstw popełnionych w kraju i zagranicą. Oznacza to, że nadwyżka ta wzbogaca osoby będące aktualnymi lub przyszłymi udziałowcami stanowiąc formę ukrytego transferu wartości na rzecz tych osób, tj. ukrytych beneficjentów opisanej transakcji.

396. Z praktyki polskiej jednostki analityki finansowej wynika, że istotną metodą prania pieniędzy, często łączoną z niektórymi z ww., jest metoda „ponadgranicznego transferu pieniężnego”, która polega na fizycznym lub niefizycznym transferowaniu środków przez granice kraju w celu ich dalszego przekazywania lub inwestowania. Podstawowym celem tej metody jest jak najpełniejsze odseparowanie środków od ich przestępczego źródła przede wszystkim poprzez ich wyprowadzenie z jurysdykcji właściwej dla przestępstwa bazowego. W ramach ponadgranicznego transferu gotówki można wyróżnić następujące jej odmiany:

- *transfer gotówki* z pomocą tzw. „cash couriers”- fizyczny transfer pieniędzy wydaje się najprostszą mutacją wskazanej metody. Nie wymaga on bezpośredniego kontaktu z pracownikami instytucji finansowych ani też korzystania z pośrednictwa podmiotów oferujących usługi w zakresie alternatywnych systemów przekazu gotówki. W przypadku jednorazowego przewozu pieniędzy ta odmiana wydaje się od strony ekonomicznej tańsza od pozostałych, gdyż nie pociąga to za sobą wnoszenia odpowiednich opłat czy prowizji narzuconych przez pośredników. W związku z przyłączeniem się Polski do układu z Schengen i zniesieniem w dniu 21 grudnia 2007 r. kontroli na granicach z pozostałymi państwami unijnymi powstały możliwości swobodnego przewozu zysków pochodzących z przestępstwa lub mogących służyć finansowaniu terroryzmu pomiędzy naszym krajem a pozostałymi obszarami Unii Europejskiej. Stanowi to istotne ryzyko w zakresie możliwości przewozu nielegalnych zysków z Polski do innych krajów członkowskich Unii Europejskiej i na odwrót. Istnieją liczne sposoby ukrywania gotówki celem zapobieżenia jej wykryciu przy przekraczaniu granicy. Jak wynika z doświadczeń różnych państw, stosowane metody są podobne do tych, które wykorzystuje się do przemytu narkotyków. Należy dodatkowo zwrócić uwagę, że pieniądze przewożone

są nie tylko w postaci banknotów czy też monet (zwłaszcza wybitych w metalach szlachetnych, takich jak złoto czy platyna), lecz także w formie odpowiadającej współczesnemu rozwojowi produktów rynku finansowego - m.in. czeków, elektronicznych instrumentów płatniczych (w tym kart przedpłaconych, tj. kart typu „prepaid”),

- *transfer środków za pośrednictwem rachunku bankowego* [transgraniczny transfer¹⁸⁵],
- *alternatywne przekazy środków pieniężnych* - przekaz gotówki za pośrednictwem firm oferujących usługi w tym zakresie:
 - niebankowe usługi płatnicze - w celu prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu wykorzystywane są także usługi płatnicze oferowane przez podmioty działające w zakresie tzw. „alternatywnych systemów przekazów pieniężnych” (ang. *alternative remittance systems* - ARS), m.in. za pośrednictwem krajowych instytucji płatniczych, biur usług płatniczych, małych instytucji płatniczych, jak i agentów takich zagranicznych podmiotów jak np. Western Union czy MoneyGram. Z tej odmiany ponadgranicznego transferu środków korzystają m. in. nierezydenci w celu wytransferowania zysków (często pochodzących z „szarej strefy”) osiągniętych w Polsce do swoich krajów macierzystych z uwagi na dotychczasowe mniej restrykcyjne zasady identyfikacji stron transakcji, a zwłaszcza jej beneficjenta,
 - nieformalne systemy przekazów środków pieniężnych - oprócz legalnie działających firm zajmujących się usługami przekazów środków pieniężnych w ponadgranicznym transferze środków mogą być wykorzystywani pośrednicy nie prowadzący oficjalnie zarejestrowanej działalności w tym zakresie. W tym przypadku najczęściej ich usługi określane są pojęciem „podziemna” czy „nieformalna bankowość”. Często taki system transferowania środków nazywany jest też pojęciami pochodzącymi z języków grup etnicznych, które go najczęściej wykorzystują: „hawala”, „hundi”, „da shu gong si” (lub też „fei chien” albo „fei quian”) czy „padala”. Opiera się on na kilku fundamentalnych zasadach: zaufaniu do pośredników (zwany m.in.: „hawaladar” czy „hundiwal”) wynikającym m.in. z zasady odpowiedzialności klanowej, rodzinnej za przyjęte środki, posługiwaniu się kodami przyporządkowanymi do poszczególnych transakcji i przekazywanymi pomiędzy zleceniodawcą a beneficjentem, zminimalizowaniu fizycznych przekazów pieniędzy poprzez zastosowanie rozliczeń towarowych czy fakturowych pomiędzy pośrednikami (tj. pośrednikiem przyjmującym środki w jednym kraju i pośrednikiem, który je wypłaca w drugim kraju).

397. Oprócz metod prania pieniędzy (wskazanych na wykresie nr 5), których udział procentowy był największy w latach 2019-2022 należy także wymienić inne sposoby (często powiązane z ww.) oraz praktyczne przykłady spraw wynikających z działań prowadzonych przez GIIF.

¹⁸⁵ Metoda opisana wcześniej – „transfery transgraniczne” (transfery środków za pośrednictwem rachunku bankowego).

398. Należy zaznaczyć, że 2020 r. to rok rozpoczęcia pandemii COVID – 19. W okresie tym odnotowano znaczącą zmianę w zakresie działań przestępców/grup przestępczych spowodowaną specyfiką zmian wywołanych przez pandemię w zakresie dokonywanych transakcji finansowych, tj. znaczący wzrost dokonywania zakupów/sprzedaży/transakcji finansowych *on-line* przez osoby fizyczne oraz podmioty gospodarcze oraz sposobu /rodzajów przestępstw popełnianych przez osoby fizyczne oraz zorganizowane grupy przestępcze.

399. W roku 2020 dokonano szeregu analiz dotyczących wpływu pandemii COVID-19 na zmianę metod w zakresie prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Niniejsze analizy były przeprowadzane m.in. przez FATF (Raport z maja 2020 r. pt. „*COVID-19 related Money Laundering and Terrorist Financing – Risk and Policy Responses*”¹⁸⁶), MONEYVAL (Raport z września 2020 r. pt. „*Money Laundering and Terrorism Financing trends in MONEYVAL jurisdictions during the COVID-19 crisis*”¹⁸⁷), EUROPOL (Raport z listopada 2020 r., pt. „*How COVID-19 related crime infected Europe during 2020*”¹⁸⁸) oraz Radę Europy (informacja z kwietnia 2021 r., pt. „*COVID-19 Vaccine fraud: Operational response and preparedness*”).

400. Zasięg informacyjny niniejszych dokumentów skupił się m.in. na obszarach w których pandemia zwiększyła ryzyka związane z praniem pieniędzy oraz finansowaniem terroryzmu. Należy zauważyć, że pandemia COVID-19 zwiększyła aspekt pomocowy poszczególnych rządów w niwelowanie skutków związanych z pandemią (np. inicjatywy pomocy społecznej, czy ulgi podatkowe dla poszczególnych branż dotkniętych kryzysem wywołanym wirusem). Wskazane działania poszczególnych krajów w początkowej fazie pandemii były wykorzystywane przez przestępców i zorganizowane grupy przestępcze. Niniejsze raporty opisują poszczególne rodzaje przestępstw i sposoby ich dokonywania (część z tych przestępstw zaistniała w związku z pandemią COVID-19). Informacje zawarte w raportach odnoszą się do czterech głównych obszarów dokonywanych przestępstw, tj.: (1) przestępstwa w zakresie wyłudzeń i oszustw, (2) cyberprzestępczość, (3) korupcja (4) inne przestępstwa, tj. np. handel ludźmi, handel narkotykami, wykorzystywanie nieletnich w Internecie, przestępczość zorganizowana wobec mienia. Należy zauważyć, że w przypadku niektórych przestępstw, tj. np. handel narkotykami i środkami psychotropowymi, czy wykorzystanie nieletnich w Internecie odnotowano zmienioną specyfikę ich dokonywania z uwagi na brak możliwości przemieszczania się osób fizycznych w początkowej fazie pandemii (np. w przypadku handlu narkotykami i środkami psychotropowymi odnotowano niejako ”przeniesienie” handlu do sieci Internet - transakcje *on-line*, podobnie jak w przypadku przestępstw związanych z wykorzystaniem nieletnich).

401. W przypadku działań związanych z przeciwdziałaniem przestępstwom na poziomie UE należy zwrócić uwagę na zorganizowaną, skoordynowaną akcję Państw UE wspieraną przez EUROPOL oraz OLAF pod nazwą ‘*Operacja Tarcza*’¹⁸⁹, której efektem było aresztowanie 667 osób biorących udział w przestępstwach związanych, m.in. np. z oszustwami w zakresie sprzedaży sprzętu medycznego, farmaceutyków czy testów na COVID-19. Szczegóły tej akcji zostały opisane poniżej:

¹⁸⁶ [https://www.fatf-gafi.org/publications/covid-19/covid-19.html?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](https://www.fatf-gafi.org/publications/covid-19/covid-19.html?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate))

¹⁸⁷ <https://www.coe.int/en/web/moneyval/-/covid-19-money-laundering-and-terrorism-financing-trends>

¹⁸⁸ <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/how-covid-19-related-crime-infected-europe-during-2020>

¹⁸⁹ ‘*Operation SHIELD*’, <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/medicines-and-doping-substances-worth-%E2%82%AC73-million-seized-in-europe-wide-operation>

Operacja Tarcza

W roku 2020 EUROPOL koordynował Operację Tarcza, która miała na celu zwalczanie handlu podrabianymi lekami, produktami medycznymi, a także środkami dopingującymi. Operacja była prowadzona przez Finlandię, Francję, Grecję, Włochy a swoim zasięgiem obejmowała również organy ścigania z 27 krajów (19 państw członkowskich UE i 8 krajów trzecich), Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF), Instytut Bezpieczeństwa Farmaceutycznego oraz sektor prywatny. Operacja odbyła się pomiędzy marcem a wrześniem 2020r. Podczas jej trwania funkcjonariusze organów ścigania rozbili 25 grup przestępczych, aresztowali 667 podejrzanych i skonfiskowali duże ilości leków i produktów medycznych. W przypadku tych ostatnich skonfiskowano 33 miliony masek medycznych, testów na COVID-19 oraz zestawów diagnostycznych. Ponadto, służby zajęły 8 ton surowców medycznych, chemikaliów i środków przeciwwirusowych oraz 70 000 litrów środków dezynfekujących.

402. W przypadku oszustw związanych z produktami medycznymi należy nadmienić również działania podjęte w ramach operacji INTERPOL o nazwie PANGAEA XIII¹⁹⁰, która miała miejsce w roku 2020. Służby w ramach skoordynowanej akcji skonfiskowały podrabiane maski, podrabiane środki medyczne.

Operacja PANGAEA XIII

W ramach operacji PANGAEA XIII brały udział policja, organy celne i służba zdrowia z 90 krajów przeciwko nielegalnej sprzedaży leków i produktów medycznych przez Internet. Organy ścigania biorące udział w operacji PANGAEA XIII zidentyfikowały 2 000 linków internetowych reklamujących przedmioty związane z COVID-19. Spośród nich podrabiane maski chirurgiczne były najczęściej sprzedawanym wyrobem medycznym w Internecie, odpowiadając za około 600 przypadków w ciągu tygodnia działania linków/stron oferujących ich sprzedaż. W ramach przedmiotowej operacji przejęto ponad 34 000 podrobionych i niespełniających norm masek ochronnych, „spray’ów przeciw COVID-19”, czy „lekarstw na koronawirusa”.

403. Rozszerzająca się pandemia COVID-19 spowodowała szereg działań, ukierunkowanych na wsparcie polskiej gospodarki i sektora prywatnego, które zostały podjęte przez Rząd RP, m.in. poprzez wprowadzenie tzw. tarczy antykryzysowej, a w zakresie *ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu* - przez przesunięcie końcowego terminu zgłoszenia spółek utworzonych przed 13 października 2019 r. do Centralnego Rejestru Beneficjentów Rzeczywistych na dzień 13 lipca 2020 r. Ponadto, podjęto ukierunkowane działania społeczne oraz środki, których celem było ograniczenie rozprzestrzeniania się epidemii na terytorium Polski, m.in. poprzez ograniczenia w przemieszczaniu się ludności, tak na terytorium państwa, jak też w komunikacji międzynarodowej. Większość urzędów administracji publicznej pracowała w trybie zdalnym. Podobne zasady wprowadzone zostały także przez szereg instytucji sektora prywatnego. Wskazane działania sprawiły, że przestępcy zmienili swój sposób działania, wykorzystując jednocześnie pandemię COVID-19 do rozszerzenia zakresu popełnianych czynów przestępczych.

¹⁹⁰<https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2020/Global-operation-sees-a-rise-in-fake-medical-products-related-to-COVID-19>

404. Polska jednostka analityki finansowej w ramach wykonywanych działań odnotowała, podobnie jak w przypadku doświadczeń ogólnoeuropejskich, analogiczne zagrożenia w zakresie oddziaływania pandemii COVID-19 na ryzyka związane z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu. Na podstawie posiadanych informacji wiadomo, że przestępcy próbowali czerpać zyski z pandemii poprzez np. oszukańcze zbieranie funduszy na fałszywe organizacje charytatywne, dokonywanie wyłudzeń w handlu poprzez sprzedaż bez fizycznego przekazania towaru, różnego rodzaju oszustwa powiązane z sektorem medycznym, czy sprzedaż *on-line* podrabianych leków i materiałów medycznych, takich jak zestawy testowe do wykrywania COVID-19 i sprzęt ochrony osobistej. W niektórych przypadkach przestępcy udawali także funkcjonariuszy policji, innych służb w tym służby zdrowia, aby uzyskać dostęp do mieszkań ofiar, ich danych osobowych, danych dotyczących ich kont bankowych i in. Polska JAF w ramach prowadzonych działań zidentyfikowała także wiele przestępstw w zakresie szerokokorozumianej cyberprzestępczości. Przestępcy, aby zainstalować złośliwe oprogramowanie na komputerach osobistych lub urządzeniach mobilnych, wykorzystywali obawy społeczeństwa dotyczące COVID-19, podszywając się pod różnego rodzaju urzędy administracji publicznej, dostawców energii, czy inne podmioty lub instytucje i organizacje międzynarodowe. Odnotowano próby *phishing'u*, gdzie przestępcy stworzyli fałszywe wiadomości e-mail Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), instalowali złośliwe oprogramowanie w aplikacjach mobilnych, czy podawali się za dostawców usług opieki zdrowotnej oferujących leczenie lub obiecujących zapewnienie środków finansowych na pomoc w nagłych wypadkach wymagających interwencji lekarskiej.

405. W ramach doświadczeń polskiej JAF odnotowano *podrabianie towarów, tj. leków i materiałów medycznych*. Wskazane nadużycia wynikały w głównej mierze z wysokiego popytu na ww. materiały medyczne. Skala oszustw w zakresie handlu/sprzedaży materiałów medycznych, sprzętu ochrony osobistej i produktów farmaceutycznych uległa wzrostowi w 2020 r. W takich przypadkach przestępcy twierdzili, że są np. pracownikami firm, organizacji charytatywnych lub międzynarodowych organizacji oferujących maski, zestawy testowe do COVID-19 i inne produkty medyczne i żądali w zamian, w ramach realizowanej umowy sprzedaży, podania danych karty kredytowej osoby kupującej w celu zapłaty lub opłaty za wysyłkę, ale nigdy nie dostarczali kupionych wcześniej towarów.

406. W niektórych przypadkach ofiary proszono o dokonanie płatności z góry przelewem bankowym, a następnie towary kierowano do odbioru w różnych lokalizacjach, by później poinformować o braku takich ustaleń. W podobnych oszustwach towary dostarczano konsumentowi, ale towary te były podrabiane lub bezwartościowe. W przypadku prowadzonych spraw polska JAF stwierdziła szereg przypadków odnoszących się do przestępstw związanych m.in. z oszustwami związanymi z oferowaniem maseczek ochronnych, czy wyłudzeniem środków pieniężnych przez podmioty korzystające np. z tzw. tarcz ochronnych.

Przykład

(oszustwo związane z oferowaniem maseczek ochronnych w zakresie ich obrotu z krajami azjatyckimi)

Przedmiotowa sprawa została zainicjowana zawiadomieniem z instytucji obowiązanej dotyczącym wyłudzenia środków pieniężnych od wielu osób fizycznych w związku z oferowaniem maseczek ochronnych. Na rachunki nominowane w EUR i PLN należące do

polskiej spółki A wpływały środki pieniężne od osób fizycznych oraz podmiotów gospodarczych. Transakcje opatrzone były tytułami płatności wskazującymi na zamówienia maseczek ochronnych. Suma uznań księgowanych na kontach bankowych przekroczyła kwotę kilku milionów PLN w okresie 4 miesięcy. Część środków została przekazana do innej polskiej spółki B, przetransferowana do Chin oraz wypłacona w gotówce za granicą. Bank prowadzący rachunki spółki A zaczął otrzymywać coraz więcej komunikatów od banków zleciodawców transakcji z prośbą o zwrot środków, a także reklamacji dotyczących zleconych transakcji, które mogły sugerować oszustwo. W ogólnie dostępnych bazach informacji odnaleziono szereg negatywnych doniesień w zakresie transakcji finansowych zawieranych z przedmiotową spółką. Z komentarzy można wywnioskować, że duża liczba osób została oszukana przy zakupie maseczek ochronnych za pośrednictwem strony internetowej, która działała jedynie przez określony czas potrzebny do dokonania czynu przestępczego. Analizowana spółka A nie była zarejestrowana jako podatnik VAT, nie złożyła do polskich organów skarbowych żadnych deklaracji podatkowych przez cały okres działalności. Polska JAF zebrała informacje z których wynikało, że spółka A, jej jedyny udziałowiec i zarazem prezes zarządu firmy pozostawały w zainteresowaniu organów ścigania w związku z dokonanymi oszustwami. Na podstawie niniejszych informacji GIIF zablokował znaczną część środków pieniężnych pochodzących z przestępstwa na rachunkach spółki A oraz wysłał zawiadomienie do właściwej prokuratury.

407. Inwestowanie nielegalnych środków pieniężnych w nieruchomości. W czasach spowolnienia gospodarczego spowodowanych pandemią przestępcy inwestowali m.in. w nieruchomości lub zagrożone upadkiem firmy, które były dalej wykorzystywane do generowania gotówki i maskowania nielegalnych dochodów lub też do przeprowadzania korporacyjnych postępowań upadłościowych w celu maskowania źródeł pochodzenia nielegalnych środków pieniężnych.

408. Inne działania przestępcze na rynkach finansowych w okresie pandemii COVID-19, tj. (1) wprowadzanie przez przestępców nielegalnych środków pieniężnych do systemu finansowego poprzez oferowanie na rynku finansowym nowych sposobów restrukturyzacji pożyczek i linii kredytowych, (2) mieszanie (tzw. *blending*) nielegalnych środków pieniężnych z legalnymi aktywami w związku ze wzrostem w okresie pandemii kwot wypłat gotówkowych, likwidacji portfeli akcji oraz wzrostem inwestycji w złoto kruszcowe, (3) wzrost wartości transakcji mobilnych na rynku wywołany zamykaniem oddziałów i biur instytucji finansowych (lub ich działaniem w ograniczonym wymiarze czasowym) spowodował zainteresowanie alternatywnym sektorem przez przestępców i zorganizowane grupy przestępcze, które zmieniły sposób prowadzenia nielegalnych działań (oszustwa/wyłudzenia w sektorze transakcji mobilnych).

409. Zorganizowane grupy przestępcze mogły wykorzystywać okres pandemii COVID-19 do pozyskiwania lub przenoszenia funduszy, w tym poprzez nielegalną działalność, zbiórki pieniędzy pod pretekstem działań ukierunkowanych na zwalczanie skutków pandemii COVID-19, działania przestępcze w tzw. Darknecie.

410. Sieć Darknet to wirtualna przestrzeń, w której można kupić praktycznie wszystko. Tzw. „Ciemna sieć” to zaszyfrowana część Internetu, w której znajdują się treści *on-line* nie indeksowane przez konwencjonalne wyszukiwarki. Jej pierwsza struktura została opracowana przez Laboratorium Badawcze Marynarki Wojennej Stanów Zjednoczonych w połowie lat 90. jako anonimowa i zaszyfrowana sieć ułatwiająca komunikację między amerykańskimi

szpiegami. Projekt ten został jednak porzucony. W 2002 r. grupa informatyków reanimowała niniejszy projekt tworząc przeglądarkę do anonimowej komunikacji o nazwie TOR (The Onion Router). Kupujący oraz sprzedający w tej sieci są anonimowi. W związku z tym Darknet na dużą skalę wykorzystywany jest przez przestępców oraz osoby, które chcą uniknąć np. zobowiązań podatkowych. Przestępcy tworzą nowe i oryginalne sposoby prania pieniędzy pochodzących z ich nielegalnej działalności. W sieci tej znajdują się produkty uznane za nielegalne. Znajdziemy tam osoby, które oferują między innymi sprzedaż broni, czy narkotyków. Możliwości te są wykorzystywane przez przestępców i terrorystów. W Darknecie prowadzi się m.in. nielegalny handel organami czy podrobionymi pieniędzmi. Kolejne zakazane produkty w sprzedaży to nielegalne książki, podrobione dowody tożsamości oraz ustawione mecze sportowe. Darknet to nie tylko sklepy internetowe, ale również fora i blogi o podejrzanej tematyce. Można tam znaleźć między innymi ortodoksyjne blogi lub serwisy, które nawołują do przemocy, strony z dziecięcą pornografią oraz z informacjami, które ze względu na dobro obywateli nie mogłyby być udostępniane w otwartej sieci internetowej lub w tzw. „mediach głównego nurtu”. W walce z nielegalnymi transakcjami dokonywanymi w Darknecie jest zaangażowanych wiele instytucji rządowych, w tym między innymi EUROPOL¹⁹¹.

Przykład

W listopadzie 2021 r. siły policyjne na całym świecie aresztowały 150 domniemanych podejrzanych zaangażowanych w kupowanie lub sprzedawanie nielegalnych towarów w ciemnej sieci w ramach skoordynowanej międzynarodowej operacji obejmującej 9 krajów¹⁹². W ramach tej operacji skonfiskowano ponad 26,7 mln EUR (31 mln USD) w gotówce i walutach wirtualnych, a także 234 kg narkotyków i 45 sztuk broni palnej. Skonfiskowane narkotyki obejmowały 152 kg amfetaminy, 27 kg opioidów i ponad 25 000 tabletek narkotyku ecstasy. Operacja ta, znana jako Dark HunTOR, składała się z szeregu oddzielnych, ale uzupełniających się akcji w Australii, Bułgarii, Francji, Niemczech, Włoszech, Królestwie Niderlandów, Szwajcarii, Wielkiej Brytanii i Stanach Zjednoczonych, z wysiłkami koordynacyjnymi prowadzonymi przez agencje EUROPOL i EUROJUST¹⁹³. Operacja Dark HunTOR została zainicjowana w pierwszej fazie z zamknięciem oraz aresztowaniem przez władze niemieckie rzekomego operatora DarkMarketu (największego na świecie, nielegalnego rynku w Darknecie). Przejęto wówczas również infrastrukturę przestępczą, dostarczając tym samym śledczym wiele informacji oraz dowodów przestępstw popełnianych na rynku DarkMarketu. Jednocześnie, Europejskie Centrum ds. Cyberprzestępczości EUROPOL'u (EC3) zidentyfikowało w ramach prowadzonych działań kluczowe cele/osoby działające na rynku DarkMarketu. W rezultacie 150 sprzedawców i kupujących, którzy dokonali dziesiątki tysięcy transakcji sprzedaży/kupna nielegalnych towarów, zostało aresztowanych w całej Europie i Stanach Zjednoczonych. Wielu z tych podejrzanych zostało uznanych przez EUROPOL za cele (osoby) o dużej wartości. Aresztowania miały miejsce w Stanach Zjednoczonych (65), Niemczech (47), Wielkiej Brytanii (24), Włoszech (4), Królestwa Niderlandów (4), Francji (3), Szwajcarii (2) i Bułgarii (1). Obecnie trwa nadal wiele

¹⁹¹ Agencja Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania - policyjna agencja Unii Europejskiej z siedzibą w Hadze

¹⁹²<https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/150-arrested-in-dark-web-drug-bust-police-seize-%E2%82%AC26-million>

¹⁹³ Europejska Jednostka Współpracy Sądowej – agencja Unii Europejskiej o charakterze prokuratorskim

dochodzeń mających na celu zidentyfikowanie dodatkowych osób stojących za kontami w sieci Darknet. W ramach tej operacji władze włoskie zamknęły również dwie nielegalnie działające platformy internetowe DeepSea i Berlusconi, na których łącznie odnotowano ponad 100 000 ogłoszeń o nielegalnych produktach. Ponadto, aresztowano czterech administratorów ww. platform internetowych oraz skonfiskowano 3,6 miliona EUR w kryptowalutach.

411. Na podstawie przedstawionych doświadczeń polskich i europejskich w zakresie nowego rodzaju zagrożeń powstałych na skutek pandemii COVID-19 należy stwierdzić, że Europa stoi w obliczu coraz bardziej złożonych zagrożeń, a grupy przestępcze wykorzystują zalety transformacji cyfrowej i technologicznej, a także mobilność, jaką niesie globalizacja. Dziś granice między światem fizycznym i cyfrowym zacierają się. Kryzys COVID-19 dodaje do tego oczekiwany kształt krajobrazu poważnej i zorganizowanej przestępczości, ponieważ przestępcy szybko wykorzystali okazję do wykorzystania kryzysu, dostosowując swoje sposoby działania lub rozwijając nową działalność przestępczą.

6. ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z FINANSOWANIEM TERRORYZMU

6.1. ZAGROŻENIE TERRORYZMEM

412. Według raportu *Global Terrorism Index 2022* (dane za 2021 r.¹⁹⁴) nie sprawdziły się wstępne przewidywania, że pandemia COVID-19 będzie miała głęboki wpływ na rozwój terroryzmu w niektórych regionach świata. Na podstawie aktualnych danych wydaje się, że zjawisko pandemii miało raczej stosunkowo niewielkie oddziaływanie na zwiększenie dynamiki działań terrorystycznych, zarówno w 2020 r., jak i w 2021 r. W danych za 2022 r. raportu *Global Terrorism Index 2023*¹⁹⁵ pandemia COVID-19 była już pominięta jako ważny czynnik kształtujący dynamikę działań terrorystycznych.

413. Wyjaśnieniem tego ograniczonego wpływu były wprowadzone w wielu krajach ograniczenia swobody poruszania się, ograniczenie z powodów zdrowotnych zgromadzeń publicznych, podróży i innych form spotykania się ludzi. Niezadowolenie społeczne zostało skanalizowane na niezadowolenie z powodu wprowadzenia lockdownów czy konieczności poddania się obowiązkowym szczepieniom. Jednak ugrupowania ekstremistyczne starały się wykorzystać dla swoich celów wtórne efekty pandemii, takie jak poczucie izolacji społecznej, wzrost aktywności w mediach społecznościowych, niechęć do szczepionek oraz niezadowolenie z powodu ekonomicznych skutków wprowadzonych lockdownów. Ugrupowania ekstremistyczne wyszły do społeczeństw z przekazem, łączącym kwestie opieki zdrowotnej z ideologiczną propagandą, by wzmocnić niezadowolenie społeczne i pogłębić rozczarowanie działaniem organów państwowych.

414. Według wspomnianego wyżej raportu *Global Terrorism Index za 2021 r.*, oczekiwano w dłuższej perspektywie, iż pandemia i jej społeczno-ekonomiczne konsekwencje mogą zwiększyć prawdopodobieństwo wystąpienia poważnych zagrożeń terrorystycznych. Jednym z argumentów przemawiających za takim wnioskiem jest zwiększona rola Internetu w relacjach międzyludzkich. Od początku pandemii zwiększyła się rola kontaktów *on-line* oraz rola mediów społecznościowych. To przesunięcie się interakcji międzyludzkich z kontaktu typowo fizycznego w kierunku kontaktu wirtualnego wykorzystują ugrupowania ekstremistyczne i terrorystyczne. W związku z ograniczeniami pandemicznymi ludzie spędzali/spędzają coraz więcej czasu w sieci. Stało się to okazją do rozpowszechniania przeróżnych teorii spiskowych oraz dezinformacji. Wykorzystując Internet ugrupowaniom ekstremistycznym i terrorystycznym łatwiej jest podważyć zaufanie do rządów i zdobywać większe poparcie dla promowanej ideologii. Korzystając z dostępnych narzędzi internetowych, przeróżnych forów, czatów, mediów społecznościowych, łatwiej jest podsycać rasizm, nastroje antyimigranckie, antysemityzm, islamofobię, ksenofobię czy mowę nienawiści. Internet i media społecznościowe stały się czynnikami, które odgrywają coraz istotniejszą rolę w radykalizacji postaw i szerzeniu propagandy terrorystycznej.

415. Terroryzm międzynarodowy stanowi jedno z najpoważniejszych współczesnych zagrożeń dla bezpieczeństwa w wymiarze globalnym. Terroryzmem szczególnie zagrożone są państwa i regiony borykające się z problemami poszanowania demokracji i praw człowieka oraz gospodarki wolnorynkowej. Miejscem dokonywania ataków terrorystycznych są także

¹⁹⁴ <https://www.visionofhumanity.org/maps/global-terrorism-index/#/>, dostęp 17.06.2022 r.

¹⁹⁵ Tamże, dostęp 17.04.2023 r.

rozwinięte kraje Zachodu. Ważnym czynnikiem wpływającym na rozwój terroryzmu są silne tendencje separatystyczne i podziały narodowościowe, religijne, społeczne i rasowe. Niejednokrotnie skala zjawiska wykracza poza granice indywidualnych państw czy regionów, stając się jak np. Al Kaida i ISIS zagrożeniem o wymiarze globalnym. Terroryzm z uwagi na złożoność problemu staje się trwałym elementem polityki międzynarodowej w dającej się przewidzieć perspektywie.

416. Dane raportów *Global Terrorism Index* za 2021 r. oraz za 2022 r. pokazują zmianę w dynamice rozwoju terroryzmu na świecie. Z analizy zebranych danych wynika, że działalność terrorystyczna coraz bardziej koncentruje się w regionach i krajach cierpiących z powodu niestabilności politycznej i konfliktów, takich jak Sahel¹⁹⁶ czy Afganistan. Raporty te pokazują, że to konflikty pozostają głównym motorem działalności terrorystycznej. Ponad 88 proc. ataków terrorystycznych przeprowadzonych w 2022 r. (w 2021 r. 97 procent) miało miejsce w krajach ogarniętych konfliktem zbrojnym. Przoduje w takim rankingu region Afryki Sub-Saharyjskiej, zwłaszcza Sahel. W 2022 r. czterdzieści trzy procent, wszystkich zgonów z powodu terroryzmu na świecie miało miejsce właśnie w regionie Sahelu (w porównaniu z zaledwie 1 procentem w 2007 r.).

417. Przepięstwo o charakterze terrorystycznym zostało zdefiniowane w *ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny*. Art. 115 § 20 tej ustawy wskazuje, że przestęstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu:

- powaźnego zastraszenia wielu osób ;
- zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności ;
- wywołania powaźnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej

- a także groźba popełnienia takiego czynu.

418. Kluczowym aktem prawnym dla polskiego systemu przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym jest *ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2632), która weszła w życie w dniu 2 lipca 2016 r. Zastosowane w tej regulacji systemowe podejście do problematyki zagrożeń o charakterze terrorystycznym ma w założeniu umożliwić wykorzystanie potencjału wszystkich służb, organów i instytucji posiadających ustawowe kompetencje do realizowania działań antyterrorystycznych i pozytywnie wpłynąć na szybkość i prawidłowość procesu decyzyjnego na poziomie strategicznym. Podstawowym celem regulacji jest podniesienie efektywności polskiego systemu antyterrorystycznego, a tym samym zwiększenie bezpieczeństwa wszystkich obywateli RP, poprzez: wzmocnienie mechanizmów koordynacji działań, doprecyzowanie zadań i obszarów odpowiedzialności poszczególnych służb i organów oraz zasad współpracy między nimi, zapewnienie możliwości skutecznych działań w przypadku podejrzenia przestęstwa o charakterze terrorystycznym, w tym w zakresie postępowania przygotowawczego, zapewnienie mechanizmów reagowania

¹⁹⁶ Sahel, Sahel Tropikalny – region geograficzny w Afryce. Obejmuje obszar wzdłuż południowych obrzeży Sahary; rozciąga się od Senegalu po Erytreę, przez Mauretanię, Mali, Niger, Czad oraz Sudan

adekwatnych do rodzaju występujących zagrożeń oraz dostosowanie przepisów karnych do nowych typów działań o charakterze terrorystycznym.

419. Wiodącą rolę w rozpoznawaniu zagrożeń związanych z terroryzmem - na podstawie *ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych* - odgrywa Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, co znalazło swoje odzwierciedlenie m.in. poprzez wskazanie w przedmiotowej ustawie odpowiedzialności Szefa ABW w odniesieniu do zapobiegania zdarzeniom o charakterze terrorystycznym. Na podstawie art. 5 ust. 1 ww. ustawy Szef ABW koordynuje czynności analityczno-informacyjne oraz wymianę informacji między służbami w zakresie dotyczącym zdarzeń o charakterze terrorystycznym. Ponadto na podstawie art. 8 ust. 1 tej ustawy Szef ABW jest również odpowiedzialny za koordynację czynności operacyjno-rozpoznawczych innych służb w tym obszarze. Straż Graniczna, Policja oraz inne służby i instytucje wspierają działania ABW w przedmiotowym zakresie m.in. w ramach Centrum Antyterrorystycznego Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (CAT ABW). Współdziałanie ww. służb i instytucji polega przede wszystkim na przekazywaniu wszelkich informacji uzyskiwanych przez funkcjonariuszy, które mieszczą się w katalogu incydentów i zdarzeń podlegających meldowaniu do CAT ABW, jak również prowadzeniu bezpośredniej współpracy w przypadku odnotowania zdarzeń wskazujących na potencjalne zagrożenie terroryzmem. Natomiast jako odpowiedzialny za przygotowanie do przejmowania kontroli nad zdarzeniami o charakterze terrorystycznym w drodze zaplanowanych przedsięwzięć, reagowanie w przypadku wystąpienia takich zdarzeń oraz usuwanie ich skutków, w tym odtwarzanie zasobów wykorzystywanych do reagowania na te zdarzenia, został wskazany minister właściwy do spraw wewnętrznych.

420. Poziom zagrożenia o charakterze terrorystycznym jest określany w oparciu o przepisy *ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych*, która wprowadziła powszechnie obowiązujący system stopni alarmowych. Niezależnie od powyższego należy wskazać, że monitorowanie zagrożeń o charakterze terrorystycznym, ich analiza i ocena należy do zadań Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych¹⁹⁷, któremu przewodniczy Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

421. Z informacji będących w posiadaniu Prokuratury Krajowej wynika, że w 2021 r. prokuratury prowadziły w Polsce 6 (w 2020 r. 8, a w 2019 r. 8) postępowań przygotowawczych w sprawach przestępstw o charakterze terrorystycznym¹⁹⁸. W przedmiotowych postępowaniach liczba podejrzanych w 2021 r. wynosiła 1 osobę (w 2020 r. było ich 22, a w 2019 r. 2 podejrzanych). Z tego w zakończonych w 2021 r. trzech postępowaniach (w 2020 r. 9, a w 2019 r. 1 postępowaniu) oskarżono 1 osobę (w 2020 r. 15, w 2019 r. 0 osób).

422. W polskim systemie ochrony antyterrorystycznej kraju uczestniczy wiele służb i instytucji. Ich udział w systemie polega na realizacji zapisów ustawowych odnoszących się do zjawiska terroryzmu. Przedmiotowe służby i instytucje to: MSWiA, MSZ, ABW, Agencja Wywiadu, Służba Wywiadu Wojskowego, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Policja, Państwowa Straż Pożarna, Straż Graniczna, Służba Ochrony Państwa, Żandarmeria Wojskowa, Prokuratura, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, GIIF, Służba Celno-Skarbowa, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego.

¹⁹⁷ Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych utworzony został na podstawie Zarządzenia nr 162 Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 października 2006 r.

¹⁹⁸ Na podstawie informacji przekazanych przez Prokuraturę Krajową.

423. Na podstawie *ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych* za zapobieganie zdarzeniom o charakterze terrorystycznym odpowiada Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Instrumentami koordynacji służącymi realizacji działań w fazie zapobiegania są .in.¹⁹⁹:

- koordynacja czynności analityczno-informacyjnych podejmowanych przez służby specjalne oraz wymiany informacji przekazywanych przez Policję, Straż Graniczną, Straż Marszałkowską, Służbę Ochrony Państwa, Państwową Straż Pożarną, Krajową Administrację Skarbową, Żandarmerię Wojskową i Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, dotyczących zdarzeń o charakterze terrorystycznym oraz danych o osobach, o których mowa w art. 6 ust. 1 ww. ustawy (m.in. osobach podejmujących działalność na rzecz organizacji terrorystycznych) przez ich gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie,
- zobowiązanie ww. służb i organów do przekazywania Szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, niezwłocznie po uzyskaniu, informacji służących realizacji działań antyterrorystycznych, klasyfikowanych zgodnie z katalogiem incydentów o charakterze terrorystycznym, który został określony w *rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 lipca 2016 r. w sprawie katalogu incydentów o charakterze terrorystycznym* (Dz.u. z 2023 r. poz. 50),
- prowadzenie z zachowaniem wymogów dotyczących ochrony informacji niejawnych, wykazu osób wyszczególnionych w art. 6 ust. 1 pkt 1–4 ww. ustawy, tj. mających związek z działalnością terrorystyczną lub organizacjami terrorystycznymi,
- przekazywanie służbom, instytucjom i innym organom administracji publicznej w zakresie ich właściwości - stosownie do potrzeb - informacji, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie katalogu incydentów o charakterze terrorystycznym oraz informacji zawartych w ww. wykazie (także w postaci bieżących analiz stanu zagrożenia zdarzeniem o charakterze terrorystycznym),
- niezwłoczne przekazywanie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Prezesowi Rady Ministrów, ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, Ministrowi Obrony Narodowej, ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych oraz Ministrowi Koordynatorowi Służb Specjalnych informacji mogących mieć istotne znaczenie dla zapobiegania zdarzeniom o charakterze terrorystycznym,
- koordynacja czynności operacyjno-rozpoznawczych dotyczących zdarzeń o charakterze terrorystycznym podejmowanych przez służby specjalne, Policję, Straż Graniczną, Krajową Administrację Skarbową i Żandarmerię Wojskową,
- możliwość wydania ww. podmiotom i służbom specjalnym zaleceń mających na celu usunięcie bądź minimalizację zaistniałego zagrożenia terrorystycznego,
- możliwość nieodpłatnego uzyskania dostępu do danych i informacji zgromadzonych w rejestrach publicznych i ewidencjach prowadzonych przez służby, instytucje, urzędy oraz jednostki organizacyjne im podległe lub przez nie nadzorowane,

¹⁹⁹ <https://www.gov.pl/web/mswia/abw>, dostęp 17.06.2022 r.

- możliwość nieodpłatnego uzyskania dostępu do obrazu zdarzeń, rejestrowanego przez urządzenia rejestrujące obraz, umieszczone w obiektach użyteczności publicznej, przy drogach publicznych i innych miejscach publicznych oraz otrzymania nieodpłatnie kopii zarejestrowanego zapisu tego obrazu,
- powoływanie w przypadku wprowadzenia stopnia alarmowego lub stopnia alarmowego CRP sztabu koordynacyjnego, w skład którego wchodzi przedstawiciele wyznaczeni przez służby specjalne, Policję, Straż Graniczną, Straż Marszałkowską, Służbę Ochrony Państwa, Państwową Straż Pożarną, Krajową Administrację Skarbową, Żandarmerię Wojskową i Rządowe Centrum Bezpieczeństwa.

424. Jednym z głównych wyzwań dla naszego kraju związanych z zagrożeniem terrorystycznym jest położenie geograficzne Polski. Z uwagi na fakt, iż granica wschodnia RP stanowi równocześnie granicę Strefy Schengen, przez nasz kraj przebiegają szlaki przerzutu osób i towarów z kierunku wschodniego - krajów dawnego ZSRR oraz z Azji Centralnej i Południowo-Wschodniej. Szlaki te mogą być wykorzystywane przez osoby związane z ugrupowaniami terrorystycznymi (w tym powracających ze stref konfliktu FTF²⁰⁰), co wiąże się zarówno z potencjalnym zagrożeniem dla RP, jak i dla naszego wizerunku na arenie międzynarodowej. W podobnym kontekście wpływ na zagrożenie terrorystyczne w naszym kraju ma istniejąca swoboda podróżowania w ramach strefy Schengen. Wiele państw członkowskich UE boryka się z problemem islamskiego radykalizmu (m.in. Belgia, Francja, Niemcy), co oznacza potencjalną możliwość swobodnego podróżowania radykałów po Europie, w tym do Polski. W przeszłości odnotowano przypadki, gdzie planowanie i przygotowanie ataku odbywało się w innym kraju niż miejsca samego zamachu.

425. W 2021 r. na polsko-białoruskim odcinku granicy państwowej doszło do masowych prób nielegalnego przekroczenia granicy państwowej. Cudzoziemcy w sposób legalny przedostawali się drogą lotniczą na terytorium Białorusi, a następnie podejmowali próby nielegalnego przekroczenia polskiej granicy i przedostania się na terytorium Polski. Działania te odbywały się przy wsparciu białoruskich służb państwowych. Usiłujący nielegalnie przekroczyć polską granicę to przede wszystkim obywatele Iraku, Afganistanu, Syrii, Rosji, Somalii, Tadżykistanu, Iranu i Turcji. Na odcinku granicy Polski z Białorusią w 2021 r. odnotowano 39 697 obywateli państw trzecich chcących nielegalnie przekroczyć granicę. Jak się wydaje, celem takich działań wspierających podejmowanych przez służby białoruskie, była destabilizacja sytuacji na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i Unii Europejskiej. Wydarzenia te zostały też zauważone i opisane w *EUROPEAN MIGRANT SMUGGLING CENTRE 6th ANNUAL REPORT – 2022*²⁰¹. Polska Straż Graniczna zatrzymała/ujawniła w 2021 r. za przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom 10 458 cudzoziemców. W 2020 r. takich zatrzymań/ujawnień za przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom przez cudzoziemców było odnotowanych 4 156 przypadków.

426. Wśród zatrzymywanych przez polskie służby uchodźców znajdują się jednak nie tylko pokojowo nastawieni imigranci ekonomiczni. Dnia 27 września 2021 r. odbyła się wspólna

²⁰⁰ Skrót od określenia w jęz. angielskim – *foreign terrorist fighters*, tj. zagraniczni bojownicy – terroryści.

²⁰¹<https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/european-migrant-smuggling-centre-6th-annual-report-%E2%80%93-2022> dostęp 17.06.2022 r.

konferencja prasowa²⁰² ministra spraw wewnętrznych i administracji, ministra obrony narodowej oraz komendanta głównego Straży Granicznej. Podczas konferencji Szef MSWiA poinformował, że 50 osób wśród 200 zatrzymanych uchodźców jest powiązanych ze środowiskami terrorystycznymi, bojówkami, zbrojnymi formacjami oraz Talibami i Państwem Islamskim. Zaprezentowano też ustalenia polskich służb dotyczące tych 50 osób, m.in. dane odzyskane z ich telefonów komórkowych. Informacje te przedstawił dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa Narodowego - rzecznik ministra koordynatora służb specjalnych. Zostały przedstawione zdjęcia z karty SD, znalezionej przez polskich funkcjonariuszy na jednym ze szklaków migracyjnych. Znalazły się tam m.in. fotografie ukazujące spotkanie różnego rodzaju grup terrorystycznych, egzekucje przez dekapitacje, a także ciała zamordowanych osób. Jeden z obywateli Afganistanu posiadał również bardzo dużo zdjęć arsenału broni maszynowej. Znalaziono też zdjęcia zamaskowanych osób, ubranych w kamizelki kuloodporne i z bronią. Wstępne informacje służb wskazują, że osoby ze zdjęcia mogły działać w nieformalnych grupach zbrojnych. Ze zdjęć wynikały też powiązania migrantów z terytorium rosyjskim. Jeden z Afgańczyków przed tym, gdy dostał się do Polski przez terytorium Białorusi, przebywał długo w Federacji Rosyjskiej. Z materiałów zgromadzonych wynika, że chciał się udać do Niemiec. Z innych informacji rzecznika ministra koordynatora służb specjalnych wynika, że badania krzyżowe²⁰³ wykonane przez sojusznicze służby potwierdzają ustalenia służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo RP: wśród migrantów znajdują się osoby niebezpieczne, które nie powinny przebywać w Polsce. Również Litwa ma podobne problemy z nielegalną migracją. Szef komisji bezpieczeństwa narodowego litewskiego Sejmu przekazał informacje²⁰⁴ o tym, że wykryto kolejnych cudzoziemców, którzy trafili na Litwę jako nielegalni migranci, a potem okazało się, że są powiązani z organizacjami lub ugrupowaniami terrorystycznymi. Część z nich została już deportowana.

427. W warunkach polskich przypadki radykalizacji w diasporze muzułmańskiej, zarówno wśród cudzoziemców mieszkających w naszym kraju, jak i obywateli polskich wyznających islam są marginalne. I to pomimo tego, że istnieje swobodny dostęp do materiałów propagandowych ugrupowań terrorystycznych poprzez Internet, jak i kontakty ze zradykalizowanymi już wyznawcami islamu za granicą.

428. Doświadczenie uczy, że najskuteczniejszą metodą przeciwdziałania zagrożeniom ekstremistyczno-terrorystycznym jest wczesne reagowanie na pierwsze symptomy radykalizacji w społeczeństwie. Osiągnięcie tego celu może zapewnić jedynie odpowiednio zaprojektowany i sprawnie funkcjonujący system środków prewencyjnego oddziaływania na osoby, które są podatne na ekstremistyczne ideologie. Jednym z działań systemowych jest powstanie w strukturze ABW Centrum Prewencji Terrorystycznej ABW (CPT ABW). Centrum specjalizuje się w szeroko pojętej profilaktyce terrorystycznej, której kluczowym elementem jest rozpowszechnianie wiedzy na temat możliwości zapobiegania niekorzystnym - z punktu widzenia bezpieczeństwa - zdarzeniom. W tym zakresie CPT ABW²⁰⁵ organizuje odpowiednio dostosowane szkolenia dla funkcjonariuszy i pracowników służb specjalnych, a także organów

²⁰² <https://niezalezna.pl/412657-terroryzm-tresci-pedofilskie-i-zoofilskie-zaprezentowano-szokujace-ustalenia-polskich-sluzb-ws-migrantow> dostęp 17.06.2022 r.

²⁰³ <https://www.tvp.info/56548464/imigranci-powiazani-z-isis-i-boko-haram-stanislaw-zaryn-mowi-o-bialorusi-granicy-i-zagrozeniu-terroryzmem> dostęp 17.06.2022 r.

²⁰⁴ <https://www.tvp.info/56548464/imigranci-powiazani-z-isis-i-boko-haram-stanislaw-zaryn-mowi-o-bialorusi-granicy-i-zagrozeniu-terroryzmem> dostęp 18.06.2022 r.

²⁰⁵ <https://tpcoe.gov.pl/cpt/o-nas>, data odczytu 02.05.2019 r.

administracji publicznej oraz innych podmiotów. Celem Centrum jest stworzenie szerszego mechanizmu prewencji opartego o współdziałanie wszystkich podmiotów administracji publicznej oraz obywateli w procesie kształtowania kultury bezpieczeństwa w Polsce. Centrum zmierza do skupienia wiedzy i doświadczeń służb specjalnych, instytucji publicznych, a także dorobku uczelni i instytucji naukowych stając się forum do rozwoju współpracy wszystkich podmiotów systemu bezpieczeństwa.

429. By przeciwdziałać wykorzystywaniu Internetu w celach terrorystycznych, w kwietniu 2021 r. UE przyjęła *rozporządzenie w sprawie przeciwdziałania rozpowszechnianiu w Internecie treści o charakterze terrorystycznym*.²⁰⁶ Nowe przepisy obowiązują od 7 czerwca 2022 r. Przepisy te zmuszają platformy internetowe do usuwania z nich treści o charakterze terrorystycznym. Takie platformy jak np. Google, Facebook czy Twitter będą miały godzinę na skasowanie treści o charakterze terrorystycznym od momentu ich zgłoszenia. Jeśli tego nie zrobią, mogą zapłacić karę w wysokości 4 procent rocznych przychodów.

430. W przypadku, gdy wobec cudzoziemców (w tym obywateli państw członkowskich UE i członków ich rodzin) powstanie uzasadnione podejrzenie, że mogą prowadzić działalność terrorystyczną lub szpiegowską, albo ci cudzoziemcy są podejrzewani o popełnienie jednego z tych przestępstw, decyzję o zobowiązaniu do powrotu albo wydaleniu podejmuje minister właściwy do spraw wewnętrznych na wniosek Komendanta Głównego Policji, Szefa ABW albo Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego. Powierzenie kompetencji w tym zakresie ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych jest zasadne ze względu na szczególne znaczenie działań państwa w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi (w pozostałych przewidzianych ustawowo przypadkach właściwi do podjęcia ww. decyzji pozostają wojewoda, komendant oddziału SG lub komendant placówki SG). Mając na uwadze potencjalne znaczne zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa ze strony osoby wydalanej w powyższym trybie przewiduje się, że decyzja ministra właściwego do spraw wewnętrznych podlegać będzie natychmiastowemu, przymusowemu wykonaniu. Odwołanie od tej decyzji przysługiwać będzie do Prezesa Rady Ministrów jako organu wyższego stopnia²⁰⁷.

431. W celu zabezpieczenia wschodniej i północnej granicy Polski (stanowiącej również granicę strefy Schengen) przed nielegalnym napływem migrantów, granica państwowa RP jest stale monitorowana przez patrole piesze i przy użyciu pojazdów (osobowych, osobowo - terenowych, motocykli, quadów, a w okresie zimowym również skuterów śnieżnych) oraz statków powietrznych będących na wyposażeniu SG (w tym statków bezzałogowych). Na odcinkach, na których granica państwowa przebiega wzdłuż cieków lub zbiorników wodnych do służby wykorzystywane są jednostki pływające. W związku z presją migracyjną na granicy Polski z Białorusią Sejm RP przyjął ustawę o budowie zabezpieczenia granicy państwowej. Na podstawie tej ustawy zrealizowano inwestycję polegającą na budowie fizycznej bariery, którą stanowią urządzenia budowlane wraz z instalacjami oraz infrastrukturą towarzyszącą, w tym elektroniczną oraz telekomunikacyjną. Bariera elektroniczna ma zabezpieczyć odcinek granicy

²⁰⁶ <https://www.consilium.europa.eu/pl/infographics/terrorist-content-online/> dostęp 17.06.2022 r.

²⁰⁷ Na podstawie odpowiedzi MSWiA z dnia 02.08.2016 r. na interpelację poselską nr 3999 (w sprawie zagrożenia Polski atakami terrorystycznymi oraz działań podjętych na granicach kraju celem zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego i przenikania osób mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa Polaków), na: <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex>.

z Białorusią liczący około 206 kilometrów²⁰⁸. Na cały system będzie się składać ok. 3 tysięcy kamer dziennie-nocnych i termowizyjnych, 400 km kabli detekcyjnych oraz 11 kontenerów teletechnicznych). Bariera służy ochronie granicy państwowej i wspomaga przeciwdziałanie nielegalnej migracji²⁰⁹. Również na granicy polsko-rosyjskiej powstała fizyczna zaporę z drutu ostrzowego oraz zainstalowano barierę elektroniczną na tej granicy.

432. Na bieżąco prowadzone są działania w zakresie dostarczania i wymiany informacji między SG a służbami granicznymi państw sąsiednich oraz FRONTEX-em. Wspomniane działania polegają na codziennej, wzajemnej wymianie danych statystycznych oraz przekazywaniu wszelkich informacji mogących mieć wpływ na ochronę granicy państwowej lub płynność ruchu granicznego.

433. Właściwe służby cały czas podejmują działania mające na celu wzmocnienie rozpoznania migracyjnego w stosunku do cudzoziemców pochodzących z krajów podwyższonego ryzyka, przebywających na terytorium RP, potencjalnie narażonych na zjawisko radykalizacji i rekrutacji do organizacji terrorystycznych. Realizowane są też działania mające na celu wzmocnienie narzędzi pozwalających na bieżące monitorowanie napływu cudzoziemców do RP, szczególnie z krajów podwyższonego ryzyka oraz regionów i krajów objętych konfliktami, w celu ustalenia - w sposób wyprzedzający - zjawisk mających charakter masowych migracji. Szczególnie po wybuchu konfliktu wojennego na Ukrainie wszystkie osoby wjeżdżające do Polski są identyfikowane i weryfikowane przez Straż Graniczną. Kluczową kwestią jest zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom Polski oraz krajów Unii Europejskiej. W wyniku takiej identyfikacji doszło np. do zatrzymania terrorystki związanej z Państwem Islamskim. Próbowła ona w tłumie uchodźców przekroczyć ukraińsko-polskie przejście graniczne. Zatrzymana to prawdopodobnie obywatelka Uzbekistanu²¹⁰.

434. Według danych Straży Granicznej, aktualnych na połowę kwietnia 2023 r., od 24 lutego 2022 r., czyli od dnia początku agresji Rosji na Ukrainę, granicę polsko-ukraińską przekroczyło ponad 11,15 mln uchodźców z Ukrainy, głównie kobiet i dzieci²¹¹. Straż Graniczna szacuje ponadto, że łączna liczba obywateli Ukrainy, którzy wrócili z Polski w okresie od 24 lutego 2022 r. do 9 kwietnia 2023 r. wynosi ok. 9,416 mln osób²¹².

435. Podmioty i służby specjalne, uczestniczące w polskim systemie antyterrorystycznym mają obowiązek przekazania do Centrum Antyterrorystycznego ABW wszelkich posiadanych informacji dotyczących incydentów o charakterze terrorystycznym określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 lipca 2016 r. w sprawie katalogu incydentów o charakterze terrorystycznym. W przedmiotowym rozporządzeniu, wśród poszczególnych kategorii incydentów podlegających klasyfikacji, uwzględniono m.in. „wyjazd lub planowanie wyjazdu osoby lub osób z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w rejon konfliktu zbrojnego odbywającego się z udziałem organizacji o charakterze terrorystycznym lub powrót z tego rejonu”. Dotyczy to przede

²⁰⁸<https://strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/11131,Odebrano-i-uruchomiono-czwarty-odcinek-bariery-elektronicznej-na-granicy-z-Bialo.html> dostęp 18.04.2023 r.

²⁰⁹ <https://orka.sejm.gov.pl/1657-uzas> dostęp 17.06.2022 r.

²¹⁰<https://wgospodarce.pl/informacje/109231-terrorystka-zatrzymana-na-granicy-byla-w-tlumie-uchodzcow> dostęp 17.06.2022 r.

²¹¹ <https://www.ukrainianinpoland.pl/how-many-ukrainians-have-crossed-the-ukrainian-polish-border-since-the-beginning-of-the-war-current-data-pl/> dostęp 18.04.2023 r.

²¹² Tamże.

wszystkim tzw. „Foreign Fighters” (tj. zagranicznych bojowników), w tym pochodzących z państw członkowskich UE.

436. Według danych zawartych w *EU Terrorism Situation & Trend Report (Te-Sat 2021)* w 2020 r. trzy państwa członkowskie UE (Austria, Francja i Niemcy) poinformowały, że w tych krajach doszło do łącznie 10 zamachów dżihadystycznych. W przeprowadzonych w tych krajach zamachach zginęło 12 osób, a ponad 47 osób zostało rannych. Cztery zamachy dżihadystyczne zostały natomiast udaremnione w Belgii, Francji i Niemczech. W ogólnej ocenie państw członkowskich UE uznano, że terroryzm dżihadystyczny pozostał największym zagrożeniem terrorystycznym UE. Oprócz krajów UE raport TESAT 2021 wymienia również Wielką Brytanię i Szwajcarię, które poinformowały o przeprowadzeniu na ich terytoriach łącznie 5 zamachów powodowanych ideologią dżihadu (odpowiednio 3 i 2 zamachy). Najczęstszym rodzajem ataków inspirowanych ideologią dżihadu w krajach UE, Szwajcarii i Wielkiej Brytanii były zamachy przeprowadzane w miejscach publicznych, mające na celu śmierć cywilów. Wszyscy zamachowcy, którzy w UE i Wielkiej Brytanii przeprowadzili ataki powodowani ideologią dżihadu, byli mężczyznami w wieku od 18 do 33 lat. Jednego z zamachów w Szwajcarii dokonała natomiast prawdopodobnie kobieta. Wszystkie udane zamachy dżihadystyczne zostały popełnione przez osoby działające w pojedynkę, podczas gdy co najmniej w trzy udaremnione zamachy było zaangażowanych wielu podejrzanych. Samotni zamachowcy lub małe grupy terrorystyczne dokonują zamachów terrorystycznych przede wszystkim w wyniku ulegania propagandzie środowiskowej bądź są zideologizowani poprzez treści pochodzące z Internetu. Ponadto zauważono, że dżihadystyczne ataki terrorystyczne w Europie mają motywujący wpływ na innych potencjalnych zamachowców.

437. Według raportu *Global Terrorism Index 2022* (dane za 2021 r.) w ogólnie pojętych krajach zachodnich przez ostatnie trzy lata liczba ataków terrorystycznych systematycznie spadała. W 2021 r. odnotowano w tych krajach pięćdziesiąt dziewięć ataków terrorystycznych, w których śmierć poniosło dziesięć osób. W stosunku do roku 2018 liczby te spadły odpowiednio o 68 i 70 procent. Według powyższego raportu w Europie ekstremiści islamscy przeprowadzili w 2021 r. trzy ataki terrorystyczne. W Stanach Zjednoczonych Ameryki ataki terrorystyczne również spadły do najniższego poziomu od 2015 r., odnotowano ich w 2021 r. siedem. Żadnego nie przypisano znanej grupie terrorystycznej. Terroryzm motywowany politycznie znacznie wyprzedził w roku 2021 terroryzm motywowany religijnie, przy czym ten ostatni spadł o 82 procent. W ciągu ostatnich pięciu lat ataków terrorystycznych motywowanych politycznie było pięć razy więcej niż ataków terrorystycznych motywowanych religijnie. Zauważalne są również podobieństwa między atakami terrorystycznymi powodowanymi względami ideologicznymi. Ataki terrorystyczne przeprowadzane zarówno z powodów wyznawanych skrajnie prawicowych ideologii, jak i ideologii skrajnie lewicowych, skierowane były na podobne cele, którymi byli politycy oraz urzędnicy rządowi. Analiza przeprowadzonych ataków terrorystycznych wskazuje ponadto, że większość ataków przypisywanych lewicowym lub prawicowym ideologiom jest popełnianych przez osoby lub grupy bez formalnej przynależności do znanych organizacji. Państwo Islamskie (IS) pozostało najbardziej śmiertelnością grupą terrorystyczną na świecie, statystycznie będąc organizacją odpowiedzialną za największą ilość zamachów na świecie w 2021 r.

438. Policja prowadzi stałą współpracę z CAT ABW w zakresie wymiany informacji, zgodnie z katalogiem incydentów o charakterze terrorystycznym określonym w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 lipca 2016 roku

w sprawie katalogu incydentów o charakterze terrorystycznym. Na bieżąco koordynowane są także czynności realizowane w poszczególnych zarządach terenowych Centralnego Biura Śledczego Policji, mające związek ze zdarzeniami z użyciem materiałów i urządzeń wybuchowych na terenie kraju. Policja weryfikuje wszystkie informacje mogące wskazywać na potencjalne zagrożenia ze strony organizacji terrorystycznych. Prowadzone działania obejmują m.in. analizę zaistniałych zdarzeń o charakterze terrorystycznym oraz przygotowanie do skutecznego reagowania na takie zdarzenie.

439. Według posiadanych danych zagrożenie bezpieczeństwa RP związane z aktywnością terrorystyczną motywowaną religijnie utrzymuje się na niskim poziomie. Polska nie znajduje się w zainteresowaniu operacyjnym ugrupowań terrorystycznych, a zagrożenie związane z aktywnością osób motywowanych radykalną ideologią utrzymuje się na niskim poziomie. Jednakże w kontekście regularnie odnotowywanych na terenie Europy incydentów i ataków o charakterze terrorystycznym monitorowane są informacje o wyjazdach i powrotach FTF, aktywności propagandowej i logistycznej ugrupowań terrorystycznych oraz czynniki mogące wpływać na radykalizację bądź zaostrzenie nastrojów w polskiej diasporze muzułmańskiej. Jednocześnie trzeba jednak pamiętać, że Polska była przedstawiana przez media w złym świetle w krajach, z których pochodzili emigranci próbujący przedostać się przez polsko-białoruską granicę do Europy. Wśród imigrantów szturmujących granicę polskie służby rozpoznały osoby powiązane ze środowiskami terrorystycznymi, bojówkami, zbrojnymi formacjami oraz Talibami i Państwem Islamskim. Ponadto trzeba też wziąć pod uwagę, że wśród uchodźców z Ukrainy po 24 lutego 2022 r. również mogła się znaleźć pewna liczba osób, które mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa RP. Polskie służby zatrzymały osoby podejrzewane o kontakty w przeszłości z terrorystycznym Państwem Islamskim. Z nieoficjalnych informacji wynika, że o kontakty z terrorystami podejrzani są zatrzymani na granicy obywatele Tadżykistanu i Uzbekistanu²¹³.

440. Istotnym zagrożeniem dla stanu bezpieczeństwa RP w kraju jest możliwość radykalizacji niektórych przedstawicieli diaspory muzułmańskiej w RP, co odnosi się zarówno do zamieszkujących w naszym kraju cudzoziemców, jak i obywateli RP, którzy przeszli konwersję na islam. Osoby te mogą ulegać pogłębiającej się radykalizacji w oparciu o materiały propagandowe ugrupowań terrorystycznych rozpowszechniane w sieci Internet, jak i poprzez kontakty z radykalnymi wyznawcami islamu przebywającymi za granicą (m.in. przy wykorzystaniu szyfrowanych komunikatorów, jak chociażby Telegram czy WhatsApp). W ekstremalnym przypadku osoby te, jak miało to kilkakrotnie miejsce w Europie w ostatnim czasie, mogą podjąć samodzielną decyzję o zaangażowaniu w zbrojny dżihad jako tzw. samotni zamachowcy (ang. *lone actors*). Odnotowuje się ponadto wzrost radykalizacji religijnej przebywającej w RP jednej z diaspor muzułmańskich. Kontakty członków tej diaspory w RP z rodakami zaangażowanymi w zbrojny dżihad w strefie konfliktu syryjskiego oraz w kraju pochodzenia wpływają na radykalizację postaw. Młodzi członkowie diaspory stawiają sobie bojowników w Syrii za wzór do naśladowania, zarówno w kwestii postawy religijnej jak i umiejętności bojowych. Ośrodkami radykalizacji stają się w związku z tym coraz częściej kluby sportów walki, zrzeszające przedstawicieli tej diaspory. Coraz częściej dawne autorytety bojowników walczących o wolność kraju zostają zastąpione przez bojowników dżihadu.

²¹³<https://przemysl.naszemiasto.pl/wsrod-ponad-miliona-uchodzcow-byly-33-osoby-poszukiwane/ar/c1-8735507> dostęp 18.06.2022 r.

Przebywająca w RP przedmiotowa diaspora jest jedną ze społeczności monitorowanych przez ABW pod kątem zagrożeń radykalizacją religijną.

441. W dniu 9 maja 2019 r. funkcjonariusze ABW zatrzymali²¹⁴ w Warszawie obywatela RP Mikołaja B., podejrzanego o prowadzenie przygotowań do popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym na terytorium Polski. Zatrzymany był członkiem społeczności muzułmańskiej w Warszawie. Nieoficjalnie posługuje się imieniem Mohammed. Z materiałów ABW wynika, że Mikołaj B. deklarował zamiar przeprowadzenia zamachu terrorystycznego w miejscu publicznym. Zamach miał być zemstą na przeciwnikach religii islamskiej. Mazowiecki Wydział Zamiejscowy Departamentu Przystępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej przedstawił Mikołajowi B. zarzut z art. 119 § 1 kk., którego popełnienie zagrożone jest karą pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Mikołaj B. nie przyznał się do zarzucanego czynu. Wobec zatrzymanego Sąd zastosował środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania na okres 3 miesięcy. W przeszłości Mikołaj B. był leczony psychiatrycznie. Śledztwo w tej sprawie prowadziła ABW pod nadzorem Mazowieckiego Wydziału Zamiejscowego Departamentu Przystępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Warszawie.

442. Polska nie jest też całkowicie wolna od zagrożeń płynących ze zjawiska tzw. zagranicznych bojowników. Według posiadanych informacji kilkadziesiąt osób bezpośrednio związanych z naszym krajem udało się w ostatnich latach do Syrii, gdzie część z nich podjęła aktywne działania zbrojne po stronie islamskich ugrupowań terrorystycznych, w tym cudzoziemcy (głównie narodowości czecheńskiej), którzy udali się do Syrii mając zalegalizowany na terenie RP status pobytowy, choć zamieszkiwali w innych państwach europejskich. Osoby te mogą stopniowo powracać do Europy, w tym do naszego kraju. Według danych zawartych w raporcie TESAT 2021 liczba europejskich FTF-ów, którzy wyjechali do stref konfliktu w Syrii i Iraku szacowana była na poziomie około 5 000 bojowników. W 2020 r. szacunki całkowitej liczby FTF-ów z UE pozostających w strefie konfliktu pozostawała niezmienna – najprawdopodobniej nie tylko ze względu na ograniczenia wprowadzone przez pandemię COVID-19, ale także w wyniku zmniejszenia wsparcia dla grup dżihadystycznych w Syrii i Iraku oraz zwiększoną skuteczność działań prewencyjnych, podjętych przez organy ścigania krajów UE. Z uwagi na wymienione czynniki państwom członkowskim UE trudno było zweryfikować aktualny status lub lokalizację bojowników.

443. Aktualnie za jeden z najistotniejszych czynników wpływających na poziom zagrożenia terrorystycznego w Europie uznaje się powszechny dostęp do materiałów propagandowych ugrupowań terrorystycznych w sieci Internet, który wpływa w istotny sposób na wzrost przypadków radykalizacji prowadzącej do aktów terrorystycznych (ang. *homegrown terrorism*). Tego rodzaju materiały są komentowane i dystrybuowane także przez polskich użytkowników sieci. Aby temu przeciwdziałać, w 2021 r. UE przyjęła *rozporządzenie w sprawie przeciwdziałania rozpowszechnianiu w Internecie treści o charakterze terrorystycznym*.

444. Oprócz terroryzmu motywowanego religijnie potencjalne zagrożenia mogą być także generowane przez ugrupowania odwołujące się do skrajnych ideologii politycznych – zarówno prawicowych, jak i lewicowych. Według posiadanych informacji polskie ugrupowania

²¹⁴ <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/mikolaj-b-planujacy-przeprowadzenie-zamachu-zatrzymany-przez-abw> dostęp 18.06.2022 r.

ekstremistyczne w zasadzie nie generują obecnie bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Ich aktywność polega głównie na organizacji manifestacji, obchodów rocznic historycznych, koncertów, turniejów walk oraz innych akcji związanych z propagowaniem skrajnych ideologii. Jedynie sporadycznie przedstawiciele tych środowisk podejmują się działań o charakterze chuligańskim bądź przestępczym, inspirowane przez wyznawaną ideologię. Działalność grup prawicowych i lewicowych monitorowana jest także w kontekście zagrożeń o charakterze hybrydowym i możliwości inspirowania niektórych ugrupowań przez osoby powiązane ze służbami specjalnymi obcych państw (w tym do organizacji aktów terrorystycznych).

445. Jednakże w 2021 r. zapadł w Polsce wyrok dotyczący przygotowań do zamachu terrorystycznego przez członka ekstremistycznej grupy prezentującej skrajnie prawicowe poglądy. Na pięć i pół roku pozbawienia wolności oraz karę grzywny za przygotowanie zamachu terrorystycznego z wykorzystaniem materiałów wybuchowych został skazany Marcin K., przeciw któremu śledztwo prowadziła Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Marcin K. należał do prawicowej grupy ekstremistycznej. Funkcjonowała ona na terytorium Polski do 10 listopada 2019 r. Swoje plany wzorowała na zamachach terrorystycznych dokonywanych przez skrajnie prawicowych ekstremistów, m.in. przez Andersa Breivika w 2011 r. w Norwegii oraz Brentona Tarranta w 2019 r. w Nowej Zelandii. Oskarżony zamierzał przeprowadzić w Polsce podobne ataki z wykorzystaniem materiałów wybuchowych. Ich celem miały być miejsca i osoby należące do społeczności islamskiej zamieszkujące terytorium RP. Śledztwo prowadzone było w sprawie działań zagrażających życiu lub zdrowiu wielu osób bądź mieniu w wielkich rozmiarach. W trakcie przeprowadzonych czynności funkcjonariusze ABW zgromadzili informacje o działalności ekstremistycznej grupy. Ujawniono i zabezpieczono szereg substancji chemicznych, m.in. prekursorów materiałów wybuchowych oraz prekursorów narkotykowe. Zabezpieczono też cztery sztuki broni palnej i amunicję, a także liczne elementy służące do produkcji broni palnej oraz narzędzia do jej wytwarzania. 19 października 2021 r. przed Sądem Okręgowym w Warszawie zapadł wyrok, który uprawomocnił się 30 listopada 2021 r. Marcin K. został skazany na karę łączną 5 lat i 5 miesięcy pozbawienia wolności oraz karę grzywny w wysokości 1 500 zł. Wyrok skazujący obejmował m.in. przygotowanie do zamachu terrorystycznego oraz wyrób i posiadanie broni palnej i amunicji. Śledztwo w tej sprawie prowadzone było przez Wydział Zamiejscowy w Szczecinie Delegatury ABW w Gdańsku pod nadzorem Prokuratury Krajowej Wydział Zamiejscowy w Szczecinie²¹⁵.

446. Pod koniec września 2020 r. funkcjonariusze Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego zatrzymali obywatela RFN podejrzewanego o udział w zorganizowanej grupie przestępczej o charakterze terrorystycznym, działającej na terytorium Polski i innych krajów. Zatrzymania dokonano na terenie województwa kujawsko-pomorskiego. Ustalenia ABW dotyczące zatrzymanego wskazywały, że może on posiadać broń oraz materiały wybuchowe. W sieci, głównie w mediach społecznościowych, prezentował radykalne poglądy antysystemowe i popierał skrajne organizacje prawicowe. W trakcie przeszukania miejsca pracy oraz zamieszkania zatrzymanego mężczyzny ujawnione zostały materiały wybuchowe w postaci trotylu lanego oraz prasowanego o łącznej wadze 1,2 kg²¹⁶. Ponadto zabezpieczono amunicję

²¹⁵ <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/wyrok-za-przygotowanie-zamachu> dostęp 18.06.2022 r.

²¹⁶ <https://www.abw.gov.pl/pl/informacje/1693,Obywatel-RFN-zatrzymany-przez-ABW.html> dostęp 26.06.2022r.

do broni palnej bojowej i sygnałowej, zapalnik, granat łzawiący oraz elektroniczne nośniki danych.

447. Warunki pandemii COVID-19 stworzyły nowe możliwości dla grup ekstremistycznych, które postanowiły dotrzeć do nowych odbiorców spoza swoich tradycyjnych kręgów. Według zapisów raportu Terrorism Situation & Trend Report (Te-Sat 2021) Polska zauważyła na przykład, że środowiska ekstremistyczne zastosowały nowe strategie rekrutacyjne. Strategie te obejmowały zwiększenie popularności grup ekstremistycznych wśród grup społecznych, które zazwyczaj nie są zainteresowane ich ideologią. Słowacja zgłosiła, że grupy ekstremistyczne zorganizowały demonstracje i protesty przeciwko ograniczeniom i lockdownom związanym z COVID-19. Były też podpalenia wież telekomunikacji (powodem technologia 5G) związane z COVID-19. Na początku pandemii Polska też była świadkiem wielu przypadków wandalizmu wymierzonych w infrastrukturę telekomunikacyjną.

448. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego na bieżąco wypełnia ustawowe obowiązki. Zadania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego zostały zapisane w art. 5 *ustawy dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu* (Dz. U. z 2023 r., poz. 1136). Jest wśród nich m.in. „rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny, a w szczególności w suwerenność i międzynarodową pozycję, niepodległość i nienaruszalność jego terytorium, a także obronność państwa”. W ramach swojej działalności ABW monitoruje środowiska radykalne. Z uwagi na naturę aktywności organizacji radykalnych ABW prowadzi w tym zakresie działania operacyjne jak i analityczne. Wypełniając swoje ustawowe obowiązki Agencja przekazuje najważniejszym osobom w państwie raporty i opracowania dotyczące zagadnienia zagrożeń ekstremistycznych w Polsce²¹⁷.

449. Fałszywe powiadomienia o podłożeniu ładunków wybuchowych, ze względu na ich szkodliwość społeczną, dezorganizację funkcjonowania podmiotów, których dotyczą powiadomienia (w tym instytucji publicznych i obiektów użyteczności publicznej), stanowią potencjalne zagrożenie dla życia i zdrowia osób ewakuowanych np. w szpitalach). Natomiast ponoszone w ich wyniku nakłady finansowe stanowią istotny problemem z perspektywy państwa. Dezinformacyjny charakter fałszywych powiadomień o podłożeniu ładunków wybuchowych może potencjalnie zostać wykorzystany przez organizacje terrorystyczne w taktyce przeprowadzania rzeczywistych zamachów, a także może służyć testowaniu gotowości i sposobów działania właściwych służb.

450. W zakresie rozpoznania i zwalczania zagrożeń o charakterze terrorystycznym oraz terroru kryminalnego Centralne Biuro Śledcze Policji w 2022 r. odnotowało 9 (w 2020 r. było ich 8, a w 2021 r. było ich 6) przypadków eksplozji, spowodowanych użyciem materiałów i urządzeń wybuchowych. Powodami powyższych eksplozji było: trzy przypadki detonacji materiału wybuchowego lub urządzenia wybuchowego podczas jego produkcji (w 2021 r. 0 przypadków); dwa przypadki celowego spowodowania wybuchu samodzielnego urządzenia wybuchowego, podłożenia urządzenia wybuchowego (w 2021 r. 2 przypadki); dwa przypadki rozbrajania, manipulowania przy niewybuchach pochodzenia wojskowego (w 2021 r. 2

²¹⁷ Odpowiedź ministra - koordynatora służb specjalnych z dnia 28.02.2018 r. na interpelację poselską nr 19011 (w sprawie informacji na temat zagrożeń ekstremistycznych przekazanych prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej i prezesowi Rady Ministrów przez służby specjalne), na: <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex>.

przypadki); dwa nieszczęśliwe wypadki podczas pracy z materiałami pirotechnicznymi (w 2021 r. 2 przypadki). W całym 2021 r. oraz w 2022 r. Centralne Biuro Śledcze Policji nie odnotowało przypadków noszących cechy aktów terroru kryminalnego.

451. W obszarze zwalczania zorganizowanej przestępczości kryminalnej funkcjonariusze CBŚP w ostatnich latach zajmowali się m.in. zwalczaniem zorganizowanych grup przestępczych trudniących się nielegalną produkcją i handlem bronią i amunicją, kradzieżami luksusowych samochodów i uprowadzeniami dla okupu. W 2022 r. CBŚP zabezpieczyło łącznie 599 sztuk broni palnej (w 2020 r. było to 370 sztuk, a w 2021 r. 760 sztuk), w tym: krótkiej – 169 sztuk, długiej – 332 sztuki, pistoletów maszynowych – 60 sztuk, gazowej – 22 sztuki, samodziały – 5 sztuk oraz innej, tj. sygnałowej, alarmowej, rusznic, kulowej przerobionej z gazowej – 11 sztuk²¹⁸.

452. W strukturze ABW funkcjonuje Centrum Antyterrorystyczne Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Przedmiotowe Centrum jest jednostką koordynacyjno-analityczną w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi i jego zwalczania. CAT ABW funkcjonuje w systemie całodobowym 7 dni w tygodniu. Służbę w nim pełnią, oprócz funkcjonariuszy ABW, oddelegowani funkcjonariusze, żołnierze i pracownicy m.in. Policji, Straży Granicznej, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz KAS. Realizują oni zadania w ramach kompetencji instytucji, którą reprezentują. Ponadto z Centrum Antyterrorystycznym aktywnie współpracują inne podmioty uczestniczące w systemie ochrony antyterrorystycznej RP, takie jak: Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Państwowa Straż Pożarna, GIIF, Sztab Generalny Wojska Polskiego, Żandarmeria Wojskowa itp. Istotą systemu funkcjonowania CAT ABW jest koordynacja procesu wymiany informacji między uczestnikami systemu ochrony antyterrorystycznej, umożliwiającą wdrażanie wspólnych procedur reagowania w przypadku zaistnienia jednej z czterech kategorii zdefiniowanego zagrożenia: zdarzenia terrorystycznego zaistniałego poza granicami Polski mającego wpływ na bezpieczeństwo RP i jej obywateli; zdarzenia terrorystycznego zaistniałego na terenie Polski mającego wpływ na bezpieczeństwo RP i jej obywateli; uzyskania informacji o potencjalnych zagrożeniach mogących wystąpić na terenie Polski i poza granicami RP; uzyskania informacji dotyczących prania pieniędzy lub transferów środków finansowych mogących świadczyć o finansowaniu działalności terrorystycznej²¹⁹.

453. Z uwagi na transgraniczny wymiar przestępczości oraz terroryzmu, jak również w związku ze zniesieniem kontroli na granicach między państwami znajdującymi się w strefie Schengen, znacznemu wzmocnieniu uległa współpraca międzynarodowa w zakresie zapobiegania i zwalczania zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego. Jeden z jej głównych elementów stanowi międzynarodowa wymiana informacji pomiędzy właściwymi organami, dzięki której możliwe jest identyfikowanie osób stanowiących zagrożenie. Służby podległe i nadzorowane przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji stale rozwijają współpracę międzynarodową, wykorzystując dostępne mechanizmy, takie jak system informacyjny Schengen II (SIS II), Europejski Urząd Policji (EUROPOL) czy też decyzje z Prüm.

²¹⁸ Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za 2022 rok (w ujęciu statystycznym), Warszawa 2023 r., na: <http://www.cbsp.policja.pl/cbs/do-pobrania/raporty-z-dzialalnosci/9890,Raporty-z-dzialalnosci.html>.

²¹⁹ <https://www.gov.pl/web/mswia/abw>, dostęp 18.06.2022 r.

454. Z punktu widzenia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa szczególnie niebezpieczne są powiązania pomiędzy nielegalną imigracją a zorganizowaną przestępczością oraz terroryzmem. Procesy migracyjne mogą wiązać się ze zjawiskiem terroryzmu poprzez wykorzystanie przez terrorystów strategii tzw. grup uderzeniowych lub uspionych komórek. Strategia grup uderzeniowych zakłada przeniknięcie na terytorium państwa w celu dokonania ataku terrorystycznego, zaplanowanego wcześniej na terytorium innego państwa. Natomiast strategia uspionych komórek sprowadza się do wykorzystania tzw. uspionych komórek, czyli grup znajdujących się już na terytorium państwa-celu, które w odpowiednim momencie są aktywowane, by zrealizować zamach terrorystyczny. W tym przypadku mamy zazwyczaj do czynienia z tzw. terroryzmem rodzimym. Niezależnie od wykorzystywania obu strategii coraz częściej realizowane są ataki terrorystyczne działających w pojedynkę osób tzw. samotnych wilków bądź *lone actors* inspirowanych poprzez generowanie wzrostu nastrojów radykalnych.

455. W dniu 16 października 2020 r. na podstawie decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, deportowano do kraju pochodzenia 61-letniego obywatela Libanu²²⁰. Libańczyk podejrzewany jest o wspieranie Państwa Islamskiego. Mężczyzna został zatrzymany 16 kwietnia 2020 r. przez Straż Graniczną. Na podstawie materiałów zgromadzonych przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego ustalono, że mężczyzna planował zorganizowanie, na terenie RP i innych krajów UE, siatki mającej zorganizować i przeprowadzić zamachy terrorystyczne w państwach Europy Zachodniej. Deportowany mężczyzna posiadał związki rodzinne z terrorystami z tzw. Państwa Islamskiego, którzy zginęli w trakcie walk z siłami koalicji na terenie Syrii i Iraku. Libańczyk przez cały okres pobytu w Polsce był w stałym kontakcie ze strukturami Państwa Islamskiego wykorzystując internetowe środki łączności. Komunikował się z osobami powiązаныmi z tą organizacją, przebywającymi na terenie państw UE. Wspierał też finansowo członków Państwa Islamskiego pozostających w Syrii. Wobec Libańczyka został również ustanowiony pięcioletni zakaz wjazdu na terytorium RP i innych państw obszaru Schengen.

456. W dniu 30 stycznia 2019 r. w wyniku współpracy funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Placówki Straży Granicznej w Warszawie został zatrzymany²²¹ Nurmagomed M., obywatel Federacji Rosyjskiej pochodzenia czeczeńskiego. Cudzoziemiec był powiązany z organizacjami o charakterze terrorystycznym oraz zaangażowany w udzielanie wsparcia logistycznego tego typu organizacjom. Zatrzymany Czeczen był także członkiem rozpracowanej przez ABW w 2018 r. zorganizowanej grupy przestępczej składającej się z obywateli Rosji pochodzenia czeczeńskiego, która wspierała organizacje terrorystyczne. Kooperował z Azamatem B., wydalonym z Polski w sierpniu 2018 r. na wniosek Szefa ABW. Decyzją Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców Nurmagomedowi M. odebrano ochronę uzupełniającą, którą posiadał w RP od 2009 r. oraz wpisano go do "Wykazu cudzoziemców, których pobyt na terytorium Polski jest niepożądany".

²²⁰ <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/obywatel-libanu-podejrzewany-o-terroryzm--deportowany> dostęp 18.06.2022 r.

²²¹ <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/zatrzymanie-nurmagomeda-m-powiazanego-z-organizacjami-terrorystycznymi> dostęp 18.06.2022 r.

457. Na początku maja 2020 r. na podstawie materiałów zebranych przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straż Graniczna zatrzymała²²² czterech obywateli Tadżykistanu werbujących inne osoby do działań o charakterze terrorystycznym. Z materiałów ABW wynikało, że zatrzymani cudzoziemcy prowadzili na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działania polegające na werbowaniu konwertytów na islam w celu przeprowadzenia działań o charakterze terrorystycznym. Zgromadzony materiał dowodził, że zatrzymane osoby sympatyzowały i popierały działalność organizacji terrorystycznej - tzw. Państwa Islamskiego. Cudzoziemcy zostali osadzeni w strzeżonym ośrodku Straży Granicznej w celu wydalenia i wpisania ich do wykazu osób niepożądanych na terytorium RP i strefy Schengen. Czynności zostały przeprowadzone w oparciu o przepisy ustawy o cudzoziemcach oraz ustawy o działaniach antyterrorystycznych.

458. Nielegalna migracja od lat pozostaje najpoważniejszym rodzajem przestępczości granicznej, zwłaszcza w formach zorganizowanych. Jej zwalczanie to priorytetowe zadanie Straży Granicznej. Nielegalna migracja jest zjawiskiem stale rosnącym, przy ewentualnych zmianach form i metod organizowania oraz źródeł strumieni migracyjnych uzależnionych od zmian geopolitycznych oraz pojawiających się na świecie konfliktów zbrojnych czy kryzysów ekonomicznych i humanitarnych. Polska traktowana jest przez nielegalnych migrantów przede wszystkim jako kraj tranzytowy na szlaku migracyjnym do innych państw Europy Zachodniej oraz Ameryki Północnej, ale dla stosunkowo nielicznej części również stanowi kraj docelowej migracji, czemu sprzyja m.in. doskonałe położenie geograficzne Polski na skrzyżowaniu głównych szlaków komunikacyjnych Europy; członkostwo naszego kraju w strefie Schengen, a co za tym idzie bezproblemowe przedostanie się do krajów Europy Zachodniej, lepsze perspektywy ekonomiczno-społeczne, atrakcyjny rynek pracy, lepsze zarobki i warunki socjalno-bytowe, wolność polityczna, wyznaniowa i obyczajowa. W kwestii migracji do Polski wiele zmieniło się po agresji wojsk rosyjskich na terytorium Ukrainy. Otwarcie Polski na uchodźców z Ukrainy spowodowało, że staliśmy się głównym kierunkiem schronienia przed wojną dla uchodźców. Drugim najczęściej wybieranym kierunkiem pozostaje Rumunia.

459. Według uzyskanych informacji funkcjonariusze Straży Granicznej przeprowadzili szereg realizacji, skutkujących rozbięciem zorganizowanych grup przestępczych, w tym o charakterze międzynarodowym, działających w wielu krajach, dokonujących transgranicznego, bezprawnego przetrzutu cudzoziemców. W związku z udziałem w zorganizowanej grupie albo w związku mającym na celu popełnienie przestępstwa:

- w 2021 r. SG wszczęła 90 postępowań przygotowawczych. Zarzut popełnienia przestępstwa przedstawiono 512 podejrzanym, w tym 110 cudzoziemcom, wśród których dominowali obywatele Ukrainy - 69. Zakończono 57 postępowań przygotowawczych. Natomiast w obszarze przekraczania granicy wbrew przepisom (tj. art. 264 § 2 kk, art. 264 § 3 kk) Straż Graniczna w 2021 r. wszczęła 1 765 postępowań przygotowawczych. Zarzut popełnienia przestępstwa przedstawiono 3 136 podejrzanym, w tym 3 016 cudzoziemcom, wśród których dominowali obywatele Iraku - 687. Zakończono 1 295 postępowań przygotowawczych.
- w 2022 r. Straż Graniczna wszczęła 74 postępowania przygotowawczych. Zarzut popełnienia przestępstwa przedstawiono 445 podejrzanym, w tym 94 cudzoziemcom,

²²² <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/zatrzymano-werbownikow-panstwa-islamskiego> dostęp 19.06.2022 r.

wśród których dominowali obywatele Ukrainy - 35 oraz Białorusi - 23. Zakończono 48 postępowań przygotowawczych. Natomiast w obszarze przekraczania granicy wbrew przepisom (tj. art. 264 § 2 kk, art. 264 § 3 kk) Straż Graniczna w 2022 r. wszczęła 1 530 postępowań przygotowawczych. Zarzut popełnienia przestępstwa przedstawiono 3 050 podejrzanym, w tym 2 064 cudzoziemcom, wśród których dominowali obywatele Ukrainy - 439. Zakończono 1 319 postępowań przygotowawczych.

460. Nielegalna migracja odbywa się w głównej mierze przy udziale zorganizowanych grup przestępczych, które organizują dla przetrucanych osób transport na wszystkich etapach podróży, tymczasowe schronienie w państwach tranzytowych, a także dostarczają podrobione lub przerobione dokumenty. Dla tych zorganizowanych grup przestępczych zyski z przetrucania ludzi przez granicę służą do prowadzenia przestępczej działalności w innych dziedzinach. Te zorganizowane grupy przestępcze są niezwykle kreatywne i szybko dostosowują swoją działalność do zmieniających się uwarunkowań prawnych i praktycznych. Nie ma jednego, typowego modus operandi w tej dziedzinie. Sposoby nielegalnej migracji to korzystanie z tzw. zielonej granicy, przekraczanie granicy państwowej RP na podstawie przerobionych bądź podrobionych dokumentów uprawniających do przekraczania granicy, przerabianie stempli kontroli granicznej w celu potwierdzenia „legalności” okresów pobytu na terytorium UE oraz uzyskania kolejnej wizej, wykorzystywanie metody na podobieństwo, tzw. z ang. *look a like*, przy wykorzystaniu dokumentów (w szczególności polskich) należących do innych osób. Wykorzystuje się także sposoby *quasi* legalne, do których należą: nadużywanie możliwości wjazdu na teren RP pod pretekstem podejmowania nauki, pracy, w celach turystycznych, biznesowych, kulturalnych, przez wykorzystywanie w tym celu fałszywych lub poświadczających nieprawdę dokumentów uprawniających do otrzymania stosownej wizej; nadużywanie procedury nadania statusu uchodźcy w RP czy fikcyjne związki małżeńskie cudzoziemców z obywatelami RP.

461. Rozwojowi terroryzmu sprzyja relatywnie nowe zjawisko tworzenia się tzw. „społeczeństw równoległych”. Zjawisko to dotyczy przede wszystkim środowisk imigranckich spoza europejskiego kręgu kulturowego. Imigranci nie tylko nie integrują się ze społeczeństwami państw przyjmujących, ale - w miarę upływu czasu - budują bariery i różnice, podkreślające własną odrębność i brak możliwości trwałego porozumienia. Powstające w ten sposób enklawy społeczne stają się „państwami w państwie”, rządząc się własnymi prawami. W takich społecznościach funkcjonują nie tylko legalni imigranci, ale także cudzoziemcy nieposiadający zezwolenia na pobyt, którym łatwo ukryć się w skupiskach, które nie podlegają *de facto* kontrolom legalności pobytu. Istnieje ścisły związek pomiędzy działalnością terrorystyczną i przemytem ludzi. Śledztwo prowadzone w sprawie zamachów w Madrycie w 2004 r. ujawniło, że powiązana z Al-Kaidą grupa *Ansar al-Islam* uwikłana w atak zajmowała się przemytem osób oraz podrabianiem dokumentów, finansując w ten sposób działalność terrorystyczną oraz przetrucając swych członków do Hiszpanii.

462. W niektórych krajach sąsiadujących z Polską można odnotować zmiany pod względem poziomu zagrożenia terrorystycznego w tych krajach. Raport Global Terrorist Index 2023 odnotował, że Ukraina bardzo poprawiła swoją pozycję w regionie pod względem zagrożeń terrorystycznych. Dane oczywiście nie uwzględniają wpływu działań wojennych w tym kraju i zdarzeń z tym związanych. Tym niemniej Ukraina nie odnotowała w latach 2021-2022 żadnych ataków terrorystycznych, a od 2018 r. nikt nie poniósł śmierci w tym kraju z powodu aktów

terroru. Natomiast na minus w ostatnim roku wypadła Słowacja. Kraj ten odnotował w październiku 2022 r. pierwszy atak terrorystyczny od dziesięciu lat. Mianowicie dziewiętnastolatek zabił dwóch (oraz ranił jednego) cywilów przed barem popularnym wśród społeczności LGBTQ+ w Bratysławie. Lokalne media poinformowały, że zamachowiec był synem byłego polityka skrajnej prawicy, którego pozbawiono mandatu posła, ponieważ został prawomocnie skazany za propagowanie ekstremizmu. Zamachowiec prawdopodobnie nie znał swoich ofiar, a przed aktem terroru opublikował w Internecie manifest wyrażający homofobiczne i antysemickie poglądy. Zapowiadał również atak na dom premiera Słowacji Eduarda Hegera. Zdaniem mediów miał w przeciągu ostatnich miesięcy przejść głęboką radykalizację²²³.

463. W czerwcu 2021 r. Centrum Prewencji Terrorystycznej ABW zwróciło uwagę na zapisy raportu EUROPOL'u - European Union Terrorism Situation and Trend report - TE-SAT za 2020 r. Instytucja ta dostrzegła, że w przedmiotowym raporcie terroryzm sponsorowany przez państwa stał się nową kategorią przestępstw o charakterze terrorystycznym. Agencja Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (EUROPOL) zwróciła uwagę na istnienie nowej formy terroryzmu, sponsorowanego i realizowanego przez państwa za pośrednictwem służb specjalnych. W takim przypadku akty terrorystycznej przemocy są dokonywane nawet w celu zastraszenia oraz eliminacji – opozycyjnej wobec rządów państw – diaspory zamieszkałej za granicą. Raport TE-SAT 2021 opisał m.in. odnotowane we Francji, Austrii oraz Niemczech zabójstwa osób narodowości czeczeńskiej i planowane ataki na zgromadzenia mniejszości irańskiej, których aktywność była sprzeczna z interesami państw ich pochodzenia. W tym kontekście EUROPOL wskazał też m.in., że w 2020 r. niemiecki Federalny Prokurator Generalny oskarżył obywatela Rosji Vadima K. o morderstwo dokonane w sierpniu 2019 r. w Berlinie na obywatelu gruzińskim pochodzenia czeczeńskiego. W akcie oskarżenia stwierdzono, że przestępstwo było popełnione w imieniu instytucji rządowych Federacji Rosyjskiej. Sprawca w celu popełnienia zbrodni wykorzystał możliwość swobodnego i nieskrępowanego przemieszczania się przez Strefę Schengen. Jak wskazuje EUROPOL, w tym celu udał się on z Moskwy przez Paryż do Polski, skąd po opuszczeniu hotelu w Warszawie pojechał do Berlina, gdzie dokonał zabójstwa Czeczeńca.

464. W warunkach polskich przykładem terroryzmu państwowego było porwanie samolotu Ryanair²²⁴ 23 maja 2021 r. Jak poinformował rzecznik ministra koordynatora służb specjalnych Stanisław Żaryn, polskie śledztwo dotyczące samolotu linii Ryanair dowiodło, że wydarzenie to było akcją białoruskich służb specjalnych, która miała na celu zatrzymanie przeciwnika politycznego reżimu Alaksandra Łukaszenki Ramana Pratasiewicza. Po wymuszonym lądowaniu w Mińsku zatrzymano blogera Ramana Pratasiewicza oraz jego partnerkę Rosjanę Sofię Sapiełę. Strona polska zebrała dowody, że to akcja białoruskich służb. Analiza dokonana przez polskie służby wskazuje, że w celu zmuszenia samolotu do lądowania w Mińsku doszło do wytworzenia fałszywej informacji o zagrożeniu bombowym, następnie do sterroryzowania załogi samolotu oraz pozbawienia wolności i swobody pasażerów, którzy na tym pokładzie się znajdowali. Taka sekwencja zdarzeń wskazuje, że zdaniem rzecznika ministra koordynatora służb specjalnych Stanisława Żaryna mamy do czynienia z czymś, co należy interpretować jako

²²³<https://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114881,29025917,atak-na-klub-lgbt-w-slowacji-zuzana-czaputova-oddala-hold-ofiarom.html> dostęp 20.04.2023 r.

²²⁴<https://polskieradio24.pl/5/1223/Artykul/2865796,Porwanie-samolotu-Ryanair-akcja-bialoruskich-sluzb-Zaryn-przedstawia-dowody> dostęp 17.06.2022 r.

działania o charakterze terroryzmu państwowego prowadzonego przez służby białoruskie. Według ustaleń śledczych, 23 maja 2021 r. około godziny 9, do centrum operacyjnego weszli prezes białoruskiej agencji kontroli powietrznej oraz oficer białoruskich służb specjalnych. Prezes białoruskiej kontroli powietrznej, po rozmowie z przełożonym kontrolerów, opuścił centrum. Następnie przełożony poinformował kontrolerów, że na pokładzie samolotu Ryanaira znajduje się bomba i konieczne jest sprowadzenie maszyny na lotnisko w Mińsku. W tym czasie samolot wchodził w białoruską przestrzeń powietrzną. Obsługę lotu, od tego momentu, zapewniał jeden kontroler, nadzorowany przez oficera białoruskich służb. Oficer pozostawał w kontakcie telefonicznym z innym mężczyzną. Kontroler przekazał pilotom informację o czerwonym alercie oraz ładunku wybuchowym. Informacja ta miała pochodzić od służb specjalnych. Poinformował też o e-mailu rozesłanym do europejskich lotnisk, w którym ostrzegano o możliwości eksplozji nad Wilnem. Rzekomym nadawcą wiadomości mailowej miał być członek Hamasu. W czasie, gdy samolot Ryanaira zaczął zmierzać do Mińska, oficer służb specjalnych opuścił centrum operacyjne na lotnisku w Mińsku. W toku śledztwa ustalono, że e-mail w sprawie rzekomej bomby, dotarł na lotnisko w Mińsku pół godziny po tym, jak informację o nim kontroler przekazał pilotom. Konto mejlowe, z którego wysłano wiadomość, zostało założone za pomocą anonimizującej sieci TOR. Zdaniem śledczych prawdopodobnie specjalnie na potrzeby tej operacji. Samolot Ryanaira, który przewoził 132 osoby, w tym 6 członków załogi, wylądował w Mińsku po godzinie 10. Przedstawiciele białoruskich służb wyprowadzili pasażerów i dokonali przeszukania w celu znalezienia rzekomego ładunku. Na płycie lotniska pasażerowie zostali zrewidowani, a po 7 godzinach samolot odleciał do Wilna bez 5 pasażerów, w tym Ramana Pratasiewicza i jego partnerki, Rosjanki Sofii Sapiegi.

Jak oceniła przedmiotowe przechwycenie samolotu litewska premier Ingrida Šimonytė, był to bezprecedensowy akt terroryzmu wobec obywateli Unii Europejskiej i innych państw.

465. Akty terroryzmu państwowego miały miejsce również w pobliżu granic Polski. W kwietniu 2021 r. czeski Senat przyjął uchwałę²²⁵, w której uznał, że wybuch w składzie amunicji we Vrběticach w 2014 r. był aktem terroryzmu państwowego wobec jednego państwa członkowskiego, a tym samym wobec całej Unii Europejskiej. Zaapelował do czeskiego rządu, by zostawił w rosyjskiej placówce tylko ambasadora i wypowiedział umowę o przyjaznych stosunkach i współpracy. Sprawa dotyczyła eksplozji w składzie amunicji we Vrběticach w 2014 r. Zginęły wtedy dwie osoby, obywatele Czech. Według czeskiego wywiadu za wybuchem stoją rosyjskie służby specjalne²²⁶. Według raportu z czeskiego śledztwa w sprawie wybuchu atak miała przeprowadzić grupa złożona z osób, które później przygotowywały zamach z użyciem nowiczoka, przeprowadzony w angielskim Salisbury na byłego rosyjskiego szpiega, który przeszedł na stronę brytyjską - Siergieja Skripała. Celem ataku we Vrběticach miał być zaś zapas amunicji zamówiony przez Ukrainę, która toczyła wówczas wojnę z prorosyjskimi separatystami w Donbasie. Podłożone ładunki wybuchowe miały eksplodować prawdopodobnie dopiero po przewiezieniu transportu amunicji na Ukrainę, ale coś poszło nie tak i do eksplozji doszło jeszcze w Czechach. W związku z wybuchem czeski rząd wręczył ambasadorowi Federacji Rosyjskiej w Pradze notę dyplomatyczną w sprawie żądania

²²⁵ <https://www.tvp.info/53430693/czechy-rosja-senat-w-pradze-dzialania-rosji-to-terroryzm-panstwowy> dostęp 18.06.2022 r.

²²⁶ <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna-ue/news/czechy-chca-od-rosji-odszkodowania-za-wybuch-we-vrbeticach/> dostęp 18.06.2022 r.

odszkodowania. W dokumencie zapisano, że Rosja jest „w świetle prawa międzynarodowego odpowiedzialna za udział w doprowadzeniu do eksplozji w składzie amunicji”, a także ma obowiązek „zapłacić pełne odszkodowanie za ten akt międzynarodowego bezprawia”. Rosja odrzuciła jednak czeskie żądania.

6.2. ZAGROŻENIE FINANSOWANIEM TERRORYZMU

466. Ocena zagrożeń związanych z finansowaniem terroryzmu ogólnie rzecz biorąc obejmuje wszystkie aspekty pozyskiwania, przenoszenia, przechowywania i wykorzystywania funduszy lub innych aktywów (w tym towarów, pojazdów, broni itp.) na potrzeby organizacji terrorystycznej, konkretnych pojedynczych terrorystów czy innej działalności terrorystycznej. Analiza powinna wykraczać poza aspekty związane z pozyskiwaniem dochodów i obejmować również sposoby przenoszenia środków finansowych przeznaczonych na działalność terrorystyczną. Musi ona również obejmować wszystkie osoby i organizacje, które na działalność terrorystyczną przekazują środki i wspomagają działania terrorystyczne w każdej postaci. Obejmuje również tematy związane z zagranicznymi bojownikami terrorystycznymi (FTF). Zagrożenia związane z finansowaniem terroryzmu i zagrożenia terrorystyczne są ze sobą powiązane, jednakże zachodzą również pomiędzy nimi różnice. Odzwierciedla się to na przykład w tym, że zagrożenia związane z finansowaniem terroryzmu wymagają uprzedniego rozważenia zagrożeń terrorystycznych, zarówno tych istniejących w kraju, jak i tych, istniejących za granicą. Jeżeli w danym kraju działają organizacje terrorystyczne, które działają również w innych krajach lub w regionie, jest wysoce prawdopodobne, że ich aktywna obecność w tych krajach regionu znacznie zwiększa prawdopodobieństwo występowania przestępstwa finansowania terroryzmu. Biorąc pod uwagę fakt, że finansowanie terroryzmu jest działalnością o charakterze transgranicznym, kraje, w których zagrożenie terrorystyczne jest obiektywnie niewielkie, mogą być jednak narażone na zwiększone zagrożenie finansowaniem terroryzmu. Niskie zagrożenie terrorystyczne w takich wypadkach może oznaczać jedynie to, że osoby (*lone actors, lone wolf*) i grupy terrorystyczne nie wykorzystują krajowych funduszy na ataki terrorystyczne bądź inną działalność terrorystyczną. Podmioty mogą jednak nadal wykorzystywać luki w zabezpieczeniach systemu antyterrorystycznego, aby w tym kraju gromadzić, przemieszczać lub przechowywać fundusze lub inne aktywa przeznaczone na działalność związaną z terroryzmem. Te fundusze lub inne aktywa mogą być także tylko przenoszone przez dany kraj jako punkt pośredniczący.

467. Istotne jest również, że czynniki związane z ryzykiem finansowania terroryzmu różnią się znacząco od tych związanych z ryzykiem prania pieniędzy. Podczas gdy środki poddawane praniu pieniędzy pochodzą z korzyści związanych z popełnieniem czynu zabronionego, fundusze wykorzystywane do finansowania terroryzmu mogą pochodzić zarówno z legalnych, jak i nielegalnych źródeł. W przypadku prania pieniędzy często jest tak, że przekształcanie pranych środków może być celem samym w sobie, którego końcowym efektem jest przekazanie tych funduszy legalnemu przedsiębiorstwu. W przypadku finansowania terroryzmu celem jest wspieranie aktów terroryzmu, osób i organizacji terrorystycznych. Z tego powodu fundusze lub inne aktywa muszą w większości zostać ostatecznie przekazane osobom związanym z działalnością terrorystyczną. Innym ważnym rozróżnieniem jest to, że w przypadku prania pieniędzy identyfikacja zagrożenia prania pieniędzy występuje na podstawie działań operacyjnych organów ścigania lub organów analityki finansowej.

Natomiast stwierdzenie zagrożenia związanego z finansowaniem terroryzmu, ze względu na charakter tego zagrożenia, będzie musiało być bardziej oparte na danych wywiadowczych.

468. Zauważalne również jest, że potencjalne luki systemowe w zabezpieczeniach, które wykorzystują przestępcy piorący pieniądze i osoby finansujące terroryzm, mogą się w pewnym stopniu pokrywać. Tym niemniej motywy, a tym samym wskaźniki zagrożenia i ryzyka, są różne. Na przykład transfer funduszy o niskim wolumenie wartości może wiązać się z niższym ryzykiem dla prania pieniędzy. Natomiast ten sam rodzaj działalności (wykorzystanie tego samego produktu) może stanowić wyższy wskaźnik ryzyka dla finansowania terroryzmu, gdy zostanie rozważony wraz z innymi czynnikami. Typowym przykładem są osoby przenoszące fundusze na działalność terrorystyczną używający kart przedpłaconych z niskim limitem. Tymczasem te same instrumenty (karty przedpłacone z niskim limitem) używane w procederze prania pieniędzy uważa się za powodujące niższe ryzyko prania pieniędzy.

469. Finansowanie terroryzmu w polskim systemie prawa zostało spenalizowane poprzez zmianę przepisów kk, do którego dodano przepis art. 165a. Jako uzasadnienie dodania tego przepisu wskazano: „Wymóg penalizacji finansowania terroryzmu przewidziany został w międzynarodowej konwencji o zwalczaniu finansowania terroryzmu, która została ratyfikowana przez RP (Dz. U. z 2004 r. Nr 263, poz. 2620). Do kwestii finansowania terroryzmu odnosi się również *dyrektywa 2005/60/WE*. W tym zakresie regulacja powyższa ma na celu nie tylko pełną implementację dyrektywy, ale również ujednoczenie stosowania standardów międzynarodowych”²²⁷.

470. Jak stwierdza w swoim komentarzu do kk profesor Alicja Grześkowiak²²⁸, przestępstwo stypizowane w art. 165a kk uznać należy za przestępstwo na przedpolu właściwego przestępstwa o charakterze terrorystycznym - stanowiące etap przygotowania do tego typu czynu. Kryminalizacja takiego zachowania ma zapewnić przeciwdziałanie terroryzmowi na możliwie najwcześniejszym etapie. Dobrem chronionym przez przedmiotowy przepis jest bezpieczeństwo powszechne, a samo przestępstwo ma charakter powszechny. Według profesor Alicji Grześkowiak, ustawodawca przewidział trzy różne typy przestępstwa z art. 165a kk. Zachowanie przestępne, kryminalizowane na gruncie przepisu art. 165a § 1 kk polega na gromadzeniu, przekazywaniu lub oferowaniu środków płatniczych, instrumentów finansowych, papierów wartościowych, praw majątkowych lub innego mienia ruchomego lub nieruchomości w zamiarze sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym lub przestępstwa, o którym mowa w art. 120-121, 136, 166-167, 171, 252, 255a lub art. 259a kk. Dotyczy to zatem czynności odnoszących się do środków, które stworzyłyby warunki do przedsięwzięcia czynu zmierzającego bezpośrednio do któregoś z powyżej wymienionych przestępstw. Ustawodawca w ramach czynności sprawczej ujął możliwie najszerszy zakres zachowań w celu objęcia dyspozycją komentowanego przepisu art. 165a kk zachowania, które mogłyby zostać uznane za przejaw finansowania terroryzmu lub innego ze wskazanych przestępstw.

471. Ponadto kryminalizacji poddano zachowania polegające na udostępnianiu środków płatniczych, instrumentów finansowych, papierów wartościowych, wartości dewizowych, praw majątkowych lub innego mienia ruchomego lub nieruchomości zorganizowanej grupie lub

²²⁷ [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/387E14C98A33D8BFC125755A004AE7DC/\\$file/1660.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/387E14C98A33D8BFC125755A004AE7DC/$file/1660.pdf), dostęp 19.06.2022 r.

²²⁸ *Kodeks karny*. Komentarz, red. prof. dr hab. Alicja Grześkowiak, prof. dr hab. Krzysztof Wiak, Wydawnictwo: C.H.Beck, wyd. VI, 2018 r.

związkowi mającym na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym lub wskazanego w katalogu w przepisie art. 165a § 1 kk, osobie biorącej udział w takiej grupie bądź związku lub osobie, która ma zamiar popełnienia takiego przestępstwa. Oprócz tego art. 165a kk przewiduje kryminalizację zachowań polegających na pokrywaniu kosztów związanych z zaspokajaniem potrzeb lub wykonaniem zobowiązań grupy lub związku lub osoby, o których mowa w § 2 tego artykułu. Z zakresu dyspozycji tego przepisu wyłączone zostały osoby, które są zobowiązane do pokrywania powyższych kosztów lub zobowiązań – przy czym obowiązek ten wynika w ich przypadku z ustawy (np. zobowiązań o charakterze alimentacyjnym). Czynność sprawcza polega w tym wypadku na „(...) dostarczaniu środków na utrzymanie osób, grup lub związków, które finansują dokonywanie przestępstw terrorystycznych. Czynności objęte penalizacją to zaspokajanie codziennych potrzeb oraz finansowych zobowiązań tych grup, które wspierają działalność terrorystyczną. Celem wprowadzenia karalności takich czynów jest pozbawienie osób popierających terroryzm oparcia finansowego. Jest to wyraźne, skierowane do społeczeństwa wskazanie, że zapewnienie warunków bytowych osobom wspierającym terroryzm, jest działaniem bezprawnym”²²⁹.

472. Wśród organizacji terrorystycznych dostrzegamy znaczną różnorodność dotyczącą ich wielkości i charakteru działania. Występują złożone organizacyjnie struktury terrorystyczne, działające na podobieństwo korporacji, a obok nich istnieją małe, zdecentralizowane, a często i autonomiczne sieci. Oprócz organizacji występują też tzw. samotni zamachowcy (ang. *lone actors*). Wymagania dotyczące finansowania każdej z ww. grup również są zróżnicowane. Finansowanie działalności terrorystycznej to przecież nie tylko pokrycie kosztów przeprowadzenia określonych operacji terrorystycznych, ale zapewnienie finansowania kosztów organizacyjnych, polegających na rozwoju i utrzymaniu organizacji terrorystycznych i stworzeniu sprzyjającego środowiska koniecznego do podtrzymania ich działalności. Sam koszt przeprowadzenia zamachu jest aktualnie stosunkowo niski, biorąc pod uwagę skalę zniszczeń spowodowanych tym zamachem lub koszt zaangażowanych środków zastosowanych do neutralizacji bądź odbudowy. Natomiast kosztowne jest stworzenie i utrzymanie sieci terrorystycznej (lub nawet pojedynczej komórki organizacji terrorystycznej), zorganizowanie akcji naboru członków, koszty administracyjne planowania, zakupów, komunikacji, infrastruktury. Znaczne środki finansowe potrzebne są organizacjom terrorystycznym na dotarcie z ideologią terrorystyczną do ich przyszłych członków, szkolenia aktualnych członków, na propagandę wśród społeczeństwa, kształtowanie określonych poglądów i zachowań społecznych. Jeśli uda się odciąć organizacje terrorystyczne od napływu strumienia środków finansowych wytwarza się nową sytuację, w której uniemożliwia się wrogie oddziaływanie ideologiczne organizacji terrorystycznych na społeczeństwo i jednostki, a także znacząco zmniejsza się praktyczne możliwości takich organizacji do przeprowadzania zamachów.

473. Podstawowym aktem prawnym w obszarze przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu jest *ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*. Przedmiotowa ustawa wskazuje organy i podmioty funkcjonujące w ramach polskiego systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu oraz określa ich obowiązki i uprawnienia.

²²⁹ Uzasadnienie uchwały Senatu RP z 16.03.2017 r. w sprawie ustawy o zmianie ustawy – *Kodeks karny* oraz niektórych innych ustaw - Druk Nr 1382, na: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1382> (data odczytu 29.05.2019 r.).

474. W 2022 r. GIIF²³⁰ wszczął 7 (w 2021 r. było 5²³¹) postępowań analitycznych dotyczących transakcji, które potencjalnie mogły mieć związek z finansowaniem terroryzmu. Postępowania były prowadzone na podstawie informacji jednostek współpracujących, informacji otrzymywanych od instytucji obowiązyanych, a także informacji lub wniosków otrzymywanych od zagranicznych jednostek analityki finansowej. Postępowania wszczęte na podstawie informacji od instytucji obowiązyanych dotyczyły zwykle transakcji przeprowadzanych przez osoby fizyczne pochodzące z krajów tzw. podwyższonego ryzyka terrorystycznego tzn. krajów, na terenie których ugrupowania terrorystyczne prowadzą aktywne działania oraz krajów, na obszarze których prowadzone są działania militarne. GIIF badał wówczas przepływy na osobistych rachunkach bankowych oraz przekazy pieniężne z udziałem tych osób. We współpracy z Centrum Antyterrorystycznym Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, GIIF poddawał analizie powiązania z osobami lub podmiotami z krajów podwyższonego ryzyka terrorystycznego i identyfikował związki tych osób z organizacjami terrorystycznymi. Weryfikacja podejrzeń finansowania terroryzmu prowadziła w niektórych przypadkach do ich potwierdzenia bądź wykrycia nielegalnej działalności handlowej niemającej związku z finansowaniem terroryzmu lub przeciwnie - do potwierdzenia przeprowadzania określonych transakcji jako legalnej aktywności finansowej prowadzonej np. ze względu na powiązania rodzinne lub biznesowe z podmiotami mającymi siedzibę w krajach podwyższonego ryzyka. W 2022 r. GIIF otrzymał od ABW 15 (w 2021 r. było 40) wniosków o udzielenie informacji o osobach i podmiotach, co do których zachodziło podejrzenie finansowania terroryzmu. GIIF udzielił odpowiedzi na wszystkie wnioski, przekazując do ABW informacje otrzymane od instytucji obowiązyanych oraz w niektórych przypadkach poszerzone o informacje otrzymane od zagranicznych JAF. W wyniku przeprowadzenia analiz związanych z powyższą tematyką GIIF skierował, na podstawie art. 106 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* łącznie 11 (w 2021 r. było 8) powiadomień do ABW. W niektórych przypadkach informacje GIIF były poszerzone o informacje otrzymane od zagranicznych JAF.

475. Polska może być uznawana za kraj atrakcyjny dla budowania zaplecza logistycznego i finansowego przez organizacje terrorystyczne m.in. z uwagi na dobrą lokalizację, członkostwo w Strefie Schengen itp. Mając powyższe na uwadze, ABW weryfikuje sygnały dotyczące możliwego transferowania/przekazywania funduszy w celu finansowania terroryzmu, które wpływają do Agencji od służb i instytucji partnerskich lub są uzyskiwane w toku pracy operacyjnej. Pozyskiwane w ten sposób informacje w większości dotyczą transferów dokonywanych poprzez instytucje finansowe lub system Hawala. Ze względu na specyfikę zjawiska potwierdzenie faktycznego zaangażowania danej osoby/podmiotu w finansowanie terroryzmu jest jednak utrudnione.

476. Pomimo istniejących różnic pomiędzy grupami terrorystycznymi, a nawet różnic wewnątrz organizacji terrorystycznych, zawsze istnieje powszechna potrzeba posiadania środków finansowych, przy użyciu których uzyskuje się możliwość przekształcenia planów organizacji w konkretne akty terrorystyczne. Środki finansowe posiadane przez organizacje terrorystyczne pozwalają wspierać i wykonywać pełen zakres działań, w które te organizacje

²³⁰ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2022 roku, Warszawa 2023 r.,

²³¹ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2021 roku, Warszawa 2022 r.,

są zaangażowane. Zwykle organizacje terrorystyczne wykorzystują uzyskane fundusze na sześć podstawowych celów swojej działalności, w tym: operacje terrorystyczne; propagandę; rekrutację nowych członków; szkolenie członków organizacji; wynagrodzenia lub odszkodowania dla członków; oraz zapewnienie członkom organizacji i ich rodzinom warunków bytowych. Same metody finansowania terroryzmu wykorzystywane do generowania dochodów dla organizacji terrorystycznych często mają cechy regionalne i mogą obejmować: porwania dla okupu; wymuszenia; finansowanie przez organizacje charytatywne; przemyt papierosów i tytoniu; sprzedaż używanych samochodów; handel narkotykami; sprzedaż/przemyt dóbr kultury; przemyt zasobów naturalnych; pobieranie podatków lokalnych itp.

477. W kontekście identyfikowania sieci terrorystycznych, organizacji terrorystycznych czy pojedynczych terrorystów, duże znaczenie ma możliwość śledzenia przeprowadzanych operacji finansowych. Od 2010 r. obowiązuje *Umowa między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki o przetwarzaniu i przekazywaniu z Unii Europejskiej do Stanów Zjednoczonych danych z komunikatów finansowych do celów Programu śledzenia środków finansowych należących do terrorystów* (Dz. Urz. UE L 195/5 z dnia 27 lipca 2010 r.). W ramach Programu śledzenia środków finansowych należących do terrorystów (ang. *Terrorist Finance Tracking Program – TFTP*), zainicjowanego w 2001 r., Departament Skarbu Stanów Zjednoczonych stara się identyfikować, śledzić i ścigać terrorystów i podmioty ich finansujące. Na podstawie ww. Umowy w celu uzyskania niezbędnych danych od UE Departament Skarbu USA składa wnioski do wyznaczonego dostawcy SWIFT²³² w Stanach Zjednoczonych oraz przesyła mu wszelkie dodatkowe dokumenty. Departament jednocześnie przekazuje kopie tych dokumentów EUROPOL-owi. Zgodnie z umową to EUROPOL jako europejski organ publiczny ocenia, czy dane wymagane w danym przypadku są niezbędne do walki z terroryzmem i jego finansowaniem. EUROPOL sprawdza również, czy każdy wniosek jest dostosowany do wymogów wynikających z Umowy. Po zatwierdzeniu zgodności wniosku z wymogami wniosek będzie miał wiążącą moc prawną, a wyznaczony dostawca będzie zobowiązany do przekazania wymaganych danych Departamentowi Skarbu USA. Dostarczone dane przetwarza się wyłącznie na potrzeby zapobiegania terroryzmowi lub jego finansowaniu, prowadzenia odnośnych dochodzeń, wykrywania lub ścigania tych zjawisk. Dostarczone dane są zabezpieczone przed nieupoważnionym dostępem, ich ujawnieniem jak również jakimkolwiek nieupoważnionymi formami ich przetwarzania. Wyszukiwanie dostarczonych danych każdorazowo przeprowadza się wyłącznie w oparciu o zebrane informacje lub dowody, które wskazują, że podmiot, którego dane są wyszukiwane, może być powiązany z terroryzmem lub jego finansowaniem. Wyszukiwanie dostarczonych danych oraz powody takiego wyszukiwania muszą być każdorazowo udokumentowane. Pobrane dane mogą być zatrzymywane jedynie przez okres niezbędny do realizacji celu, w jakim były one wymagane. Umowa określa również gwarancje ograniczające dalsze przekazywanie pobranych danych. Departament Skarbu USA musi udostępnić informacje z programu TFTP, które mogą przyczynić się do podjęcia przez UE działań przeciwko terroryzmowi odpowiednim organom danych państw członkowskich UE, w stosownym wypadku, EUROPOL-owi i Eurojustowi. Podobnie jeśli jakiegokolwiek

²³² Skrót od nazwy organizacji w jęz. angielskim – Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication, tj. Stowarzyszenie na rzecz Światowej Międzybankowej Telekomunikacji Finansowej.

dotatkowe informacje zostaną uznane za niezbędne w walce USA przeciwko terroryzmowi, muszą one zostać przekazane z powrotem²³³.

478. Zgodnie z danymi uzyskanymi z Ministerstwa Sprawiedliwości²³⁴, w 2019 r. sądy powszechne w Polsce nie wszczęły ani jednego postępowania karnego w związku z przestępstwem z art. 165a kk oraz nie zakończyły ani jednego postępowania karnego, prowadzonego w kierunku tego artykułu. W związku z powyższym w 2019 r. w związku z przestępstwem z art. 165a kk nikogo nie skazano, zarówno w I instancji, jak i nie odnotowano skazań prawomocnych za finansowanie terroryzmu. Natomiast w 2020 r. sądy powszechne w Polsce wszczęły jedno postępowanie karne w związku z przestępstwem z art. 165a kk oraz zakończyły jedno postępowanie karne prowadzone w kierunku tego artykułu. W wyniku zakończonego w 2020 r. postępowania w związku z przestępstwem z art. 165a kk skazano w I instancji 1 osobę, natomiast w 2020 r. nie odnotowano osób prawomocnie skazanych za finansowanie terroryzmu. W 2021 r. sądy powszechne w Polsce nie wszczęły ani jednego postępowania karnego w związku z przestępstwem z art. 165a kk oraz nie zakończyły ani jednego postępowania karnego, prowadzonego w kierunku tego artykułu. W 2022 r. sądy powszechne nie wszczęły ani jednego postępowania karnego w związku z przestępstwem z art. 165a kk, natomiast zakończyły jedno postępowanie karne, prowadzone w kierunku tego artykułu. W 2022 r. w związku z przestępstwem z art. 165a kk nikogo nie skazano, zarówno w I instancji, jak i nie odnotowano skazań prawomocnych za finansowanie terroryzmu.

479. W czerwcu 2020 r. Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok skazujący trójkę Czeczenów w procesie dotyczącym m.in. finansowania terroryzmu²³⁵ i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Białymstoku. Trzech Czeczenów zostało w 2017 r. skazanych na kary po dwa lata i miesiąc więzienia. Czwarty z oskarżonych został uniewinniony. Oskarżonym zarzucono działalność w zorganizowanej grupie przestępczej, która w 2014 r. miała m.in. gromadzić pieniądze na potrzeby działań o charakterze terrorystycznym, prowadzonych przez tzw. Państwo Islamskie (IS). Zarzuty dotyczyły też organizowania i kupowania sprzętu paramilitarnego oraz rekrutowania bojowników na tzw. dżihad w rejonach konfliktu zbrojnego. W akcie oskarżenia pojawił się również wątek leczenia w Polsce Czeczena rannego w walkach w Syrii. Oskarżeni, przez całe postępowanie przygotowawcze, a potem przed sądami pierwszej i drugiej instancji, nie przyznali się do winy. Argumentowali, że co prawda pieniądze były zbierane i zostały przekazane, ale nie na potrzeby IS, lecz na działalność niepodległościową bojowników czeczeńskich walczących o Czeczeńską Republikę Iczkerii.

480. W marcu 2022 r. Sąd Apelacyjny w Białymstoku²³⁶, po ponownym rozpoznaniu przedmiotowej sprawy, z uwagi na brak dostatecznych dowodów, uniewinnił ich od popełnienia zarzucanych czynów (sygn. akt II AKa 147/20). Zdaniem sędzi sprawozdawcy

²³³<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:jl0039&from=EN> oraz <https://uodo.gov.pl/pl/p/tftp>, dostęp 19.06.2022 r.

²³⁴ Według uzyskanych z Ministerstwa Sprawiedliwości informacji, prezentowane dane wykazują Wydziały Sądów Okręgowych (I instancja) i Rejonowych. Ważny jest fakt prawomocności, nie ma znaczenia, w której instancji orzeczenie uprawomocniło się.

²³⁵<https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1483707,sad-najwyzszy-wyrok-czeczenia-terroryzm.html>, dostęp: 19.06.2022 r.

²³⁶<https://bialystok.sa.gov.pl/informacje-rzecznika-prasowego/1724-troje-oskarzonych-prawomocnie-uniewinnionych-od-zarzutu-finansowania-terroryzmu.html?tmpl=component&print=1&layout=default&page=> dostęp 14.06.2022 r.

sprawa była wyjątkowa, zarówno od strony prawnej, jak i faktycznej. W toku procesu badania i analizy dotyczące oceny sytuacji geopolitycznej na Kaukazie Północnym, przeprowadzane dla sądu przez osoby, w zainteresowaniu których ten region pozostaje, tak jak eksperci z Ośrodka Studiów Wschodnich, nie byli w stanie wyprowadzić jednoznacznych wniosków. Podkreślali oni, iż sytuacja na Kaukazie Północnym była w czasie działania oskarżonych wyjątkowo płynna i dynamiczna, a afiliacje polityczne bojowników zmienne i trudne do jednoznacznego określenia, zwłaszcza w aspekcie powołania organizacji uznanej za terrorystyczną, tj. Emiratu Kaukaskiego, wirtualnego i niescentralizowanego tworu, a następnie Państwa Islamskiego i wzajemnych zależności i powiązań pomiędzy bojownikami prezentującymi różne poglądy. Jednocześnie eksperci podkreślali, iż przekaz z różnych źródeł jest niejednoznaczny, często sprzeczny ze sobą. Informacje podawane przez strony konfliktu, w tym oficjalne strony rosyjskich resortów siłowych są trudne do weryfikacji z powodu braku wiedzy operacyjnej i działań dezinformacyjnych. Sąd wykluczył, aby beneficjentem pomocy udzielanej przez oskarżonych było Państwo Islamskie.

481. Sąd Apelacyjny nie podzielił oceny dowodów dokonanej przez Sąd I instancji i wniosków z tej oceny wyprowadzonej, jak też wykładni przepisów prawa materialnego w aspekcie stosowania zasad prawa międzyczasowego. Zmiana regulacji prawnych na przestrzeni lat w odniesieniu do przestępstwa finansowania terroryzmu posiada istotne znaczenie z punktu widzenia interesu procesowego oskarżonych. Na datę popełnienia zarzucanych oskarżonym przestępstw obowiązywała bowiem inna niż obecnie regulacja prawna, spenalizowane było gromadzenie i przekazywanie środków pieniężnych na finansowanie przestępstw terrorystycznych, oskarżonym o tego rodzaju czyny należało udowodnić, że działali oni z zamiarem bezpośrednim kierunkowym. Dopiero w okresie późniejszym rozszerzono penalizację strony podmiotowej i przedmiotowej tych czynów. Wobec mężczyzn oskarżonych w niniejszej sprawie należy jednak, zgodnie z obowiązującą w polskiej procedurze karnej zasadą, stosować prawo dla nich względniejsze, a występujące wątpliwości rozstrzygnąć na ich korzyść. Wyrok jest prawomocny.

6.3. NAJCZĘSTSZE METODY STOSOWANE W CELU FINANSOWANIA TERRORYZMU

482. Aby walka z finansowaniem terroryzmu mogła być skuteczna, należy znać, wykrywać i przeciwdziałać wszelkim sposobom nabywania i przemieszczania środków finansowych i innych aktywów przez organizacje terrorystyczne i ich zwolenników oraz zapobiegać tym praktykom. Należy działać w taki sposób, żeby organy ścigania mogły w miarę możliwości wykorzystywać operacje finansowe do lokalizowania terrorystów i powstrzymywania ich od popełniania przestępstw. Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu polega również na neutralizowaniu źródeł dochodów organizacji terrorystycznych poprzez zaburzenie zdolności do pozyskiwania środków finansowych przez organizacje terrorystyczne. Aby działania przeciwdziałające finansowaniu terroryzmu prowadzone przez organy państwa były skuteczne, muszą być nakierowane nie tylko na terrorystów i organizacje terrorystyczne, ale także na ich zwolenników. Działania te powinny obejmować m.in. zagranicznych bojowników terrorystycznych, popleczników finansowych i podmioty zbierające fundusze oraz wszelkie inne osoby, które świadomie przyczyniają się do wspierania działalności terrorystycznej. Z punktu widzenia państw zwalczających finansowanie terroryzmu kluczowymi instrumentami w zakresie wykrywania przepływu środków finansowych poprzez transakcje finansowe lub

identyfikacji sieci terrorystycznych i ich zwolenników są jednostki analityki finansowej, jak i systemy śledzenia, takie jak np. TFTP²³⁷.

483. Finansowanie działalności terrorystycznej może odbywać się przy udziale funduszy zdobywanych z legalnych źródeł (np. wykorzystywanie organizacji charytatywnych lub legalnej działalności gospodarczej), poprzez samofinansowanie oraz wykorzystywanie działalności przestępczej jako metody zdobywania środków finansowych. Finansowanie dużych organizacji terrorystycznych różni się jednak od finansowania ataków terrorystycznych przeprowadzanych przez samotnych terrorystów lub małe grupy terrorystyczne. Zamachy przeprowadzane przez samotnych terrorystów lub małe grupy terrorystyczne są z reguły niewyszukanymi sposobami działania, polegającymi na ataku nożem czy użyciem samochodu jako przedmiotu ataku. Takie sposoby działania z reguły nie wymagają dużych nakładów finansowych, a tym samym mogą być samofinansowane przez sprawców. Natomiast potrzeby finansowe są zdecydowanie większe w przypadkach, w których sprawcy zamierzają wykorzystać broń palną, materiały wybuchowe lub inne bardziej wyrafinowane metody zamachu.

484. *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/843 z dnia 30 maja 2018 r. 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*, zwana dalej dyrektywą 2018/843, wprost wskazuje, że na podstawie informacji uzyskiwanych od Organizacji Narodów Zjednoczonych, Interpolu i EUROPOL'u następuje rosnąca zbieżność pomiędzy przestępczością zorganizowaną a terroryzmem. Stwierdza się w tej Dyrektywie, że zależności między przestępczością zorganizowaną a terroryzmem oraz powiązania między grupami przestępczymi i terrorystycznymi stanowią coraz większe zagrożenie dla bezpieczeństwa UE. Działające grupy terrorystyczne już dawno zwróciły się ku alternatywnym źródłom finansowania, obejmującym działalność przestępczą. Samo wykorzystanie działalności przestępczej w celu zebrania funduszy na cele związane z terroryzmem rozciąga się od drobnej przestępczości w postaci oszustw do zaangażowania w poważną i zorganizowaną przestępczość w rodzaju handlu bronią, porwań dla okupu, wymuszeń i handlu narkotykami.

485. Jednym z najbardziej rozpoznawalnych instrumentów²³⁸ finansujących, na który powołują się ugrupowania terrorystyczne, jest instrument związany z dzieleniem się bogatszych z biedniejszymi członkami społeczności muzułmańskiej, którym jest zakat. [...] Zakat [...] stanowi jałmużnę obowiązkową dla każdego wyznawcy islamu posiadającego majątek, w przeciwieństwie do sadaqah - ofiary dobrowolnej. Zakat jest także najczęściej kojarzonym instrumentem islamskim (społeczności islamskiej) wspierającym aktywność terrorystyczną. Przekazywanie środków z zakatu powinno być dokonywane jednak w celu ściśle określonym przez Koran²³⁹. Ponadto zakat wiąże się w islamie z koncepcją oczyszczenia. Jest to więc również swoista forma podziękowania Bogu za bogactwa, jakie pozwolił

²³⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie planu działania na rzecz skuteczniejszego zwalczania finansowania terroryzmu, Strasburg, 02.02.2016 r. na: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e6e0de37-ca7c-11e5-a4b5-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_1&format=PDF.

²³⁸ Wojskowy Przegląd Prawniczy; kwiecień–czerwiec. Warszawa 2021; dr Maciej Kędzierski - Reguły ostrożnościowe nieumyślnego przestępstwa finansowania terroryzmu (próba oceny); Na podstawie: K. Sadowa, Zakat – podatek czy jałmużna. Doktrynalne podstawy zakat i współczesne funkcjonowanie instytucji – zarys tematyki.

²³⁹ Tamże.

człowiekowi zgromadzić. Nadinterpretacja czy też świadoma zła interpretacja zachowania w ramach zakat stanowiącego III filar wiary muzułmańskiej, doprowadziła do kojarzenia tej powinności z finansowaniem działań terrorystycznych i wykorzystaniem tego filaru wiary do przekazywania środków na rzecz „bojowników muzułmańskich (terrorystycznych)”. W szczególności gdy powinność ta jest realizowana anonimowo. Zakat pobierany jest bądź przez odpowiednie organy państwowe (w przypadku państw muzułmańskich), bądź przez specjalnie utworzone w tym celu agencje (tworzone przede wszystkim wśród społeczności muzułmańskich żyjących poza krajami muzułmańskimi). Zakat wypełnia wiele ważnych celów prawa islamskiego - szariatu, przynosząc wiele pożytków, ewidentnych dla każdego, kto rozważa treści Koranu i tradycji - sunny, nakazujące jego wypłatę. Zakat jest niezbędnym dla społeczności muzułmanów, albowiem prowadzi do jej poprawy, zarówno pod względem finansowym jak i duchowym, pozwala też wyeliminować ubóstwo. Tylko niezgodne z kanonami religijnymi nadużywanie zakat prowadzi do celów związanych ze wspieraniem terroryzmu.

486. Jak istotny jest zakat dla finansowania organizacji terrorystycznych, pokazał francuski badacz Michael Nesterenko. Według niego na roczne dochody²⁴⁰ Al-Kaidy składały się: 1 mld dolarów z handlu heroiną, 1 mld dolarów z zakat oraz ok. 300 mln dolarów pochodzących z działalności gospodarczej i handlowej.

487. Wraz ze spadkiem sponsorowania grup terrorystycznych przez tzw. państwa sponsorskie przemyt narkotyków i handel substancjami psychoaktywnymi stał się atrakcyjnym źródłem funduszy dla grup terrorystycznych. Wysoko opłacalny przemyt i handel narkotykami umożliwia zebranie dużych sum pieniędzy w stosunkowo krótkim czasie. Przenikanie się w organizacjach terrorystycznych osób zarówno zajmujących się przestępczością jak i terroryzmem coraz bardziej rozmywa rozróżnienie między organizacjami zajmującymi się tylko handlem narkotykami albo terroryzmem. Organizacje przestępcze oraz grupy terrorystyczne rozwijają międzynarodowe sieci wpływów. Globalizacja i otwarcie granic umożliwiło zarówno organizacjom terrorystycznym jak i przestępczym rozwój i poszerzenie działań. Prowadzone przez organy ścigania dochodzenia i informacje wywiadowcze pozwoliły stwierdzić bezpośrednie powiązania między różnymi organizacjami terrorystycznymi i zajmującymi się handlem narkotykami. Raport *Global Terrorist Index 2023* wprost zauważa, że wiele organizacji przestępczych coraz częściej przedstawia swoje działania jako akcje islamskich bojowników. W statystykach ich działania są częściowo przypisywane tzw. nieznanym dżihadystom.

488. Inną z metod finansowania terroryzmu powoływanych w raportach FATF jest oszustwo przy użyciu kart kredytowych²⁴¹. Chodzi tu przede wszystkim o przestępstwa związane z dokonywaniem zakupów - za pośrednictwem Internetu lub telefonu - przy wykorzystaniu nieuczciwie pozyskanych danych karty kredytowej innej osoby. Dane kart kredytowych są kradzione lub do oszustwa wykorzystuje się rynek nielegalnie uzyskanych i sprzedawanych danych osobowych, w tym numerów rachunków kart kredytowych, innych informacji osobistych takich jak imię i nazwisko posiadacza karty, adres, numer telefonu, daty początku i końca ważności karty, numer zabezpieczający karty itp.

²⁴⁰ PRZEGLĄD BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO 6/12; Piotr Pomianowski, Ewa Maćkowiak - Zwalczenie finansowania terroryzmu w świetle prawa obowiązującego w Polsce i we Francji; str. 71.

²⁴¹ Np. FATF-GAFI Report - Terrorist Financing, FATF, luty 2008 r., s. 17-18, na: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/FATF%20Terrorist%20Financing%20Typologies%20Report.pdf>.

489. Również przestępczość związana z wyrobami tytoniowymi jest jedną z metod nielegalnego zdobywania funduszy przez organizacje terrorystyczne. W Polsce według danych CBŚP, w 2022 r. biuro zabezpieczyło prawie 245 mln sztuk papierosów oraz prawie 213 ton krajanki tytoniowej. Natomiast 2021 r. na przestrzeni ostatnich kilku lat był rekordowy w zakresie ilości zabezpieczonych nielegalnie wyprodukowanych papierosów oraz tytoniu. W 2021 r. CBŚP przyczyniło się do zabezpieczenia łącznie 280 mln sztuk papierosów oraz 541 ton suszu i krajanki tytoniowej. Według danych KAS skala ujawnień wyrobów tytoniowych w ruchu towarowym (dane otrzymane z Izb Administracji Skarbowej usytuowanych na zewnętrznej granicy UE) w 2021 r. to prawie 70 mln ujawnionych wyrobów tytoniowych. Brak jest informacji, czy środki z przedmiotowego przestępstwa zasilają fundusze terrorystyczne w Polsce.

490. Raport FATF - *Terrorist Financing Disruption Strategies 2018* jako metodę finansowania terroryzmu wykorzystywaną do generowania dochodów dla organizacji terrorystycznych wymienia przemyt i sprzedaż dóbr kultury²⁴². Ma to istotne znaczenie zwłaszcza w wypadku ISIS oraz dóbr kultury wyprowadzanych z terenów Iraku i Syrii. Aktualnie trudno oszacować roczne dochody ISIS z tego tytułu. Z informacji dostarczonych przez FATF Global Network w 2022 r. wynika, że budżet operacyjny ISIS wynosi obecnie jedynie dziesiątki milionów dolarów (dane wywiadowcze mówią o środkach rzędu 25 do 50 mln dolarów), z czego wynika, że dochody ISIS m.in. z przemytu i sprzedaży dóbr kultury znacznie się aktualnie zmniejszyły.

491. *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie planu działania na rzecz skuteczniejszego zwalczania finansowania terroryzmu* (Strasburg, dnia 02.02.2016 r. COM(2016) 50 final) wymienia jako aktualne źródło finansowania terroryzmu i działań powiązanych przestępstwa związane z nielegalnym handlem dziką fauną i florą. Według danych zawartych w Planie działania UE przeciwko nielegalnemu handlowi dziką fauną i florą²⁴³ nielegalny handel dziką fauną i florą stał się aktualnie jednym z najbardziej lukratywnych rodzajów przestępczości zorganizowanej na świecie. Nieznana jest dokładnie skala tego procederu, ale różne źródła szacują globalne zyski z tego przestępstwa na kwotę od 8 do 20 mld EUR rocznie. Dotyczy on szerokiej gamy gatunków chronionych, w tym słońi i nosorożców, koralowców, łuskowców, tygrysów i małą człekokształtnych.

492. Innym przytaczanym w literaturze sposobem na zebranie funduszy jest wymuszenie. Dokonują tego przestępstwa osoby, które są członkami społeczności ekspatrianckich, a jednocześnie identyfikują się z celami działalności terrorystycznej w diasporze. Organizacja terrorystyczna opodatkowuje dochody i oszczędności diaspory i egzekwuje nałożony podatek. Wymuszenie jest ogólnie wymierzone przeciw własnej wspólnoty, gdzie istnieje wysoki poziom strachu przed zemstą, gdyby ktokolwiek poinformował władze. Organizacje terrorystyczne mogą także grozić skrzywdzeniem bliskich, którzy przebywają w kraju pochodzenia ofiary, co jeszcze bardziej wpływa na brak doniesień o nielegalnych działaniach do organów ochrony porządku publicznego. Wymuszenie od członków wspólnot w diasporze może stanowić znaczące i stałe źródło funduszy na działalność terrorystyczną.

²⁴² Terrorist Financing Disruption Strategies 2018, FATF, październik 2018 r., s. 11.

²⁴³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - Plan działania UE przeciwko nielegalnemu handlowi dziką fauną i florą, na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0087&from=pl>.

493. Istotnym źródłem pozyskiwania funduszy na cele związane z działalnością terrorystyczną jest zbieranie podatków bądź innych opłat. Ogromne znaczenie miało to zwłaszcza w wypadku ISIS, gdzie opodatkowane były m.in. wypłaty z kont bankowych czy korzystanie z pojazdów dowożących towary. ISIS aktualnie otrzymuje wpływy z dzierżawy gruntów rolnych oraz podatki pobierane od upraw na zajętych terytoriach; podatki pobierane od handlu żywym inwentarzem; podatki pobierane od handlowców. Innowiercy byli dodatkowo opodatkowani *dżizją*, opłatą/podatkiem za zwolnienie ze służby wojskowej i obronę ze strony muzułmanów oraz przywilej życia na terytorium muzułmańskim. Obecnie próby wprowadzenia *dżizji* odnotowano w Egipcie, a liczne przypadki wymuszeń *dżizji* odnotowano w brytyjskich więzieniach, gdzie muzułmańscy przestępcy pobierali haracze od współwięźniów innych wyznań. Tzw. Podatek rewolucyjny pobierała też ETA - separatystyczna organizacja terrorystyczna hiszpańskich Basków.

494. Jeszcze inną formą pozyskiwania funduszy na działalność terrorystyczną są porwania dla okupu (ang. *kidnapping*). W 2008 r. ofiarą porwania padł polski inżynier-geolog przebywający w Pakistanie jako pracownik firmy Geofizyka Kraków, należącej do PGNiG. Porywacze przesłali żądania dotyczące uwolnienia ponad 100 talibów oraz wycofania się sił militarnych z pogranicza pakistańsko-afgańskiego. Później łagodzili stanowisko, naciskając na wypłacenie im okupu w zamian za uwolnienie Polaka. Niestety prowadzone z terrorystami negocjacje nie przyniosły zamierzonego skutku i Polak został zamordowany. Najtrudniejsze do rozwiązania i najbardziej niebezpieczne dla ofiary są porwania²⁴⁴ dokonywane przez islamskich terrorystów. Jednak nawet w tym przypadku odsetek obywateli krajów zachodnich, którzy zostali uwolnieni wynosi 63%, a w przypadku uprowadzeń, w których sprawcami są inni aktorzy pozapaństwowi aż 80%. Incydenty z udziałem terrorystów są małą częścią wszystkich uprowadzeń. Sposób działania dżihadystów charakteryzuje się tym, że przetrzymują oni zakładników przez dłuższy okres niż ma to miejsce w przypadku innych grup. Większość porwanych obywateli państw zachodnich spędza w niewoli ok. 3-6 miesięcy, a tylko 9% z nich jest przetrzymywanych dłużej niż rok. Egzekucje zakładników zdarzają się w około 5% wszystkich przypadków. Dżihadysty są jednak grupą najbardziej skłoną do tego typu rozwiązań i czynią to średnio w 15% wszystkich porwań. Najczęściej śmierć ponoszą w ten sposób Amerykanie. Większość egzekucji (73%) dokonywana jest w pierwszych 30 dniach od porwania. Pokazuje to, że najczęstszym motywem działania terrorystów są jednak finanse. Porwania Polaków²⁴⁵ za granicą są zjawiskiem marginalnym i dochodzi do nich znacznie rzadziej niż w przypadku obywateli państw zachodnich²⁴⁶.

²⁴⁴ <https://bezpieczenstwostrategia.com/porwania-obywateli-rp-za-granica-cz-1-jak-duze-jest-zagrozenie-i-kto-ma-najwieksze-szansy-na-przezycie/> dostęp 24.06.2022 r.

²⁴⁵ W dniu 27 kwietnia 2022 r. afrykańscy dżihadysty w Burkina Faso uprowadzili obywatela Polski. Mężczyzna spędził w niewoli islamistów blisko dwa miesiące. W starania dotyczące jego uwolnienia zaangażowane były polskie służby konsularne oraz rodzina. W dniu 24 czerwca 2022 r. Polak został uwolniony przez Ministerstwo Obrony Burkina Faso. Nie przekazano jednak żadnych szczegółów dotyczących uwolnienia. Brak też informacji o warunkach uwolnienia uprowadzonego obywatela Polski - <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1271829%2Cporwany-w-kwietniu-w-burkinie-faso-polak-zostal-uwolniony-jest> dostęp 16.08.2022 r.

²⁴⁶ W październiku 2014 r. w Republice Środkowej Afryki został porwany polski misjonarz ks. Mateusz Dziedzic. Za porwanie odpowiedzialny był Front Demokratyczny na rzecz Ludności Środkowoafrykańskiej (FDPC). Rebelianci chcieli porwaniem wymusić uwolnienie swojego szefa, Abdoulaye Miskine. Decyzją Ministra Spraw Zagranicznych został powołany międzyresortowy zespół, którego zadaniem była koordynacja działań związanych z kontaktami z partnerami uczestniczącymi w negocjacjach dotyczących uwolnienia księdza. W listopadzie 2014r. Mateusz Dziedzic odzyskał wolność.

495. Na finansowanie działalności terrorystycznej organizacje terrorystyczne otrzymują znaczące wsparcie i fundusze od i za pośrednictwem legalnych podmiotów, w tym z dochodów z działalności gospodarczej podmiotów gospodarczych, donacji (ofiar) od grup etnicznych z których pochodzą ich członkowie, z wynagrodzenia za pracę członków lub popleczników tych grup, sprzedaży lub wynajęcia nieruchomości, pozyskiwania kredytów i/lub pożyczek i materialnej pomocy od rodziny, ze zbiórek charytatywnych lub subsydiów rządowych, oszczędności bądź zasiłków ich członków lub popleczników.

496. Ważną rolę odgrywają w tym wypadku organizacje charytatywne. Organizacje te korzystają z przymiotu zaufania publicznego, mają dostęp do znaczących i zróżnicowanych źródeł finansowania a działania finansowe tych organizacji charakteryzują się często dużym przepływem gotówki. Część z organizacji charytatywnych jest znana w wielu krajach i prowadzi działalność praktycznie na całym świecie, często w rejonach konfliktów. Zapewnia to ramy dla dokonywania krajowych i międzynarodowych operacji i transakcji finansowych, często w obszarach najbardziej narażonych na działalność terrorystyczną lub w ich pobliżu. Jednocześnie organizacje charytatywne – jako organizacje nienastawione na zysk - podlegają znacznie łagodniejszym wymogom regulacyjnym niż instytucje finansowe czy firmy handlowe (dotyczy to wymogów kapitałowych, świadectw kwalifikacji zawodowych, bieżącej księgowości, raportowania i monitorowania). Wśród sposobów (metod), które są wykorzystywane do zbierania i przekazywania środków przeznaczonych na działalność terrorystyczną z wykorzystaniem organizacji charytatywnych wyróżnia się:

- 1) przekierowanie funduszy poprzez oszustwo. W takim wypadku organizacja charytatywna działa i wykonuje swoje zadania zgodnie z celami statutowymi. Jednakże część z pozyskanych przez organizację charytatywną środków finansowych jest wykorzystywana niezgodnie z przeznaczeniem i przekazywana na cele związane z działalnością terrorystyczną. Organizacja charytatywna może w takim wypadku działać jako organizacja fasadowa dla zbiórki funduszy przeznaczonych na cele terrorystyczne, a jednocześnie wykonywać ważne funkcje społeczne, dla których została powołana. Z reguły sprzeniewierzenie środków następuje przez nieliczne osoby w organizacji charytatywnej, posiadające uprzywilejowany dostęp do tych środków finansowych;
- 2) wykorzystanie całkowicie fikcyjnej lub oszukańczej organizacji podającej się za legalną organizację charytatywną jako organizacji fasadowej dla grup terrorystycznych. W takim wypadku środki finansowe uzyskane ze wszelkich źródeł przez organizację charytatywną są przekazywane na cele terrorystyczne, a donatorzy - którzy wpłacali środki ze świadomością przeznaczenia ich donacji na cele nie związane z terroryzmem - nie mają świadomości o wykorzystaniu ich środków w związku z finansowaniem terroryzmu;
- 3) tzw. szerokie wykorzystanie - mamy z takim wypadkiem do czynienia wtedy, gdy organizacja charytatywna działa zgodnie ze swoimi zadaniami statutowymi, wykonując czynności użyteczne społecznie i dla dobra społeczeństwa, ale robi to poprzez znaną organizację terrorystyczną. Celem działania organizacji charytatywnej jest więc również wsparcie organizacji terrorystycznej;

497. Nadzorująca śledztwa w sprawach terrorystycznych Prokuratura Krajowa nie prowadziła jak dotąd analiz zaangażowania organizacji pozarządowych, a w szczególności

fundacji i stowarzyszeń w przestępczość polegającą na finansowaniu terroryzmu. Zauważa się natomiast, że w śledztwie Podlaskiego Wydziału Zamiejscowego - Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Białymstoku, w którym o finansowanie terroryzmu oskarżono czterech obywateli Federacji Rosyjskiej, ujawniono, iż do przekazywania osobom prowadzącym działalność terrorystyczną wsparcia materialnego w postaci wyrobów paramilitarnych, wykorzystywano pracowników jednej z fundacji, niosącej pomoc humanitarną uchodźcom z Czeczenii. Do zaangażowania w finansowanie terroryzmu samej Fundacji jednak nie doszło.

498. Działalność organizacji terrorystycznych (zarówno ta ściśle związana z działaniami terrorystycznymi, jak logistyczna czy werbunkowa) może być finansowana również ze środków pochodzących z legalnej działalności gospodarczej. Dochody z legalnej działalności pochodzą przede wszystkim z tych sektorów gospodarki, w których przy rozpoczęciu działalności nie ma wymagań formalnych kwalifikacji (takich jak np. certyfikat mistrzowski, licencja) i w których rozpoczęcie działalności nie wymaga znaczących inwestycji. Ryzyko, że firma będzie przekierowywać fundusze na wsparcie terroryzmu jest większe, gdy relacja między wykazywaną sprzedażą a faktyczną sprzedażą jest trudna do weryfikacji oraz w przypadku działalności kapitałochłonnej. Najczęściej jednak w literaturze przywoływanym przykładem powiązania legalnej działalności gospodarczej i wykorzystywaniem pochodzących z niej dochodów na cele działalności terrorystycznej jest międzynarodowa sieć firm należących do Osamy bin Ladena²⁴⁷. W skład tej sieci wchodziły m.in.: koncern budowlany, firmy transportowe, ferma strusi, bank, statki do połowu krewetek, wytwórnie oleju, fabryka słodczy, kopalnie diamentów i wiele innych.

499. Finansowanie działalności terrorystycznej może się odbywać również ze źródeł wewnętrznych, w tym finansowanie przez rodziny, dochody z pracy własnej i inne źródła nieprzestępcze. Kwoty pieniędzy potrzebne do realizacji małych zamachów mogą być zebrane przez poszczególnych terrorystów i ich sieci wsparcia przy wykorzystaniu oszczędności, dostępu do kredytów lub innych zysków z kontrolowanej przez nich działalności. Organizacje terrorystyczne mogą być w dużym stopniu zdecentralizowane, a samofinansowanie może obejmować też takie przypadki, w których finansowanie jest zapewnione przez autonomiczny czynnik zewnętrzny, który nie jest bezpośrednio zaangażowany w planowanie czy realizację zamachu, pomimo dostarczania funduszy na ten cel.

500. Jeśli chodzi o źródła i sposoby finansowania ISIL, Al-Kaidy oraz stowarzyszonych z nimi organizacji terrorystycznych, to z informacji dostarczonych przez FATF Global Network w 2022 r. wynika, że najpopularniejsze formy finansowania tych organizacji to: zbieranie pieniędzy przez wymuszenia siłowe na przedsiębiorstwach w regionie działania tych organizacji terrorystycznych; porwania dla okupu; opłaty na założonych punktach kontrolnych w regionach Syrii i Iraku, w których panuje próżnia bezpieczeństwa lub które są kontrolowane przez ISIL; przychody z ksiązek i wydawnictw popierających radykalne poglądy; przychody uzyskane z elektrowni wodnych w regionach objętych ich kontrolą; przychody ze sprzedaży dóbr materialnych, pozostawionych przez osoby opuszczające zajęte przez ISIL tereny; przychody uzyskane z demontażu i sprzedaży fabryki na kontrolowanych terytoriach; wpływy z dzierżawy gruntów rolnych oraz podatki pobierane od upraw na zajętych terytoriach; darowizny kryptowalut za pośrednictwem aplikacji OTT (Over the Top); podatki pobierane od

²⁴⁷ Np. Brunon Hołyst, *Terroryzm*. Tom 1, wyd. LexisNexis, Warszawa 2009 r.

handlu żywym inwentarzem; przychody uzyskiwane z przywłaszczenia złota i pieniędzy w bankach znajdujących się na zajętych przez ISIL terytoriach; podatki pobierane od handlowców; wpływy z grabieży i przemytu zabytków na zajętych terenach; przychody ze sprzedaży i przemytu broni i amunicji przejętej w strefach konfliktu; przychody uzyskiwane z produktów rolnych, żywca oraz sprzedaży zrabowanych towarów, przychody z nielegalnego handlu ropą; fundusze wysłane przez rodziny zagranicznych bojowników terrorystycznych (FTF), którzy są nadal aktywni lub zaginęli w akcji; darowizny na cele charytatywne, ale faktycznie wysłane do ISIL; kredyty/pożyczki konsumenckie zaciągnięte przez zwolenników ISIL; nadużywanie wsparcia społecznego (zasiłki, zapomogi), którego część jest wysyłana do ISIL; oszustwa.

501. Według posiadanych informacji ABW prowadząc działania operacyjne i analityczne odnotowała w Polsce następujące metody gromadzenia środków finansowych celem wsparcia organizacji terrorystycznych:

- dochody z wykonywanej pracy (legalnej i nielegalnej),
- wsparcie finansowe od członków rodziny,
- wsparcie finansowe od członków diaspory,
- zbiórki prowadzone pod pozorem wsparcia charytatywnego (w tym internetowe),
- zbiórki prowadzone w imieniu organizacji terrorystycznej (dobrowolne i wymuszone),
- wpływy z działalności przestępczej (przemyt, oszustwa, wymuszenia, narkotyki itp.).

502. Oprócz tego odnotowano również przypadki finansowania organizacji terrorystycznych poprzez przekazywanie wartościowych artykułów elektronicznych (np. kamer wideo), które przesyłano za pośrednictwem przesyłek pocztowych bądź przewożono w bagażu podczas podróży.

503. ABW odnotowała ponadto przypadki inwestowania na terytorium RP środków pozyskanych przez członków i sympatyków ugrupowań terrorystycznych, w tym w powiązane z nimi podmioty gospodarcze (lub celem założenia kolejnych), z których dochody przeznaczane są następnie na daną organizację, jak również na zakup przez te osoby nieruchomości (w tym bez uzasadnienia ekonomicznego - np. w złym stanie technicznym).

504. Jeśli chodzi o przemieszczanie funduszy, pozyskanych na cele terrorystyczne, to raport FATF z 29 lutego 2008 r.²⁴⁸ na temat finansowania terroryzmu wymienia trzy główne metody przemieszczania przez terrorystów pieniędzy i wartości. Pierwszą metodą jest wykorzystanie systemu finansowego, drugi wymaga fizycznego przemieszczania pieniędzy (na przykład poprzez wykorzystanie kurierów z pieniędzmi, tzw. *cash couriers*), zaś trzeci odbywa się poprzez międzynarodowy system wymiany handlowej. Natomiast raport FATF z 2018 r. - *Terrorist Financing Disruption Strategies 2018* do głównych mechanizmów wykorzystywanych przez grupy terrorystyczne do przenoszenia funduszy zalicza: sektor bankowy; finansowanie społecznościowe; MVTs, w tym Hawala; karty przedpłacone; handel

²⁴⁸ Np. FATF-GAFI Report - Terrorist Financing, FATF, luty 2008 r., na: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/FATF%20Terrorist%20Financing%20Typologies%20Report.pdf>.

dobrami o wysokiej wartości; wirtualne waluty i inne cyfrowe nośniki wartości; oraz fizyczny przewóz gotówki²⁴⁹.

505. Ponieważ współczesny terroryzm składa się z różnorodnych organizacyjnie struktur, występuje też stała ewolucja technik wykorzystywanych w odpowiedzi na międzynarodowe wysiłki przeciwdziałania temu zjawisku. Chociaż trudno jest określić, która z technik jest najpowszechniejszą metodą przekazywania pieniędzy na cele terrorystyczne, to wydaje się, że z punktu widzenia działalności organizacji terrorystycznych najwygodniejsze jest wykorzystanie systemu bankowego. W ten sposób może być łatwo finansowana działalność zarówno ściśle związana z działaniami terrorystycznymi, jak logistyczna czy werbunkowa. Pieniądze mogą być przesyłane za pomocą systemu bankowego zarówno wewnątrz jednego kraju, jak i mogą być przesyłane z jednego kraju do innego. Transakcje transferowania środków mogą być maskowane poprzez rachunki na fałszywe nazwisko, organizacje charytatywne lub firmy, w celu ukrycia ostatecznego odbiorcy. Wykorzystanie rachunku bankowego do przekazywania środków może mieć postać przekazywania legalnych, jak i nielegalnych środków do krajów, w których są konflikty lub krajów graniczących z krajami, w których działają organizacje terrorystyczne. Często środki są transferowane na rachunki w instytucjach o charakterze finansowo-kredytowym, ulokowanych w jurysdykcjach nieprzestrzegających międzynarodowych standardów i rekomendacji z zakresu AML/CTF. Można wykorzystać rachunki bankowe należące do osób fizycznych powiązanych z terrorystami (rodzina oraz inne bliskie osoby) w celu dokonania wpłat gotówkowych, a następnie przelewów transgranicznych. Występuje też samofinansowanie się terrorystów (zwł. "samotnych wilków") z własnych środków, zgromadzonych na rachunku bankowym (często z zupełnie legalnych źródeł - zarobki, kredyty/pożyczki, stypendia, datki od rodziny).

506. Zgodnie z jedną z definicji crowdfunding to rodzaj gromadzenia i alokacji kapitału przekazywanego na rzecz rozwoju określonego przedsięwzięcia w zamian za określone świadczenie zwrotne, który angażuje szerokie grono dawców kapitału, charakteryzuje się wykorzystaniem technologii teleinformatycznych oraz niższą barierą wejścia i lepszymi warunkami transakcyjnymi, niż ogólnodostępne na rynku. W wypadku zbierania i przesyłania środków na potrzeby działalności o charakterze terrorystycznym mamy do czynienia przede wszystkim z crowdfundingiem donacyjnym. Oficjalny cel zbiórki funduszy nie będzie bezpośrednio wskazywał na zamiar wykorzystania zgromadzonych środków do finansowania terroryzmu. Organizatorzy zbiórki (zwolennicy organizacji terrorystycznej) rozsyłają apele o fundusze poprzez takie aplikacje, jak np. Twitter. Po znalezieniu chętnych kontaktują się z nimi również poprzez komunikator internetowy np. poprzez Skype. Darczyńcy przekazują inicjatorom akcji datki w gotówce lub kupują międzynarodowe, telefoniczne karty przedpłacone, których numery następnie im udostępniają.

507. Do przemieszczania środków finansowych na potrzeby związane z terroryzmem wykorzystuje się również alternatywne systemy przekazów pieniężnych, prowadzone w UE przez podmioty świadczące usługi płatnicze na podstawie stosownych przepisów. Wykorzystanie alternatywnych systemów przekazów pieniężnych ma swoje źródło w słabszej lub mniej jasnej księgowości oraz mniej restrykcyjnemu nadzorowi regulacyjnemu. Zwiększony też jest poziom anonimowości w stosunku do produktów bankowych.

²⁴⁹ Terrorist Financing Disruption Strategies 2018, FATF, październik 2018 r., s. 11.

508. Innym rodzajem alternatywnego systemu przekazywania środków finansowych, który jest wykorzystywany przez organizacje terrorystyczne ze względu na anonimowość, wygodę, szybkość i dostępność, jest nieformalny system finansowy zwany Hawala lub hundi. Sam termin Hawala pochodzi z języka arabskiego i oznacza transfer lub przekaz, pierwotnie wykorzystywany przez kupców w krajach południowej Azji, służący do bezpiecznego przekazywania pieniędzy. Istotą systemu Hawala jest działanie na zasadzie kompensacji i oparcie się, wyłącznie na bazie zaufania, pomiędzy uczestnikami systemu. Przekazy środków z użyciem Hawala dokonywano między innymi podczas przygotowywania ataków na World Trade Center i Pentagon w 2001 r. Współcześnie system Hawala opiera się na sieci pośredników zwanych *hawaladars* lub bankami Hawala, działającymi zazwyczaj nieoficjalnie, pod przykryciem innej działalności gospodarczej, np. biura podróży, kantoru wymiany walut, pralni, restauracji, barów typu kebab, firmy spedycyjnej i tym podobnych. Znaczącym ośrodkiem działalności pośredników Hawala są Pakistan, Indie i Zjednoczone Emiraty Arabskie. Pośrednik Hawala prowadzi de facto podziemny bank, udzielając pożyczek, przyjmując wpłaty i realizując przelewy na całym globie, praktycznie bez użycia oficjalnego systemu bankowego, używając jednorazowych haseł, na przykład cytatów z Koranu, imion, umówionych słów lub kodu cyfr, które wpłacający w jednym państwie wskazuje pośrednikowi a odbierający pieniądze w innym państwie, podaje przy odbiorze przekazanej w ten sposób sumy. Najważniejszą cechą systemu Hawala jest szybkość dokonywanych transferów, anonimowość, możliwość przekazania praktycznie dowolnej kwoty, brak jakiegokolwiek formalności czy dokumentów oraz pozostawanie całkowicie niewidocznym dla oficjalnego systemu bankowego. Istotne są również opłacalność, niezawodność i uniknięcie opodatkowania. Raport Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniądzy z 2013 r. wskazuje na istnienie różnych typów pośredników Hawala, począwszy od działających w miarę możliwości oficjalnie, poprzez model hybrydowy, często pozostających niewidocznymi dla odpowiednich służb oraz typowy kryminalny i nielegalny model pośredników. Transakcje Hawala dokonywane są niezwłocznie po przyjęciu gotówki u pośrednika i podaniu hasła. Pośrednik przyjmując gotówkę od wpłacającego, zleca natychmiast poprzez faks, pocztę elektroniczną, rozmowę telefoniczną, czat, wpis na portalu społecznościowym, ogłoszenie w Internecie, lub w inny nie budzący jakichkolwiek podejrzeń sposób, wypłatę środków w innym państwie. Przyjęte pieniądze nie są przekazywane przez system bankowy, a kompensacja środków odbywa się na zasadzie „dwóch garnków”. Zasada ta polega na tym, że z przyjętej od wpłacającego kwoty pośrednik będzie dokonywał następnie wypłat, ponieważ nie musi natychmiast przekazywać fizycznie pieniędzy innemu pośrednikowi. Dług wyrówna się wówczas, kiedy zrównoważy się suma wpłat i wypłat u pośredników. Całość oparta jest na zaufaniu pomiędzy pośrednikami, a ewentualna kompensacja różnicy następuje co kilka lat. Kompensacja może się odbywać przy pomocy kurierów. Kurierzy systemu Hawala zazwyczaj nie przewożą gotówki a jedynie złoto, diamenty, wartościowe antyki, które natychmiast po przewiezieniu mogą zostać spieniężone przez pośredników. Ważnym elementem systemu nieformalnej bankowości jest możliwość zachowania pełnej anonimowości, zarówno wpłacającego, jak i wypłacającego, oraz wykorzystania kilku pośredników przy zleceniu przekazu. W ten sposób operator systemu Hawala z reguły nie wie, od kogo, za co, i komu dokonuje transakcji, dzięki czemu może pozostać nawet niezaangażowany w system międzynarodowego terroryzmu. Najważniejsze jest zaufanie pomiędzy pośrednikami. Nieformalna bankowość nie pozostawia widocznych śladów, wskazujących na dokonanie transakcji. Ponadto koszt dokonania transakcji jest znacznie niższy niż w tradycyjnym banku.

Pieniądże przekazane przez system Hawala mogą dotrzeć do najbardziej oddalonych wiosek w Indiach, Pakistanie czy Afganistanie, nawet tam gdzie brak jest legalnie działających banków. Hawala jest rozpowszechniona w Europie Zachodniej, szczególnie w Niemczech, Francji i Wielkiej Brytanii istnieje wielu pośredników oferujących usługi podziemnej bankowości. Związane jest to z licznymi w tych krajach skupiskami imigrantów z Bliskiego Wschodu, Indii, Pakistanu czy Filipin²⁵⁰.

509. Ponieważ kraje i organizacje międzynarodowe podejmują coraz to nowe środki w celu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, zwłaszcza mając na uwadze stosowanie środków bezpieczeństwa w oficjalnym systemie finansowym i stworzenie rzeczywistej i skutecznej zapory dla przemieszczania i pozyskiwania tych środków, fizyczne przemieszczanie gotówki za pomocą kurierów jest jednym ze sposobów, w jaki organizacje terrorystyczne przemieszczają swoje fundusze. W ten sposób omijają zabezpieczenia ustanowione na podstawie Międzynarodowych Standardów Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu w instytucjach finansowych. Organizacje terrorystyczne wykorzystując kurierów do przenoszenia środków finansowych na cele terrorystyczne często dokonują zamiany pieniędzy na inne wartości, np. sztabki złota (lub biżuterię, drogie kamienie itp.), aby wyprowadzić aktywa poza system finansowy. Terrorystyci mogą przechowywać swoje aktywa np. w złocie, ponieważ jego ekonomiczna wartość jest łatwa do określenia i pozostaje względnie stała w czasie. Ponadto biorąc pod uwagę kulturowe znaczenie złota w wielu obszarach świata, na przykład w Azji Południowo-Wschodniej, Południowej i Środkowej, Półwyspie Arabskim i Północnej Afryce, zawsze będzie istniał popyt na złoto. Przeprowadzone w wielu krajach działania antyterrorystyczne pokazały, że kurierzy pieniędzy dokonywali transferów funduszy do szeregu krajów na Bliskim Wschodzie i w Azji Południowej. Bezpośrednie trasy lotnicze są wykorzystywane do prostych transferów; jednak w bardziej złożonych planach przewozu środków finansowych występują pośrednie trasy lotnicze z wykorzystaniem wielu kurierów z gotówką i zmian w walutach. Przemieszczanie pieniędzy na cele terrorystyczne za pomocą kurierów przez granice dominuje w krajach, w których systemy bankowości elektronicznej są mało rozwinięte lub są mało wykorzystywane przez ludność. W dużej części Afryki i Bliskiego Wschodu społeczeństwa polegają głównie na obrocie gotówkowym, co przyczynia się do wykorzystywania kurierów lub wykorzystywania alternatywnych systemów przekazów pieniężnych. Analiza szeregu przypadków terroryzmu ujawniła, że kurierzy z pieniędzmi są aktywni też w Europie, nawet w krajach o dobrze funkcjonującym systemie finansowym. W większości przypadków kurierzy są zaangażowani w przemieszczanie funduszy wygenerowanych poza systemem finansowym i utrzymywanych poza nim w celu uniknięcia wykrycia. Przemieszczanie środków finansowych przy wykorzystaniu kurierów z pieniędzmi może być stosunkowo drogie w porównaniu z przelewami bankowymi. W miarę jednak jak legalne instytucje finansowe uszczelniają swoje procedury i stosują zasady należytej staranności, wykorzystywanie kurierów stało się atrakcyjną metodą przesyłania funduszy bez pozostawiania ścieżki transakcyjnej. Same przewożone kwoty gotówki, przekazywane przez organizacje terrorystyczne na cele związane z działalnością terrorystyczną, mogą być kwotowo na bardzo niskim poziomie - co utrudnia ich wykrywanie i egzekwowanie zakazów/ograniczeń przewożenia przez granice. Kurierzy nie pozostawiają też ścieżki audytu dla organów ochrony porządku publicznego.

²⁵⁰ <http://www.nowastrategia.org.pl/system-hawala-i-finansowanie-terroryzmu/>, dostęp 22.06.2022 r.

510. Innym sposobem przemieszczania środków finansowych na cele związane z terroryzmem może być wykorzystanie walut wirtualnych. W Polsce *ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu* zawiera definicję waluty wirtualnej i określa ją jako cyfrowe odwzorowanie wartości, które nie jest:

- prawnym środkiem płatniczym emitowanym przez NBP, zagraniczne banki centralne lub inne organy administracji publicznej,
- międzynarodową jednostką rozrachunkową ustanawianą przez organizację międzynarodową i akceptowaną przez poszczególne kraje należące do tej organizacji lub z nią współpracujące,
- pieniądzem elektronicznym w rozumieniu *ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych*,
- instrumentem finansowym w rozumieniu *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi*,
- wekslem lub czekiem

oraz jest wymienne w obrocie gospodarczym na prawne środki płatnicze i akceptowane jako środek wymiany, a także może być elektronicznie przechowywane lub przeniesione albo może być przedmiotem handlu elektronicznego.

511. W znaczeniu bardziej obiegowym waluty wirtualne obejmują kryptowaluty oraz niektóre inne umowne jednostki dające się wymienić na zwykłe pieniądze, np. waluty w niektórych grach komputerowych. Waluty wirtualne mogą być wykorzystywane do przemieszczania wartości majątkowych na cele działalności terrorystycznej z uwagi na ich cechy sprzyjające anonimizacji stron transakcji i utrudniające zarówno śledzenie transferów, jak ich zatrzymanie. Raport TE-SAT za 2020 r. zauważa jednak, że liczba spraw związanych z wykorzystaniem kryptowalut dla celów finansowania terroryzmu w 2020 r. pozostawała na niskim poziomie. Tym niemniej należy zauważyć, że potencjał wykorzystania kryptowalut dla celów finansowania terroryzmu został uwidocznił w sierpniu 2020 r., kiedy Departament Sprawiedliwości USA ogłosił zablokowanie trzech operacji finansowania terroryzmu, wykorzystujących cyberprzestrzeń, prowadzonych przez i na rzecz organizacji terrorystycznych: Brygad Al-Kassam, wojskowego skrzydła Hamasu, Al-Kaidy oraz Islamskiego Państwa Iraku i Lewantu. Działania służb amerykańskich stanowiły największe w historii przejście przez rząd kryptowaluty w kontekście terroryzmu²⁵¹. Prowadzone przez wyżej wymienione organizacje terrorystyczne operacje finansowania terroryzmu opierały się na wyrafinowanych narzędziach cybernetycznych, w tym m.in. na pozyskiwaniu darowizn w kryptowalutach z całego świata. Przeprowadzona przez Departament Sprawiedliwości USA akcja pokazuje podobieństwo pozyskiwania i przekazywania środków przez różne grupy terrorystyczne. Dostosowują one swoje działania w zakresie finansowania terroryzmu do rozwoju technologii i coraz to nowszych narzędzi cybernetycznych. Każda z organizacji terrorystycznych wykorzystywała kryptowaluty i media społecznościowe, aby przyciągnąć uwagę i zebrać fundusze na swoje działania terrorystyczne. W sierpniu 2020 r. władze USA skonfiskowały miliony dolarów, zamknęły ponad 300 kont kryptowalutowych, cztery strony internetowe i cztery strony na Facebooku, wszystkie związane z finansowaniem terroryzmu.

²⁵¹ <https://www.justice.gov/opa/pr/global-disruption-three-terror-finance-cyber-enabled-campaigns>
dostęp 14.06.2022 r.

Liczba sygnałów w Polsce o możliwości wykorzystania walut wirtualnych do finansowania terroryzmu jest niewielka.

512. Do przemieszczania środków finansowych na potrzeby związane z terroryzmem wykorzystuje się również karty przedpłacone. Niebezpieczeństwo wykorzystania tego produktu do finansowania terroryzmu wynika głównie z ich anonimowości oraz możliwości doładowywania rachunków z nimi powiązanych przez osoby trzecie (np. przelewem na rachunek techniczny). W warunkach polskich KNF w 2015 r., w wyniku swoich działań nadzorczych zasugerowała wydawcom (bankom), nadzorowanym przez KNF, niedopuszczalność wydawania i obsługi kart przedpłaconych na podstawie istniejących przepisów. Argumentacja takiego stanowiska opierała się na bardzo konserwatywnym traktowaniu pieniądza elektronicznego i jego relacji do kart przedpłaconych. W opinii KNF karty przedpłaconej nie należy uznawać za pieniądź elektroniczny, co rzutuje na obowiązki banków w zakresie wydawania i obsługi kart przedpłaconych. W wyniku działań nadzorca obecnie na rynku polskim funkcjonuje kilkudziesięciu wydawców kart przedpłaconych, którzy działają w naszym kraju na zasadzie jednolitego paszportu europejskiego, natomiast wydawcy polscy dostosowali się do przywołanej wyżej interpretacji KNF. Jednakże z punktu widzenia konkurencji polskich banków z bankami z innych państw członkowskich istotne jest to, że w innych państwach członkowskich karty przedpłacone, do których prowadzony jest rachunek techniczny są uznawane za pieniądź elektroniczny (m. in. Węgry, Włochy, Wielka Brytania)²⁵².

513. Jednocześnie według posiadanych informacji ABW w wyniku prowadzonych przez siebie działań operacyjnych i analitycznych odnotowała następujące metody przekazywania zgromadzonych środków poza granice RP:

- za pośrednictwem systemów bankowych,
- z wykorzystaniem podmiotów pośredniczących w przesyłaniu gotówki,
- poprzez system Hawala,
- za pośrednictwem kurierów.

Natomiast mienie ruchome w postaci artykułów elektronicznych przekazywane w zamiarze sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym było przewożone za pośrednictwem przesyłek pocztowych bądź przewożone w bagażu podczas podróży np. do Syrii.

514. Jednym z podstawowych zadań prokuratury jest ściganie przestępstw, w tym m.in. przestępstwa dotyczącego finansowania terroryzmu. Poniżej zaprezentowano 5 przykładów prowadzonych postępowań przygotowawczych w tym zakresie.

Przykład nr 1

Pod nadzorem Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w 2022 r. prowadzone jest przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego postępowanie w sprawie zaistniałego na terenie RP, a także poza granicami Polski, przekazywania środków płatniczych w zamiarze sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, tj. o czyn z art. 165a §1 kk.

²⁵² Stanowisko Rządu z dnia 25 marca 2016 r. do Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie planu działania na rzecz skuteczniejszego zwalczania finansowania terroryzmu.

Przedmiotowe postępowanie wszczęto na podstawie informacji włoskich organów ścigania (przesłanych w oparciu o przepis art. 7 Konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych pomiędzy państwami członkowskimi UE z 29 maja 2000 r.), dotyczących podejrzenia finansowania terroryzmu z udziałem obywateli Federacji Rosyjskiej, przebywających na terenie RP oraz obywatelki naszego kraju, będących adresatami przelewów finansowych. Przepięcne działania wyżej wymienionych osób zostały ujawnione w toku śledztwa prowadzonego przez Prokuraturę w Mediolanie w sprawie działalności zorganizowanej grupy przestępczej związanej z islamskim terroryzmem zajmującej się fałszowaniem dokumentów.

W toku prowadzenia śledztwa w przedmiotowej sprawie działania wyjaśniające wykonują organy ścigania z Austrii, Niemiec, Francji, Danii, Niderlandów, EUROPOL'u oraz Prokuratura w Mediolanie. Działalność przestępcza podejrzanych dotyczy także Belgii, Finlandii, Szwecji, Norwegii, Szwajcarii, Turcji oraz Polski. U lidera zorganizowanej grupy przestępczej zabezpieczono pendrive zawierający dane oraz zdjęcia kilkuset osób powiązanych z ugrupowaniem terrorystycznym Emirat Kaukaski. Stwierdzono także, iż kilkadziesiąt osób, których dane zapisane zostały na tym nośniku, w systemach Schengen/Interpol figurują jako osoby powiązane z terroryzmem dżihadystycznym. Aktualnie śledztwo pozostaje w toku.

Przykład nr 2

W 2020 roku zakończono aktem oskarżenia śledztwo przeprowadzone przez Dolnośląski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej we Wrocławiu pod sygnaturą PK I WZ Ds 58.2017.

Śledztwem objęto okoliczności finansowania terroryzmu, do którego doszło w okresie od co najmniej lutego 2015 roku do kwietnia 2016 roku we Wrocławiu, polegającego na przyjmowaniu, gromadzeniu i przekazywaniu środków płatniczych denominowanych w walutach obcych tj. - dolarach amerykańskich i kanadyjskich oraz euro, z wykorzystaniem pośrednictwa finansowego Hawala.

W opisywanej sprawie, w wyniku czynności operacyjnych prowadzonych od 2015 roku przez funkcjonariuszy ABW wykryto grupę trzech osób narodowości irackiej, tj. – K.R.QB., Ra.K.QB. i Ru.K.QB, którzy po osiedleniu się w Polsce, prowadzili działalność polegającą na wykonywaniu przekazów pieniężnych w systemie bankowości podziemnej Hawala. Równolegle do działań podejmowanych przez ABW, GIIF prowadził czynności analityczne dotyczące operacji odnotowanych na 15. rachunkach bankowych wykorzystywanych przez osoby objęte śledztwem. GIIF poddał również analizie przekazy Western Union, które były nadawane lub odbierane w placówkach bankowych Banku BZWBK i PKO BP we Wrocławiu. Opisane analizy zaowocowały sporządzeniem trzech zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa skierowanych przez GIIF do prokuratury w marcu i sierpniu 2016 r. oraz kwietniu 2017 r., zawierających szczegółowe informacje o transakcjach finansowych mogących stanowić przejawy finansowania terroryzmu wraz z historiami rachunków bankowych stanowiącymi dowody w śledztwie.

W dniu 30 sierpnia 2017 r., wobec uzyskania informacji, że obserwowane osoby zamierzały opuścić terytorium RP, ABW dokonała ich zatrzymania oraz przeszukania zajmowanego przez nich mieszkania, w wyniku którego zatrzymano znaczne ilości biżuterii oraz pieniądze w gotówce, w tym m.in. 148 000 USD.

Jak ustalono, K.R.QB., Ra.K.QB. i Ru.K.QB. przybyli do Polski w 2014 roku i otrzymali karty stałego pobytu. Wspólnie i w porozumieniu otwarli łącznie 15 rachunków bankowych w polskich bankach, a mianowicie w Banku BZWBK, Millenium oraz PKO BP. Rachunki otwarte zostały w trzech walutach: w polskich złotych, dolarach amerykańskich oraz euro. K.R.QB. nabył również za gotówkę dwa mieszkania w prestiżowym osiedlu na terenie Wrocławia oraz założył spółkę, która posłużyła do zalegalizowania jego pobytu w Polsce.

Następnie w okresie od marca 2015 roku do września 2017 roku wymienione osoby odebrały kilkadziesiąt przekazów w systemie Western Union od nadawców, którzy przebywali na terytorium Iranu, Kanady, Belgii, USA, Szwecji, Austrii oraz Republiki Federalnej Niemiec. Wartość przekazów, które zidentyfikowano na podstawie dokumentacji zabezpieczonej w bankach, a które odebrali członkowie rodziny QB opiewały na 7 800 USD, 4 168 CAD, 6 257 EURO i 6 139 SEK. W tym samym czasie Ra.QB oraz trzy inne osoby nie związane z rodziną QB. dokonały przekazów Western Union w łącznej kwocie 627 USD na rzecz M.M. przebywającego na terytorium Paragwaju.

Jak ustalono w toku śledztwa, przekazy odbierane przez członków rodziny QB pochodziły m.in. od F.J., M.M., A.N., R.HY i H.S., których najbliżsi krewni byli bojownikami Państwa Islamskiego.

K.R.QB., Ra.K.QB. zarzucono popełnienie przestępstw z art.165a k.k. w zw. z art. 12 k.k. w brzmieniu obowiązującym przed nowelizacją, która weszła w życie w dniu 27 kwietnia 2017 r. w zw. z art. 4 §1 k.k.

Wyrokiem Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Fabrycznej, II Wydział Karny, z dnia 24 czerwca 2022 r. oskarżeni zostali uniewinnieni od popełnienia zarzucanych im czynów.

Wyrok ten, po rozpoznaniu apelacji prokuratura, został uchylony w całości w dniu 3 kwietnia 2023 roku przez Sąd Okręgowy we Wrocławiu IV Wydział Karny, a sprawa została przekazana do ponownego rozpoznania przez sąd I instancji.

Przykład nr 3

Postępowanie przygotowawcze przeprowadzone zostało przez Mazowiecki Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Warszawie. Przedmiotem śledztwa były okoliczności próby podpalenia fasady budynku Towarzystwa Węgrów Zakarpackich - Stowarzyszenia Kultury Węgierskiej w Użhorodzie na Ukrainie. Do zdarzenia doszło w dniu 4 lutego 2018 r. Według aktu oskarżenia pierwszy z oskarżonych przekazał dwóm innym osobom kurtki, karty sim i telefony komórkowe, aby nagrali zdarzenie, a także pieniądze na ten cel i wynagrodzenie za wykonanie zlecenia. Drugi z oskarżonych namalował swastykę i cyfry 88 nawiązujące do nazistowskiego pozdrowienia "Heil Hitler" na elewacji budynku i rzucił w budynek zapaloną butelkę z rozpuszczalnikiem. Podczas podjętej tego samego dnia drugiej próby podpalenia budynku podłożył nasączoną benzyną kurtkę, którą podpalił. Trzeci z oskarżonych nagrywał przebieg akcji. Ostatecznie uszkodzone zostały elewacja budynku i okno budynku Towarzystwa Węgrów Zakarpackich - Stowarzyszenia Kultury Węgierskiej w Użhorodzie na Ukrainie. Kilkanaście dni później ABW zatrzymała podejrzanych. Zostali oni oskarżeni o dokonanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, polegającym na namalowaniu symboli faszystowskich i podpaleniu budynku, a jeden z nich także o finansowanie terroryzmu (art. 165a § 1 kk.). Zdaniem prokuratury działania oskarżonych miały "w zamiarze publiczne nawoływanie do

nienawiści na tle narodowościowym pomiędzy Ukraińcami a Węgrami", a także wywołanie "zakłócenia ustroju Ukrainy i pogłębienia podziałów narodowościowych pomiędzy Ukraińcami i Węgrami". W dniu 20 marca 2020 roku oskarżeni zostali uznani za winnych przestępstwa i krakowski sąd rejonowy skazał ich w pierwszej instancji. Najsurowiej sąd potraktował organizatora akcji, wymierzając mu karę trzech lat pozbawienia wolności i zobowiązując go do zapłaty grzywny w wysokości 15 tys. zł.

Przykład nr 4

Postępowanie przygotowawcze prowadzone było przez Łódzki Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Łodzi.

Prowadzone przez prokuraturę śledztwo dotyczyło okoliczności przekazania w okresie od października 2018 r. do 12 lutego 2019 r. D.Ł. środków finansowych w postaci pieniędzy w kwocie 1 000 USD, w zamiarze sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Przedmiotowe postępowanie zostało zapoczątkowane przeszukaniem w miejscu zamieszkania D.Ł., w wyniku którego zabezpieczono wskazaną kwotę pieniędzy w banknotach o nominale 100 USD, jak również komputery, telefony i inne cyfrowe nośniki danych. Na nośnikach tych utrwalono m.in. instrukcje przygotowania i przeprowadzania ataków terrorystycznych, materiały propagandowe ISIS oraz instrukcje używania broni palnej. W miejscu zamieszkania podejrzanego D.Ł. ujawniono również śladowe ilości heksogenu. Jak ustalono, D.Ł. przebywał przed zatrzymaniem na terytorium Syrii, gdzie należał do organizacji Państwa Islamskiego, a w późniejszym okresie podczas pobytu w Norwegii nawiązał kontakt z przedstawicielami syryjskiego ugrupowania islamistycznego Tahir ash-shaam oraz z lokalną organizacją islamską Profetens Ummah.

D.Ł. został w dniu 28 stycznia 2020 roku oskarżony o popełnienie przestępstwa z art.126c § 1 kk. w związku z art. 118 § 1 kk. w zw. z art. 65 § 1 kk. Natomiast śledztwo w zakresie dotyczącym finansowania terroryzmu zawieszono, na podstawie art. 22 § 1 k.p.k., w oczekiwaniu na ustalenia norweskich organów ścigania co do pochodzenia środków finansowych zabezpieczonych podczas zatrzymania D.Ł.

Przykład nr 5

Postępowanie przygotowawcze w sprawie finansowania terroryzmu prowadzone było przez Pomorski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Gdańsku. Zasadniczym przedmiotem śledztwa był udział w latach 2013-2014 M.R. posiadającego podwójne, polskie i niemieckie obywatelstwo w organizacji terrorystycznej Junud al-shaam oraz Państwie Islamskim.

Niezależnie od tego przestępstwa, w toku postępowania badane były również okoliczności gromadzenia i przekazywania z Republiki Federalnej Niemiec do Syrii, środków płatniczych i materialnych, w celu ich udostępnienia członkom tej organizacji.

Do przekazywania pieniędzy denominowanych w EUR, jak również artykułów elektronicznych (kamer wideo) o łącznej wartości 12 547 EUR dochodziło za pośrednictwem przesyłek pocztowych nadawanych z terytorium w Niemiec, osobistego przewożenia ich w bagażu podczas podróży do Syrii, jak również zwykłych przelewów bankowych lub przekazów gotówki w systemie Western Union. W powyższej sprawie toczyło się równoległe śledztwo w Niemczech

zakończone skierowaniem aktu oskarżenia, a następnie skazaniem krewnych M.R. za finansowanie działalności terrorystycznej.

W dniu 21 grudnia 2020 r. śledztwo prowadzone przez Pomorski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej w Gdańsku zostało zawieszona w związku z poszukiwaniami podejrzanego M.R.

7. PODATNOŚĆ NA PRANIE PIENIĘDZY I FINANSOWANIE TERRORYZMU

7.1. PODATNOŚĆ W ZAKRESIE PRZEPISÓW PRAWNYCH

515. Podstawą funkcjonowania krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu są przepisy prawne powszechnie obowiązujące, zarówno te, które bezpośrednio się do niego odnoszą, jak i te, które dotyczą sfer tylko pośrednio z nim związanych. One wyznaczają zakres działania, w tym obowiązki i uprawnienia GIIF, instytucji obowiązanym oraz jednostek współpracujących, a także określają zasady użytkowania produktów i usług wykorzystywanych na rynku. Poziom ich spójności, kompletności oraz dostosowania do istniejącego poziomu ryzyka przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu ma istotny wpływ na efektywność pracy całego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

516. Część podatności zostało już wcześniej zidentyfikowanych i wskazanych w Krajowej Ocenie Ryzyka z 2019 r., dotyczyły one m.in. 3 obszarów:

- przepisów powszechnie obowiązujących, w szczególności z zakresu, w jakim regulują one funkcjonowanie krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu,
- funkcjonowania gospodarki, a w szczególności praktyki działalności instytucji finansowych i niefinansowych oferujących produkty i usługi, które mają być związane z ryzykiem prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, w tym obszarze istotne jest to, czy te instytucje dokładają wszelkich starań, aby to ryzyko było minimalizowane poprzez właściwe stosowanie istniejących przepisów prawa powszechnie obowiązujących, a także wewnętrznych procedur tych instytucji, z tym obszarem związana jest również kwestia, czy nadzór sprawowany nad wspomnianymi instytucjami finansowymi i niefinansowymi jest odpowiedni,
- możliwości przeciwdziałania i zwalczania przypadków prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu w ramach krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

Część tych podatności jest obecnie niwelowanych poprzez realizację strategii AML/CTF. Ponadto część z nich (wspólne dla całej UE) jest przedmiotem procesu legislacyjnego w UE w zakresie tzw. pakietu UE.

517. W maju 2021 r. została opublikowana *uchwała nr 50 Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2021 r. w sprawie przyjęcia strategii przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* (M.P. z 2021 r. poz. 435). Określono w niej plan działań mających na celu ograniczenie ryzyka związanego z praniem pieniędzy oraz finansowaniem terroryzmu. Wśród działań przewidzianych do realizacji znalazły się m.in. takie związane z przepisami prawnymi, jak:

- 1) uzupełnienie katalogu instytucji obowiązanym zgodnie z propozycjami zawartymi w Krajowej Ocenie Ryzyka (chodzi przede wszystkim o podmioty świadczące usługi w zakresie finansowania społecznego);

- 2) analiza zasadności zmiany przepisów w zakresie dokonywania lub przyjmowania płatności w gotówce, dotycząca skutków wprowadzenia progu kwoty transakcji gotówkowych dla osób fizycznych i przedsiębiorstw;
- 3) aktualizacja przepisów dotyczących walut wirtualnych, w tym rozszerzenie ich definicji, na podstawie standardów FATF dotyczących tzw. *virtual assets*;
- 4) dokonanie przeglądu i zaproponowanie ewentualnych zmian przepisów prawnych dotyczących stowarzyszeń i fundacji, umożliwiających właściwym organom realne działania nadzorcze nad nimi;
- 5) przygotowanie propozycji zmiany przepisów w zakresie zasad nadzoru branżowego (sektor niefinansowy) - dotyczącej weryfikacji zaangażowania instytucji obowiązanych w przestrzeganie przepisów z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu;
- 6) wprowadzenie klarownych przepisów dotyczących prowadzenia przez GIIF kontroli typu *off-site* w instytucjach obowiązanych;
- 7) ponowne zainicjowanie prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo dewizowe oraz *ustawy o usługach płatniczych*, przewidujących objęcie nadzorem branżowym tzw. kantorów internetowych oraz dostosowanie zasad kontroli nad podmiotami prowadzącymi działalność kantorową do kontroli innych podmiotów z sektora finansowego (m.in. w zakresie uchylecia obowiązku informowania kontrolowanej jednostki o zamiarze przeprowadzenia kontroli);
- 8) implementacja przepisów *dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1153 z dnia 20 czerwca 2019 r. ustanawiającej zasady ułatwiającej korzystanie z informacji finansowych i innych informacji w celu zapobiegania niektórym przestępstwom, ich wykrywania, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie lub ich ścigania oraz uchylającej decyzję Rady 2000/642/WSiSW* (Dz. Urz. UE L nr 186 z 11.07.2019, str. 122), zwanej dalej „dyrektywą 2019/1153”;
- 9) dokończenie prac nad rozporządzeniami wykonawczymi i wzorami dokumentów elektronicznych, o których jest mowa w art. 79, art. 84, art. 93, art. 94 i art. 109 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, a także wprowadzenie ich w życie;
- 10) przygotowanie propozycji zmiany przepisów w zakresie wymiany informacji o klientach pomiędzy instytucjami obowiązаныmi, a także pomiędzy instytucjami obowiązаныmi a organami ścigania, organami nadzoru, KAS i JAF przy jednoczesnym zachowaniu bezpieczeństwa wymiany tych informacji - umożliwienie zawierania bilateralnych porozumień pomiędzy instytucjami obowiązаныmi, na podstawie których będzie dokonywana wymiana informacji realizowana pomiędzy nimi za obopólną zgodą zaangażowanych instytucji;
- 11) przygotowanie koncepcji zmiany przepisów w zakresie wprowadzenia obowiązku prowadzenia księgi ewidencyjnej zabytków przyjętych lub oferowanych do zbycia (art. 59a *ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* (Dz.U. z 2022 r. poz. 840) w formie elektronicznej;

518. Duża część z powyższych działań dotyczy przygotowania stosownych aktów prawnych lub zmian istniejących przepisów prawnych (ewentualnie koncepcji tych zmian). Ich uchwalenie i wprowadzenie w życie powinno ułatwić przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, a także - w niektórych przypadkach - zharmonizować polskie przepisy z przepisami UE oraz zasadami międzynarodowymi. Część ww. działań wymaga jednak - z uwagi na złożoność materii, do której się odnoszą - podjęcia dodatkowych analiz pod kątem ewentualnego dostosowania przepisów prawnych.

519. Zgodnie z *ustawą o systemie informacji finansowej z dnia 1 grudnia 2022 r. (Dz. U z 2023 r. poz. 180)*, ustawodawca postanowił utworzyć System Informacji Finansowej (SInF) służący gromadzeniu, przetwarzaniu i udostępnianiu informacji o otwartych i zamkniętych rachunkach (tj. rachunkach bankowych, rachunkach w SKOK, rachunkach płatniczych w innych podmiotach, rachunkach papierów wartościowych i rachunkach zbiorczych, a także rachunkach pieniężnymi służących do obsługi rachunków, o których mowa w 2 poprzednich kategoriach), jak również o umowach o udostępnieniu skrytek sejfowych.

520. Podstawowym celem gromadzenia informacji o rachunkach jest zwalczanie wyjątkowo groźnych dla bezpieczeństwa państwa oraz obywateli zjawisk o charakterze i zasięgu międzynarodowym. Ujawnione w ostatnich latach najpoważniejsze sprawy związane z procederem prania pieniędzy pokazały, iż wystąpienie nieprawidłowości w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy potrafi zachwiać stabilnością całego sektora finansowego w danym państwie. Konsekwencją braku stabilności rynku finansowego może być zagrożenie dla bezpieczeństwa finansowego państwa oraz obywateli. Finansowanie terroryzmu jest zjawiskiem o charakterze międzynarodowym, dane państwo może mieć kluczowe znaczenie dla procederu finansowania terroryzmu z uwagi na wykorzystanie sektora finansowego tego państwa w łańcuchu transakcji związanych z tym procederem. Z uwagi na powyższe konieczne jest przyjęcie regulacji gwarantujących szybkie i sprawne uzyskanie informacji o rachunkach prowadzonych dla osób i podmiotów powiązanych z poważną przestępczością.

521. *Ustawa o systemie informacji finansowej* przewidywała też pewne zmiany w przepisach *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, mające na celu wdrożenie do polskiego porządku prawnego postanowienia *dyrektywy 2019/1153*, ukierunkowane m.in. na:

- wprowadzenie definicji analizy finansowej, analizy operacyjnej, analizy strategicznej, co pozwoli na usystematyzowanie pracy związanej z ustaleniem metod działania zmierzających do ujawniania tendencji i schematów w zakresie prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, wprowadzenie metody działania/procedury postępowania - co definiuje pojęcie analizy strategicznej oraz określenie wyniku podjętego wcześniej działania/procedury postępowania co stanowi analizę finansową,
- zdefiniowanie informacji finansowej na potrzeby określenia zakresu informacji podlegających wymianie,
- wprowadzenie regulacji dotyczących przedsiębiorców działających na rynku pozabankowym zajmujących się udostępnianiem skrytek sejfowych poprzez wprowadzenie definicji skrytki sejfowej, co ma na celu rozwianie wątpliwości co do obowiązków wynikających z *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*,

- usprawnienie mechanizmów mających na celu zagwarantowanie prawidłowego i skutecznego kanału wymiany informacji pomiędzy GIIF a organami ścigania,
- określenie wymogów dla systemów łączności wykorzystywanych w łączności z EUROPOL-em,
- konieczność wprowadzenia odpowiednich rejestrów wniosków o informacje, jakie muszą być rejestrowane w związku z udostępnieniem informacji i analiz finansowych przez jednostki analityki finansowej, jak również w związku z wymianą informacji z EUROPOL-em.

522. W raporcie z 5. rundy ewaluacji Moneyval grudzień 2021 r. zgłoszono także uwagi dotyczące zakresu sankcji możliwych do nałożenia na osoby fizyczne. Przedstawione uwagi wskazują na potrzebę analizy obowiązujących przepisów pod kątem podjęcia działań weryfikujących spełnienie wymaganego przez standardy międzynarodowe kryterium proporcjonalnego i odstrasżającego charakteru kar.

523. W raporcie z 5. rundy ewaluacji Moneyval grudzień 2021 r. zgłoszono także uwagi w zakresie uprawnień organów nadzoru:

- „nie ma uprawnień do zawieszania licencji ani do żądania od instytucji obowiązanej podjęcia działań”,
- „nie wszystkie organy nadzoru są uprawnione do zmuszania do przedstawiania informacji podmiotom raportującym”.

524. Przywołane powyżej uwagi z raportu z 5. rundy ewaluacji Moneyval grudzień 2021 r. wskazują na podatność krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu sprowadzającą się do braku wystarczających uprawnień organów nadzorujących instytucje obowiązane, co osłabia skuteczność działań nadzorczych.

525. Dodatkowo, w zakresie dotyczących sektora usług transferu pieniędzy lub wartości, w raporcie z 5. rundy ewaluacji Moneyval grudzień 2021 r. wskazano, iż „nie ma dostępnych sankcji dla tych podmiotów świadczących usługi transferu pieniędzy i wartości, które nie wymagają zezwolenia, a jedynie rejestracji”.

526. W zakresie oceny ryzyka i stosowania podejścia opartego na ryzyku, w raporcie z 5. rundy ewaluacji Moneyval grudzień 2021 r. wskazano m.in. na następujące luki:

- „instytucje obowiązane nie są zobowiązane do uwzględnienia wyższego ryzyka zidentyfikowanego w KOR ani do włączenia informacji o tych ryzykach do swojej oceny ryzyka,
- nie ma wymogu, aby ocena ryzyka przeprowadzana przez instytucje zobowiązane była zgodna z oceną ryzyka związanego z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu dokonaną przez dany kraj,
- nie ma wymogu, aby ocena ryzyka przeprowadzona przez instytucje zobowiązane była zgodna z oceną kraju dotyczącą jego ryzyka prania pieniędzy/finansowania terroryzmu,
- wymóg, aby instytucje obowiązane udostępniały swoje oceny ryzyka związanego z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu organom lub stowarzyszeniom samorządu zawodowego jest uznaniowy,

- nie ma wyraźnego wymogu podjęcia wzmoczonych środków w celu zarządzania i ograniczania ryzyka w przypadku zidentyfikowania wyższego ryzyka,
- (...) nadzór nie jest w pełni oparty na analizie ryzyka”.

527. W odniesieniu do kwestii nadzoru nad instytucjami finansowymi, w raporcie z 5. rundy ewaluacji Moneyval grudzień 2021 r. wskazano, że:

- „nie istnieje żadna pisemna polityka ani procedura w odniesieniu do częstotliwości przeglądu oceny ratingu ryzyka instytucji finansowych.”

528. Dodatkowo w raporcie z 5. rundy ewaluacji Moneyval grudzień 2021 r. zwrócono uwagę na zagadnienia dotyczące osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne, w stosunku do których wskazano, że:

- „obowiązek ustalenia źródła majątku klienta i źródeł pochodzenia aktywów jest ograniczony do klienta i nie obejmuje beneficjenta rzeczywistego,
- definicja współpracowników jest węższa niż definicja bliskich współpracowników według FATF,
- brak jest bezpośredniego odniesienia do rozważenia sporządzenia raportu o podejrzanym transakcji w przypadku umów ubezpieczenia na życie.”

Przyjęte w *ustawie o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* definicje osoby zajmującej eksponowane stanowisko polityczne, osoby znanej jako bliski współpracownik osoby zajmującej eksponowane stanowisko polityczne oraz członka rodziny osoby zajmującej eksponowane stanowisko polityczne, implementują do krajowego porządku prawnego analogiczne definicje zawarte w *dyrektywie 2015/849*. Co za tym idzie, uwagi wynikające z raportu Moneyval właściwie wskazują na różnice definicyjne pomiędzy rekomendacjami FATF, a prawem Unii Europejskiej. Niemniej uwagi z wyżej przytoczonego raportu Moneyval wskazują na potencjalną podatność krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, obejmującą niewystarczająco szerokie definiowanie pojęć dotyczących kręgu osób związanych z osobami zajmującymi eksponowane stanowiska polityczne. Rozważyć zatem należy dopuszczalność zmiany zakresu zawartych w *ustawie o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu* definicji obejmujących krąg osób związanych z osobami zajmującymi eksponowane stanowiska polityczne, pod kątem uwzględnienia zakresu definicji wynikających z rekomendacji FATF, z poszanowaniem postanowień *dyrektywy 2015/849*.

529. W zakresie uwag dotyczących kwestii beneficjentów rzeczywistych, w raporcie z 5. rundy ewaluacji Moneyval grudzień 2021 r. wskazano:

- „istnieje możliwość, że informacje o beneficjentach rzeczywistych nie będą kompletne dla wszystkich stowarzyszeń, fundacji i spółdzielni w ramach całości systemu”,
- „nie istnieje prawny, wyraźny wymóg, aby powiernicy lub inne osoby związane z podmiotami nieposiadającymi osobowości prawnej ujawniały swój status podmiotom obowiązującym”,

- „w przypadku spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych nie ma wymagań w stosunku do beneficjentów rzeczywistych, właścicieli prawnych lub kierownictwa poniżej poziomu zarządu, ani w stosunku do współników przestępców”.

530. W raporcie z 5. rundy ewaluacji Moneyval grudzień 2021 r. wskazano także, że w ustawie o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu: „nie ma żadnego przepisu, który wyraźnie wymagałby od instytucji obowiązanych podjęcia kroków w celu upewnienia się, że dane i inne istotne informacje dotyczące zrozumienia charakteru działalności zostaną niezwłocznie udostępnione przez osobę trzecią”.

531. Ograniczenie niedoskonałości systemu wymaga podejmowania odpowiednich prac legislacyjnych celem dostosowania regulacji do wymogów wskazanych w raporcie, co pozwoli zapewnić uszczelnienie systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, a zatem spowoduje oczekiwany wzrost jego skuteczności.

532. 20 lipca 2021 r. Komisja Europejska przyjęła Pakiet AML, który obejmuje wnioski ustawodawcze mające na celu wzmocnienie unijnych przepisów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (AML/CTF):

- rozporządzenie AML/CTF (AMLR); *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu* (Dz. Urz. UE L 309 z 25.11.2005),
- *dyrektywa AML/CTF (AMLD6)*; *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1673 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie zwalczania prania pieniędzy za pomocą środków prawnokarnych* (Dz. Urz. UE L nr 284 z 12.11.2018 r. str. 22),
- rozporządzenie ustanawiające nowy organ UE ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (AMLAR),
- rozporządzenie w sprawie transferu funduszy - zmiana w celu śledzenia transferu kryptowalut (TFR).

533. Prezydencja francuska kontynuowała przewodniczenie negocjacom Rady w sprawie Pakietu AML, które zapoczątkowała prezydencja słoweńska.

534. Priorytetem prac Rady pod przewodnictwem Francji było rozporządzenie AMLAR, które, w zgodzie z konkluzjami Rady z 5 listopada 2020 r., ma powołać nową unijną agencję, która przyczyni się do harmonizacji i koordynacji nadzoru AML/CTF w sektorze finansowym i niefinansowym, obejmie bezpośredni nadzór nad ryzykownymi i transgranicznymi instytucjami finansowymi oraz będzie wspomagać współpracę jednostek analityki finansowej. Prezydencja francuska miała nadzieję uzyskać mandat negocjacyjny w sprawie najważniejszej części tekstu do końca swojej kadencji. Szczególną uwagę zwrócono na podstawowe elementy rozporządzenia AMLAR, a mianowicie na harmonizację definicji i precyzyjne określenie zakresu podmiotów podlegających rozporządzeniu. Prezydencja skupiła się również na kwestiach technicznych związanych z kontrolą wewnętrzną i wymogami nadzoru nad grupami kapitałowymi.

535. Cztery wnioski legislacyjne KE składające się na Pakiet AML są odpowiedzią na słabości unijnego systemu AML/CTF zidentyfikowane przez KE w raportach opublikowanych w 2019 r. W raportach tych poddano analizie działanie unijnego systemu AML/CTF

w kontekście głośnych przypadków domniemanego prania pieniędzy z udziałem instytucji kredytowych w UE.

536. Na podstawie zebranego materiału zidentyfikowano trzy podstawowe problemy wpływające na efektywność systemu AML/CTF w UE:

- niedostatecznie jasne i spójne zasady działania (tak dla podmiotów prywatnych jak i instytucji publicznych),
- niejednolicie sprawowany nadzór nad instytucjami obowiązanyymi,
- niewystarczająca współpraca i wymiana informacji pomiędzy jednostkami analityki finansowej.

537. Projekt AMLD6 przewiduje dalszy rozwój i połączenie rejestrów beneficjentów rzeczywistych, jak i dalszy rozwój i połączenie rejestrów rachunków płatniczych, rachunków bankowych i skrytek depozytowych, w których gromadzone będą dane osobowe obywateli. Dane te będą chronione odpowiednimi przepisami dyrektywy, jak również RODO. Dostęp do tych informacji odpowiednich organów bądź instytucji obowiązanych jest kluczowy z punktu widzenia przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Uszczelnienie i zwiększenie efektywności unijnego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu dzięki nowym środkom prawnym zawartym w dyrektywie pozwoli skuteczniej walczyć z przestępczością zorganizowaną, co wpłynie na poprawę warunków życia obywateli i zwiększy ich zaufanie do legalnego obrotu gospodarczego oraz instytucji publicznych

538. Nowy unijny Urząd ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowania Terroryzmu (AMLA²⁵³) ma być centralnym elementem unijnego systemu AML/CTF. Do głównych zadań urzędu będzie należeć zapewnienie jednolitego nadzoru nad instytucjami obowiązanyymi w UE oraz wspieranie współpracy pomiędzy jednostkami analityki finansowej. Najważniejszą kompetencją urzędu będzie bezpośredni nadzór nad instytucjami finansowymi prowadzącymi działalność transgraniczną i odznaczającymi się największym ryzykiem AML/CTF. W odniesieniu do krajowych jednostek analityki finansowej urząd ma w pierwszej kolejności pełnić rolę platformy dla ich współpracy.

539. Działania AMLA powinny poprawić jakość nadzoru AML/CTF nad instytucjami obowiązanyymi w UE oraz zwiększyć efektywność wspólnych analiz jednostek analityki finansowej. Dzięki temu system AML/CTF w UE powinien skuteczniej chronić jednolity rynek przed nadużyciami ze strony przestępców wykorzystujących go do prania pieniędzy lub dystrybucji środków do terrorystów. Zasadniczym celem polityki AML/CTF jest pozbawienie grup przestępczych ich dochodów stanowiących motywację do przestępczej działalności oraz koniecznych do utrzymania organizacji. Podniesienie skuteczności przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu oznacza większe bezpieczeństwo obywateli UE, a także przyczyni się do wzrostu zaufania do legalnego obrotu gospodarczego i systemu finansowego.

540. Dokonując analizy podatności należy zauważyć, że pewne kroki w celu usprawniania systemu na przestrzeni lat zostały podjęte, np. nowelizacja *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 maja 2001 r. w sprawie ramowego zakresu sprawozdania z działalności fundacji* (Dz. U. z 2020 r. poz. 36). Nowela, która weszła w życie 1 stycznia

²⁵³ Anti-money laundering authority (AMLA).

2019 r., wprowadziła obowiązek uwzględnienia w sprawozdaniu fundacji informacji, czy jest ona instytucją obowiązaną w rozumieniu przepisów ustawy. Zgodnie z dodanym w § 2 rozporządzenia punktem 11, w sprawozdaniu ze swojej działalności fundacja musi podać informację o przyjęciu lub dokonaniu przez fundację płatności w gotówce jako pojedynczej operacji lub powiązanych ze sobą kilku operacji, o wartości równej lub przekraczającej równowartość 10 000 EUR, wraz ze wskazaniem daty i kwoty operacji. Ponadto, stosownie do dodanego pkt 10. w § 2 rozporządzenia, fundacja jest zobowiązana do przedstawienia informacji, czy jest instytucją obowiązaną w rozumieniu przepisów ustawy.

541. Jednocześnie uwzględniając fakt, że fundacje mogą nie wykazać w sprawozdaniach powiązań pomiędzy poszczególnymi operacjami finansowymi, co utrudnia sprawowanie kontroli, zobowiązano fundacje do wskazania w sprawozdaniu formy uzyskania przychodów oraz poniesienia kosztów (np. gotówka, przelew), a także informacji o kwotach zgromadzonych na rachunkach płatniczych i w gotówce (nowelizacja § 2 pkt 5 i 6 oraz pkt 7 lit. f rozporządzenia). Wprowadzone zmiany przepisów umożliwiają dokonanie przez jednostkę kontrolującą samodzielnej analizy przychodów i kosztów fundacji, m.in. w celu określenia skali przyjmowanych i dokonywanych płatności w gotówce.

542. W celu dogłębnego wykazania nieścisłości czy braków w istniejących regulacjach prawnych, które mogą zostać wykorzystane do procederu prania pieniędzy czy w celu finansowania terroryzmu, należy dokonać analizy regulacji w kontekście doświadczeń zainteresowanych organów. Powinny one zawierać praktyczne uwagi dotyczące poprawy regulacji w celu usprawnienia systemu.

543. Zgodnie z regulacją art. 150 ust. 1 pkt 3 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* jedną z kar administracyjnych jest wykreślenie z rejestru działalności regulowanej. Brak jest zakazu prowadzenia działalności. Powyższe może skutkować w praktyce tym, że podmiot, którego dotknie sankcja w postaci wykreślenia będzie mógł się ponownie zarejestrować składając wniosek np. o wpis do rejestru działalności kantorowej, co będzie się wiązało jedynie z kosztami w wysokości ok. 1 tys. zł. W związku z powyższym, dla skuteczności działania tej sankcji zasadne jest rozważenie rozszerzenia zakresu sankcji również na zakaz prowadzenia działalności, co ograniczyłoby możliwość ewentualnego obchodzenia jej skuteczności.

544. Mając na uwadze zastrzeżenia zgłoszone w raporcie dotyczącym implementacji *Dyrektywy 2015/849* oraz problemy i ograniczenia pojawiające się w realizowanym procesie wymiany informacji, należy wskazać następujące kwestie, które mogą wymagać interwencji legislacyjnej:

- wprowadzenie obowiązku przekazywania informacji zwrotnej („feedback”) o sposobie wykorzystania informacji udostępnionych w odpowiedzi na wniosek skierowany do GIIF w trybie art. 105 ust. 1 i 4 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*,
- wprowadzenie dodatkowych zapisów dotyczących tajemnicy informacji finansowej, w szczególności dotyczących kwestii realizacji przez prokuratora wniosków dowodowych strony pokrzywdzonej, w ramach wniosku o informacje i późniejszego udostępniania uzyskanych informacji stronie pokrzywdzonej,
- ujednoczenie treści art. 83 ust. 3 z treścią art. 81 ust. 4 ww. ustawy,

- dostosowanie treści art. 104 ust 2 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* do potrzeb w zakresie wymiany informacji pomiędzy GIIF a prokuraturą.

545. Na uwagę zasługuje fakt niewykonania części przewidzianych w *ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* delegacji ustawowych, co powoduje niekompletność regulacji w zakresie systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu i może wpływać na osłabienie prawidłowości jego funkcjonowania:

- na podstawie art. 79 ust. 3 Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi w drodze rozporządzenia, sposób sporządzania i przekazywania zawiadomienia, o którym mowa w art. 74, oraz informacji i dokumentów, o których mowa w art. 76, jak również tryb ich przekazywania, mając na uwadze konieczność sprawnego, wiarygodnego i bezpiecznego ich przekazywania,
- na podstawie art. 84 ust. 4 Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi w drodze rozporządzenia, sposób sporządzania i przekazywania za pomocą środków komunikacji elektronicznej informacji, o których mowa w art. 81, oraz powiadomień, o których mowa w art. 83, a także tryb ich przekazywania, mając na uwadze potrzebę zapewniania szybkiego, wiarygodnego i bezpiecznego ich przekazania,
- na podstawie art. 94 Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi w drodze rozporządzenia, sposób sporządzania i przekazywania:
 - zawiadomień, o których mowa w art. 86 ust. 1 i art. 90 ust. 1,
 - potwierdzeń, o których mowa w art. 86 ust. 3,
 - żądań, o których mowa w art. 86 ust. 5 i art. 87 ust. 1,
 - zwolnień, o których mowa w art. 86 ust. 6,
 - informacji o zawiadomieniu, o której mowa w art. 89 ust. 8
 - oraz tryb ich przekazywania, mając na uwadze konieczność sprawnego, wiarygodnego i bezpiecznego ich przekazywania.

546. Nie zostało również wydane rozporządzenie o którym mowa w art. 109 wymienionej ustawy, dotyczące sporządzania i przyjmowania wniosków, o których mowa w art. 104 i 105 oraz przekazywania informacji, o których mowa w art. 106. Wydanie tego rozporządzenia ma jednak charakter fakultatywny.

547. Jednakże podkreślenia wymaga, że zgodnie z uchwałą nr 50 Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2021 r. w sprawie przyjęcia strategii przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2021 r. poz. 435), w priorytecie IV dotyczącym optymalizacji trybu, zakresu i jakości wymiany informacji oraz dostępu do informacji, w działaniu nr 15 wskazano na dokończenie prac nad rozporządzeniami wykonawczymi i wzorami dokumentów elektronicznych, o których jest mowa w art. 79, art. 84, art. 93, art. 94 i art. 109 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* do końca 2022 r.

548. W nawiązaniu do powyższego zaznaczenia wymaga aspekt wymiany informacji pomiędzy GIIF a instytucjami obowiązanyymi w zakresie prawidłowości wykonywania

obowiązków wynikających z ustawy. Przedstawianie interpretacji regulacji ustawowych ze strony GIIF wpływa na przyjmowanie jednolitej wykładni przepisów, co może mieć znaczenie dla poprawy jakości wykonywania obowiązków ustawowych przez instytucje obowiązane.

549. Dodatkowo zauważenia wymaga, że brak wskazania w przepisach ustawy darowizny jako formy rozliczenia, może skutkować podejmowaniem prób wykorzystania czynności darowizny do ukrycia rzeczywistych transferów pieniężnych, w celu obejścia regulacji dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

550. W przepisach krajowych nie została jednoznacznie uregulowana kwestia przepadku środków na rzecz Skarbu Państwa, w przypadku gdy w toku postępowania karnego, gdzie zawiadomienie dotyczyło przestępstwa z art. 299 *kk*, doszło do umorzenia postępowania z uwagi na brak wykrycia sprawcy. Prokuratorzy stosują w tych sprawach *ustawę z dnia 18 października 2006 r. o likwidacji niepodjętych depozytów* (Dz. U. 2006 Nr 208, poz. 1537).

551. Przepis art. 299 *kk* przewiduje odpowiedzialność za czyn popełniony umyślnie, co powoduje, że osoby kwalifikujące się powszechnie jako „słupy” lub „pozoranci” mogą unikać odpowiedzialności za udział w działalności obejmującej pranie pieniędzy. Osoba fizyczna, która udostępni swoje dane za wynagrodzeniem i na tych danych zostanie założony rachunek bankowy, który posłuży do prania pieniędzy, nie będzie odpowiadać z art. 299 *kk*, jeśli nie będzie dowodów na umyślne działanie takiej osoby.

552. Obecne brzmienie art. 2 ust. 1 pkt 16 lit. c *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* skutkuje tym, że pojawiają się wątpliwości interpretacyjne dotyczące katalogu podmiotów objętych obowiązkiem wpisu do rejestru określonego w art. 129a ust 1 ww. ustawy. W ocenie wybranych podmiotów wnoszących swoje uwagi do KOR zasadne jest skonkretyzowanie postanowień tego przepisu, aby nie prowadził on do wątpliwości interpretacyjnych. W ocenie GIIF treść przepisu art. 2 ust. 1 pkt 16 ww. ustawy jest odpowiednia do ogólnego charakteru regulacji i zbliżona do rozwiązań stosowanych w projektowanych przepisach unijnych²⁵⁴, które także posługują się pojęciami generalnymi.

553. W art. 2 ust. 1 pkt 15a *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* użyto sformułowanie „podstawowa działalność gospodarcza”, które nie znajduje definicji w polskim systemie prawnym. Dla celów interpretacji przytoczonego przepisu uzasadnione jest odwołanie się dopojęć zdefiniowanych w ustawie, np. w ustawie o KRS, gdzie funkcjonuje definicja „przeważającej działalności”. Pojęcie „przeważającej działalności”, mimo braku definicji, jest już możliwe do zrekonstruowania na podstawie wyroków sądów administracyjnych.

554. Istotną zmianą prawną, mającą wpływ na kształt i działanie systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, jest zmiana przepisów regulujących maksymalny termin wstrzymania transakcji lub blokady rachunku oraz przepisów regulujących dokonywanie zabezpieczeń majątkowych i dowodów rzeczowych. Do 11 stycznia 2022 r., kiedy weszła w życie ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z powołaniem Centralnego Biura Zwalczenia Cyberprzestępczości (Dz. U. z 2021 r. poz. 2447; dalej „ustawa o CBZC”), prokurator mógł postanowieniem wstrzymać transakcję lub dokonać

²⁵⁴ Por Wniosek dotyczący *Rozporządzenia PE i Rady w sprawie rynków kryptoaktywów i zmieniającego dyrektywę (UE) 2019/1937* link <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/06/30/digital-finance-agreement-reached-on-european-crypto-assets-regulation-mica/>

blokady rachunku na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy od dnia zawiadomienia. Po upływie tego terminu wstrzymanie transakcji lub blokada rachunku upadała, z tym zastrzeżeniem że część prokuratorów wydawała (po upływie okresu wstrzymania lub blokady) postanowienie o uznaniu środków na rachunku bankowym za dowód rzeczowy. Do praktyki uznawania środków na rachunku bankowym za dowody rzeczowe odniósł się Sąd Najwyższy w uchwale z 13 października 2021 r., I KZP 1/21 oraz w uchwale z 9 listopada 2021 r., I KZP 3/21. W uzasadnieniach obu uchwał m.in. poddano analizie, pojęcie „dowód rzeczowy”. Wskazano, że „środki zgromadzone na rachunku bankowym nie mają tych cech, gdyż nie istnieją jako rzeczy - przedmioty, są wyłącznie zapisami w systemie informatycznym. Zapisem informatycznym, któremu nie odpowiada żaden konkretny przedmiot - banknot, który mógłby zostać poddany oględzinom” (I KZP 1/21). W uzasadnieniach obu uchwał zwrócono też uwagę, że jest dopuszczalne wydanie przez prokuratora postanowienia w sprawie dowodów rzeczowych, gdy postępowanie przygotowawcze znajduje się w fazie *in rem*, gdy nikomu nie postawiono zarzutów. Od 12 stycznia 2022 r. po wejściu w życie ustawy o CBZC prokurator może postanowieniem wstrzymać transakcję lub zablokować rachunek na okres 6 miesięczny, który to okres może zostać przedłużony postanowieniem na kolejne 6 miesięcy. Jednocześnie po zmianie przepisów *kodeksu postępowania karnego* (dodanie art. 236b k.p.k.) postanowienie w przedmiocie dowodów rzeczowych może dotyczyć środków zgromadzonych na rachunku. W dniu 18 maja 2022 r. SN wydał postanowienie (I KZP 7/21), w którym potwierdził, że wydanie postanowienia o uznaniu środków zgromadzonych na rachunku bankowym za dowód rzeczowy jest dopuszczalne także wtedy, kiedy postępowanie karne znajduje się w fazie *in rem*.

555. Dostrzeżonym przez GIIF problemem prawnym stało się umarzenie przez prokuraturę postępowań przygotowawczych z uwagi na brak jurysdykcji krajowej przy czynach popełnionych za pośrednictwem rachunku bankowego prowadzonego przez bank z siedzibą w RP. Dotyczy to np. tych postępowań, gdy GIIF na podstawie art. 86 ust. 8 *ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* zawiadamiał właściwego prokuratora o podejrzeniu popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. Część z podejmowanych w wyniku tych zawiadomień postępowań przygotowawczych kończona jest poprzez ich umorzenie z uwagi na treść art. 17 §1 pkt 8 k.p.k. z uwagi na fakt, że według organu prowadzącego postępowanie sprawca nie podlega orzecznictwu polskich sądów karnych. Podstawa ta została wskazana w kilku postanowieniach prokuratorskich, w sprawach w których rachunek wykorzystywany do podejrzanej działalności został założony w banku z siedzibą w RP, ale materiał dowodowy wskazywał na to, że dyspozycje dokonania przelewu wydawano za pośrednictwem systemu informatycznego, gdzie IP połączenia było inne niż polskie. Ta podstawa umorzenia postępowania przygotowawczego w sprawach karnych w typie opisanym powyżej jest nieodpowiednia. Część zażaleń GIIF na postanowienia o umorzeniu postępowania przygotowawczego, które zawierały wątek jurysdykcji krajowej zostało uwzględnionych przez sądy właściwe do ich rozpatrzenia. W celu przeciwdziałania tej błędnej w ocenie GIIF, praktyce GIIF składa zażalenia na postanowienia, które jako podstawę umorzenia wskazują brak jurysdykcji krajowej oraz zorganizował hybrydowe warsztaty dla prokuratorów dotyczące tematyki jurysdykcji krajowej. Jednocześnie GIIF nawiązał korespondencję z Ministerstwem Sprawiedliwości w celu zapobieżenia praktyce umarzenia postępowań przygotowawczych dotyczących przestępstwa prania pieniędzy z uwagi na brak jurysdykcji krajowej.

556. Wybrane podmioty wnoszące swoje uwagi do KOR wskazały na problem w obszarze otrzymywania przez instytucje obowiązane informacji zwrotnej od GIIF w związku z działaniami tych instytucji podejmowanymi w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Problematyka ta jest bardzo złożona i jej ocena jest odmienna przez instytucje obowiązane, a inna przez GIIF. O ile GIIF zgadza się koncepcyjnie z tym, że przekazywanie informacji zwrotnej w obszarze analitycznym, mające już częściowo swoje umocowanie w przepisach, mogłoby być bardziej rozbudowane, o tyle należy wskazać na praktyczny aspekt, że wiązało by się to z dalszym zwiększeniem zadań nałożonych na GIIF i komórki organizacyjnej wyodrębnionej w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań GIIF przy bardzo ograniczonych i napiętych zasobach.

557. Dwie podatności w przepisach z obszaru kontroli są objęte pracami legislacyjnymi na etapie Ministerstwa Finansów: możliwość okazywania przez kontrolerów GIIF legitymacji kontrolnej i upoważnienia do kontroli w sposób zdalny oraz odpowiednie stosowanie wybranych przepisów *kodeksu postępowania administracyjnego* do kontroli prowadzonych przez kontrolerów GIIF.

558. Dotychczas nie istniał przepis regulujący działania kontrolerów w sytuacji braku możliwości okazania upoważnienia do kontroli lub legitymacji. W tym zakresie problem został dostrzeżony i odpowiednia zmiana polegająca na dodaniu ust. 1a do art. 134 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* została przewidziana w *ustawie z dnia 16 sierpnia 2023 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem rozwoju rynku finansowego oraz ochrony inwestorów na tym rynku* (Dz.U. z 2023 r. poz. 1723).

559. W toku kontroli z obszaru przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu możliwe jest skontrolowanie wszystkich obowiązków z obszaru AML/CTF. Jednak możliwość nałożenia kary nie dotyczy wszystkich możliwych rodzajów naruszeń przepisów z tego zakresu. W szczególności dotychczas nie istniała możliwość nałożenia kary za naruszenie obowiązku wynikającego z art. 41 ust 1 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, co w istotny sposób ograniczało możliwość odpowiedniego reagowania organów kontroli w przypadkach niedopełnienia obowiązków przez instytucje obowiązane. W tym zakresie problem został dostrzeżony i odpowiednia zmiana art. 147 ww. ustawy została przewidziana w *ustawie o Systemie Informacji Finansowej*.

560. Brak regulacji ustawowych przewidujących termin, w którym miałyby po zakończonej kontroli nastąpić wszczęcie postępowania w sprawie nałożenia sankcji, wpływa na wyższe ryzyko przedawnienia stwierdzonych w wyniku kontroli naruszeń.

561. Kantory internetowe, które nie wchodzą w posiadanie środków pieniężnych klienta nadal nie są objęte żadnymi wymogami. W związku z tym brakiem regulacji jest ryzyko, że ten obszar będzie wykorzystywany do prania pieniędzy.

562. W przepisach nie jest uregulowany nadzór nad instytucjami obowiązany z art. 2 ust 1 pkt 12) *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*. Obecnie przewidziane są jedynie dwa wymogi: brak karalności przedsiębiorcy²⁵⁵ oraz wymóg wpisu przed podjęciem działalności. Te bariery wejścia na rynek są bardzo niskie.

²⁵⁵ Dotyczy to przedsiębiorcy przy jednoosobowej działalności gospodarczej lub wspólników/zarządców jednostek organizacyjnych oraz beneficjentów rzeczywistych przedsiębiorcy.

W efekcie powoduje to, że do obszaru rynku o dużej podatności na pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu mają dostęp wszyscy, w tym osoby, które mogą chcieć wykorzystać te instytucje obowiązane do prania dochodów z działalności przestępczej. Widoczne jest to także w kwestiach podejmowania działalności w Polsce przez podmioty zagraniczne. W Polsce mogą obecnie działać podmioty świadczące usługi w obszarze walut wirtualnych, które są zarejestrowane w krajach, których systemy AML odbiegają znacząco od systemów w UE czy EOG.

563. Z punktu widzenia podatności instytucji obowiązanych na zagrożenia związane z praniem pieniędzy oraz finansowaniem terroryzmu, korzystnym rozwiązaniem jest funkcjonowanie w odniesieniu do danych instytucji obowiązanych niezależnej funkcji audytu. Jednakże nie dla wszystkich instytucji finansowych zostały wprowadzone przepisy związane z niezależną funkcją audytu, w celu sprawdzenia systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. W konsekwencji część instytucji obowiązanych może być bardziej podatna na ich wykorzystanie do prania pieniędzy, niż inne instytucje obowiązane, o bardzo zbliżonym profilu działalności.

564. Fundacje, jako instytucje obowiązane są zobowiązane do przekazywania rocznych sprawozdań merytorycznych z działalności oraz sprawozdań finansowych. Brak przekazania sprawozdania merytorycznego nie wiąże się z żadną sankcją dla fundacji. Powyższe podnoszone jest, także w doktrynie²⁵⁶, jako mankament funkcjonowania przepisów regulujących funkcjonowanie fundacji. Zasadnym wydaje się w tym kontekście wprowadzenie sankcji dla fundacji, które zaniechały przekazania sprawozdania oraz poszerzenie uprawnień organów nadzorczych nad fundacjami, w szczególności o takie które umożliwią stwierdzenie, czy dana fundacja nadal działa, a jeśli tak to czy może być uznana za instytucję obowiązaną.

565. Braki w przepisach zdają się zachodzić także w regulacjach prawnych dotyczących stowarzyszeń. Także w przypadku stowarzyszeń organy nadzorcze powinny uzyskać poszerzone uprawnienia, w szczególności takie które umożliwią stwierdzenie, czy dane stowarzyszenie nadal działa, a jeśli tak to czy może być uznane za instytucję obowiązaną.

566. UKNF posiada możliwość udziału w kolegiach nadzorczych z obszaru przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu organizowanych przez organy nadzoru AML z UE. Udział w przedmiotowych kolegiach nadzorczych z obszaru przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu został wprowadzony przepisami *ustawy o Systemie Informacji Finansowej*, która weszła w życie 10 lutego 2023 r. W dniu 6 września 2023 r. odbyło się pierwsze zorganizowane przez UKNF kolegium AML/CTF dla Grupy PKO Banku Polskiego S.A.

567. W ramach podejmowanej działalności edukacyjnej na uwagę zasługuje fakt podjęcia przez GIIF inicjatywy wydawania dwóch newsletter'ów, z którymi instytucje obowiązane mogą się zapoznać po dokonaniu rejestracji na stronie.

568. Podsumowując należy wskazać, że dużym zagrożeniem dla stabilności systemu są luki prawne, ale również brak jednolitej wykładni przepisów, która w przypadku istnienia nieprawidłowości we wdrażaniu dyrektyw, mogłoby być skutecznym narzędziem poprawiającym praktykę właściwego stosowania regulacji, biorąc dodatkowo pod uwagę również zagadnienie zaniechań legislacyjnych, które w sposób znaczący wpływa na

²⁵⁶ Por. Komentarz do art.12 w G. Gura, Ustawa o fundacjach. Komentarz, Warszawa 2021

funkcjonowanie systemu, którego ramy prawne wyznaczone zostały regulacjami krajowymi. Jednolita wykładania przepisów prawnych mogłaby się opierać na interpretacjach wydawanych przez GIIF.

7.2. PODATNOŚĆ RYNKU

569. Ryzyka występujące w obszarze prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu możemy podzielić na dwa rodzaje, tj. na te które występują na tzw. rynku finansowym oraz pozostałe, które odnoszą się do tzw. obszaru niefinansowego. Należy jednocześnie zauważyć, że oba rodzaje rynków są ze sobą powiązane, w szczególności, gdy podmioty oferują swoje usługi lub produkty poza rynkiem finansowym.

570. Niektóre ryzyka są wspólne dla wszystkich podmiotów, zarówno tych działających na rynku finansowym, jak i poza nim. W szczególności należy pamiętać o zagrożeniu, jakim może być wykorzystanie pracowników tych podmiotów przez przestępców do pomocy przy praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu czy też działalności tych podmiotów w ramach mieszania dochodów pochodzących z legalnych, jak i nielegalnych źródeł.

7.2.1. Podatność rynku finansowego

571. W drugiej połowie 2021 r.²⁵⁷ GIIF w ramach weryfikacji Krajowej Oceny Ryzyka Prania Pieniędzy oraz Finansowania Terroryzmu (poprzedni dokument był opracowany w lipcu 2019 r.) poprosił instytucje obowiązane, a także organy nadzorujące, tj. organy ścigania oraz inne jednostki współpracujące, o wypełnienie ankiet *on-line* (ich treść uzależniona była od rodzajów instytucji je wypełniających). Ankiety zostały umieszczone na bezpiecznej stronie GIIF w celu zebrania szeregu informacji służących analizie różnych obszarów, pośrednio lub bezpośrednio odnoszących się do kwestii związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy oraz finansowaniem terroryzmu.

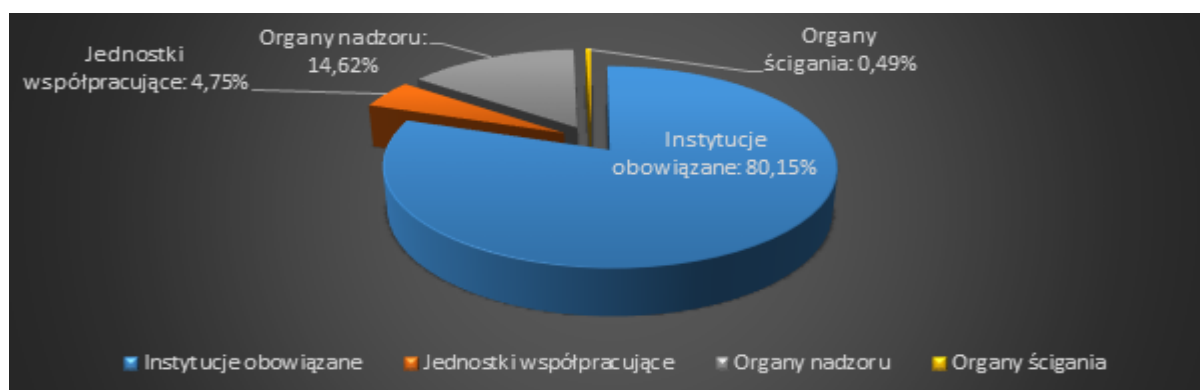
572. Otrzymano w sumie odpowiedzi od 821 podmiotów²⁵⁸ (wobec 263 odpowiedzi w roku 2019). Znaczący wzrost liczby ankiet od poszczególnych jednostek oraz instytucji wynika przede wszystkim z formy oraz sposobu ich realizacji - ankiety *on-line*. Większość z nich pochodziła od instytucji obowiązanych (658 odpowiedzi).

573. Ankiety zostały wypełnione przez osoby reprezentujące poszczególne podmioty, na podstawie ich wiedzy i doświadczenia, a także informacji dostępnych w danym podmiocie.

²⁵⁷ w m-cu sierpniu 2021r.

²⁵⁸ wobec 263 odpowiedzi w ankietach zebranych przez GIIF w roku 2019

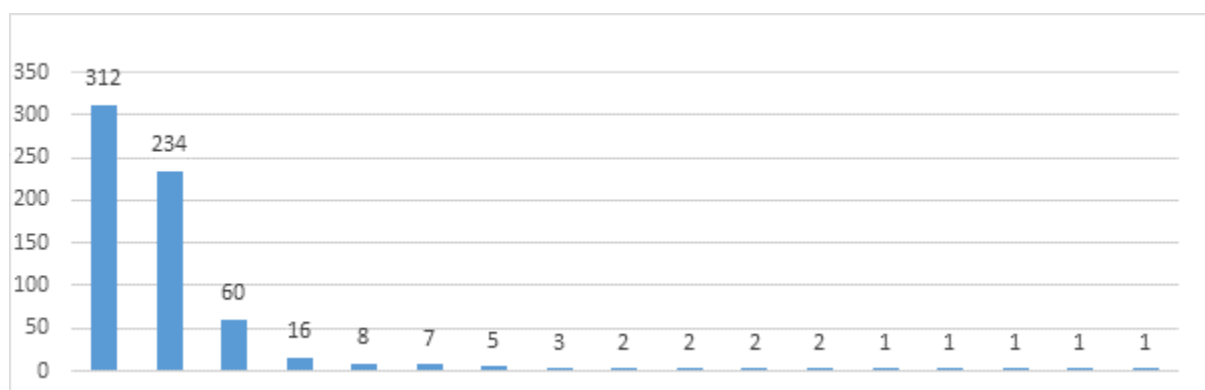
Wykres nr 6 - Podział odpowiedzi na ankiety wg kategorii podmiotów



574. Na podstawie wskazanych przez nie odpowiedzi wiadomo, że ok. 80% wypełnionych ankiet pochodziło od instytucji obowiązanych.

575. Od instytucji obowiązanych otrzymano 658 odpowiedzi. Udział poszczególnych instytucji obowiązanych w przedmiotowej ankiecie przedstawia wykres nr 7 poniżej.

Wykres nr 7 – Podział odpowiedzi na ankiety wg określonych kategorii instytucji obowiązanych oraz liczby ankiet przekazanych przez daną kategorię instytucji obowiązanej



576. Największa liczba ankiet została przekazana do GIIF przez następujące instytucje obowiązane (7 kategorii instytucji obowiązanych), tj.:

- kantory – 312 ankiet,
- banki – 234 ankiety,
- notariusze – 60 ankiet,
- fundusze inwestycyjne – 16 ankiet,
- przedsiębiorcy w rozumieniu *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców* - 8 ankiet,
- firmy inwestycyjne, banki powiernicze - 7 ankiet,
- krajowe instytucje płatnicze, krajowe instytucje pieniądza elektronicznego - 5 ankiet.

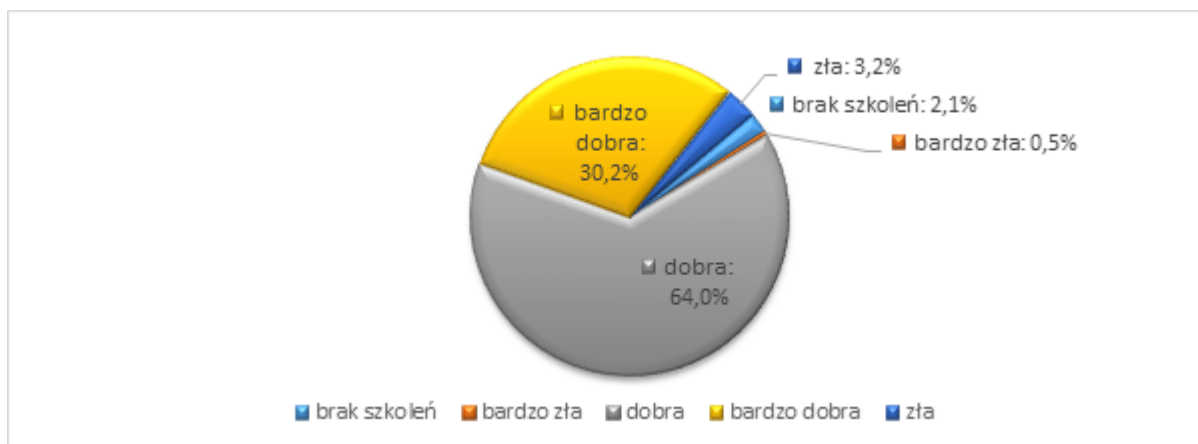
577. Pozostałe instytucje obowiązane, które przekazały ankiety do GIIF to odpowiednio zgodnie z danymi wymienionymi na wykresie nr 7: spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa (3 ankiety), zakłady ubezpieczeń (2 ankiety), podmioty prowadzące działalność w zakresie gier losowych,

zakładów wzajemnych, gier w karty i gier na automatach (2 ankiety), doradcy podatkowi (2 ankiety), notariusze w zakresie czynności, o których mowa w art. 79 pkt 6a *ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. - Prawo o notariacie* (2 ankiety), przedsiębiorcy w rozumieniu *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców* w zakresie, w jakim przyjmują lub dokonują płatności za towary w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 10 000 EUR (1 ankieta), operatorzy pocztowi (1 ankieta), przedsiębiorcy w rozumieniu *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców*, niebędący innymi instytucjami obowiązany (art.2 ust. 1 pkt. 16 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*) - 1 ankieta, adwokaci, radcowie prawni, prawnicy zagraniczni, doradcy podatkowi (1 ankieta), podmioty prowadzące działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług w zakresie wymiany pomiędzy walutami wirtualnymi (1 ankieta).

578. Z informacji zawartej w ankiecie dla instytucji obowiązanej wiadomo, że spośród 658 osób ją wypełniających 644 (97,9%) uczestniczyło w szkoleniu/szkoleniach w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Na podstawie posiadanych informacji zawartych w ankietach ustalono, że osoby które nie przeszły ww. szkolenia (2,1%) reprezentowały następujące instytucje obowiązane: kantory (7 podmiotów), przedsiębiorcy w rozumieniu *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców* (5 podmiotów) oraz notariusze w zakresie czynności dokonywanych w formie aktu notarialnego (2 podmioty).

579. Instytucje obowiązane w swoich odpowiedziach odniosły się także do poziomu szkoleń przeprowadzonych w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Opinie w tym zakresie przedstawia wykres poniżej.

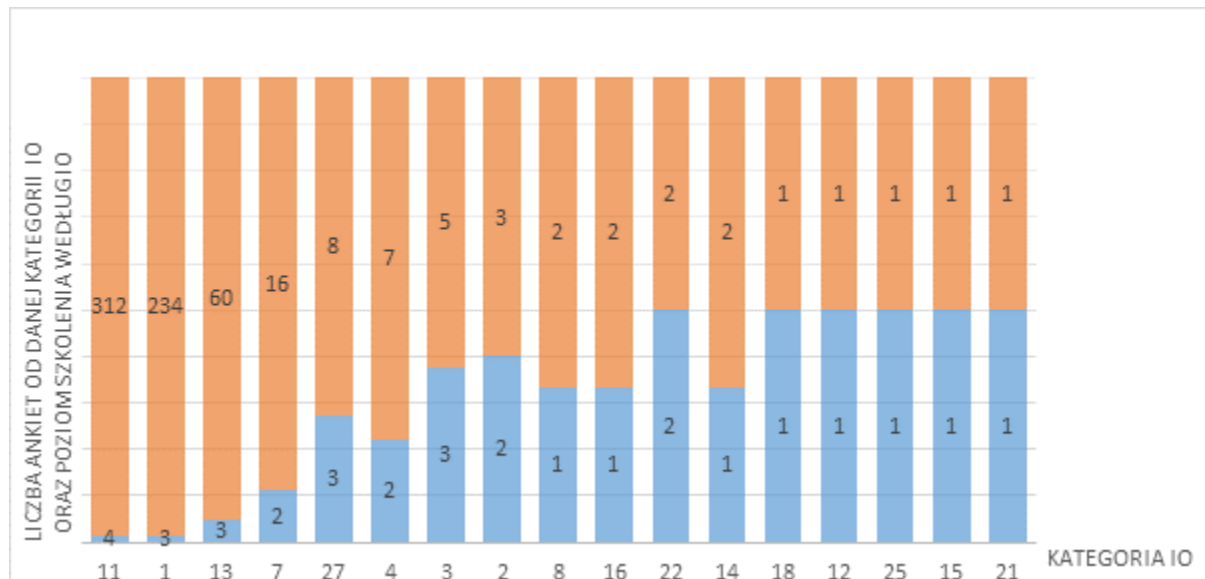
Wykres nr 8 – Podział odpowiedzi na ankiety wg określonych kategorii instytucji obowiązanych



580. Zdecydowana większość odpowiedzi w tym zakresie określiła w sposób pozytywny poziom przeprowadzonych szkoleń: poziom szkoleń bardzo dobry (199 odpowiedzi, 30,2%) lub dobry (421 odpowiedzi, 64,0%) - łącznie 620 odpowiedzi (94,2%). Niewielka ich ilość odnosiła się do braku szkoleń (14 podmiotów), bardzo źle, czy źle jakości szkoleń odpowiednio 3 podmioty i 21 podmiotów.

581. Rozkład poszczególnych odpowiedzi wg oceny (skala od 1 do 4²⁵⁹) szkolenia oraz kategorii instytucji obowiązanych²⁶⁰ (IO) przedstawia wykres poniżej.

Wykres nr 9 – Liczba ankiet od danej kategorii instytucji obowiązanej (kolor pomarańczowy) oraz poziom szkolenia wg danej instytucji obowiązanej (kolor niebieski)



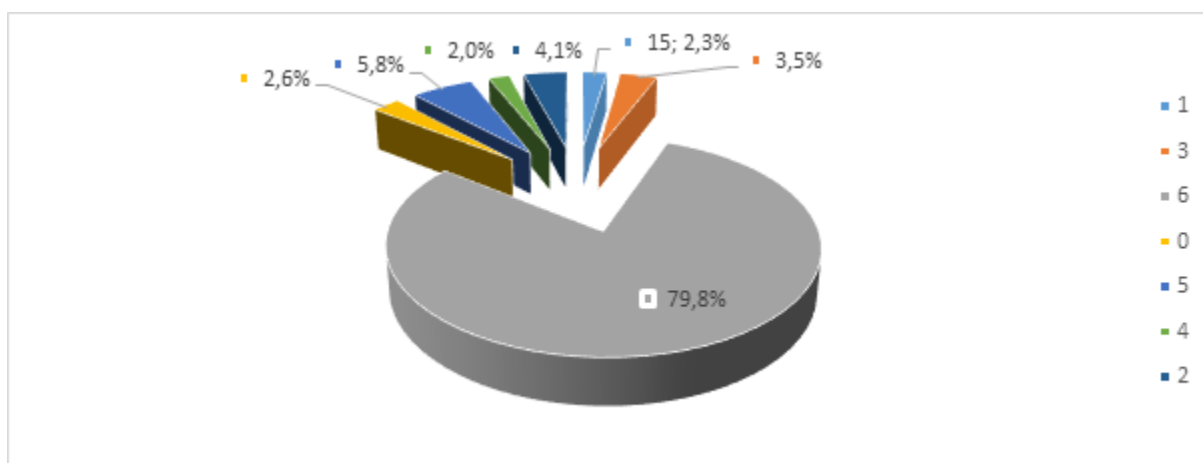
²⁵⁹ Poziom przeprowadzonych szkoleń (kolor niebieski na wykresie nr 9): 4-bardzo dobry, 3-dobry, 2-zły, 1-bardzo zły

²⁶⁰ 11-kantory wymiany walut, 1-banki krajowe, oddziały banków zagranicznych, oddziały instytucji kredytowych, instytucje finansowe mające siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz oddziały instytucji finansowych niemających siedziby na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, 13-nariusze w zakresie czynności dokonywanych w formie aktu notarialnego, 7-zakłady ubezpieczeń, 27-przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców prowadzący działalność polegającą na: a) obrocie lub pośrednictwie w obrocie dziełami sztuki, przedmiotami kolekcjonerskimi oraz antykami w rozumieniu art. 120 ust. 1 pkt 1-3 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, w tym gdy działalność taka jest prowadzona: w galeriach sztuki lub domach aukcyjnych, 4-firmy inwestycyjne, banki powiernicze w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi, 3-krajowe instytucje płatnicze, krajowe instytucje pieniądza elektronicznego, oddziały unijnych instytucji płatniczych, oddziały unijnych i zagranicznych instytucji pieniądza elektronicznego, małe instytucje płatnicze, biura usług płatniczych oraz agenci rozliczeniowi, w rozumieniu ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych, 2-spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa, w rozumieniu ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, 8-zakłady ubezpieczeń wykonujące działalność, o której mowa w dziale I załącznika do ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, 16-doradcy podatkowi w zakresie czynności doradztwa podatkowego innych niż wymienione w art. 2 pkt 14 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz biegli rewidenci, 22-podmioty prowadzące działalność w zakresie gier losowych, zakładów wzajemnych, gier w karty i gier na automatach w rozumieniu ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych, 14-notariusze w zakresie czynności, o których mowa w art. 79 pkt 6a ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. "Prawo o notariacie", 18-przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. "Prawo przedsiębiorców", niebędący innymi instytucjami obowiązany (art.2 ust. 1 pkt. 16 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu), 12-podmioty prowadzące działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług w zakresie: wymiany pomiędzy walutami wirtualnymi i środkami płatniczymi, wymiany pomiędzy walutami wirtualnymi w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców w zakresie, w jakim przyjmują lub dokonują płatności za towary w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 10 000 EUR, 15-adwokaci, radcowie prawni, prawnicy zagraniczni, doradcy podatkowi, 21-operatorzy pocztowi w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – „Prawo pocztowe”.

582. Na podstawie przeprowadzonej ankiety należy stwierdzić, że największa liczba szkoleń (142) została przeprowadzona w okresie *lipiec 2018 r. – maj 2021 r.* – zgodnie z wynikami ankiety, na które odpowiedziały 443 instytucje obowiązane. Wskazany czasookres wynikał z tzw. dat istotnych dla implementacji w polskim systemie prawnym *dyrektywy 2015/849* z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz nowelizacji *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w polskim systemie prawnym²⁶¹.

583. Z odpowiedzi wskazanych przez instytucje obowiązane wiadomo, że 525 osób wypełniających ankietę z instytucji obowiązanych, tj. ok. 79,8% miała do czynienia z przeciwdziałaniem lub zwalczaniem przestępczości (w tym przeciwdziałaniem praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu) dłużej nie 5 lat. Liczby pod wykresem nr 10 - stanowią określone przedziały doświadczenia wskazanych osób wypełniających przedmiotową ankietę, tj.: 0 – ‘krócej niż rok’, 1 – ‘od roku’, 2 – ‘od 2 lat’, 3 – ‘od 3 lat’, 4 – ‘od 4 lat’, 5 – ‘od 5 lat’, 6 – ‘dłużej niż 5 lat’.

Wykres nr 10 - Podział odpowiedzi na ankiety wg lat doświadczenia związanego z przeciwdziałaniem lub zwalczaniem przestępczości (w tym przeciwdziałaniem praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu)²⁶²



584. Wszystkie rodzaje ankiet zawierały prośbę o wskazanie 5 produktów i usług oferowanych na rynku finansowym, które są lub mogą być najczęściej wykorzystywane do prania pieniędzy. Odpowiedzi wybierano z listy zawierające następujące pozycje:

- rachunki bankowe,
- kredyty i pożyczki udzielane przez banki,
- usługi płatnicze świadczone przez banki,
- usługi przekazów pieniężnych świadczone przez inne podmioty niż banki,

²⁶¹ 13 lipca 2018 r. weszła w życie *ustawa z 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* (tzw. ‘nowa ustawa AML’), która wdrożyła postanowienia Dyrektywy 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 (potocznie zwanej IV Dyrektywą AML).

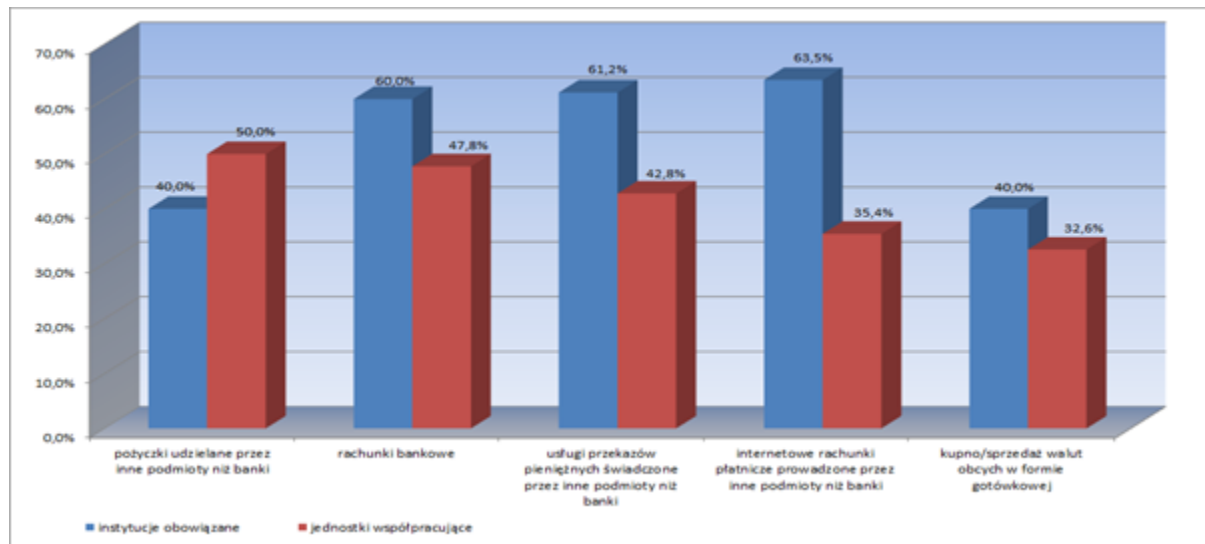
Natomiast w dniu 14 maja 2021 r. miała miejsce nowelizacja IV Dyrektywy AML polskim porządkiem prawnym.
²⁶² 0 – ‘krócej niż rok’, 1 – ‘od roku’, 2 – ‘od 2 lat’, 3 – ‘od 3 lat’, 4 – ‘od 4 lat’, 5 – ‘od 5 lat’, 6 – ‘dłużej niż 5 lat’.

- internetowe rachunki płatnicze prowadzone przez inne podmioty niż banki,
- pozostałe usługi płatnicze świadczone przez inne podmioty niż banki,
- usługi w ramach tzw. systemu bankowości podziemnej (typu Hawala),
- karty kredytowe i debetowe,
- karty przedpłacone,
- wirtualne karty płatnicze (np. dla tzw. transakcji typu MOTO - Mail Order & Telephone Order),
- akredytywy,
- gwarancje,
- inkasa,
- czeki podróżne,
- inne czeki,
- weksle,
- jednostki uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych,
- papiery wartościowe,
- instrumenty pochodne,
- leasing,
- factoring,
- pożyczki udzielane przez inne podmioty niż banki,
- kupno/sprzedaż walut obcych w formie gotówkowej,
- kupno/sprzedaż walut obcych w formie bezgotówkowej,
- kupno/sprzedaż walut obcych za pomocą automatycznego urządzenia,
- usługi świadczone na rynku FOREX,
- rachunki papierów wartościowych i rachunki pieniężne służące do ich obsługi,
- ubezpieczenia na życie połączone z funduszem inwestycyjnym,
- pozostałe produkty i usługi finansowe.

585. Lista 5 produktów i usług wskazanych przez największą liczbę instytucji obowiązanych jest tożsama z listą 5 produktów i usług wskazanych przez największą liczbę jednostek współpracujących. Różnica jest jedynie w ich kolejności. W przypadku instytucji obowiązanych największa ilość ich odpowiedzi dotyczyła internetowych rachunków płatniczych prowadzonych przez inne podmioty niż banki, a w następnej kolejności usług przekazów pieniężnych świadczonych przez inne podmioty niż banki, rachunków bankowych, a także pożyczek udzielanych przez inne podmioty niż banki oraz kupna/sprzedaży walut obcych w formie gotówkowej. Z odpowiedzi jednostek współpracujących wynika z kolei, że najczęściej wykorzystywane do prania pieniędzy są pożyczki udzielane przez inne podmioty niż banki, następnie odpowiednio rachunki bankowe, usługi przekazów pieniężnych

świadczonych przez inne podmioty niż banki, internetowe rachunki płatnicze prowadzone przez inne podmioty niż banki i kupno/sprzedaż walut obcych w formie gotówkowej.

Wykres nr 11 – Odpowiedzi dotyczące produktów i usług oferowanych na rynku finansowym najczęściej wykorzystywanych do prania pieniędzy



586. Podsumowując, zarówno jednostki współpracujące, jak i instytucje obowiązane, które przekazały swoje odpowiedzi na pytania ankiet, wskazały, że najczęściej do prania pieniędzy są wykorzystywane produkty i usługi z obszaru walut wirtualnych, bankowości, usług płatniczych, wymiany walut oraz działalności pożyczkowej. Poniżej zostały opisane zagrożenia związane z tymi obszarami.

Bankowość

587. Zgodnie z art. 5 ust. 1 *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe* dotyczącym *czynności bankowych*, konkretne rodzaje czynności²⁶³ mogą być wykonywane tylko przez banki, choć nie oznacza to jednak ograniczenia zakresu oferowanych przez nich produktów i usług. Znacząca część oferty banków związana jest z prowadzeniem rachunków bankowych.

588. Z analizy informacji dotyczących typologii zrealizowanych postępowań analitycznych²⁶⁴ wszczętych przez GIIF w latach 2020-2022 (tabela poniżej) wynika, że większość z nich dotyczyła podejrzenia prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu w związku z wykorzystaniem do podejrzanых transakcji rachunków bankowych (w 2020 r. – było to 74,8% takich postępowań, w 2021 r. – 85,0%, a w 2022 r. – 71,78%)²⁶⁵.

²⁶³ Tj.: przyjmowanie wkładów pieniężnych płatnych na żądanie lub z nadejściem oznaczonego terminu oraz prowadzenie rachunków tych wkładów; prowadzenie innych rachunków bankowych; udzielanie kredytów; udzielanie i potwierdzanie gwarancji bankowych oraz otwieranie i potwierdzanie akredytyw; emitowanie bankowych papierów wartościowych; przeprowadzanie bankowych rozliczeń pieniężnych; a także wykonywanie innych czynności przewidzianych wyłącznie dla banku w odrębnych ustawach.

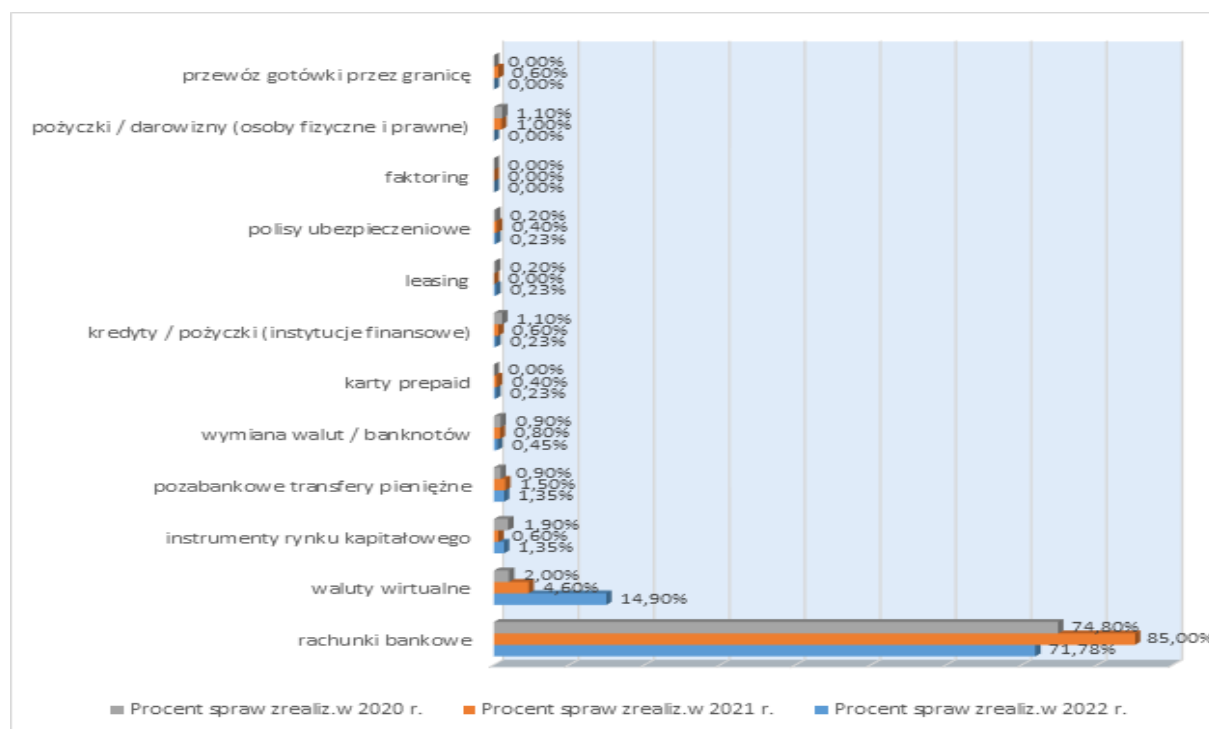
²⁶⁴ Tj. zakończonych przekazaniem zawiadomienia do prokuratury lub informacji do innego, uprawnionego organu / jednostki administracji publicznej zgodnie z przepisami o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Postępowania analityczne były wszczynane zarówno na podstawie informacji od instytucji obowiązanych, jak i jednostek współpracujących.

²⁶⁵ Zgodnie z informacjami o postępowaniach analitycznych, zapisanymi w systemie teleinformatycznym GIIF w dniu 20.04.2023 r.

Tabela nr 21 – Typologie wg poszczególnych kategorii za lata: 2020 – 2022

Nazwa typologii	Liczba spraw zrealizowanych w 2022 r.	Ogólna liczba spraw zreal. w 2022 r.	Procent spraw zrealiz. w 2022 r.	Liczba spraw zrealizowanych w 2021 r.	Ogólna liczba spraw zreal. w 2021 r.	Procent spraw zrealiz. w 2021 r.	Liczba spraw zrealizowanych w 2020 r.	Ogólna liczba spraw zreal. w 2020 r.	Procent spraw zrealiz. w 2020 r.
faktoring	0	443	0,0%	0	526	0,0%	0	540	0,0%
inne	10	443	2,26%	7	526	1,3%	16	540	3,0%
instrumenty rynku kapitałowego	6	443	1,35%	3	526	0,6%	10	540	1,9%
karty prepaid	1	443	0,23%	2	526	0,4%	0	540	0,0%
kredyty / pożyczki (instytucje finansowe)	1	443	0,23%	3	526	0,6%	6	540	1,1%
leasing	1	443	0,23%	0	526	0,0%	1	540	0,2%
polisy ubezpieczeniowe	1	443	0,23%	2	526	0,4%	1	540	0,2%
pozabankowe transfery pieniężne	6	443	1,35%	8	526	1,5%	5	540	0,9%
pożyczki / darowizny (osoby fizyczne i prawne)	0	443	0,0%	5	526	1,0%	6	540	1,1%
przewóz gotówki przez granicę	0	443	0,0%	3	526	0,6%	0	540	0,0%
rachunki bankowe	318	443	71,78%	447	526	85,0%	404	540	74,8%
waluty wirtualne	66	443	14,90%	24	526	4,6%	11	540	2,0%
wymiana walut / banknotów	2	443	0,45%	4	526	0,8%	5	540	0,9%

Wykres nr 12 – Zrealizowane postępowania analityczne wszczęte przez GIIF w latach 2020-2022 w podziale na produkty i usługi wykorzystane do realizacji podejrzanych transakcji (wg danych na 20.04.2023 r.)



589. Otwarcie rachunku bankowego, jak i dokonywanie za jego pośrednictwem transakcji (w tym tzw. transgranicznych) jest stosunkowo proste. Ryzyko z wykorzystaniem rachunków bankowych wiąże się nie tylko z transakcjami gotówkowymi, umożliwiającymi wprowadzenie do obrotu finansowego pieniędzy pochodzących z przestępstwa. Należy pamiętać, że we współczesnym świecie popełnienie przestępstwa bazowego dla prania pieniędzy często wiąże się z pozyskiwaniem środków pieniężnych będących już w obrocie bezgotówkowym (np. z różnego rodzaju oszustw i wyłudzeń).

590. Wpływ na ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu związanego z rachunkami bankowymi mają przede wszystkim następujące elementy z nimi związane:

- możliwość realizacji transakcji tzw. transgranicznych (tj. realizacja transakcji poza granicami kraju, w którym prowadzony jest rachunek),
- relatywnie szybkie przekazywanie środków pieniężnych,
- możliwość dokonywania transakcji gotówkowych (zarówno w celu zasilenia rachunku, jak i jego obciążenia),
- relatywnie szybki i łatwy dostęp do rachunku bankowego i realizacji za jego pośrednictwem transakcji poprzez sieć telekomunikacyjną (przy wykorzystaniu Internetu, łączy telefonicznych),
- możliwość ustanawiania pełnomocników do rachunków, realizujących transakcje w imieniu jego właściciela.

591. Istotnym elementem oferty jest dostęp do rachunku za pomocą elektronicznych kanałów łączności (w szczególności przez Internet), które ułatwiają ukrycie danych rzeczywistych zleceńodawców transakcji (zwłaszcza jeśli w tym celu będą wykorzystywane „słupy” i „przedsiębiorstwa symulujące”)²⁶⁶. Zgodnie z danymi statystycznymi NBP²⁶⁷ łączna liczba transakcji bezgotówkowych z roku na rok stale rośnie. Na koniec 2022 r. było ich ponad 13,3 mld, natomiast rok wcześniej ta wartość wynosiła 11,35 mld (tj. wzrost o 17,06% pomiędzy latami 2021 i 2022), przy czym przelewy²⁶⁸ stanowiły odpowiednio ponad 35,59% (w roku 2021) oraz 35,29% (w roku 2022). W przypadku transakcji dokonywanych za pomocą kart płatniczych było to 64,15% zrealizowanych w roku 2021 oraz 64,49% zrealizowanych na koniec 2022. Pozostałe wartości transakcji bezgotówkowych odnosiły się do operacji finansowych realizowanych za pomocą czeków oraz poleceń zapłaty.

²⁶⁶ „Słupami” określamy osoby fizyczne, natomiast „przedsiębiorstwami symulującymi” są wyłącznie podmioty gospodarcze, w tym także osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą. Cechą wspólną obu kategorii podmiotów jest cel ich funkcjonowania. W praktyce słupami będą przypadkowe osoby fizyczne werbowane przez zorganizowane grupy przestępcze w celu wykorzystania ich danych osobowych dla założenia osobistego rachunku bankowego lub ustanowienia pełnomocnictwa do rachunku innego podmiotu, a nawet w celu wykonania wyłącznie jednej transakcji gotówkowej (np. wypłaty dużej sumy pieniędzy).

²⁶⁷ Raport pt. *Ocena funkcjonowania polskiego systemu płatniczego w II półroczu 2022 r.*, NBP, kwiecień 2023 r., s. 52, Tabela nr 11, na: <https://nbp.pl/wp-content/uploads/2023/05/Ocena-funkcjonowania-polskiego-systemu-płatniczego-w-II-polroczu-2022-r..pdf>

²⁶⁸ Liczba ta dot. polecenia przelewu realizowane w ramach systemów: SORBNET2, TARGET2-NBP, Elixir, Euro Elixir, Express Elixir, BlueCash, BLIK oraz przelewów międzyoddziałowych i wewnątrzoddziałowych (dane źródłowe: Raport pt. *Ocena funkcjonowania polskiego systemu płatniczego w II półroczu 2022 r.*, NBP, kwiecień 2023 r., s. 52, Tabela nr 11, na: [Ocena-funkcjonowania-polskiego-systemu-płatniczego-w-II-polroczu-2022-r..pdf](https://nbp.pl/wp-content/uploads/2023/05/Ocena-funkcjonowania-polskiego-systemu-płatniczego-w-II-polroczu-2022-r..pdf) (nbp.pl)).

592. W ramach prowadzenia rachunków bankowych często oferowane są różnego rodzaju usługi dodatkowe. Jedną z nich jest usługa zwana często usługą *collect* czy identyfikacji płatności masowych. Generalnie ww. usługa polega na udostępnieniu klientowi banku możliwości generowania numerów tzw. rachunków wirtualnych (utworzonych zgodnie ze standardem NRB²⁶⁹), za którymi w rzeczywistości kryje się jeden rachunek rozliczeniowy klienta banku. W jej zakresie klient banku dostaje możliwość dystrybuowania pomiędzy swoich kontrahentów tych numerów w celu realizacji na rzecz klienta banku transakcji. Kontrahent realizuje transakcje na rzecz klienta banku, wykorzystując indywidualnie dedykowany numer rachunku wirtualnego lub numery rachunków wirtualnych. Transakcje są księgowane *de facto* na rzeczywistym rachunku rozliczeniowym klienta banku.

593. Usługa typu *collect* – wykorzystywana coraz częściej, nie tylko przez przedsiębiorców posiadających rzeszę indywidualnych odbiorców ich produktów czy usług, ale także przez inne podmioty - utrudnia analizy przepływów finansowych oraz dostęp do wiedzy o faktycznym płatniku i odbiorcy transferu, w szczególności w przypadku posługiwania się informacjami wynikającymi ze zleceń przelewów czy historii rachunków kontrahentów klienta banków. Umożliwia ona zarówno wpłaty, jak i wypłaty klientów z danego rachunku. Schemat księgowania oraz zakres przekazywanych do banku informacji w wielu przypadkach uniemożliwia dokonywanie bieżącego monitoringu i analizy transakcji poszczególnych klientów oraz w uzasadnionych przypadkach badanie pochodzenia wartości majątkowych będących w dyspozycji danego klienta. Usługa typu *collect* świadczona podmiotom sektora usług płatniczych generuje znaczne ryzyko prania pieniędzy, pomimo że te podmioty są instytucjami obowiązany. Niskie bariery wejścia do sektora usług płatniczych w połączeniu z dużym apetytem na ryzyko oraz akceptacją utraty reputacji wskazują, że ze względu na szeroki zakres możliwych do świadczenia usług, podmioty tego sektora mogą być wykorzystywane lub nawet celowo zakładane przez grupy przestępcze, celem wprowadzania do obrotu wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł.

594. Ryzyka w zakresie prania pieniędzy generują także kredyty i pożyczki oferowane przez banki. Abstrahując od możliwości wykorzystania „słupów” i „przedsiębiorstw symulujących” do ich zaciągania i tym samym wyłudzenia pieniędzy z banków, czyli popełnienia przestępstwa bazowego dla prania pieniędzy, istnieją inne zagrożenia z nimi związane. Przede wszystkim kredyty i pożyczki mogą być spłacane z zysków pochodzących z nielegalnych źródeł. Ponadto, środki z udzielonych kredytów i pożyczek mogą być transferowane - jako zyski z legalnych źródeł - na rzecz podmiotów trzecich.

595. Innym produktem funkcjonującym na rynku polskim, z którymi może być związane ryzyko prania pieniędzy, są karty przedpłacone²⁷⁰. NBP dokonał analizy m.in. rynku tzw. kart przedpłaconych w Polsce za III kw. 2022 r.²⁷¹. Na koniec września 2022 r. liczba kart przedpłaconych wyniosła 1,68 mln, czyli było ich mniej o 279,4 tys. niż na koniec czerwca

²⁶⁹ Tj. standardem numeracji rachunków bankowych w Polsce (vide: przepisy rozdziału IV zarządzenia nr 7/2017 Prezesa Narodowego Banku Polskiego z dnia 20 lutego 2017 r. w sprawie sposobu numeracji banków i rachunków bankowych – Dz. U. NBP poz. 3)

²⁷⁰ Karty przedpłacone (z ang. *prepaid cards*) umożliwiają dokonywanie płatności z wykorzystaniem środków dostępnych na przypisanym do karty rachunku płatniczym. Przed użyciem karty rachunek ten należy zasilić środkami, np. poprzez polecenie przelewu zlecone w serwisie bankowości internetowej lub w formie wpłaty gotówki w oddziale banku.

²⁷¹ Raport pt. Informacja o kartach płatniczych III kwartał 2022. Dokument opublikowano na stronie NBP na: <https://nbp.pl/311738/>, styczeń 2023r., s. 9.

2022 r. (spadek o 14,3%). Udział kart przedpłaconych w rynku wyniósł 3,8% (na koniec II kwartału było to 4,5%).

596. Karty przedpłacone są klasyfikowane przede wszystkim z uwagi na ich przeznaczenie²⁷², tj:

- wydawane do wykorzystania w ograniczonych lub zamkniętych sieciach (ang. closed loop / semi-open loop prepaid cards),
- ogólnego przeznaczenia (ang. general-purpose prepaid cards), w tym: karty jednorazowe (ang. general purpose non-reloadable prepaid cards) lub karty z możliwością wielokrotnego zasilenia (ang. *general purpose reloadable prepaid cards*).

597. Pierwsze z nich mogą być wykorzystywane jedynie do nabywania towarów lub usług w określonym sklepie, sieci sklepów lub centrum handlowym albo do nabywania konkretnie określonych towarów lub usług, bez względu na geograficzne położenie punktu sprzedaży. Przykładami takich kart przedpłaconych są karty podarunkowe (ang. *gift cards*), np. wydawane przez określone sieci sklepów detalicznych, karty członkowskie, karty paliwowe do wykorzystania w określonej sieci stacji paliwowych, bony na posiłki. Czasami powyższe karty mają charakter anonimowy (zwłaszcza w przypadku kart podarunkowych). Z uwagi jednak na ich ograniczone stosowanie, ryzyko z nimi związane jest niskie.

598. Karty przedpłacone ogólnego przeznaczenia mają szerokie zastosowanie. Karty te mogą być wykorzystywane do wypłaty wynagrodzeń, wypłaty różnego typu świadczeń dodatkowych dla pracowników, jako karty motywacyjne lub też jako karty wykorzystywane do rozliczania wydatków w trakcie delegacji służbowych, a także jako karty do wypłaty świadczeń socjalnych, stypendiów czy kieszonkowego oraz do dokonywania płatności za zakupy internetowe.

599. Karty przedpłacone ogólnego przeznaczenia mogą być wydawane przez banki lub niebankowych dostawców usług płatniczych, np. instytucje pieniądza elektronicznego. Karty przedpłacone mogą być albo nośnikiem pieniądza skrypturalnego (bankowego) - stanowią wówczas karty debetowe, albo nośnikiem pieniądza elektronicznego. Karty przedpłacone wydawane w Polsce przez banki krajowe mają wyłącznie charakter debetowych kart płatniczych. Stanowią one instrument płatniczy co do zasady powiązany albo ze standardowym rachunkiem płatniczym, albo z rachunkiem o ograniczonej funkcjonalności, tj. służącym wyłącznie do obsługi zleceń płatniczych realizowanych za pośrednictwem karty oraz ewidencji środków płatniczych, którymi uznawany jest rachunek w celu pokrycia przyszłych transakcji płatniczych. Dane dotyczące tego typu kart są raportowane do NBP. Ryzyko prania pieniędzy związane z kartami przedpłaconymi wydawanymi przez banki krajowe jest niskie, niższe niż tradycyjnych kart debetowych (z uwagi na stosowane limity dotyczące transakcji, zasileń lub

²⁷² Na podstawie publikacji Komisji Europejskiej: Impact Assessment accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and amending Directive 2009/101/EC, Strasbourg, 5 lipca 2016 r., s. 148.

łącnej wartości środków przechowywanych w danym momencie na instrumencie płatniczym)
273.

600. Możliwość wydawania anonimowych kart przedpłaconych (bez identyfikowania i weryfikowania klienta) dotyczy wyłącznie nośników pieniądza elektronicznego, jakkolwiek w tym zakresie istnieją pewne ograniczenia, związane z limitami kwot przechowywanych na instrumencie płatniczym, a także limitami kwot transakcji. Wydawanie w Polsce anonimowych kart przedpłaconych – nośników pieniądza elektronicznego jest ograniczone uregulowaniami wynikającymi z art. 38 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*. Aktualnie banki krajowe nie wydają kart przedpłaconych, które stanowiłyby instrumenty pieniądza elektronicznego.

601. Karty przedpłacone, w tym anonimowe karty przedpłacone, są wydawane przez zagraniczne instytucje pieniądza elektronicznego oferujące w Polsce swoje produkty i usługi transgranicznie na podstawie paszportu europejskiego. Podmioty te podlegają nadzorowi kraju macierzystego i nie mają obowiązków sprawozdawczych względem do NBP w zakresie informacji co do liczby wydanych kart i wielkości emisji pieniądza elektronicznego. Nie jest więc znana skala tej działalności. Trudno zatem ocenić prawdopodobieństwo i poziom wystąpienia w Polsce ryzyka prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu z udziałem anonimowych instrumentów pieniądza elektronicznego. Należy mieć jednak na uwadze, że w państwach pochodzenia instytucji pieniądza elektronicznego również stosowane są regulacje UE dotyczące przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

602. W celu zapewnienia rozwoju kart przedpłaconych i instrumentów pieniądza elektronicznego na rynku polskim, który uwzględniałby konieczność zagwarantowania odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa transakcji realizowanych z ich wykorzystaniem, w szczególności w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, Rada ds. Systemu Płatniczego (organ opiniodawczo-doradczy działający przy Zarządzie NBP) powołała w lipcu 2018 r. Zespół zadaniowy ds. kart przedpłaconych. Celem Zespołu było wypracowanie propozycji jednolitego podejścia do kwestii pieniądza elektronicznego na rynku polskim, a także propozycji działań o charakterze legislacyjnym, samoregulacyjnym oraz edukacyjno-promocyjnym koniecznych do rozwoju na rynku polskim kart przedpłaconych i instrumentów pieniądza elektronicznego, zapewniających odpowiedni poziom ich bezpieczeństwa. Na posiedzeniu w dniu 17 czerwca 2019 r. Rada ds. Systemu Płatniczego uznała, że Zespół zadaniowy ds. kart przedpłaconych zrealizował cele określone w powołującej go uchwale Rady i tym samym zakończył swoje działanie. Rada przyjęła wówczas

²⁷³ Niższe ryzyko w porównaniu z tradycyjnymi kartami debetowymi wynika stąd, że w przypadku kart przedpłaconych nakłada się ograniczenia z reguły bardziej restrykcyjne niż na karty debetowe. Są one określane w ramach umowy pomiędzy wydawcą-bankiem a bezpośrednim nabywcą karty. Rzeczywisty użytkownik karty przedpłaconej może dysponować wyłącznie środkami pieniężnymi, którymi został zasilony rachunek karty (np. przez nabywcę karty – rodzica, pracodawcę). W zależności od użytkownika (osoby fizycznej lub podmiotu gospodarczego) i celu, dla którego karta jest wydawana (np. wypłaty kieszonkowego czy wypłaty wynagrodzenia, świadczenia socjalnego lub delegacji służbowej), mogą być ustanawiane różnego rodzaju ograniczenia. Dotyczą one np. limitu środków jednorazowo dostępnych na karcie (w przypadku karty wydanej do subkonta rodzica/podmiotu gospodarczego z reguły niższego niż saldo zasilającego ją rachunku płatniczego), dopuszczalnego miesięcznego limitu zasileń, ograniczonego źródła zasileń (np. tylko z rachunku danej firmy), ilościowych i kwotowych limitów transakcji bezgotówkowych oraz gotówkowych.

rekomendacje²⁷⁴ działań związanych z wydawaniem i funkcjonowaniem na rynku polskim kart przedpłaconych i instrumentów pieniądza elektronicznego.

603. Ryzyko prania pieniędzy wiąże się także z *kredytami i pożyczkami* udzielanymi przez banki. Jakkolwiek mogą być one wykorzystywane do popełnienia przestępstwa bazowego dla prania pieniędzy, w szczególności do ich wyłudzenia na podstawie sfalszowanych dokumentów, to również za ich pomocą mogą być prane pieniądze pochodzące z nielegalnej działalności.

604. Przede wszystkim kredyty i pożyczki mogą być spłacane za pomocą pieniędzy pochodzących z nielegalnych źródeł. Także mogą być ustanawiane zabezpieczenia na wartościach majątkowych uzyskanych nielegalnie, które są następnie wykorzystywane do zaspokojenia roszczeń banku w związku z należnościami wynikającymi z udzielonego kredytu.

605. Kolejną usługą świadczoną przez banki, która jednak nie jest wyłącznie dla nich zarezerwowana, jest udostępnianie klientom skrytek sejfowych. Skrytki sejfowe umożliwiają przechowywanie nie tylko środków pieniężnych, ale także innych wartości majątkowych o relatywnie niewielkich rozmiarach. Mogą być one wykorzystywane do ukrywania zysków pochodzących z popełnienia przestępstwa (w różnych formach, nie tylko środków pieniężnych). Istotną kwestią związaną z zagrożeniem wykorzystania tej usługi do prania pieniędzy jest brak możliwości obiektywnej oceny przez banki rodzaju przechowywanych w nich rzeczy, a także faktycznej ich wartości.

Usługi płatnicze

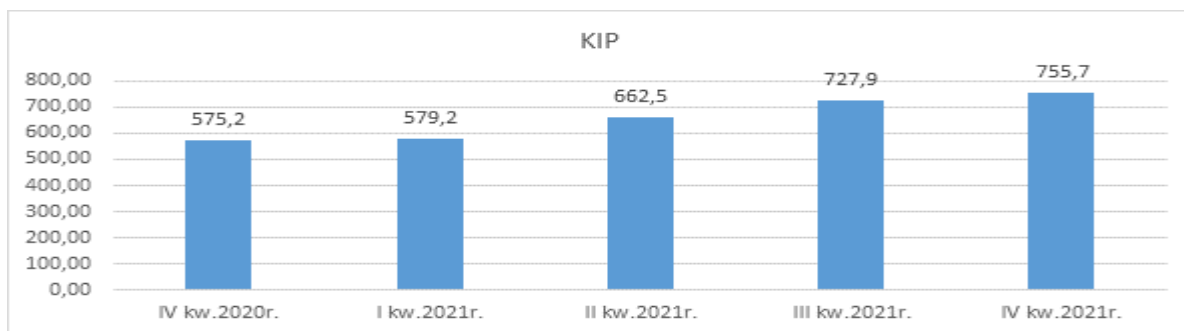
606. W przypadku usług płatniczych należy zauważyć (m.in.) rosnące: wartość oraz liczbę transakcji realizowanych przez krajowe instytucje płatnicze (KIP), małe instytucje płatnicze (MIP) oraz biura usług płatniczych (BUP). Wg posiadanych informacji²⁷⁵ wiadomo, że łączna liczba transakcji w przypadku KIP na koniec IV kwartału 2021r. wyniosła 755,7 mln transakcji płatniczych wobec 575,2 mln transakcji na koniec IV kwartału 2020 r. Należy również odnotować systematyczny wzrost wolumenu transakcji płatniczych pomiędzy poszczególnymi kwartałami 2021 r., tj. liczba transakcji w I kwartale 2021r. wyniosła 579,2 mln, w II kwartale 2021 r. - 662,5 mln. Większość KIP, wpisanych do rejestru KNF do 31 grudnia 2021 r. spełnia definicję hybrydowej instytucji płatniczej. Oznacza to, że poza świadczeniem usług płatniczych, tego rodzaju podmioty prowadzą również inną działalność gospodarczą²⁷⁶. Wzrost wolumenu odnoszącego się do operacji płatniczych realizowanych przez małe instytucje płatnicze (MIP) w okresie IV kwartał 2020 r. - IV kwartał 2021 r. wyniósł 0,15 mln transakcji. Sytuacja biur usług płatniczych (BUP) przedstawiana jest raz do roku, łącznie z informacją o sytuacji KIP i MIP za IV kwartał danego roku sprawozdawczego.

Wykres nr 13 - Łączna liczba transakcji płatniczych w KIP (w mln)

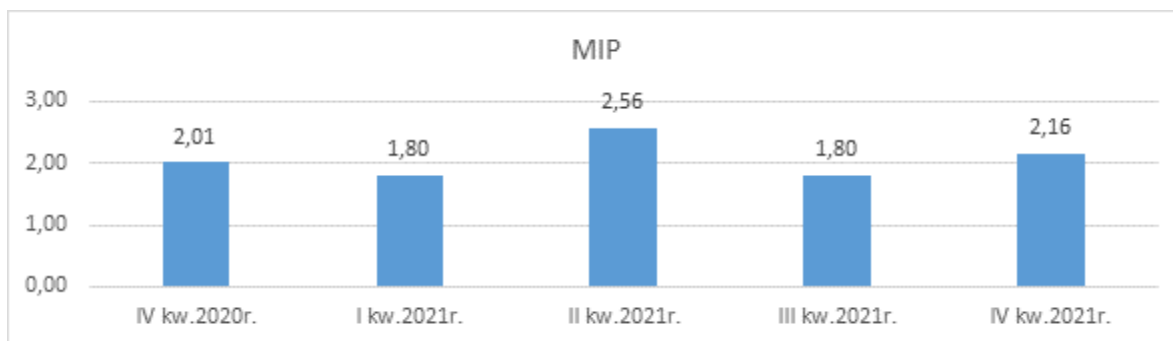
²⁷⁴ <https://nbp.pl/system-płatniczy/rada-ds-systemu-płatniczego/komunikaty-rady-ds-systemu-płatniczego/17-czerwca-2019/>

²⁷⁵ Dane z raportu KNF, pt. Informacja o sytuacji krajowych instytucji płatniczych, małych instytucji płatniczych w IV kwartale 2021 r. oraz biur usług płatniczych w całym 2021 r., s. 5, https://www.knf.gov.pl/?articleId=78002&p_id=18

²⁷⁶ Jw., s 4.



Wykres nr 14 - Łączna liczba transakcji płatniczych w MIP (w mln)



607. Zwykle odróżnia się usługi w zakresie przekazów pieniężnych, bazujących głównie na wpłatach i wypłatach gotówki, od usług płatniczych realizowanych bezgotówkowo przy pomocy rachunków płatniczych (jakkolwiek mogą być dokonywane transakcje będące połączeniem obu tych rodzajów, np. wpłata gotówki w celu jej przekazania w formie bezgotówkowej na rachunek płatniczy odbiorcy i na odwrót).

608. W Polsce usługi przekazów pieniężnych²⁷⁷ są oferowane przede wszystkim przez BUP, a także agentów dostawców usług płatniczych, których siedziby są w innych krajach członkowskich UE. Takie usługi oferuje także jeden z operatorów pocztowych. Jednakże należy zauważyć, że coraz więcej podmiotów oferujących pozabankowe usługi płatnicze udostępnia usługi zarówno przekazów pieniężnych, jak i transfery środków pieniężnych²⁷⁸.

609. Istnieją również podmioty oferujące wyłącznie usługi transferów środków pieniężnych za pośrednictwem platform internetowych, często funkcjonujących poza granicami Polski czy UE. Za ich pomocą można transferować pieniądze do wybranych osób i podmiotów, w tym z tytułu zapłaty za zakupy dokonywane w Internecie czy też udziału w zakładach wzajemnych i grach hazardowych, oferowanych także w sieci. Umożliwiają one także dokonywanie

²⁷⁷ Zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych przez usługę przekazu pieniężnego rozumie się „usługę płatniczą świadczoną bez pośrednictwa rachunku płatniczego prowadzonego dla płatnika, polegającą na transferze do odbiorcy lub do innego dostawcy przyjmującego środki pieniężne dla odbiorcy środków pieniężnych otrzymanych od płatnika lub polegającą na przyjęciu środków pieniężnych dla odbiorcy i ich udostępnieniu odbiorcy”.

²⁷⁸ Zgodnie z definicją, wskazaną w art. 3 pkt 9 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/847 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych i uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1781/2006, poprzez transfer środków pieniężnych należy rozumieć „dowolną transakcję przynajmniej częściowo realizowaną drogą elektroniczną w imieniu płatnika za pośrednictwem dostawcy usług płatniczych w celu udostępnienia środków pieniężnych odbiorcy za pośrednictwem dostawcy usług płatniczych, bez względu na to, czy płatnik i odbiorca jest tą samą osobą, i niezależnie od tego, czy dostawca usług płatniczych płatnika jest tożsamy z dostawcą usług płatniczych odbiorcy...”.

transferów wewnętrznych, pomiędzy poszczególnymi użytkownikami danej platformy internetowej. Zdarza się, że zagraniczne podmioty oferujące usługi transferów środków pieniężnych za pośrednictwem platform internetowych posiadają rachunki w polskich bankach, za pośrednictwem których rozliczają transakcje zlecane przez ich klientów. Tym samym zagrożenie praniem pieniędzy oraz finansowaniem terroryzmu, związane z działalnością tych podmiotów, przenosi się też na te banki, które udostępniają im rachunki.

610. Ryzyko wykorzystania pozabankowych usług płatniczych do prania pieniędzy związane jest przede wszystkim z następującymi ich cechami:

- krótki czas realizacji transakcji płatniczej,
- możliwość realizacji transakcji transgranicznych pomiędzy zleceniodawcą i odbiorcą przebywającymi w różnych krajach,
- łatwy sposób dostępu - aby skorzystać z transakcji płatniczych nie trzeba posiadać rachunku bankowego, kart kredytowych, czeków (a w przypadku przekazów pieniężnych - również innych rachunków płatniczych),
- szybki sposób dostępu w przypadku usług płatniczych oferowanych przez platformy internetowe (przez 7 dni w tygodniu z każdego miejsca na świecie),
- możliwość realizacji transferów usług płatniczych pomiędzy poszczególnymi użytkownikami danej platformy internetowej,
- brak gwarancji należytej rękojmi w zakresie stosowania przepisów z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, ze względu na niskie koszty alternatywne wynikające z utraty reputacji,
- brak kontroli nad zagranicznymi dostawcami usług płatniczych, w szczególności nad platformami internetowymi oferującymi usługi płatnicze, działającymi poza UE (ograniczone możliwości uzyskania dostępu do informacji o transakcjach przez nich realizowanych oraz danych tożsamości faktycznego zleceniodawcy i beneficjenta przekazu).

611. Ponadto występuje też zagrożenie związane z oferowaniem usług płatniczych przez podmioty, działające bezprawnie, m.in. wykorzystując do tej działalności rachunki płatnicze, prowadzone na ich rzecz. To zagrożenie związane jest m.in. z działalnością nieformalnych systemów transferowania środków pieniężnych takich, jak *Hawala*²⁷⁹.

Wymiana walut

612. Wymiana walut nie jest usługą skomplikowaną, jakkolwiek może być przeprowadzona na kilka różnych sposobów. Podstawowy z nich polega na gotówkowym kupnie i sprzedaży walut wymiennalnych i najczęściej jest realizowany przez przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową.

613. Działalność kantorowa w Polsce charakteryzuje się tym, iż większość przeprowadzanych transakcji to transakcje okazjonalne, tj. nieprzeprowadzane w ramach stosunków gospodarczych.

²⁷⁹ W tym przypadku chodzi o tzw. *criminal hawala*, opisanych w: FATF report - The role of Hawala and other similar service providers in money laundering and terrorist financing, FATF, październik 2013 r. (na: <https://www.fatf-gafi.org/documents/documents/role-hawalas-in-ml-tf.html>).

614. Sporadycznie w ramach działalności kantorowej zawierane są transakcje przeprowadzane w ramach stosunków gospodarczych łączących przedsiębiorcę prowadzącego działalność kantorową z klientem.

615. Na ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu związane z tego typu usługami wpływa przede wszystkim anonimowość transakcji okazjonalnych, realizowanych często poniżej progu równowartości 15 000 EUR oraz gotówkowy charakter oferowanych usług.

616. Oprócz gotówkowej wymiany walut są oferowane również usługi bezgotówkowej wymiany walut. Zapewniają one możliwość dokonywania transakcji, często po korzystniejszych kursach niż w przypadku wymiany w gotówce. Tego typu usługi są oferowane zarówno przez przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową²⁸⁰, banki lub instytucje finansowe, jak również przez innego rodzaju podmioty. Platformy internetowe umożliwiające do nich dostęp dzieli się zwykle na: tzw. kantory internetowe i społecznościowe platformy wymiany walut.

617. W przypadku kantorów internetowych bezgotówkowa wymiana walut przebiega zwykle wg podobnego schematu:

- akceptacja przez klienta warunków transakcji, w szczególności kursu wymiany, zaoferowanych przez usługodawcę,
- przelanie przez klienta środków pieniężnych w jednej walucie na rachunek bankowy lub płatniczy usługodawcy,
- zwrotne przekazanie przez usługodawcę wymienionych środków pieniężnych w innej walucie na wskazany przez klienta rachunek bankowy lub płatniczy.

618. Społecznościowe platformy wymiany walut kojarzą oferty kupna i sprzedaży walut, składane przez poszczególnych klientów. W ten sposób umożliwiają im dokonywanie transakcji wymiany pomiędzy nimi. Przepływ środków pieniężnych następuje jednak pomiędzy rachunkami płatniczymi poszczególnych klientów.

619. W sieci można natknąć się także na tzw. platformy grupowych zakupów waluty. Tego rodzaju platformy dają z kolei możliwość kupna walut po preferencyjnych kursach stosowanych na rynku walutowym. Platforma służy do gromadzenia zleceń kupna danej waluty od wielu jej użytkowników. Zgromadzone zlecenia są podstawą realizacji na rynku walutowym jednej, łącznej transakcji. Pozwala to na wymianę waluty po korzystniejszym kursie, niż w przypadku zwykłych, „detalicznych” transakcji.

620. Czasami - w przypadku usług oferowanych przez przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową albo banki - gotówkowa wymiana walut jest łączona z bezgotówkową wymianą walut. Ilustracją powyższego może być sytuacja, gdy klient przekazuje usługodawcy w gotówce środki pieniężne do wymiany z poleceniem przekazania wymienionych pieniędzy na wskazany przez niego rachunek bankowy. Mogą mieć miejsce również transakcje, kiedy klient przelewa usługodawcy pieniądze do wymiany na jego rachunek bankowy, a wymienione

²⁸⁰ Bezgotówkowa wymiana walut przez Internet oferowana przez podmioty prowadzące działalność kantorową nie jest działalnością kantorową w rozumieniu ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. – Prawo dewizowe i jest realizowana poza tą działalnością.

środki pieniężne odbiera w gotówce²⁸¹. Ponadto do przekazania pieniędzy do wymiany mogą być użyte karty płatnicze.

621. Wyżej wymienione ryzyka dotyczące działalności przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową odnoszą się także do usług w zakresie bezgotówkowej wymiany walut, w tym ryzyko anonimowego przekazywania wartości majątkowych na rzecz osób trzecich (np. poprzez wskazanie przez klienta jako swój rachunek bankowy lub inny rachunek płatniczy należący do osoby trzeciej, na który usługodawca powinien przekazać wymienione środki pieniężne).

622. Warto ponadto zauważyć, że podmioty prowadzące platformy internetowe do bezgotówkowej wymiany walut czasami oferują na nich dodatkowe usługi, m. in. w zakresie kupna i sprzedaży walut wirtualnych albo też realizowania transakcji na rynku Forex.

Waluty wirtualne

623. Rozwój produktów i usług mogących być konkurencyjnymi dla tradycyjnych produktów i usług finansowych odbywa się także poza właściwym rynkiem finansowym. Dogodne pole dla ich rozwoju stworzył gwałtowny postęp technologii informatycznych, a także postępująca informatyzacja społeczeństwa i rozwój sieci dostępu do Internetu.

624. Podmioty prowadzące działalność gospodarczą w zakresie walut wirtualnych stanowią grupę przedsiębiorców prowadzących działalność nieregulowaną - działających poza rynkiem finansowym - głównie na podstawie przepisów *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców*. Wśród tzw. VASP²⁸² znajdują się instytucje obowiązane wskazane w art. 2 ust. 1 pkt 12, 15a, 16-18, 23-24, 24a *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*.

625. Pojęcie walut wirtualnych zostało zdefiniowane na gruncie prawa polskiego w art. 2 ust. 2 pkt 26 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, w sposób zbliżony do przyjętego przez FATF.

626. Zgodnie z informacjami z serwisu *coinmarketcap.com*²⁸³, według stanu na 30 czerwca 2023 r. było dostępne około 10 tysięcy kryptowalut. Ze względu na odmienną formę kodów źródłowych oraz zapisaną funkcjonalność poszczególnych kryptowalut, każda z nich może generować odmienne ryzyko dla bezpieczeństwa obrotu finansowego. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na kryptowaluty gwarantujące pełną anonimowość, które generują ryzyko związane z możliwością identyfikacji adresów portfeli danej kryptowaluty (np. Monero, Z-cash) i jednocześnie szyfrują pozostałe informacje o transakcji, co pozwala zapewnić pełną anonimowość zleceniodawcy i odbiorcy.

627. Z analizy danych dotyczących kapitalizacji walut wirtualnych (tabela poniżej), prezentowanych przez serwis *coinmarketcap.com*²⁸⁴ wynika, że największy udział w tym rynku posiada w dalszym ciągu Bitcoin /BTC/ (ok.50, 1%). Należy odnotować także znaczący udział kryptowaluty Ethereum (19, 1%).

²⁸¹ W przypadku działalności kantorowej transakcja z wykorzystaniem rachunków bankowych dopuszczona jest wyłącznie w odniesieniu do dokonywania rozliczeń w walucie krajowej z tytułu gotówkowej wymiany waluty obcej w kantorze.

²⁸² Virtual Asset Service Provider

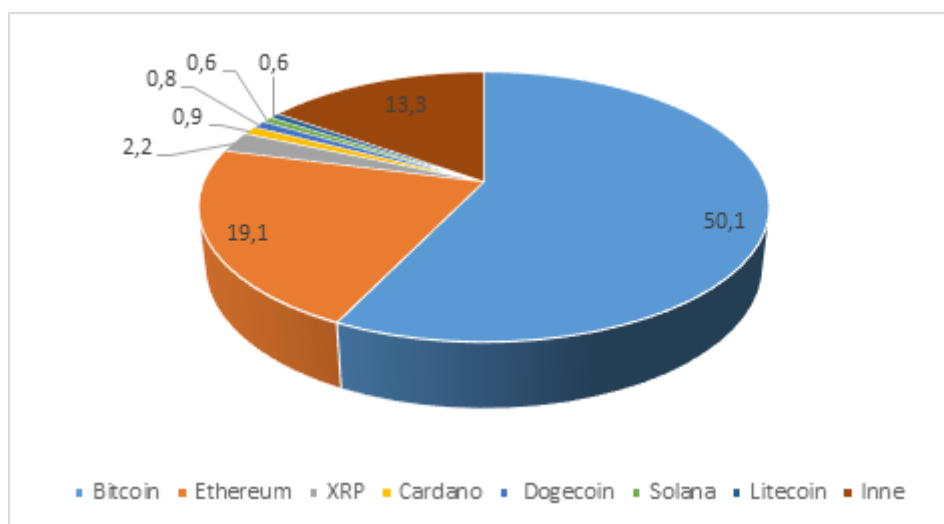
²⁸³ <https://coinmarketcap.com/>

²⁸⁴ <https://coinmarketcap.com/charts/>

Tabela nr 22 – Wybrane rodzaje kryptowalut

Rodzaj kryptowaluty	Udział procentowy
Bitcoin	50,1%
Ethereum	19,1%
XRP	2,2%
Cardano	0,9%
Dogecoin	0,8%
Solana	0,6%
Litecoin	0,6%
Inne	13,3%

Wykres nr 15 – Udział procentowy poszczególnych kryptowalut na całym rynku kryptowalut (wg stanu na 30.06.2023 r.).



628. Zgodnie z informacją zawartą na stronie Izby Administracji Skarbowej w Katowicach²⁸⁵, wg stanu na 28.08.2023 r., w rejestrze działalności w zakresie walut wirtualnych było wpisanych 914 podmiotów.

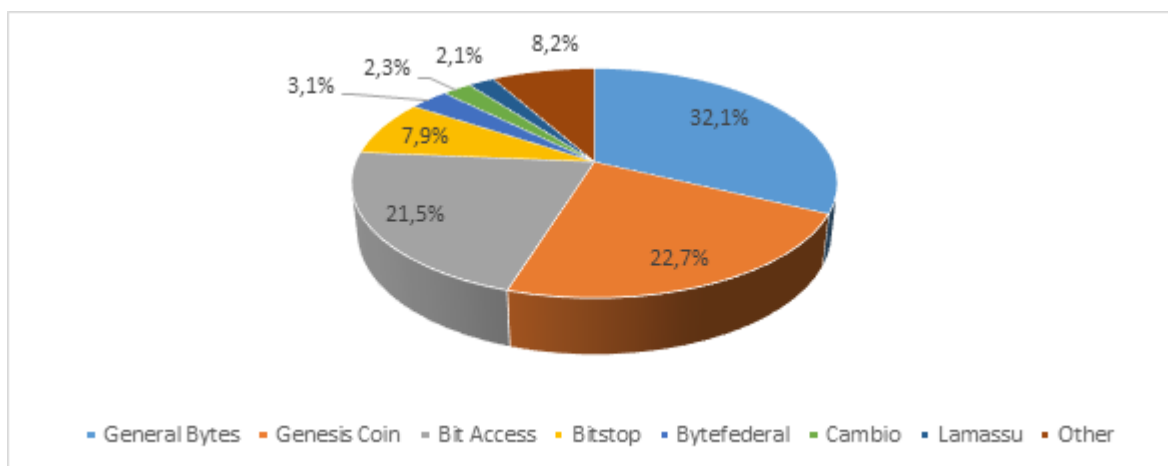
629. Zgodnie z informacją ze strony *coinatmradar.com*, wg stanu na 29.08.2023 r., w Polsce funkcjonowało co najmniej 265 bitomatów (wobec co najmniej 105 tych urządzeń w 2021 r.). Podmioty prowadzące sieci bitomatów są instytucjami obowiązanyymi w rozumieniu *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* oraz podlegają obowiązkowi wpisu do rejestru działalności w zakresie walut wirtualnych.

630. Liczba bitomatów w Polsce (ale także i na świecie) stale rośnie. Wysoka dynamika wzrostu tych urządzeń wskazuje, że przybywa osób, które są zainteresowane szybką wymianą kryptowalut, np. na gotówkę (pomimo wysokich kwot prowizji od takich transakcji). Wg portalu *coinatmradar.com* na koniec grudnia 2014 r. było 301 bitomatów na świecie, natomiast wg stanu na 30.06.2023 r. ich liczba wyniosła 35 890 sztuk.

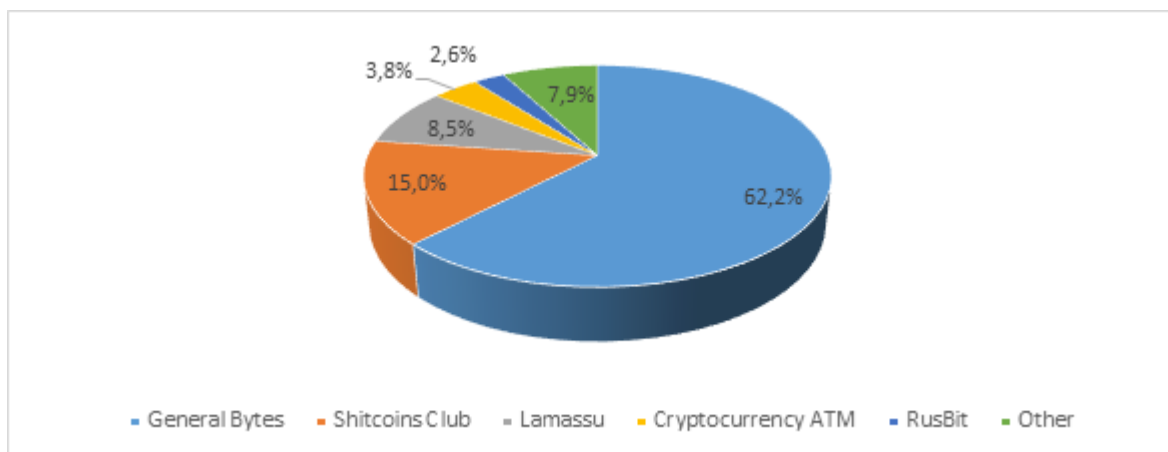
²⁸⁵<https://www.slaskie.kas.gov.pl/izba-administracji-skarbowej-w-katowicach/zalatwianie-spraw/rejestr-dzialalnosci-w-zakresie-walut-wirtualnych>,

631. Wysoka dynamika instalacji bitomatów w Polsce i na świecie przekłada się także na wzrost liczby producentów tych urządzeń. Zgodnie z danymi zawartymi na portalu *coinatmradar.com*²⁸⁶ wiadomo, że głównymi wytwórcami tych urządzeń (wg stanu na 30.06.2023 r.) na świecie były 3 następujące podmioty: General Bytes (32,1% udziału w rynku), Genesis Coin (22,7% udziału w rynku) oraz BitAccess (21,5% udziału w rynku). W przypadku Europy, w tym Polski głównymi wytwórcami niniejszych urządzeń byli: General Bytes (62,2% udziału w rynku), Shitcoins Club (15,0% udziału w rynku) i Lamassu (8,5% udziału w rynku).

Wykres nr 16 - Najwięksi producenci bitomatów na świecie (wg stanu na 30.06.2023r.).



Wykres nr 17 - Najwięksi producenci bitomatów w Europie (wg stanu na 30.06.2023 r.).



632. Punkty obrotu kryptowalutami świadczą swoje usługi zarówno w Internecie, jak i w stacjonarnych punktach usługowych. Umożliwiają one swoim klientom zakup lub sprzedaż określonej ilości jednostek zdecentralizowanych walut wirtualnych. Nie oferują one usług w zakresie przechowywania tych jednostek lub też kluczy prywatnych umożliwiających dostęp do nich.

633. Z kolei giełdy kryptowalut świadczą szerszy zakres usług. Transakcje kupna i sprzedaży jednostek kryptowalut mogą być zawierane z giełdą kryptowalut, jak również - na podstawie kojarzenia ofert kupna i sprzedaży jej klientów - pomiędzy różnymi ich

²⁸⁶ Wg stanu na 30.06.2023 r.

użytkownikami. Ponadto, oferują one swoim klientom prowadzenie portfeli elektronicznych na ich rzecz.

634. W przeciwieństwie do prawnych środków płatniczych, zdecentralizowane waluty wirtualne nie mają odpowiedników w postaci banknotów i monet oraz nie podlegają kontroli banku centralnego lub innych organów publicznych (brak nadzoru i gwarancji finansowej ze strony państwa). Ponadto, możliwości ukrycia tożsamości ich użytkowników, a także narzędzi do mieszania, płąwania transakcji w celu skomplikowania powiązań pomiędzy nimi i ich użytkownikami²⁸⁷ są dobrze rozwinięte. Przyczynia się to do ograniczenia możliwości śledzenia przepływów pieniężnych i weryfikacji danych dotyczących ich posiadaczy.

635. Należy wyróżnić dwa rodzaje tokenów płatniczych, tj.:

- kryptowaluty, które nie są emitowane ani gwarantowane przez bank centralny państwa, nie są także pieniądzem, tj. prawnym środkiem płatniczym ani walutą fiducjarną²⁸⁸. Jednocześnie, waluty te nie spełniają kryterium powszechnej akceptowalności, np. w punktach usługowo - handlowych. Ich wartość nie jest zależna od wartości innego aktywa (np. złota, waluty fiducjarnej i jest określana na podstawie ich popularności wśród innych inwestorów),
- tokeny płatnicze (tzw. stablecoin). Są to tokeny, których wartość jest trwale powiązana z wartością dobra pozostającego w obrocie, np. złota lub waluty oficjalnej. Mogą one, przy zachowaniu dodatkowych wymogów przewidzianych w *ustawie o usługach płatniczych*, spełniać definicję pieniądza elektronicznego.

636. Ze względu na stosunkowo ograniczony rynek obrotu tokenami płatniczymi, posiadacze znacznej ilości kryptowaluty mogą znacząco wpływać na jej kurs. W przypadku mniej znanych kryptowalut możemy spotkać się z sytuacją, gdzie dochodzi do sztucznego zawyżania wartości (np. przez zmasowane publikowanie w mediach społecznościowych komunikatów zawierających entuzjastyczne opinie na temat danego aktywa) aby przyciągnąć inwestorów i gdy odpowiedni poziom tej wartości zostanie osiągnięty, organizatorzy takiego działania sprzedają posiadane kryptowaluty (tzw. mechanizm *pump and dump*). Wówczas osiągają oni znaczny zysk, a pozostali inwestorzy ponoszą straty w wyniku znacznego spadku ceny danej kryptowaluty.

637. Wśród prowadzonych w latach 2019-2022 przez GIIF postępowań analitycznych znajdowały się sprawy, które dotyczyły podejrzenia prania pieniędzy przy wykorzystywaniu m.in. walut wirtualnych. Były one związane m.in. z podejrzeniem takiej działalności przestępczej, jak: piramidy finansowe, nielegalny handel substancjami psychoaktywnymi (np. narkotykami).

638. Ponadto jako dodatkowe ryzyka związane w walutami wirtualnymi można wymienić brak możliwości monitorowania przez organy administracji publicznej transakcji w zakresie obrotu walutami wirtualnymi (w szczególności kryptowalutami), a także koncentracja własności części walut wirtualnych, co sprzyja manipulacji ich wartością.

²⁸⁷ Tzw. anonimizers – tj. tumblers, mixers.

²⁸⁸ Waluta niemająca oparcia w dobrach materialnych (jak np. kruszce, której wartość ma źródło z reguły w dekretowanym prawnie monopolu w wykorzystaniu go na danym obszarze jako legalny środek płatniczy oraz na popycie generowanym przez instytucje państwowe).

639. Warto zwrócić uwagę na łatwość przenoszenia znacznych wartości majątkowych w postaci kryptowalut na cyfrowych nośnikach (tzw. portfelach sprzętowych), takich jak Trezor lub Ledger Nano S, mogących zatwierdzić zapis nieskończonej ilości danej kryptowaluty w formie tzw. "cold wallet". Portfele sprzętowe to fizyczne urządzenia przeznaczone do przechowywania kryptowalut. Zawierają klucze prywatne w trybie *offline* i nie mogą łączyć się z Internetem ani uruchamiać skomplikowanych aplikacji, dzięki czemu są zabezpieczone przed atakami z zewnątrz.

640. W przypadku kryptowalut warto zwrócić uwagę na możliwości wykorzystania technologii DLT²⁸⁹ dla celów gromadzenia funduszy na różnego rodzaju cele. Tzw. wstępna oferta *coin-ów*/tokenów (z ang. *initial coin offerings* - ICO) jest po prostu kolejną formą pozyskiwania finansowania różnego rodzaju projektów, w tym podejmowanych w zakresie *FinTech*.

641. Z ryzykiem wykorzystania ICO do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu są związane takie ich cechy charakterystyczne, jak:

- brak przejrzystości w zakresie wykorzystania gromadzonych funduszy,
- transgraniczność realizowanych transakcji (gromadzenie wartości majątkowych od podmiotów z różnych stron świata),
- łatwość wykorzystania „słupów” czy fikcyjnych danych osobowych do legalizowania wartości majątkowych pochodzących z przestępstwa inwestowanych w rzeczywiste lub specjalnie w tym celu wymyślone projekty.

642. Warto zwrócić również uwagę, że część organów publicznych z różnych krajów wydało ostrzeżenia dotyczące ryzyk związanych z ICO²⁹⁰. Wśród podmiotów znajdujących się we wczesnej fazie rozwoju, które dokonały emisji kryptoaktywów w celu pozyskania kapitału na rozpoczęcie działalności (ang. *Initial Coin Offering* – ICO), w przypadku znacznej ich części (około 30%) wartość rynkowa wyemitowanych kryptoaktywów spadła do zera, natomiast w zdecydowanej większości wartość podmiotów oraz wydanych przez nich tokenów znalazła się poniżej ceny emisyjnej ustalonej podczas przeprowadzenia ICO. Na podstawie dostępnych informacji ocenia się, że nieuczciwych zbiorów wykorzystujących mechanizm ICO, w ramach których obiecywane kryptoaktywa nie zostają w rzeczywistości wyemitowane albo których emitenci po uzyskaniu od inwestorów finansowania „znikają”, może być około 80%.

643. Głównym problemem walut wirtualnych jest ich stopień zaawansowania technologicznego, który na obecnym etapie utrudnia możliwość analizowania transakcji, badania źródła pochodzenia wartości majątkowych oraz wstrzymania lub blokady danej transakcji w przypadku podejrzenia prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. Należy zwrócić również uwagę, że waluty wirtualne (głównie kryptowaluty) ze względu na swoje cechy mogą utrudniać także stosowanie szczególnych środków ograniczających.

644. Aktualne uwarunkowania makroekonomiczne, w szczególności takie, jak niski poziom oprocentowania depozytów bankowych oraz dynamiczne wzrosty wartości niektórych kryptoaktywów sprawiają, że inwestorzy poszukują alternatywnych form lokowania swoich oszczędności, które potencjalnie mogłyby przynosić wyższe stopy zwrotu. Jednocześnie

²⁸⁹ Tzw. technologia rozproszonego rejestru - *Distributed Ledger Technology (DLT)*.

²⁹⁰ Informacja zawarta w ostrzeżeniu Urzędu KNF o ryzykach związanych z nabywaniem oraz z obrotem kryptoaktywami (w tym walutami wirtualnymi oraz kryptowalutami) z dnia 12.01.2021r.

w takich okolicznościach zaczynają pojawiać się podmioty, które często w ramach tzw. agresywnego marketingu (zawierającego niekompletne lub niewystarczające do oceny ryzyka informacje), oferują możliwość inwestowania w aktywa takie, jak na przykład szeroko rozumiane kryptoaktywa, w tym waluty wirtualne. Kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa lokowanych środków ma wówczas wiedza i świadomość ryzyka związanego z takimi formami inwestowania.

645. Należy zwrócić uwagę, że rynek kryptowalut i kryptoaktywów (z wyłączeniem tokenów inwestycyjnych, które mają cechy zbliżone do instrumentów finansowych zarówno w Polsce, jaki i w innych państwach) nie posiada szczególnej regulacji. Ponieważ nie jest to część rynku finansowego w rozumieniu przepisów *ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym*, w związku z tym nie podlega właściwych organów nadzorczych.

FOREX

646. Zgodnie z definicją Komisji Nadzoru Finansowego rynek walutowy, określan jako Forex (od ang. *foreign exchange*) pierwotnie odnosił się do rzeczywistego rynku wymiany walut określanego jako rynek międzybankowy. Dostęp do tego rynku mają głównie banki (stąd też pojawia się określenie rynek międzybankowy), ale również korporacje międzynarodowe, rządy, banki centralne czy inwestorzy instytucjonalni. Przedmiotem obrotu na tym rynku są waluty, a także instrumenty pochodne oparte o waluty, najczęściej jednak z dostawą instrumentu bazowego. Powyższe oznacza, iż na międzybankowym rynku walutowym Forex, dochodzi do rzeczywistych transakcji kupna/sprzedaży określonych walut.

647. Usługi odnoszące się do rynku Forex są oferowane zarówno przez podmioty krajowe, jak i zagraniczne. W przypadku podmiotów krajowych są to domy maklerskie oraz banki (może to być zarówno bank posiadający zezwolenie na prowadzenie działalności maklerskiej, jak i „zwykły” bank działający na podstawie przepisów *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe*).

648. Polscy rezydenci mają też dostęp do oferty zagranicznych podmiotów, często poprzez Internet. Zgodnie z prawem taką ofertę mogą świadczyć zagraniczne firmy inwestycyjne prowadzące działalność maklerską w Polsce za pośrednictwem oddziału lub transgranicznie – bez konieczności jego otwierania, które posiadają siedzibę na terytorium Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego i notyfikowały prowadzenie takiej działalności lub też mają stosowne zezwolenie KNF.

649. Inwestowanie na rynku Forex wiąże się z ryzykiem. Inwestycje w instrumenty pochodne, w tym kontrakty na różnicę (CFD)²⁹¹, zawierają w sobie element dźwigni finansowej, co może skutkować wysokimi stratami, nawet przewyższającymi posiadany kapitał.

650. Inwestorzy zawierający transakcje rynku FOREX mają nadzieję na osiągnięcie zysku na wzrostach kursów walut, surowców, akcji czy towarów albo też na ich spadkach. Jednakże te transakcje to w dużej mierze spekulacja, gdyż „... rynek Forex jest trudno przewidywalny dla indywidualnego i mało doświadczonego inwestora, zwłaszcza, gdy drugą stroną transakcji

²⁹¹ Kontrakt CFD to umowa pomiędzy „nabywcą” a „sprzedawcą” dotycząca wymiany różnicy pomiędzy aktualną ceną instrumentu bazowego (np. akcji, walut, towarów, wskaźników itp.), a ceną instrumentu w momencie zamknięcia kontraktu. Kontrakty CFD to produkty lewarowane.

jest broker foreksowy, który kontroluje wszystkie dane na swojej platformie transakcyjnej i posiada wiedzę o zleceniach wszystkich swoich klientów”²⁹².

651. Rynek FOREX i zawierane na nim transakcje mogą być wykorzystane do popełnienia przestępstw bazowych dla prania pieniędzy. Może tu chodzić zarówno o oszustwa bazujące na wprowadzaniu w błąd klientów²⁹³ (np. poprzez dostarczanie fałszywych ekspertyz czy analiz finansowych) lub też faworyzowanie pewnych klientów (np. poprzez dostarczanie im poufnych informacji o zleceniach innych), przestępstwa komputerowe (np. związane z nieautoryzowanym dostępem do kont klientów), jak i przestępstwa korupcyjne.

652. Podobnie jak w przypadku innych instytucji finansowych istnieje także możliwość wykorzystania rynku FOREX do prania pieniędzy, w szczególności w przypadku kontrolowania brokera przez przestępców i realizacji zleceń składanych przez przestępców lub podstawione przez nich osoby.

Papiery wartościowe

653. Zgodnie z art. 3 pkt 1 *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi* pod pojęciem papiery wartościowe rozumie się:

- a) akcje, prawa poboru w rozumieniu przepisów *ustawy z dnia 15 września 2000 r. - kodeks spółek handlowych* (Dz.U. z 2022 r. poz. 1467), prawa do akcji, warranty subskrypcyjne, kwity depozytowe, obligacje, listy zastawne, certyfikaty inwestycyjne i inne zbywalne papiery wartościowe, w tym inkorporujące prawa majątkowe odpowiadające prawom wynikającym z akcji lub z zaciągnięcia długu, wyemitowane na podstawie właściwych przepisów prawa polskiego lub obcego;
- b) inne zbywalne prawa majątkowe, które powstają w wyniku emisji, inkorporujące uprawnienie do nabycia lub objęcia papierów wartościowych określonych w lit. a, lub wykonywane poprzez dokonanie rozliczenia pieniężnego, odnoszące się do papierów wartościowych określonych w lit. a, walut, stóp procentowych, stóp zwrotu, towarów oraz innych wskaźników lub mierników (prawa pochodne).

654. Papiery wartościowe mogą być przedmiotem transakcji realizowanych w ramach obrotu zorganizowanego, jak również poza nim.

655. Jakkolwiek z wykresu nr 12 (zatytułowanego: Zrealizowane postępowania analityczne wszczęte przez GIIF w latach 2020-2022 w podziale na produkty i usługi wykorzystane do realizacji podejrzanych transakcji) wynika, że tylko niewielka część postępowań analitycznych GIIF, wszczętych i zrealizowanych w latach 2020-2022 dotyczyła instrumentów rynku kapitałowego (tj. nie tylko papierów wartościowych, lecz też innych instrumentów finansowych, w tym derywatów), nie oznacza to jeszcze, że ryzyko ich wykorzystania do prania pieniędzy jest niewielkie. W szczególności należy zwrócić uwagę na możliwości obrotu akcjami na rynku niepublicznym.

²⁹² Maciej Kurzajewski i Dorota Nowalinska, *Zysk a ryzyko na rynku FOREX. Poradnik klienta usług finansowych*, KNF, Warszawa 2017 r., str. 22 (na:

https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Zysk%20a%20ryzyko%20na%20rynku%20Forex_59289.pdf).

²⁹³ Vide: <https://pk.gov.pl/aktualnosci/aktualnosci-z-kraju/zatrzymania-i-zarzuty-w-zwiazku-z-inwestowaniem-srodkow-finansowych-na-rynku-forex/>, <https://pk.gov.pl/aktualnosci/aktualnosci-z-kraju/zarzuty-dla-kolejnych-czlonkow-zorganizowanej-grupy-przestepczej-dokonujacej-oszustw-na-rynku-forex/>

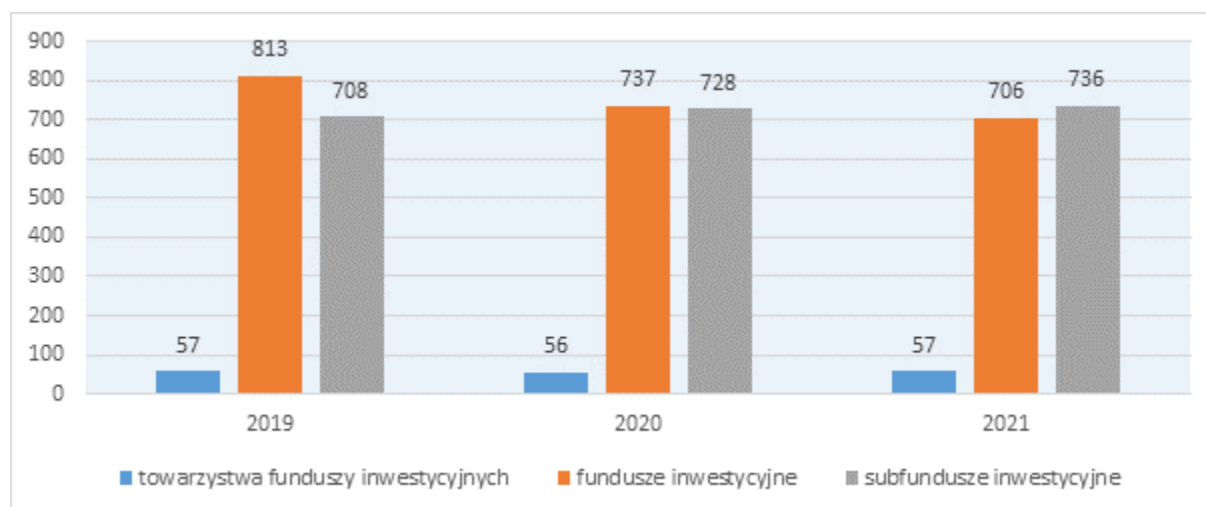
656. Ryzyka ML/TF odnoszące się do rynków papierów wartościowych są identyfikowane w następujących metodach prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Podstawową metodą prania pieniędzy z wykorzystaniem papierów wartościowych są wpłaty gotówkowe na rachunek pieniężny, a następnie wypłaty również w gotówce. Pobierany przy wypłacie dokument potwierdza, że pieniądze pochodzą z rachunku służącego do obsługi transakcji na papierach wartościowych. Inne metody w zakresie ML/TF to np.: uznania i obciążenia rachunku pieniężnego transakcjami bezgotówkowymi nie związanymi z obrotem papierami wartościowymi, zasilenie rachunku pieniężnego połączone z zakupem i sprzedażą papierów wartościowych, transferowanie papierów wartościowych, zasilenia rachunku pieniężnego środkami pochodzącymi z kredytu.

Fundusze inwestycyjne

657. Zgodnie z informacjami zawartymi w raporcie KNF za rok 2021 w Polsce pozwolenie na prowadzenie działalności posiadały posiadało 57 towarzystw funduszy inwestycyjnych, zarządzających łącznie 706 funduszami inwestycyjnymi, w tym: 45 funduszami inwestycyjnymi otwartymi, 69 specjalistycznymi funduszami inwestycyjnymi otwartymi oraz 592 funduszami inwestycyjnymi zamkniętymi.

658. Wartości liczbowe w zakresie poszczególnych funduszy inwestycyjnych, towarzystw funduszy inwestycyjnych oraz tzw. subfunduszy w latach 2019 - 2021 przedstawia wykres poniżej.

Wykres nr 18 - Łączna liczba nadzorowanych towarzystw funduszy inwestycyjnych oraz funduszy inwestycyjnych i subfunduszy na koniec lat 2019-2021²⁹⁴



659. Ryzyka związane z funkcjonowaniem funduszy inwestycyjnych, zwykle odnoszą się do szeroko rozumianego ryzyka inwestycyjnego. KNF definiuje je jako „niepewność odnośnie ostatecznego wyniku inwestycji”. Z tego też względu fundusz inwestycyjny, zarówno otwarty jak i zamknięty, nigdy nie gwarantuje osiągnięcia celu inwestycyjnego wskazanego w statucie funduszu. Źródłem ryzyka mogą być rozmaite czynniki makro- i mikroekonomiczne, wpływające w sposób bezpośredni lub pośredni na rynkową wycenę aktywów funduszu²⁹⁵.

²⁹⁴ Dane KNF za rok 2021

²⁹⁵ Agnieszka Siwek, Łukasz Wojakowski, Jednostki uczestnictwa i certyfikaty inwestycyjne funduszy inwestycyjnych – porównanie zagadnień prawnych i organizacyjnych. Poradnik klienta usług finansowych, KNF, Warszawa 2016, s. 11, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=54141&p_id=18.

660. Wg raportu opracowanego przez Izbę Zarządzającą Funduszami i Aktywami²⁹⁶ największy wpływ na rynek kapitałowy w roku 2020 miała pandemia COVID-19, która wprowadziła dużą dynamikę zmienności na tym rynku. Wg danych zawartych w ww. raporcie w roku 2020 indeksy giełdowe podlegały silnym wahaniom wraz z napływającymi informacjami o przebiegu pandemii, a także wraz z działaniami podejmowanymi przez banki centralne oraz rządy poszczególnych krajów.

661. Rozpatrując funkcjonowanie funduszy inwestycyjnych pod kątem zagrożenia wykorzystania do prania pieniędzy należy przede wszystkim zauważyć, że sprawcy mogą inwestować zyski pochodzące z przestępstw w fundusze inwestycyjne, podobnie jak i w inne usługi finansowe. Przy czym może to odbywać się w ramach szerszego planu wykorzystania różnych produktów i usług oferowanych na rynku finansowym, przewidującym wykorzystania transakcji kupna i rychłej sprzedaży jednostek uczestnictwa lub certyfikatów inwestycyjnych jako jednego z pośrednich etapów prania pieniędzy, jak również jako miejsce docelowe ulokowania wypranych środków finansowych. W każdej z tych sytuacji, a zwłaszcza w przypadku ostatniej z nich, istotna dla sprawców będzie zapewne ocena ryzyka inwestycyjnego i możliwości ewentualnej utraty powierzonych funduszy.

662. Przy rozważaniu ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu warto szczególną uwagę zwrócić na fundusze inwestycyjne zamknięte (FIZ) z uwagi na ich cechy charakterystyczne, które mogą sprzyjać popełnianiu tych przestępstw. Przede wszystkim w odróżnieniu od funduszy inwestycyjnych otwartych ich oferta jest zazwyczaj kierowana do węższego kręgu uczestników.

663. Niektóre oceny działalności FIZ wskazują, że tworzą one korzystne warunki dla optymalizacji podatkowej, a także prania pieniędzy²⁹⁷. Źródłem ryzyka prania pieniędzy dla FIZ są przede wszystkim następujące ich cechy charakterystyczne, tj. gromadzenie i lokowanie środków pochodzących od zamkniętego kręgu osób fizycznych i podmiotów gospodarczych, szersze możliwości inwestowania niż w przypadku innych rodzajów funduszy inwestycyjnych, możliwości inwestowania w różne aktywa, zarówno krajowe, jak i zagraniczne.

Usługi telekomunikacyjne powiązane z płatnościami mobilnymi

664. Istnieją różne definicje co można uznać za płatność mobilną. Centralny Bank Europejski podaje, że jest to transakcja finansowa gdzie urządzenie mobilne służy co najmniej do zainicjowania płatności²⁹⁸. Urządzeniem mobilnym w takim przypadku jest urządzenie przenośne, które przeznaczone jest do łączenia się z usługami lub serwisami za pomocą technologii radiowej lub przy użyciu sieci telekomunikacyjnych wykorzystujących technologię radiową. Urządzenie takie posiadać musi również klawiaturę lub inny rodzaj interfejsu przeznaczony do komunikacji z użytkownikiem oraz odpowiednią przestrzeń do przechowywania informacji służących do potwierdzania tożsamości użytkownika.

665. Płatności mobilne umożliwiają bezpośredni zakup towarów lub usług oraz przekazywanie środków pieniężnych między rachunkami bankowymi kupującego oraz sprzedawcy.

²⁹⁶ Raport roczny IZFiA za rok 2020, s. 33

²⁹⁷ Z niektórych informacji wynika, że zdarzają się trudności w ustalaniu beneficjentów rzeczywistych takich funduszy w związku z odmową przekazywania informacji o uczestnikach tych funduszy innym instytucjom obowiązanym, pośredniczącym w realizacji transakcji tych funduszy.

²⁹⁸ All glossary entries (europa.eu), dostęp: 07.06.2022 r.

Wprowadzony jest podział płatności ze względu na sposób komunikowania się urządzenia mobilnego z centrum przetwarzania danych tj. na:

- 1) płatności mobilne zdalne jako najpopularniejszy rodzaj płatności mobilnych. Polega on na połączeniu między telefonem komórkowym a serwerem za pomocą wiadomości SMS (tzw. Premium SMS) lub Internetu. Premium SMS najczęściej wykorzystuje się jako formę płatności za artykuły prasowe dostępne w Sieci, udział w konkursach, głosowaniu w programach telewizyjnych czy też za dostęp *on-line* do materiałów video. Kupujący umieszcza wskazany przez sprzedającego kod w wiadomości SMS i wysyła go pod podany numer. W odpowiedzi otrzymuje wiadomość zwrotną potwierdzającą wysyłkę SMS-a lub też kod, który może wpisać na stronie internetowej i tym samym odblokuje dostęp do poszukiwanych treści.
- 2) Płatności mobilne zbliżeniowe, które obecnie występują w technologii NFC, czyli *Near Field Communications* - Komunikacja Bliskiego Zasięgu. Ta bezprzewodowa technologia opiera się na wykorzystaniu fal radiowych w celu wymiany danych na bliską odległość, zwykle kilka centymetrów. Karty płatnicze z technologią NFC zbliża się do urządzenia umożliwiającego dokonanie autoryzacji, dzięki czemu zostaje nawiązane połączenie i odbywa się transfer danych (wymiana komunikatów skutkująca transferem środków pieniężnych). Technologia NFC działa także w telefonach komórkowych, które dzięki niej stają się także mobilnymi portfelami. Działają na takich samych zasadach jak karty płatnicze, czyli przykładają się telefon do terminala w celu dokonania płatności. Na rynku jest dużo aplikacji wykorzystujących tę technologię. Jest ona oferowana w aplikacjach banków komercyjnych, a także przez Revolut, PayPal itp. Dzięki wyposażeniu telefonu w taką aplikację użytkownik może dokonywać płatności zbliżając telefon do terminala płatniczego.

666. W trakcie pandemii COVID-19 nastąpił wzrost zainteresowania płatnościami mobilnymi. Według raportu *Płatności Cyfrowe 2020*, w 2020 r. co najmniej 27% respondentów deklarowała, że w związku z epidemią koronawirusa zamierzała częściej dokonywać zakupów elektronicznych. W tym samym roku, w okresie kwiecień-czerwiec zanotowano wzrost kwot zakupów opłaconych transakcjami zbliżeniowymi o 10%²⁹⁹. Z danych portalu PRNews.pl wynika, że w pierwszym kwartale 2022 r. w Polsce zarejestrowanych było 8 305 957 kart HCE, służących do płatności zbliżeniowych za pomocą telefonów komórkowych³⁰⁰, co oznacza wzrost w stosunku do poprzedniego kwartału o 933 096 oraz 1 809 923 rok do roku. Przyspieszenie procesu nastąpiło po zwiększeniu w 2020 r. limitu płatności zbliżeniowych z 50 do 100 zł. Zmiana objęła również płatności zbliżeniowe dokonywane przez urządzenia mobilne.

667. W przywołanym raporcie *Płatności Cyfrowe 2020* wskazano, że BLIK oraz mechanizmy używające kart HCE były czwartym wskazywanym przez ankietowanych produktem transakcyjnym. Liczba dokonywanych w ten sposób transakcji stale rośnie. W pierwszym kwartale 2022 r. tylko za pomocą BLIK dokonano 247 milionów transakcji o łącznej wartości 32,6 mld złotych, co daje wzrost rok do roku o 63%. Zasadnicza część tych

²⁹⁹ Płatności Cyfrowe 2020,

³⁰⁰ Raport PRNews.pl: Liczba mobilnych kart zbliżeniowych Google Pay, Apple Pay i HCE – I kw. 2022 - PRNews.pl, dostęp: 01.06.2022 r.

płatności dotyczyła zakupów *on-line* - 156,3 mln transakcji o łącznej wartości 18,8 mld zł. Kolejnym sposobem wykorzystania BLIK były przelewy na telefon - 44,1 ml transakcji o wartości 5,1 mld zł, oraz płatności w terminalach płatniczych i wypłaty w bankomatach - odpowiednio 8,6 mln oraz 10,2 mln transakcji³⁰¹.

668. System płatności BLIK jest niewątpliwie najpopularniejszym w tej chwili systemem płatności mobilnych niepowiązanym z fizycznym nośnikiem. BLIK jest klasyfikowany jako system płatności nadzorowany przez NBP³⁰². System BLIK umożliwia dokonywanie przy użyciu urządzeń przenośnych (np. telefony komórkowe oraz tablety) płatności zarówno przez Internet, jak i w tradycyjnych sklepach oraz punktach usługowych, w komunikacji miejskiej, urzędach publicznych, a także pomiędzy użytkownikami (P2P). Polski Standard Płatności pod koniec 2015 r. wprowadził w ramach systemu BLIK usługę P2P, tj. mobilnych płatności pomiędzy użytkownikami telefonów komórkowych. Usługa pozwala na błyskawiczne przesłanie środków pieniężnych drugiej osobie bez konieczności podawania numeru rachunku bankowego, a jedynie poprzez wpisanie jej numeru telefonu. W celu aktywowania usługi, użytkownik systemu BLIK musi jedynie powiązać w aplikacji numer swojego telefonu z numerem rachunku bankowego. Wykonywanie transakcji przy pomocy przenośnego urządzenia możliwe jest od dnia 9 lutego 2015 r. Korzystanie z usług możliwe jest po pobraniu aplikacji mobilnej jednego z uczestników systemu BLIK. Rozwój metody doprowadził do zwiększenia ilości przestępstw związanych z wyłudzeniami środków pieniężnych za pomocą tego mechanizmu. Przestępstwo polega najczęściej na podszywaniu się pod osobę korzystającą z BLIK i proszenie znajomych lub przypadkowych osób o podanie kodu. Kod służy niejednokrotnie do wypłaty gotówki z bankomatu³⁰³ lub zakupu kryptowalut. Przestępcy posługują się w tym przypadku nierzadko bardzo rozwiniętymi sposobami ataków najczęściej phishingiem oraz zaawansowaną socjotechniką³⁰⁴. Zasadniczym problemem jest tu możliwość dokonania natychmiastowej transakcji, np. wypłaty gotówki z bankomatu przy pomocy kodu BLIK. Wyłudzenie w tym systemie płatności może być również użyte jako element popełnienia bardziej skomplikowanego przestępstwa³⁰⁵. Nie zachodzi w tym przypadku konieczność oczekiwania na przekazanie przelewu pomiędzy bankami lub kontami w danej instytucji bankowej. Natychmiastowość możliwości wykorzystania kodu do odebrania pieniędzy powoduje możliwość przekazywania ich osobom mogącym używać ich do nielegalnych celów. Zauważyć należy, że na podstawie kodu BLIK gotówkę może odebrać dowolna, również anonimowa osoba. Istnieje zagrożenie, że płatności dokonywane w ten sposób mogą być wykorzystywane do transferowania nielegalnych środków za pomocą sieci „mułów” przekazujących pomiędzy sobą wartość pieniężne w sieci rozbudowanych transakcji. W takich mechanizmach mogą być również używane dane rejestracyjne legalnie działających firm. Osoby uczestniczące w procederze nie muszą mieć nawet świadomości, że biorą udział

³⁰¹ BLIK: mocny początek roku – blisko ćwierć miliarda transakcji i 10,5 mln aktywnych użytkowników w pierwszym kwartale 2022 r. | BLIK, dostęp: 02.06.2022 r.

³⁰² Lista systemów nadzorowanych przez Prezesa NBP,

³⁰³ Jak przestępcy wykorzystują BLIK? - legalniewsieci.pl, dostęp: 03.06.2022 r.

³⁰⁴ » Ojciec oszukał mnie przez Facebooka. Czyli dwa ataki świetnie przygotowanego złodzieja z kryptowalutami w tle -- Niebezpiecznik.pl --, dostęp: 03.06.2022 r.,

³⁰⁵ Mieszkaniec powiatu krakowskiego stracił aż 130 000 zł. Oszustwo z wykorzystaniem BLIKa. Jak to w ogóle możliwe!? (sekurak.pl), dostęp: 03.06.2022 r.,

w praniu pieniędzy³⁰⁶. O możliwości rekrutowania do transportu i prania pieniędzy osób nieświadomych informował EUROPOL po zakończeniu operacji EMMA4 w 2018 r.³⁰⁷.

669. Transakcje dokonywane drogą mobilną wiążą się z możliwością dokonywania płatności za pomocą środków zgromadzonych na koncie, które wpłacone zostały gotówką. Możliwość zasilenia konta zwykłym przelewem oferuje m.in. PayPal. Pozwala to na wprowadzenie do obiegu wartości gotówkowych, a następnie korzystanie z nich m.in. przy pomocy płatności mobilnych. Sama wpłata może zostać dokonana gotówką za pomocą np. Poczty Polskiej S.A.³⁰⁸, lub innym rodzajem przekazu, również od osoby anonimowej.

670. Osobną kwestią pozostaje możliwość przekazywania środków pieniężnych przy pomocy urządzeń dedykowanych dla zbiórek przy pomocy płatności mobilnych^{309,310}. Urządzenia tego typu dają możliwość swobodnego dostępu różnym osobom oraz wpłacania przez nich pieniędzy. Ryzyko to łączy się z innymi ryzykami, takimi jak możliwość wykorzystywania do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu fundacji i stowarzyszeń społecznych, korzystania z kart przedpłaconych itp. Sam proces wpłaty jest kontrolowany wyłącznie w zakresie przekazania środków pomiędzy kontami. Moment wpłacania nie jest nadzorowany z uwagi na umieszczenie urządzeń w ogólnie dostępnych miejscach m.in. galeriach handlowych, miejscach kultu itp., daje to możliwość wpłaty przez osoby niemożliwe do zidentyfikowania, o ile posługują się fałszywymi danymi.

671. Nieznane w tej chwili pozostają zagrożenia z nowymi nośnikami płatności mobilnych takich jak implanty³¹¹ oraz gadzety NFC³¹². Pozwalają one na skryte przenoszenie wartości pieniężnych w formie elektronicznej. Sparowane z kontem w systemie płatności mobilnej może w łatwy sposób posłużyć do finansowania różnych działań na terenie państwa, w którym daną formę płatności się akceptuje. Jakkolwiek sama metoda płatności nie jest zbyt popularna na terenie Polski, o tyle jej użycie przez osoby pochodzenia obcego jest możliwe.

Gry hazardowe

672. Funkcjonowanie rynku gier hazardowych w Polsce reguluje *ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych* oraz przepisy wykonawcze do tej ustawy. Stwierdza ona, że grami hazardowymi są gry losowe, zakłady wzajemne, gry w karty, gry na automatach. Grami losowymi są gry, w tym urządzone przez sieć Internet, o wygrane pieniężne lub rzeczowe, których wynik w szczególności zależy od przypadku. Są to: gry liczbowe, loterie pieniężne, gra telebingo, gry cylindryczne, gry w kości, gra bingo pieniężne, gra bingo fantowe, loterie fantowe, loterie promocyjne, loterie audiotekstowe. Zakładami wzajemnymi są zakłady o wygrane pieniężne lub rzeczowe, polegające na odgadywaniu wyników sportowego współzawodnictwa ludzi lub zwierząt, w których uczestnicy wpłacają stawki, a wysokość wygranej zależy od łącznej kwoty wpłaconych stawek - totalizatory oraz zaistnienia różnych zdarzeń, w tym zdarzeń wirtualnych, w których uczestnicy wpłacają stawki, a wysokość

³⁰⁶ Facebook, BLIK, Gadu-Gadu, BitBay i stado nieświadomych mułów | Zaufana Trzecia Strona, dostęp: 03.06.2022 r.,

³⁰⁷ Over 1500 money mules identified in worldwide money laundering sting | Europol (europa.eu), dostęp: 03.06.2022 r.

³⁰⁸ <https://pomoc.home.pl/baza-wiedzy/jak-doladowac-konto-paypal#1>, dostęp: 07.06.2022 r.,

³⁰⁹ Bezgotówkowa ofiara na kościół (liturgiczny.pl); dostęp: 03.06.2022 r.,

³¹⁰ Zbiórkomat - Innowacyjne Rozwiązania - DlaFundacji, dostęp: 03.06.2022 r.,

³¹¹ <https://gomobi.pl/blogi/wszczepilem-w-reke-implant-platniczy-to-moje-pierwsze-wrazenia/>, dostęp: 07.06.2022 r.,

³¹² <https://www.telepolis.pl/fintech/cashless/nfc-evering-pierscien-platnosci-zblizeniowe>, dostęp: 07.06.2022 r.

wygranych zależy od umówionego, między przyjmującym zakład a wpłacającym stawkę, stosunku wpłaty do wygranej - bukmacherstwo. Grami na automatach są gry na urządzeniach mechanicznych, elektromechanicznych lub elektronicznych, w tym komputerowych oraz gry odpowiadające zasadom gier na automatach zarządzane przez sieć Internet o wygrane pieniężne lub rzeczowe, w których gra zawiera element losowości. Z kolei, grami w karty są gry *black jack*, poker i *baccarat*, jeżeli są rozgrywane o nagrody pieniężne lub rzeczowe.

673. Przywołaną *ustawą o grach hazardowych* wprowadzony został monopol państwa w zakresie organizacji hazardu. Od tej chwili wyłącznie licencjonowane podmioty mogą legalnie organizować gry hazardowe. W informacji o realizacji *ustawy o grach hazardowych* w roku 2020 r. wskazano następujące dane dotyczące hazardu legalnego (tabela poniżej)³¹³:

Tabela nr 23 – Dane dotyczące rynku hazardowego za lata 2019 - 2021

Wyszczególnienie	Liczba obowiązujących zezwoleń/koncesji			Liczba ośrodków gier/punktów gier objętych udzielonymi koncesjami/zezwoleńiami			Liczba wydanych zezwoleń/koncesji		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Kasyna gry	51	51	50	51	51	50	6	1	1
Salony gry bingo pieniężne	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Punkty przyjmowania zakładów wzajemnych (bukmacherstwo i totalizatory)	30	31	27	2423	2210	1888	4	5	3
Zakłady wzajemne przez sieć Internet	18	19	23	X	X	X	5	2	6

674. Za kontrolę rynku gier hazardowych odpowiedzialna jest Krajowa Administracja Skarbowa. Do zadań Krajowej Administracji Skarbowej (zwanej dalej „KAS”) należy wykonywanie kontroli celno-skarbowych w obszarze gier hazardowych oraz rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych przeciwko organizacji gier hazardowych oraz ściganie ich sprawców, jak również prowadzenie kontroli podatkowych podatku od gier oraz opłat. Na koniec 2020 r. z tytułu wszelkich opłat związanych z organizacją gier hazardowych (opłaty za wydanie licencji, opłaty za rejestrację urzędzeń itp.) odprowadzono do budżetu państwa kwotę 34 329 900,00 zł. Jednocześnie informowano o kwocie zaległości objętej tytułami wykonawczymi na dzień 31 grudnia 2020 roku w wysokości 4 646 000,00 zł, z czego wyegzekwowano zaległości podatkowe w kwocie 115 600,00 zł.

675. Nowelizacja *ustawy hazardowej* dokonana w 2016 r. wprowadziła ścisły monopol państwa na gry na automatach poza kasynami oraz zarządzanie gier hazardowych w Internecie. Szeroka definicja tego czym jest hazard oraz bardzo ścisła kontrola rynku spowodowała przeniesienie części działalności firm hazardowych do Internetu. Działalność realizowana jest bardzo często z serwerów znajdujących się poza polską jurysdykcją. Od 01.04.2017 r. funkcjonuje rejestr stron internetowych, oferujących nielegalny hazard *on-line*, za którego funkcjonowanie odpowiada wyspecjalizowana komórka opolskiej KAS. Od 01.07.2017 r. przedsiębiorcy komunikacyjni są zobowiązani do blokowania domen wskazanych w rejestrze.

³¹³ Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w roku 2020 r.,

Jedynym legalnym kasynem *on-line* jest należące do Totalizatora Sportowego Total Casino³¹⁴. Opierając się na danych firmy H2 Gambling Capital Ministerstwo Finansów podało, że przychody branży hazardowej w Polsce w 2021 r. wzrosły w porównaniu do 2020 r. o 52,5% (tj. 14,18 mld zł). Jednocześnie wskazano, że na rynku *on-line* szara strefa spada rok do roku (parz: tabela poniżej³¹⁵):

Tabela nr 24 – Dane dotyczące tzw. szarej strefy za lata 2016 - 2021³¹⁶

wyszczególnienie	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Szara strefa w Polsce ogółem	79,70%	44,40%	34,70%	25,40%	22,80%	17,90%
Średnia UE szarej strefy ogółem*	44,00%	38,80%	35,30%	30,00%	27,40%	25,20%
Szara strefa w Polsce w zakładach wzajemnych	64,30%	20,30%	13,50%	10,30%	9,40%	8,20%
Średnia UE szarej strefy w zakładach wzajemnych	41,20%	36,00%	33,20%	29,60%	27,90%	27,90%
Szara strefa w Polsce w grach kasynowych	100,00%	100,00%	98,80%	68,90%	54,00%	37,70%
Średnia UE szarej strefy w grach kasynowych	69,90%	61,10%	58,20%	48,70%	44,60%	40,00%

676. Również podmioty kierujące nielegalne usługi na rynek polski podejmują działania zmierzające do uniknięcia blokady ich działalności³¹⁷. Polegają one najczęściej na klonowaniu adresów serwisów internetowych zawierających drobne zmiany w stosunku do tych, które zostały ujęte w rejestrze³¹⁸. Z przywołanego powyżej raportu H2 Gambling Capital wynika, że Polska dobrze radzi sobie z blokowaniem nielegalnych usług.

677. Raport Rynek hazardowy w Polsce sporządzony przez Związek Pracodawców Prywatnych w grudniu 2021 r., wskazał, że najpoważniejszymi czynnikami rozwoju szarej

³¹⁴ Total Casino – Wikipedia, wolna encyklopedia, dostęp: 14.06.2022 r.

³¹⁵ Sytuacja na rynku gier hazardowych *on-line* - Ministerstwo Finansów - Portal Gov.pl (www.gov.pl), dostęp: 14.06.2022 r.

³¹⁶ Nieco inne dane przedstawia raport firmy doradczej EY przygotowany we współpracy ze stowarzyszeniem Graj Legalnie. Instytucja badawcza oszacowała, że w Polsce w latach 2016-2020 obroty generowane przez nielegalną część rynku hazardowego *on-line* wzrosły z 3,5 mld zł do 12,6 mld zł, co przełożyło się na straty dla budżetu państwa w wysokości ponad 2 mld zł. Obroty w szarej strefie w 2020 roku odpowiadały za 46,7% rynku gier hazardowych *on-line*. Przyjmując za wyznacznik przychody netto, wartość szarej strefy w hazardzie *on-line* oceniono na 1,1 mld zł, co stanowi 34,5% wartości przychodów netto całego rynku {dane z serwisu Graj Legalnie: Dla ograniczenia szarej strefy hazardu *on-line* ważna jest edukacja - Hazard News, dostęp: 14.06.2022 r.}

³¹⁷ Zaznacza się jednocześnie, że ok. 15,5% użytkowników Internetu w Polsce przyznaje się do korzystania z nielegalnego hazardu *on-line*. Ok. 2,7 ml osób korzysta z kasyn *on-line*, które zgodnie z ustawą o grach hazardowych nie mają prawa funkcjonować, zaś 1,4 mln ludzi typuje u bukmacherów nieodprowadzających w Polsce podatków. Część użytkowników (ok. 16%) korzysta przy tym z pośrednictwa systemów VPN w celu ominięcia blokady lub używają walut zagranicznych i wirtualnych (ok. 22%) {informacje z artykułu: Tak Polacy obchodzą ustawę hazardową. Państwo przymyka na nich oko - Money.pl, dostęp: 14.06.2020 r.,

³¹⁸ Nielegalny hazard kwitnie pomimo zmian w prawie. Raport NIK rozwiewa złudzenia (spidersweb.pl), dostęp: 14.06.2022 r.,

strefy jest m.in. niewystarczające mechanizmy kontroli, obciążenia fiskalne skłaniające do ucieczki do szarej strefy zarówno klientów, jak i operatorów gier, dynamiczny rozwój technologiczny, dający nowe sposoby prowadzenia działalności, niewiedza niektórych użytkowników o obowiązujących przepisach, niespójność oraz wadliwe tworzenie przepisów pozwalające na wykorzystywanie luk w prawie. Ponadto korzystanie z nielegalnego hazardu *on-line* wzrosło w latach 2020-2021, z uwagi na epidemię COVID-19³¹⁹. Pandemia spowodowała również opóźnienie budowy legalnej sieci salonów gier prowadzonych przez Totalizator Sportowy³²⁰. Salony nielegalne nie respektowały przepisów o lockdownach.

678. Nierozwiązanym problemem pozostają nielegalne sale gier na automatach. Niejednokrotnie zlokalizowane w nielegalnych lokalizacjach, obsługiwane przez zatrudnionych obcokrajowców i dobrze zorganizowane nielegalne przedsiębiorstwa przynoszą znaczne zyski³²¹. W 2020 r. KAS informowała o zatrzymaniu w okresie od 2017 r. ok. 50 tys. nielegalnych automatów³²². Pojedyncze grupy zajmujące się organizacją procederu potrafią mieć znaczny zasięg. Np. w listopadzie 2021 r. KAS informowała o rozbiciu grupy przestępczej, która dysponowała 30 tys. automatów, zainstalowanych w ponad 9700 punktach na terenie całego kraju³²³. Jednocześnie nielegalny hazard często idzie w parze z praniem pieniędzy, jak np. w sprawie opisanej przez KAS w 2021 r., gdzie 37 osób zatrzymano pod zarzutem organizacji w latach 2018-2021 nielegalnych gier na automatach. Nielegalnie uzyskiwany dochód przeznaczany był na zakup nieruchomości oraz ruchomości za pośrednictwem podstawionych osób, członków swojej rodziny oraz kontrolowanych przez przestępców podmiotów gospodarczych. Ponadto podejrzani korzystali z kont bankowych poza granicami kraju, służących do wypłacania z nich środków pieniężnych w gotówce. Pieniądze te były następnie przeznaczane na finansowanie udzielanych pożyczek pod zastaw hipoteczny. Z prowadzonej działalności osoby zaangażowane uzyskały korzyść w kwocie ponad 50 000 000,00 zł³²⁴.

679. Nielegalne salony gier dokonują również zmian technologicznych w prowadzonej działalności. Zamiast mechanicznych automatów wprowadzane są stacje robocze, zawierające oprogramowanie do gry w formie wirtualnej. Urządzenia takie utrudniają udowodnienie, że prowadzony był na nich hazard³²⁵ oraz umożliwia maskowanie salonu jako kafejki internetowej³²⁶. Wskazuje się również, że w części lokali montowane są bankomaty/wpłatomaty pozwalające na działanie w sposób bezobsługowy³²⁷. Regularnie pojawiają się informacje o użyciu siły przeciwko funkcjonariuszom KAS dokonującym

³¹⁹ Rynek hazardowy w Polsce, ZPP, grudzień 2021 r.

³²⁰ Totalizator Sportowy: do końca czerwca ma ruszyć 700. salon gier na automatach - Bankier.pl, dostęp: 17.06.2022 r.,

³²¹ Piwo, dym i żadnych pytań. Tak działają nielegalne kasyna - Money.pl, dostęp: 17.06.2022 r.,

³²² Walka z jednorękkimi wiatrakami - Bankier.pl, dostęp: 17.06.2022 r.

³²³ <https://www.gov.pl/web/kas/kas-rozbila-grupe-nielegalny-hazard>; dostęp: 17.06.2022 r.,

³²⁴ <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/zatrzymani-za-nielegalny-hazard-oraz-pranie-brudnych-pieniedzy>, dostęp: 17.06.2022 r.,

³²⁵ Totalizator Sportowy: do końca czerwca ma ruszyć 700. salon gier na automatach - Bankier.pl, dostęp: 17.06.2022 r.,

³²⁶ To nie była kawiarenka internetowa, ale salon gier hazardowych (24kurier.pl), dostęp: 17.06.2022 r.,

³²⁷ Nalot na nielegalny salon gier w Świeciu. Po raz drugi w tym samym miejscu | Extra Świecie (extraswiecie.pl), dostęp: 17.06.2022 r.,

kontroli, w szczególności o zabezpieczaniu salonów przy pomocy urządzeń tak wyrafinowanych jak zdalne rozpylacze gazu pieprzowego i innych lakrymatorów³²⁸.

680. Co do zasady hazard jest łączony z możliwością prania pieniędzy. Wskazuje się na wiele możliwości dokonywania płatności w ten sposób poprzez np. świadome przegrywanie pieniędzy przez jednego gracza do drugiego, użycie konta powiązanego z hazardem do otrzymywania wpłat rzekomych wygranych itp.³²⁹. W przeszłości zdarzało się również, że pieniądze prane były również w ramach oficjalnego hazardu np. organizowanych publicznie, całkowicie legalnych loterii. Mechanizm polegał na skupywaniu zwycięskich kuponów przez przestępców, za nielegalnie pozyskane pieniądze i odbieranie legalnych wygranych³³⁰. Również polska prasa informowała o próbach kontaktu przestępców ze zwycięzcami loterii³³¹.

7.2.2. Podatność rynku pozafinansowego

681. Ankiety (w formie *on-line*), które GIIF przekazał w sierpniu 2021 r. do instytucji obowiązyanych i jednostek współpracujących³³², zawierały prośbę o wskazanie 5 produktów (maksymalnie) i usług oferowanych poza rynkiem finansowym, które są lub mogą być najczęściej wykorzystywane do prania pieniędzy. Instytucje obowiązyane i jednostki współpracujące wybierały odpowiedzi z listy zawierającej następujące pozycje:

- usługi telekomunikacyjne w zakresie numerów o podwyższonej płatności (usługi typu Premium),
- kryptowaluty,
- szybkie zlecenia transferów cyfrowych (np. TransferGo),
- scentralizowane waluty wymienne wykorzystywane do transferów wartości majątkowych (np. Webmoney, Perfectmoney),
- fizyczny przewóz wartości majątkowych przez granicę przez osoby fizyczne,
- usługi typu cargo, paczki kurierskie i pocztowe,
- kupno/sprzedaż żetonów w kasynie,
- gry na automatach,
- gry losowe (inne),
- poker i inne gry podobnego typu,
- zakłady wzajemne,
- internetowe gry hazardowe,
- finansowanie społecznościowe (typu "crowdfunding"),
- usługi świadczone przez prawników, radców prawnych,
- usługi świadczone przez notariuszy,

³²⁸ Gazem pieprzowym w kontrolera - na taki pomysł wpadli w bezobsługowym "salonie gier". Czy takie zabezpieczenia są legalne? (bezprawnik.pl), dostęp: 17.06.2022 r.,

³²⁹ *On-line* gambling as a money laundering method - AMLC.EU, dostęp: 17.06.2022 r.,

³³⁰ Mafiosi prali pieniądze na loterii - Dziennik.pl, dostęp: 17.06.2022 r.,

³³¹ Wygrana w Lotto haracz: fakty i mity - Pomoc Po Wygranej, dostęp: 17.06.2022 r.,

³³² Więcej informacji na ich temat znajduje się w rozdziale 7.2.1.

- usługi świadczone przez biegłych rewidentów i doradców podatkowych,
- usługi w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- działalność podmiotów typu non-profit (fundacji, stowarzyszeń),
- kupno/sprzedaż kamieni i metali szlachetnych,
- obrót antykami i dziełami sztuki,
- obrót innymi towarami o wysokiej wartości, np. samochodami, łodziami,
- kupno/sprzedaż nieruchomości,
- umowy darowizn,
- import/eksport towarów i usług,
- podmioty gospodarcze z siedzibą w tzw. rajach podatkowych lub finansowych,
- trusty,
- spółki nieprowadzące w praktyce działalności gospodarczej (przedsiębiorstwa symulujące);
- usługi w zakresie tworzenia i obsługi podmiotów gospodarczych i trustów,
- pozostałe produkty i usługi niefinansowe.

682. W przypadku instytucji obowiązanych otrzymano 619 odpowiedzi. Całkowitą liczbę odpowiedzi w zależności od danej kategorii instytucji obowiązanej przedstawia tabela poniżej.

Tabela nr 25 – Liczba odpowiedzi w zakresie ankiet wg danej instytucji obowiązanej

Instytucja obowiązana 333	Liczba odpowiedzi - ankiet	
	Ilość odpowiedzi	Udział proc.

³³³ 11-przedsiębiorcy prowadzący działalność kantorową, 1- banki krajowe, oddziały banków zagranicznych, oddziały instytucji kredytowych, instytucje finansowe mające siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz oddziały instytucji finansowych niemających siedziby na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w rozumieniu *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. "Prawo bankowe"*, 13- notariusze w zakresie czynności dokonywanych w formie aktu notarialnego, 7- fundusze inwestycyjne, alternatywne spółki inwestycyjne, towarzystwa funduszy inwestycyjnych, zarządzający ASI, oddziały spółek zarządzających oraz oddziały zarządzających z Unii Europejskiej znajdujące się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w rozumieniu *ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi*, 4- firmy inwestycyjne, banki powiernicze w rozumieniu *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi* oraz oddziały zagranicznych firm inwestycyjnych w rozumieniu tej ustawy, prowadzące działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, 3- krajowe instytucje płatnicze, krajowe instytucje pieniądza elektronicznego, oddziały unijnych instytucji płatniczych, oddziały unijnych i zagranicznych instytucji pieniądza elektronicznego, małe instytucje płatnicze, biura usług płatniczych oraz agenci rozliczeniowi, w rozumieniu *ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych*, 27- przedsiębiorcy w rozumieniu *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców* prowadzący działalność polegającą na: obrocie lub pośrednictwie w obrocie dziełami sztuki, przedmiotami kolekcjonerskimi oraz antykami w rozumieniu art. 120 ust. 1 pkt 1-3 *ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług*), w tym gdy działalność taka jest prowadzona: w galeriach sztuki lub domach aukcyjnych lub z wykorzystaniem wolnego portu rozumianego jako strefa lub pomieszczenie, w których towary są traktowane jako nieznajdujące się na obszarze celnym państw członkowskich lub państw trzecich, w tym z wykorzystaniem wolnego obszaru celnego, przechowywaniu dzieł sztuki, przedmiotów kolekcjonerskich oraz antyków w rozumieniu art. 120 ust. 1 pkt 1-3 *ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług*, gdy działalność taka jest prowadzona z wykorzystaniem wolnego portu, o którym mowa w lit. a tiret drugie- w zakresie transakcji o wartości równej lub przekraczającej równowartość 10 000 EUR, bez względu na to, czy transakcja jest przeprowadzana jako pojedyncza operacja, czy kilka operacji, które wydają się ze sobą powiązane, 2- spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz Krajowa Spółdzielnica Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa, 22- podmioty prowadzące działalność w zakresie gier losowych, zakładów wzajemnych, gier w karty i gier na automatach w rozumieniu *ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych*, 8- zakłady ubezpieczeń wykonujące działalność, o której mowa w dziale I załącznika do *ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej*, w tym krajowe zakłady ubezpieczeń, główne oddziały zagranicznych zakładów ubezpieczeń z siedzibą w państwie niebędącym państwem członkowskim oraz oddziały zagranicznych zakładów

11	294	47,50%
1	227	36,67%
13	54	8,72%
7	15	2,42%
4	6	0,97%
3	5	0,81%
27	5	0,81%
2	3	0,48%
22	2	0,32%
8	2	0,32%
14	2	0,32%
21	1	0,16%
12	1	0,16%
18	1	0,16%
16	1	0,16%
Razem	619	100,00%

683. Na podstawie ww. informacji wiadomo, że większość, tj. 47,50% ankiet zostało przekazanych przez przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową (11) oraz 36,67% banki krajowe, oddziały banków zagranicznych, oddziały instytucji kredytowych, instytucje finansowe mające siedzibę na terytorium RP oraz oddziały instytucji finansowych niemających siedziby na terytorium RP, w rozumieniu *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe* (1).

Tabela nr 26 - Produkty i usługi oferowane poza rynkiem finansowym – instytucje obowiązane

Produkty i usługi oferowane poza rynkiem finansowym – instytucje obowiązane	Udział proc.
gry na automatach	13,54%
Kryptowaluty	13,11%
działalność podmiotów typu non-profit (fundacji, stowarzyszeń)	13,11%
internetowe gry hazardowe	7,88%
fizyczny przewóz wartości majątkowych przez granicę przez osoby fizyczne	7,02%
podmioty gospodarcze z siedzibą w tzw. rajach podatkowych lub finansowych	5,73%
obrót antykami i dziełami sztuki	5,59%
gry losowe (inne)	4,94%
kupno/sprzedaż nieruchomości	3,65%
kupno/sprzedaż kamieni i metali szlachetnych	3,44%
spółki nieprowadzące w praktyce działalności gospodarczej (przedsiębiorstwa symulujące)	3,44%
obrót innymi towarami o wysokiej wartości, np. samochodami, łodziami	3,30%

ubezpieczeń mających siedzibę w innym niż Rzeczpospolita Polska państwie członkowskim, 14- notariusze w zakresie czynności, o których mowa w art. 79 pkt 6a *ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. - Prawo o notariacie*, 21-operatorzy pocztowi, 12- podmioty prowadzące działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług w zakresie: wymiany pomiędzy walutami wirtualnymi i środkami płatniczymi, wymiany pomiędzy walutami wirtualnymi, 18- przedsiębiorcy w rozumieniu *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. "Prawo przedsiębiorców, niebędący innymi instytucjami obowiązanymi (Art.2 ust. 1 pkt. 16 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu)"*, 16-doradcy podatkowi w zakresie czynności doradztwa podatkowego innych niż wymienione w art.2 pkt 14 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu AML/CTF* oraz biegli rewidenci.

finansowanie społecznościowe (typu "crowdfunding")	3,15%
kupno/sprzedaż żetonów w kasynie	2,72%
import/eksport towarów i usług	2,51%
poker i inne gry podobnego typu	2,08%
umowy darowizn	0,93%
usługi typu cargo, paczki kurierskie i pocztowe	0,72%
pozostałe produkty i usługi niefinansowe	0,64%
szybkie zlecenia transferów cyfrowych (np. TransferGO)	0,57%
zakłady wzajemne	0,43%
usługi telekomunikacyjne w zakresie numerów o podwyższonej płatności (usługi typu Premium)	0,36%
scentralizowane waluty wymienne wykorzystywane do transferów wartości majątkowych (np. Webmoney, Perfectmoney)	0,36%
Trusty	0,29%
usługi w zakresie tworzenia i obsługi podmiotów gospodarczych i trustów	0,21%
usługi w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych	0,14%
usługi świadczone przez prawników, radców prawnych	0,07%
usługi świadczone przez notariuszy	0,07%

W przypadku instytucji obowiązanych spośród całej listy produktów i usług oferowanych poza rynkiem finansowym, 5 najczęściej wymienianych przez instytucje obowiązane to: gry na automatach, kryptowaluty, działalność podmiotów typu 'non-profit' (fundacji, stowarzyszeń), internetowe gry hazardowe, fizyczny przewóz wartości majątkowych przez granicę przez osoby fizyczne. Spośród ww. odpowiedzi instytucji obowiązanych największy udział w przeprowadzonej ankiecie miały 'gry na automatach'.

684. Ankiety *on-line* zostały wypełnione przez 202 jednostki współpracujące. Były to: organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego oraz inne państwowe jednostki organizacyjne. Poszczególne odpowiedzi jednostek współpracujących odnoszących się do produktów i usług oferowanych poza rynkiem finansowym przedstawia tabela poniżej:

Tabela nr 27 - Produkty i usługi oferowane poza rynkiem finansowym – jednostki współpracujące

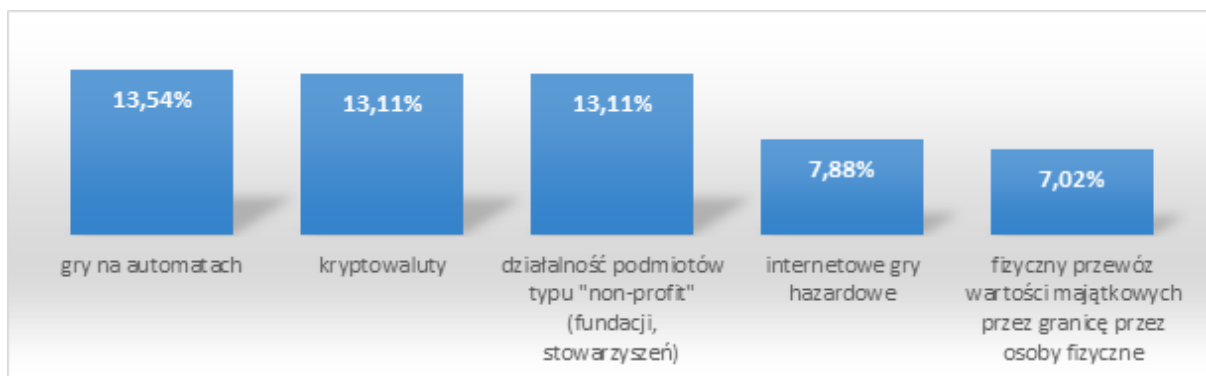
Produkty i usługi oferowane poza rynkiem finansowym – jednostki współpracujące	Udział proc.
Kryptowaluty	9,09%
obróć antykami i dziełami sztuki	7,27%
podmioty gospodarcze z siedzibą w tzw. rajach podatkowych lub finansowych	7,27%
internetowe gry hazardowe	6,36%
kupno/sprzedaż nieruchomości	6,36%
gry na automatach	6,36%
spółki nieprowadzące w praktyce działalności gospodarczej (przedsiębiorstwa symulujące)	6,36%
kupno/sprzedaż kamieni i metali szlachetnych	6,36%
obróć innymi towarami o wysokiej wartości, np. samochodami, łodziami	5,45%
gry losowe (inne)	4,55%
działalność podmiotów typu non-profit (fundacji, stowarzyszeń)	4,55%
fizyczny przewóz wartości majątkowych przez granicę przez osoby fizyczne	4,55%
finansowanie społecznościowe (typu "crowdfunding")	4,55%
kupno/sprzedaż żetonów w kasynie	2,73%

import/eksport towarów i usług	2,73%
pozostałe produkty i usługi niefinansowe	2,73%
szybkie zlecenia transferów cyfrowych (np. TransferGO)	2,73%
usługi telekomunikacyjne w zakresie numerów o podwyższonej płatności (usługi typu Premium)	1,82%
poker i inne gry podobnego typu	1,82%
zakłady wzajemne	1,82%
usługi typu cargo, paczki kurierskie i pocztowe	0,91%
usługi w zakresie tworzenia i obsługi podmiotów gospodarczych i trustów	0,91%
scentralizowane waluty wymienne wykorzystywane do transferów wartości majątkowych (np. Webmoney, Perfectmoney)	0,91%
umowy darowizn	0,91%
Trusty	0,91%

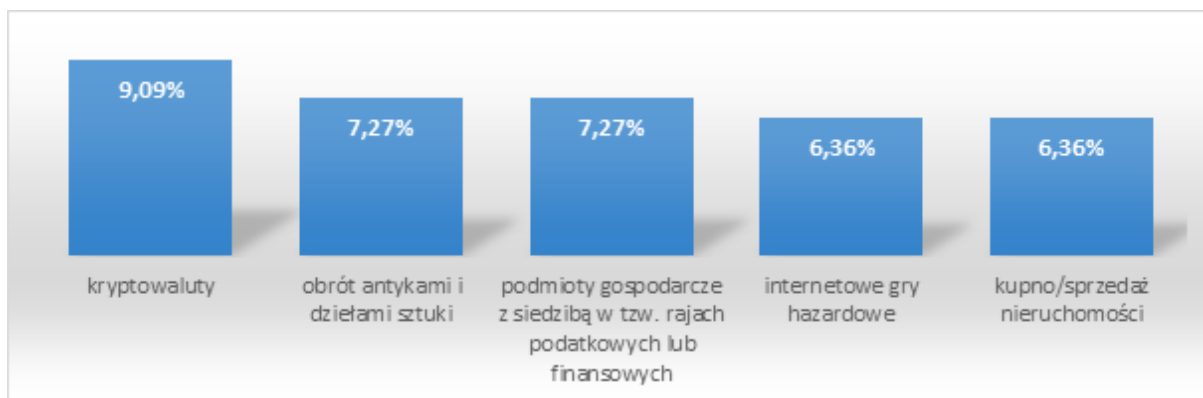
Reasumując, 5 najczęściej wymienianych przez jednostki współpracujące produktów i usług oferowanych poza rynkiem finansowym to: kryptowaluty, obrót antykami i dziełami sztuki, podmioty gospodarcze z siedzibą w tzw. rajach podatkowych lub finansowych, internetowe gry hazardowe oraz kupno/sprzedaż nieruchomości. Z listy 5 najczęściej wymienianych produktów i usług oferowanych poza rynkiem finansowym wykorzystywanych do prania pieniędzy jednostki współpracujące wymieniły kryptowaluty (9,09% odpowiedzi).

685. Odpowiedzi do niniejszej ankiety pochodzące zarówno od instytucji obowiązanych, jak i jednostek współpracujących były wybierane z listy produktów/usług, które w ramach analiz prowadzonych przez GIIF były często wskazywane jako *modus operandi* transakcji finansowych wykorzystywanych do prania pieniędzy poza rynkiem finansowym. Szeroki zakres/lista możliwych odpowiedzi przez poszczególne podmioty biorące udział w ankiecie umożliwia na wskazanie określonych obszarów zagrożeń w tym zakresie. Rozkład graficzny 5 poszczególnych produktów i usług w zależności od rodzaju respondenta przedstawiają: wykres nr 19 oraz wykres nr 20 poniżej.

Wykres nr 19 - Produkty i usługi oferowane poza rynkiem finansowym – instytucje obowiązane



Wykres nr 20 - Produkty i usługi oferowane poza rynkiem finansowym – jednostki współpracujące



Podsumowując, instytucje obowiązane jak i jednostki współpracujące, wskazały w swoich odpowiedziach te same 2 produkty i usługi oferowane poza rynkiem finansowym, które są najczęściej wykorzystywane do prania pieniędzy. Są nimi kryptowaluty (1 pozycja w odpowiedziach przekazanych w ankietach od jednostek współpracujących) oraz internetowe gry hazardowe (4 pozycja). W tym miejscu należy również zauważyć, że innym działem wskazanym przez instytucje obowiązane obciążone, wg respondentów, najwyższym ryzykiem prania pieniędzy są gry na automatach (1 pozycja - wykres nr 19). Poniżej zostały opisane zagrożenia związane z tymi obszarami, tj. produktami i usługami oferowanymi poza rynkiem finansowym.

Obszary związane z kryptowalutami, grami na automatach oraz internetowymi grami hazardowymi zostały opisane wcześniej w Rozdziale 7.2.1.

Działalność organizacji typu non-profit

686. Uznanie działalności niezarobkowej (ang. *non-profit*) jako obszaru ryzyka do nadużyć na potrzeby prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu ma związek z rekomendacjami FATF. W rekomendacji nr 8 FATF wskazała, że poszczególne kraje powinny dołożyć wszelkich starań, aby zapewnić, iż organizacje typu *non-profit* (NPO) nie będą wykorzystywane dla celów prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu.

687. Zgodnie z definicją FATF poprzez NPO należy rozumieć osobę prawną lub porozumienie prawne, lub też organizację, która zaangażowana jest przede wszystkim w gromadzenie, dystrybucję funduszy dla celów charytatywnych, religijnych, kulturalnych, edukacyjnych, społecznych lub braterskich albo też, aby realizować innego rodzaju „dobrą robotę”³³⁴.

688. Komisja Europejska uszczegółowiła zakres działalności NPO wskazując, że obejmuje ona:

- „działalność usługową” (ang. *service activities*), w zakres której wchodzi programy koncentrujące się na zapewnianiu mieszkań, usług socjalnych, edukacji lub opieki zdrowotnej (może ona polegać przykładowo na dostarczaniu pomocy humanitarnej lub rozwojowej, jak również prowadzeniu innych rodzajów aktywności),
- „działalność ekspresyjną” (ang. *expressive activities*), tj. programy koncentrujące się na sporcie i rekreacji, sztuce i kulturze, reprezentacji interesów lub poparcia,

³³⁴ Best practices - Combating the abuse of non-profit organisations (Recommendation 8), FATF, czerwiec 2015 r., s. 7, na: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Bpp-combating-abuse-npo.html>

prowadzone na przykład przez partie polityczne, ośrodki analityczne (ang. *think tanks*) i grupy poparcia (tj. organizacje generalnie zaangażowane w działalność filantropijną).

689. Sektor społeczny w Polsce tworzą organizacje, które nie są nastawione na zysk ani nie stanowią elementu struktury państwa polskiego. Dlatego nazywane są organizacjami pozarządowymi, społecznymi, NPO³³⁵ lub NGO³³⁶.

690. Bazując na gruncie prawa polskiego, do tego typu organizacji można zaliczyć przede wszystkim fundacje, jak i wszelkiego rodzaju stowarzyszenia. Na podstawie art. 3 ust. 2 *ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U z 2023 r. poz. 571)* fundacje i stowarzyszenia są zaliczane do organizacji pozarządowych i jako takie podlegają regulacjom tej ustawy, tym samym mając możliwość ubiegania się o status organizacji pożytku publicznego czy korzystania z dotacji administracji publicznej.

691. Każde stowarzyszenie to organizacja, w której najwyższą władzę zawsze mają członkowie stowarzyszenia. Do jego założenia jest potrzebna grupa ludzi (min. 7 osób do utworzenia tzw. 'stowarzyszenia rejestrowego'³³⁷ i min. 3 osoby przy tworzeniu tzw. 'stowarzyszenia zwykłego'³³⁸). Do założenia stowarzyszenia nie jest potrzebny majątek. Oprócz ww. rodzajów stowarzyszeń należy zaliczyć do nich również kluby sportowe, uczniowskie kluby sportowe, a także ochotnicze straże pożarne (tzw. OSP).

692. Fundacje i stowarzyszenia są rejestrowane w Polsce w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS). Fundacja oraz stowarzyszenie podczas procesu rejestracji muszą m.in. zgłosić informacje dotyczące swojej organizacji do Centralnego Rejestru Beneficjentów Rzeczywistych (w ciągu 14 dni od daty założenia stowarzyszenia) oraz posiadać swój rachunek bankowy. Do założenia stowarzyszenia „rejestrowego” wymaganych jest m.in. 7 osób oraz statut stowarzyszenia - pisemna informacja dotycząca zasad funkcjonowania stowarzyszenia.. W przypadku tworzenia fundacji wymagany jest tzw. fundator, który przeznaczą pewien majątek na publicznie użyteczny cel. Fundatorem może zostać zarówno obywatel polski jak i cudzoziemiec, ponieważ, zgodnie z ustawą, „fundację mogą ustanowić osoby fizyczne niezależnie od ich obywatelstwa i miejsca zamieszkania” (art. 2 ust. 1). Fundację może powołać również osoba prawna (np. uczelnia wyższa, firma prywatna), której siedziba mieści się w Polsce lub za granicą. Fundatorów może też być kilku - kilka osób fizycznych, kilka osób prawnych lub grupa składająca się z jednych i drugich. Cel działania fundacji powinien być społecznie lub gospodarczo użyteczny.

³³⁵ z ang. *Non-Profit Organisation* - organizacja pozarządowa, której działania nie mają na celu przyniesienie zysku organom nią zarządzającym. Jest finansowana z budżetów publicznych: państwowych, regionalnych, lokalnych.

³³⁶ z ang. *Non-Government Organisation* - organizacja działająca na rzecz wybranego interesu i nie działająca w celu osiągnięcia zysku.

³³⁷ Stowarzyszenie rejestrowe posiada osobowość prawną, może zakładać terenowe jednostki organizacyjne, łączyć się w związki stowarzyszeń, przyjmować w poczet swych członków osoby prawne oraz korzystać z ofiarności publicznej i przyjmować dotacje od organów władzy państwowej i innych instytucji. Kwestię zakładania tego typu stowarzyszeń reguluje Rozdział 2 „Tworzenie stowarzyszeń” ustawy – *Prawo o stowarzyszeniach* z dnia 18.11.2020r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2261).

³³⁸ Stowarzyszenie zwykłe - forma stowarzyszenia o charakterze uproszczonym. Nie posiada ono osobowości prawnej, a do jego założenia wystarczą 3 osób, które muszą uchwalić regulamin (a więc nie statut) oraz wskazać przedstawiciela reprezentującego dane stowarzyszenie. Kwestie dotyczące stowarzyszeń zwykłych są wymienione w Rozdziale 6 *ustawy – Prawo o stowarzyszeniach z dnia 18.11.2020r.*

693. W Polsce zarejestrowanych jest 138 tys. organizacji pozarządowych (107 tys. stowarzyszeń /bez OSP/ oraz 31 tys. fundacji³³⁹). Nie wszystkie zarejestrowane organizacje faktycznie prowadzą działalność - według danych GUS działa około 50% tych, które widnieją w rejestrze. Pozostałe zawiesiły swoją działalność lub ją zakończyły, ale nie wyrejestrowały się. Można zatem oszacować, że w Polsce aktywnie działa ok. 70 tys. organizacji pozarządowych (bez ochotniczych straży pożarnych). Charakterystyczne dla rejestrowych organizacji non-profit jest ich istotne zróżnicowanie pod względem dziedzin, w ramach których prowadzą one swoją działalność statutową. Wg GUS³⁴⁰, w 2020 r. największa część podmiotów jako główną dziedzinę działalności wskazała sport, turystykę, rekreację, hobby (25,6 tys. podmiotów), z czego 70,5% stanowiły stowarzyszenia sportowe. Drugą, co do wielkości grupę tworzyły jednostki prowadzące działalność związaną z ratownictwem (14,5 tys. organizacji) – ochotnicze straże pożarne oraz inne ochotnicze jednostki ratownicze (WOPR, GOPR).

Tabela nr 28 - Liczba rejestrowych organizacji typu non-profit wg głównej dziedziny działalności (w tys.)³⁴¹:

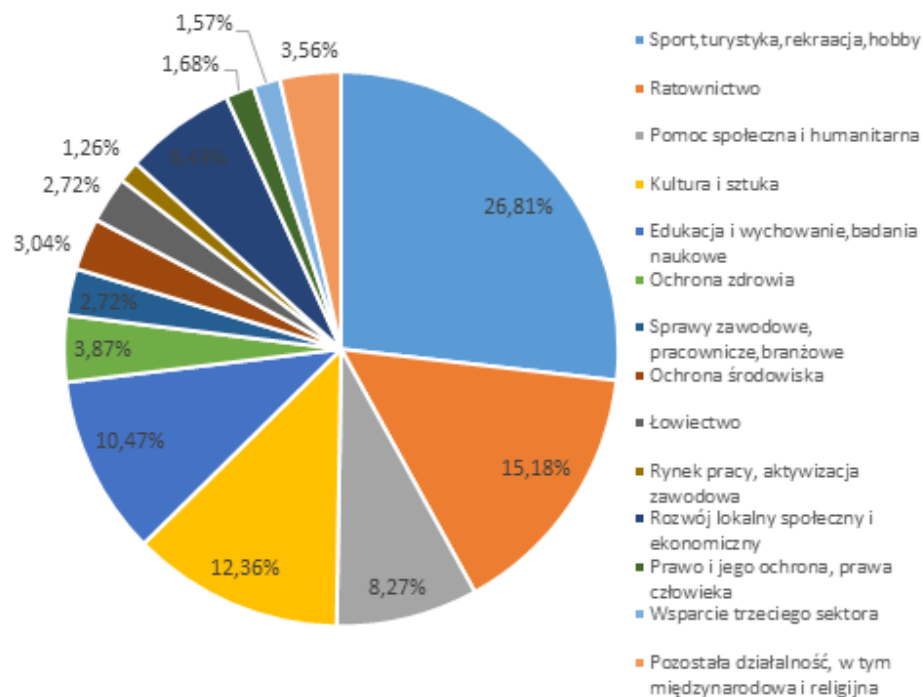
Sport, turystyka, rekreacja, hobby	25,6
Ratownictwo	14,5
Pomoc społeczna i humanitarna	7,9
Kultura i sztuka	11,8
Edukacja i wychowanie, badania naukowe	10,0
Ochrona zdrowia	3,7
Sprawy zawodowe, pracownicze, branżowe	2,6
Ochrona środowiska	2,9
Łowiectwo	2,6
Rynek pracy, aktywizacja zawodowa	1,2
Rozwój lokalny społeczny i ekonomiczny	6,2
Prawo i jego ochrona, prawa człowieka	1,6
Wsparcie trzeciego sektora	1,5
Pozostała działalność, w tym międzynarodowa i religijna	3,4

Wykres nr 21 - Liczba rejestrowych organizacji non-profit według głównej dziedziny działalności (w proc.)

³³⁹ GUS, rejestr REGON, wg stanu na koniec 2021r.

³⁴⁰ Raport GUS z 2022 (informacja sporządzana co 2 lata): Sektor non-profit w 2020r. Stowarzyszenia, fundacje, społeczne podmioty wyznaniowe, samorząd gospodarczy i wyznaniowy, <https://stat.gov.pl/wyszukiwarka/?query=tag:organizacje+non-profit>

³⁴¹ Jw.



694. Zgodnie z rekomendacjami FATF tzw. organizacje typu *non-profit* cechują się różnymi stopniami ryzyka w zależności od rodzaju oraz formy danej fundacji, czy stowarzyszenia. W ramach określonych ryzyk odnoszących się do aspektów AML/CTF, FATF rozróżnia określone organizacje typu *non-profit* w ramach stopnia ryzyka AML/CTF charakteryzujących dany podmiot (fundację, stowarzyszenie). Należy jednocześnie zauważyć, że zgodnie z definicją dotyczącą organizacji typu *non-profit* (patrz: powyżej) FATF wymienia określone organizacje tj. charytatywne, religijne, prowadzące działalność kulturalną, edukacyjną, społeczną oraz inny typ działalności [określenie pod nazwą: „good works” - definicja FATF³⁴²]. Wskazana definicja ma zatem charakter zawężony odnoszący się do spektrum podmiotów określonych mianem organizacji typu *non-profit*.

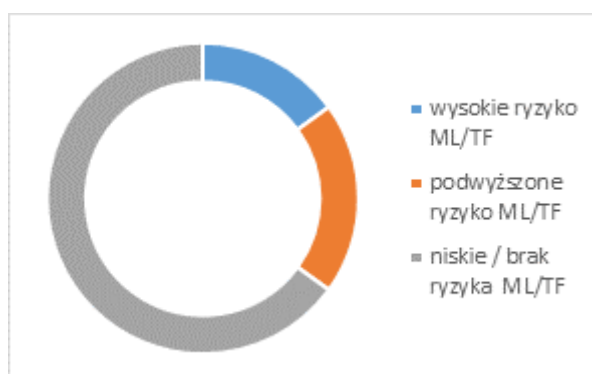
695. Rekomendacje oraz zalecenia FATF³⁴³ wskazują, że pewne rodzaje fundacji oraz stowarzyszeń mogą być bardziej podatne na działania przestępcze, tj. finansowanie terroryzmu czy pranie pieniędzy. Na podstawie posiadanych informacji międzynarodowych oraz praktyki GIIF możemy stwierdzić, że organizacjami typu *non-profit* podatnymi na działania przestępcze są np. podmioty działające na gruncie międzynarodowym i religijnym (*wysokie ryzyko ML/TF*), podmioty funkcjonujące w aspekcie pomocy społecznej i humanitarnej (*podwyższone ryzyko ML/TF*), pozostałe (*niskie/brak ryzyka*³⁴⁴ *ML/TF*). Należy jednocześnie podkreślić, że ryzyko ML/TF w przypadku danego rodzaju fundacji oraz stowarzyszenia może się zmieniać w zależności od zaistniałych czynników w obszarze ML/TF.

³⁴² Best practices - Combating the abuse of non-profit organisations (Recommendation 8), FATF, czerwiec 2015 r, str. 7

³⁴³ International standards on combating money laundering and financing of terrorism & proliferation, str. 58

³⁴⁴ Do organizacji typu *non-profit* nie generujących ryzyka ML/TF możemy zaliczyć *ratownictwo* – np. *ochotnicza służba pożarnicza (OSP)*.

Schemat nr 3 – rodzaje organizacji non-profit w zależności od generowanego przez nie ryzyka w obszarze ML/TF



696. Na podstawie posiadanych przez GIIF danych (za lata 2020 - 2022) odnoszących się do procederu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu warto zwrócić uwagę na kilka przykładów odnoszących się do działań przestępczych zidentyfikowanych w aspekcie funkcjonowania stowarzyszeń oraz fundacji.

697. W 2022 r. GIIF przekazał do prokuratury zawiadomienie dotyczące prania pieniędzy poprzez wyłudzenia środków pochodzących z organizacji typu non-profit, przeznaczonych prawdopodobnie na finansowanie pomocy żywnościowej dla uchodźców z Ukrainy. Docelowo środki pieniężne trafiały do spółek powiązanych ze sobą osobowo i kapitałowo tytułem: „pożyczki”, czy „dopłaty udziałowców”. W 2022 r. prokuratura wszczęła śledztwo w przedmiotowej sprawie.

698. W 2021 r. GIIF otrzymał od instytucji płatniczej zawiadomienie dotyczące fundacji, która dokonywała transakcji finansowych z krajami tzw. wysokiego ryzyka. Uwagę instytucji obowiązanej zwrócił także nietypowy, wysoki poziom odrzuconych transakcji finansowych (wielokrotność 100), których stroną była ww. fundacja oraz kwoty transakcji finansowych przekraczające wielokrotnie wartość 1 000 USD. Przedmiotem działalności fundacji była m.in. pomoc psychoterapeutyczna dzieciom, młodzieży oraz dorosłym, którzy przeżyli zdarzenie traumatyczne (stres pourazowy, ofiary traum). Na podstawie zebranych materiałów GIIF wysnuł przypuszczenie, iż rachunki bankowe prowadzone na rzecz fundacji zostały wykorzystane do prania pieniędzy pochodzących prawdopodobnie z nieautoryzowanych transakcji kartami płatniczymi. W przedmiotowej sprawie zostało wszczęte śledztwo przez właściwą prokuraturę.

699. Kolejna sprawa dotycząca fundacji miała miejsce w 2020 r. Instytucja obowiązana (bank) przekazała do GIIF informacje dotyczące podejrzanych transakcji finansowych pochodzących od osób fizycznych (z zagranicy), którymi były zasilane rachunki należące do niniejszej fundacji. Środki te miały związek z praniem pieniędzy będących korzyściami z oszustwa finansowego polegającego na wprowadzaniu w błąd i wyłudzeniu środków finansowych od osób fizycznych korzystających z platformy finansowej działającej bez zezwolenia zagranicznego organu nadzoru pod pozorem wpłat środków na produkt o nazwie CFDs (kontrakty na różnicę - na surowce, indeksy, akcje i waluty). Środki pieniężne w końcowej fazie były transferowane na rzecz zagranicznych spółek na rachunki prowadzone m.in. w bankach cypryjskich. W przedmiotowej sprawie zostało wszczęte śledztwo przez właściwą prokuraturę.

700. W 2020 r. GIIF przesłał zawiadomienie do prokuratury dotyczące podejrzanych transakcji finansowych dokonywanych przez 4 podmioty - będące stowarzyszeniami. Jako główny przedmiot swojej aktywności gospodarczej ww. podmioty wskazywały *działalność organizacji religijnych*. Zgodnie z *ustawą o podatku od towarów i usług* kościoły i związki wyznaniowe są zwolnione z obowiązku odprowadzania podatku VAT. Ponadto, ww. podmioty na podstawie *ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych* były zwolnione z podatku CIT (dochody kościelnych osób prawnych z niegospodarczej działalności statutowej). W tym przypadku podmioty faktycznie zajmowały się inną działalnością gospodarczą, tj. robotami budowlanymi związanymi ze wznoszeniem budynków mieszkalnych i niemieszkalnych. Z tego tytułu nie były odprowadzane podatki do budżetu państwa. Środki pieniężne były następnie kierowane z rachunków bankowych nominowanych w różnych walutach na rzecz internetowego kantoru wymiany walut w celu utrudnienia identyfikacji ich źródła. Finalnie, beneficjentami operacji finansowych były podmioty założone m.in. w krajach azjatyckich. Właściwa prokuratura wszczęła śledztwo w przedmiotowej sprawie.

701. Wg Raportu z 2021 r. pt. *„Kondycja organizacji pozarządowych”*³⁴⁵ najczęściej organizacji, bo ponad połowa (54%), działa w obszarach³⁴⁶ sportu, turystyki, rekreacji i hobby, np. prowadząc zajęcia sportowe, organizując imprezy rekreacyjne. Ponad połowa organizacji (51%) zajmuje się edukacją. W porównaniu do 2018 roku przybyło organizacji, które zajmują się edukacją (wzrost o 3% w 2021 r.³⁴⁷ /51%/ w porównaniu do 2018 r. /48%/). Być może jest to spowodowane okresem pandemii COVID-19, kiedy to wiele organizacji, które do tej pory nie specjalizowały się w tym temacie, zaczęło wspierać edukację zdalną. Co trzecia organizacja (34%) podejmuje działania z obszaru kultury i sztuki, a co piąta (19%) zajmuje się ochroną zdrowia. Przyglądając się zmianom między latami 2018 a 2021 warto zwrócić uwagę na przyrost organizacji, które prowadzą działania w obszarze ekologii i środowiska, np. zajmują się edukacją dotyczącą zrównoważonego rozwoju, działaniami na rzecz zwiększania świadomości zagrożenia związanego z kryzysem klimatycznym. Nieznacznie, ale zwiększył się również odsetek organizacji działających w obszarze podtrzymywania i upowszechniania tożsamości narodowej (z 11% w 2018 r. do 13% w 2021 r.). Choć mieszczą się tu zarówno działania na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego, jak i pielęgnowanie polskości oraz rozwój świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej, to ta druga kategoria (pielęgnowanie polskości) zdecydowanie przeważa w grupie organizacji działających w tej branży (wzrost z 11% do 13% w latach 2018 - 2021). Podobny wzrost, jak ten zanotowany w obszarze podtrzymywania tożsamości narodowej jest obserwowany w branżach „działalność międzynarodowa” oraz „religia” (w obydwu ww. wzrost ten wyniósł z 2% do 4% w latach 2018 - 2021).

702. Na podstawie danych zawartych w ww. Raporcie wiadomo również nt. skali działań organizacji typu non-profit, tj.: 39% z nich działa jako organizacje lokalne, 24% to organizacje regionalne, 28% - organizacje ogólnopolskie, natomiast 9% to organizacje międzynarodowe.

³⁴⁵ <https://fakty.ngo.pl/raporty/kondycja-organizacji-pozarządowych-2021>. Raport ten wskazuje m.in. na zmiany jakościowe i ilościowe pomiędzy rokiem 2018, a 2021.

³⁴⁶ Zarówno stowarzyszenia i fundacje działają często w wielu obszarach równoległe, np. sport i edukacja.

³⁴⁷ Badanie było prowadzone w styczniu 2022 r.

703. Istotnymi informacjami z punktu widzenia funkcjonowania organizacji typu non-profit są także dane dotyczące przeciętnego, rocznego dochodu takich organizacji, który wg wskazanego powyżej Raportu wynosił w 2020 r. 26 tys. zł.

704. Zgodnie z *ustawą z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, stowarzyszenia posiadające osobowość prawną i fundacje, ustanowione na podstawie prawa o fundacjach lub o stowarzyszeniach stają się instytucjami obowiązany, gdy przyjmują lub wykonują płatności gotówkowe o łącznej wartości równej lub wyższej niż 10 000 EUR, bez względu na to, czy taka płatność jest dokonywana w formie jednej operacji czy kilku operacjach, które wydają się być ze sobą powiązane.

705. W ocenie Komisji Europejskiej możliwe scenariusze związane z gromadzeniem i przekazywaniem środków za pośrednictwem NPO mogą być następujące:

- utworzenie NPO w celu „gromadzenia funduszy” - fundusze z działalności przestępczej są stopniowo przekazywane na rzecz tej organizacji (taka organizacja może być wykorzystywana w celu wspierania określonej grupy przestępczej lub organizacji terrorystycznej, przez tzw. „outsiders”, tj. osoby spoza NPO lub przez tzw. „insiders”, tj. osoby działające w NPO),
- wykorzystywanie działających NPO w celu finansowania działań lokalnej działalności terrorystycznych lub ułatwienia realizacji transakcji o charakterze międzynarodowym w celu przekazywania funduszy na tereny, gdzie NPO działają blisko obszarów działalności terrorystycznej (w tym przypadku organizacja może być również wykorzystywana w celu wspierania określonej organizacji terrorystycznej lub grupy przestępczej, przez tzw. „outsiders” lub tzw. „insiders”).

706. Z doświadczenia GIIF wynika, że NPO mogą być wykorzystywane również do prania pieniędzy bez jakichkolwiek związków z działalnością organizacji terrorystycznych i finansowaniem terroryzmu. Zagrożenie wykorzystania NPO do prania pieniędzy bazuje przede wszystkim na takich cechach ich działalności, jak:

- realizacja transakcji z wieloma podmiotami - osobami fizycznymi i osobami prawnymi (w tym przyjmowanie środków pieniężnych zarówno od stałych, jak przypadkowych, jednorazowych darczyńców),
- wykorzystywanie sposobów gromadzenia środków pieniężnych ułatwiających ukrycie źródeł ich pochodzenia i tożsamości rzeczywistych darczyńców (np. zbiórek publicznych, aukcji charytatywnych),
- liczne rodzaje dokonywanych transakcji, zarówno gotówkowych, jak i bezgotówkowych, czasami też o charakterze międzynarodowym.

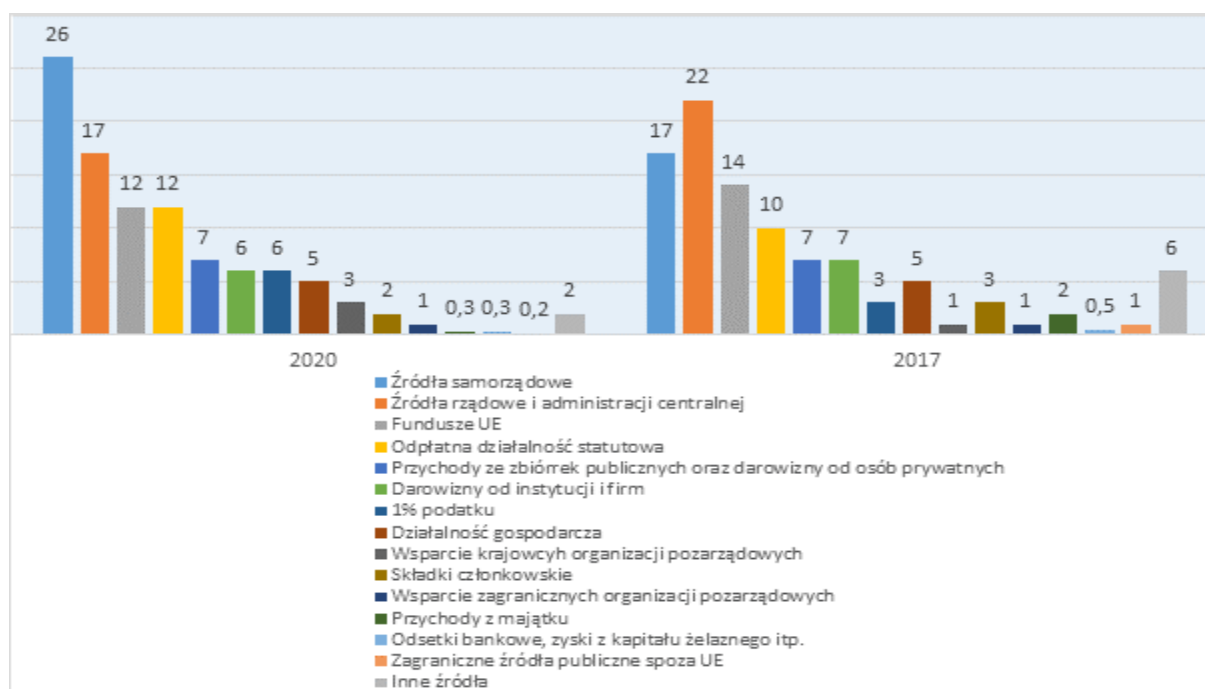
707. Fundacje i stowarzyszenia mogą pozyskiwać środki finansowe z różnych źródeł, m.in. z:

- dotacji,
- odpłatnej działalności pożytku publicznego,
- działalności gospodarczej, sprzedając usługi lub produkty na realizację celów statutowych (w takim przypadku są zobowiązane do zarejestrowania działalności gospodarczej),

- zbiórek publicznych,
- darowizn pieniężnych i darów rzeczowych,
- sponsoringu,
- aukcji charytatywnych.

708. Organizacje (fundacje i stowarzyszenia) mają możliwość finansowania swoich działań z różnych źródeł. Liczba typów źródeł przychodów w budżecie organizacji ma związek z ich zamożnością - im więcej źródeł, tym są generowane przeciętnie wyższe przychody w danej organizacji. Na podstawie danych zawartych w Raporcie z 2021 r. pt. „Kondycja organizacji pozarządowych” wiadomo, że większość organizacji korzysta z kilku źródeł finansowania (58% z nich dysponował nie więcej niż 3 źródłami finansowania). Szczegółowa analiza wartości liczbowych wykorzystywanych źródeł przychodów pokazuje, że w roku 2020 (w stosunku do roku 2017) zwiększył się udział organizacji dysponującymi nie więcej niż 3 typami źródeł (z 53% w 2017 r. do 58% w 2020 r.), jak i tych korzystających z ponad 6 różnych rodzajów źródeł finansowania (tj. z 11% do 14%).

Wykres nr 22 – Procent organizacji (stowarzyszeń i fundacji) korzystających w 2020 r. (porównanie z 2017 r.) z poszczególnych źródeł w budżecie sektora³⁴⁸

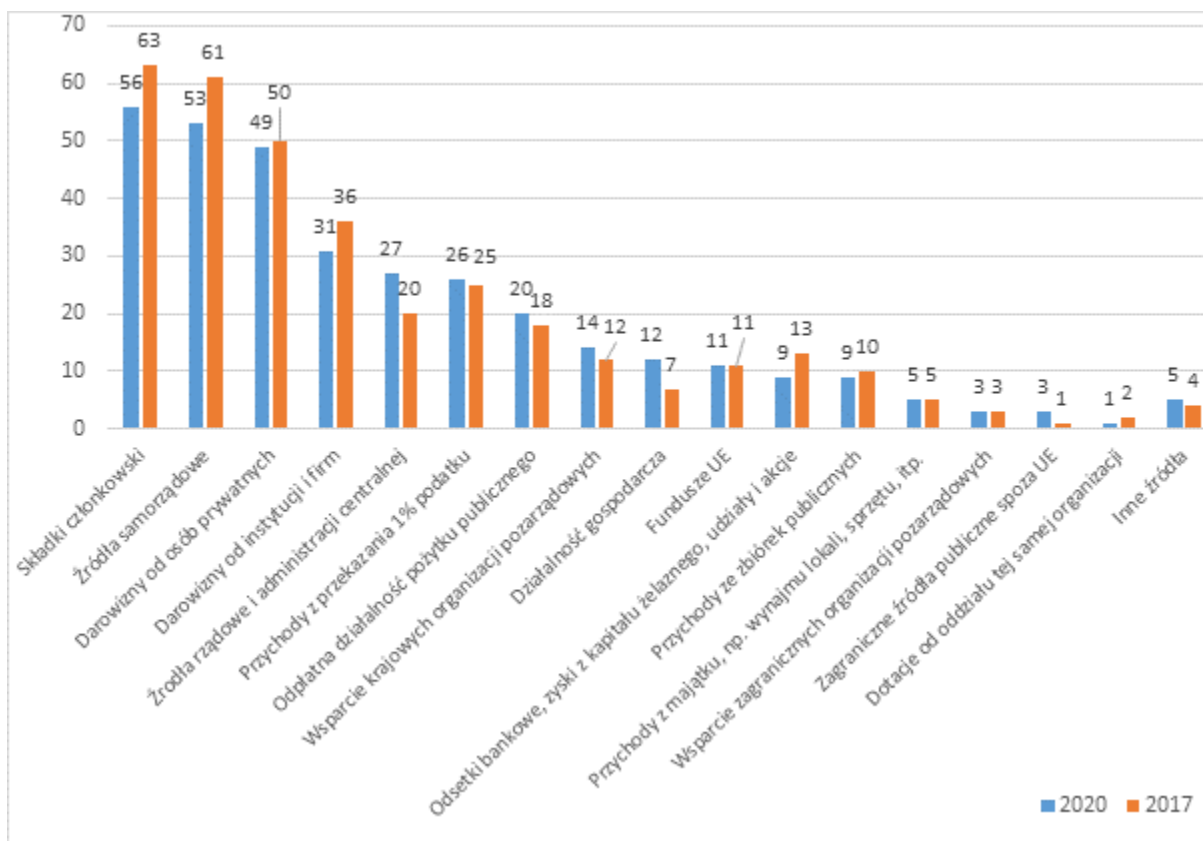


709. Na podstawie ww. informacji wiadomo, że źródła publiczne ciągle stanowią podstawowe źródło przychodów dla organizacji pozarządowych, a ich znaczenie nawet nieznacznie wzrosło (o 6% pomiędzy latami 2020, a 2017). Udział przychodów z działalności ekonomicznej i majątku, a także z filantropii prywatnej i korporacyjnej, pozostał na tym samym poziomie, co w roku 2017. Nieco zmniejszyła się za to proporcja innych źródeł (w tym składek członkowskich, ale też źródeł nieprzyporządkowanych do żadnej z kategorii).

³⁴⁸ Na podstawie danych z Raportu pt. „Kondycja organizacji pozarządowych” z 2021 r., s.71, na: <https://publicystyka.ngo.pl/nawosc-raport-kondycja-organizacji-pozarządowych-2021-zaangażowane-mimo-przeciwności>

710. Wg analizy przeprowadzonej przez stowarzyszenie Klon/Jawor duża część NPO korzysta z różnych źródeł pozyskiwania środków pieniężnych. Zgodnie z tymi danymi najczęściej wykorzystywanymi źródłami przychodów w 2020 r. były: składki członkowskie, źródła samorządowe oraz darowizny od osób prywatnych, a także instytucji i firm (patrz: wykres nr 23 poniżej).

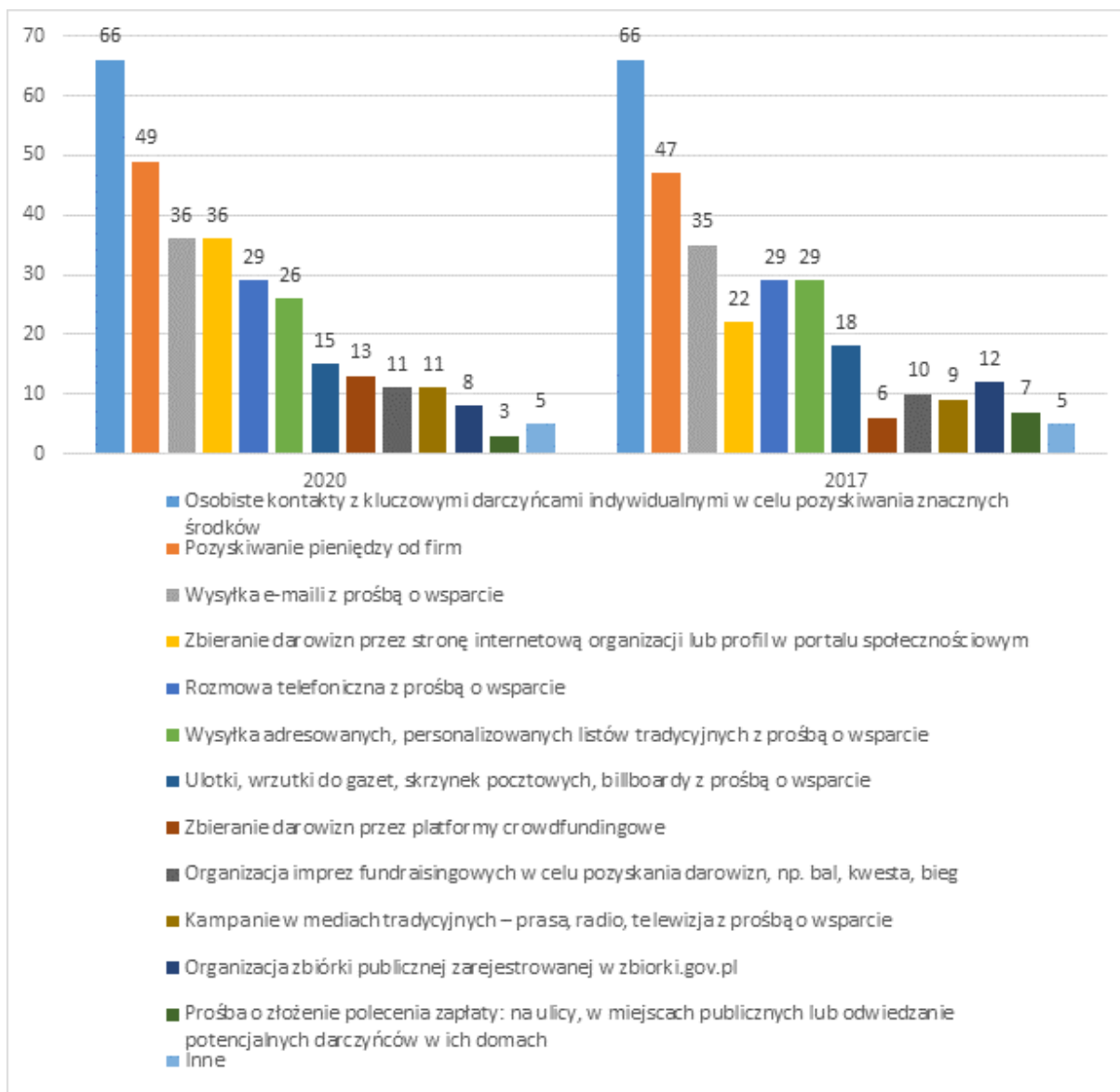
Wykres nr 23 - Procent organizacji (stowarzyszeń i fundacji) korzystających w 2020 r. (porównanie z 2017 r.) z poszczególnych źródeł przychodu³⁴⁹



711. Istotnym czynnikiem w przypadku stowarzyszeń i fundacji jest także fundraising (forma pozyskiwania środków finansowych przez podmioty). Wg analiz prowadzonych przez stowarzyszenie Klon/Jawor pośród działań służących pozyskiwaniu środków finansowych, podobnie jak w 2017 roku, dominują osobiste kontakty z kluczowymi darczyńcami (66%) i pozyskiwanie pieniędzy od firm (49%). Coraz popularniejszym działaniem fundraisingowym jest zbieranie darowizn przez stronę internetową lub profil w mediach społecznościowych (36%) – od 2017 roku częstość podejmowania tego typu działań wzrosła o 14 punktów procentowych. Wzrost (o 7 punktów procentowych w stosunku do 2017 roku) widać też w korzystaniu z platform crowdfundingowych - 13%. (wykres nr 24 poniżej).

Wykres nr 24 - Działania fundraisingowe w roku 2020 i roku 2017.

³⁴⁹ Ibidem.



712. Liczne źródła pozyskiwania funduszy umożliwiają transferowanie wartości majątkowych pochodzących z nielegalnej działalności do NPO w celu ich wyprania. Na przykład środki pieniężne uzyskane w wyniku przestępstwa, wpłacane jako darowizny podstawionych lub nieistniejących osób fizycznych lub prawnych, mogą być następnie – w legalny sposób – transferowane na rzecz konkretnych osób lub podmiotów gospodarczych, zgodnie z celami wskazanymi w statucie organizacji.

Obrót antykami i dziełami sztuki

Struktura rynku sztuki w Polsce i jego ogólna charakterystyka

713. Rynek sztuki w Polsce jest rynkiem rodzimym, który należy klasyfikować pod względem *podmiotów* na nim funkcjonujących (sprzedających, pośredników oraz kupujących – niewielki procent kupujących stanowią podmioty, osoby fizyczne i prawne, nie pochodzące z Polski) oraz *przedmiotów* (w 80% dominuje handel polonikami – polskie dzieła sztuki lub z Polską związane - segment malarstwa).

714. Strukturę rynku sztuki należy rozważać, albo z perspektywy przedmiotowej³⁵⁰ albo podmiotowej³⁵¹. Ta pierwsza związana jest z segmentyzacją rynku sztuki, czyli wydzieleniem obszarów tego rynku z uwagi na przedmiot handlu - czyli malarstwa, fotografii, rzeźby, grafiki, rzemiosła artystycznego, mebli itd. Z tego punktu widzenia z poniższych opisów zostało wyłączonych kilka segmentów rynku - bibliofilski, numizmatyczny, zabytków techniki, zabytkowej broni oraz zabytków archeologicznych. Z racji ich dużej specyfiki – przede wszystkim podmiotowej (w rozumieniu specyficznej grupy pośredników - daleko bardziej wyspecjalizowanych i pozostających praktycznie tylko w tym segmencie rynku), jak i przedmiotowej (handel numizmatami i handel bibliofilski ma swoją odmienną praktykę od innych segmentów rynku, a dodatkowo np. handel zabytkami archeologicznymi czy zabytkową bronią doznaje w prawie polskim specyficznych ograniczeń).

Schemat nr 4 - tzw. „mit jednego rynku sztuki”



715. Strukturę rynku sztuki winno się rozważać przede wszystkim od strony podmiotowej, skupiające się tym samym na: po pierwsze wyznaczeniu kluczowych podmiotów na tym rynku, a następnie wpisanie się w klasyczny jego podział na rynek *pierwotny* i *wtórny*.

716. *Rynek pierwotny (zwany rynkiem galeryjnym)* - związany jest przepływem dzieł sztuki z pracowni artystów do galerii, a dopiero następnie do dalszych nabywców (kolekcjonerów, inwestorów). Na dojrzałych rynkach artyści są reprezentowani przez konkretne galerie (niejednokrotnie więcej niż jedną z zbudowanym podziałem regionalnym - wtedy funkcjonuje często system *consignment*, tzw. umów komisowych). Tym samym do rynku pierwotnego należy zaliczyć zarówno sprzedających bezpośrednio swoje prace artystów (bez względu na kanał sprzedaży - tu sprzedaż z pracowni, sprzedaż internetowa itd.), jak i galerie, które reprezentują artystów, a które są odpowiedzialne za pierwsze wprowadzenia dzieła sztuki do

³⁵⁰ Rodzaje sztuki, które tworzą strukturę rynku (handel dziełami sztuki).

³⁵¹ Informacje dotyczące poszczególnych podmiotów handlujących dziełami sztuki oraz informacje dotyczące form i sposobów handlu dziełami sztuki.

obrotu. Tym samym kluczem kwalifikującym dany podmiot do rynku pierwotnego nie jest nazwa podmiotu (galeria, antykwariat, salon sztuki itd., lecz sama działalność podmiotu). Rynek pierwotny w Polsce jest obecnie zdecydowanie mniejszy (z perspektywy obrotów) od rynku wtórnego i w dużej części skupiony w Warszawie i w sposób naturalny przedmiotem sprzedaży na tym rynku jest sztuka aktualna, a istotnym kanałem dystrybucji dzieł sztuki obok klasycznej sprzedaży galeryjnej są targi sztuki. W Polsce rynek pierwotny na wzór zachodnioeuropejskiego modelu galeryjnego budował się ponownie dopiero od ok. 2000 r., a przez ostatnie kilka lat miał miejsce proces koncentracji terytorialnej w tym zakresie – przenoszenie się galerii do Warszawy z innych części kraju. Z drugiej strony są to podmioty – pośrednicy o mniejszej sile kapitałowej od tych występujących na rynku wtórnym, czyli głównie domów aukcyjnych. Do „najsilniejszych” rynkowo w ramach rynku pierwotnego należy zaliczyć Fundację Galerii Foksal czy Galerię Raster.

717. *Rynek wtórny* - często utożsamiany jest z *rynkiem aukcyjnym* - na który trafiają dzieła sztuki będące wcześniej przedmiotem obrotu (kolejna odsprzedaż ma już miejsce nie z pracowni artysty, a od kolekcjonera sztuki). W ramach rynku wtórnego należy lokować obok działalności domów aukcyjnych także działalność antykwariatów czy takich galerii (i innych podmiotów), które handlują dziełami sztuki, już wcześniej wprowadzonymi do obrotu. Z racji przewagi pod względem obrotów domów aukcyjnych nad antykwariatami, obecnie do najsilniejszych rynkowo podmiotów na rynku wtórnym w Polsce zalicza się: Desę Unicum, Dom Aukcyjny Polswiss Art, Agra-Art, Sopocki Dom Aukcyjny. To właśnie rynek aukcyjny jest najbardziej widocznym elementem rynku sztuki dla obserwatorów zewnętrznych, niestety bardzo często błędnie utożsamiany albo wymiennie określany jako cały rynek sztuki w Polsce.

718. *Rynek aukcyjny* w Polsce : (a) jest tzw. „rynkiem uchwytnym” - dla formułowania ocen oraz prognoz. Ma wpływ na całościowy obraz rynku sztuki, b) aukcje dzieł sztuki są na tym rynku zjawiskiem społecznym, to atrakcyjna forma dochodzenia do konsensusu, przez to znaczna ich medialność, c) stanowi rodzaj publicznej weryfikacji rynkowej artystów, d) w powszechnej świadomości cieszy się większym stopniem zaufania co do autentyczności obiektów i wiarygodności cenowej³⁵², e) ma wpływ na rynek galeryjny i antykwaryczny w różnych obszarach: poziomu cen, formułowania mody (tu element zwrotny), budowania zainteresowania (kolekcjonerów, inwestorów, „rozpoczynających grę z rynkiem”).

719. Na polskim rynku sztuki w ciągu ostatnich kilku lat granice rynku pierwotnego i wtórnego coraz bardziej stają się zatarte przez szybki rozwój tzw. aukcji młodej sztuki czy aukcji sztuki aktualnej (nieznany w tym rozmiarze na innych tzw. „rynkach dojrzałych” – patrząc na udział procentowy). Jest to powodowane dużą aktywnością, ale i przewagą finansową domów aukcyjnych jako elementu rynku wtórnego nad rynkiem pierwotnym. Tworzący się dopiero rynek pierwotny w Polsce nie jest bowiem obecnie w stanie „wchłonąć” znaczącej liczby nowych rynkowo artystów z czego korzysta rynek aukcyjny, który jedynie sprzedaje tworzone przez nich dzieła sztuki.

720. Dokładna liczba podmiotów funkcjonujących na rynku pierwotnym i wtórnym w Polsce nie jest znana, nawet gdybyśmy w ramach tych rynków skupili się wyłącznie na pośrednikach, a więc tym samym odrzucili artystów sprzedających swoje prace bezpośrednio na rynku pierwotnym - czyli bez udziału galerii, a w przypadku rynku wtórnego - podmioty

³⁵² W rzeczywistości jest to stereotyp, albowiem rynek ten nie jest wolny od falsyfikatów, a także poddaje się, a nawet tworzy własne gry rynkowe, wpływające na poziom cen.

handlujące dziełami incydentalnie, czyli „sprzedający prywatnie”, choć co do zasady realizujących transakcje, których przedmiotem są dzieła sztuki, a więc tym samym objęte podatkiem od czynności cywilno-prawnych (PCC). Dostępne dane w tym zakresie różnią się zasadniczo:

- 1) Artinfo.pl w ramach swoich raportów - wskazuje jedynie na podmioty z rynku aukcyjnego (czyli części rynku wtórnego), nie podając danych z pozostałej części rynku wtórnego - czyli antykwarycznego, ani tym bardziej z rynku pierwotnego. Skupia się więc na wskazaniu liczby podmiotów, które w danym roku przeprowadziły choćby jedną aukcję - podając liczbę na poziomie np. 51 podmiotów organizujących aukcję w 2020 r. i niewiele więcej w 2021 r. Warto wskazać, że raporty Artinfo.pl nie uwzględniają w tym zakresie wszystkich podmiotów prowadzących aukcje, a tylko te, które przechodziły bezpośrednio przez ww. portal. Powyższe oznacza, że podmioty aukcyjne, które nie korzystały z platformy Artinfo.pl, nie znajdują się w wykazach raportów przez nią tworzonych;
- 2) GUS wskazuje łącznie liczbę podmiotów - pośredników w handlu dziełami sztuki - a więc zarówno z rynku wtórnego jak i pierwotnego na ok. 200 (np. w 2021 r. - wskazywał na liczbę 209 podmiotów);
- 3) w dokumentach towarzyszących procesowi legislacyjnemu - np. w przypadku Oceny Skutków Regulacji (OSR) przygotowywanej w związku z nowelizacją *ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dnia 23 lipca 2003 r.*, w ramach procedowania *ustawy z dnia 25 maja 2017 r. o restytucji narodowych dóbr kultury* (Dz.U. z 2019 r. poz. 1591) wskazywano na ok. 600 podmiotów-pośredników, którzy byłiby objęci obowiązkiem prowadzenia księgi ewidencyjnej (gdzie wpisuje się m.in. transakcje, których przedmiotem są zabytki o wartości powyżej 10 000 PLN). Sztuka aktualna, która nie jest kwalifikowana jako zabytek nie podlega tym ograniczeniom, a tym samym podmioty handlujące taką sztuką, nie były uwzględnione w OSR;
- 4) dane *Zespołu Naukowo-Badawczego Obrotu Dziełami Sztuki i Prawnej Ochrony Dziedzictwa Kulturowego*³⁵³, wskazują bardziej dokładnie liczbę pośredników w 2021 r. na 380 podmiotów:
 - a) liczbę podmiotów na rynku pierwotnym – 78,
 - b) liczbę podmiotów na rynku wtórnym:
 - domy aukcyjne/podmioty z rynku wtórnego prowadzące choćby jedną aukcję
 - (w zestawieniu nie uwzględniono podmiotów, które prowadziły w danym roku incydentalnych charytatywnych aukcji dzieł sztuki, chociażby związanych ze zbiórkami środków pieniężnych na Ukrainę) – 89.
 - pozostałe podmioty z rynku wtórnego, handlujące dziełami sztuki, ale które nie prowadziły działalności aukcyjnej – 213.

*Obrót dobrami kultury*³⁵⁴ *na polskim rynku sztuki*

³⁵³ Dane Zespołu Naukowo-Badawczego Obrotu Dziełami Sztuki i Prawnej Ochrony Dziedzictwa Kulturowego (pod kierunkiem prof. W. Szafrąńskiego) Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

³⁵⁴ Pojęcie „dobra kultury” obejmuje kategorię zarówno zabytków jak i dzieł sztuki nie będących zabytkami.

721. Obrót dobrami kultury na naszym rodzimym rynku charakteryzuje się:

- 1) błędnym traktowaniem rynku sztuki jako rynku dóbr luksusowych. Jest to efektem utożsamiania rynku sztuki wyłącznie z rynkiem aukcyjnym (o wyższej medialności), stanowiącym jedynie jego element i mającym wpływ na rynek antykwaryczny czy galeryjny, które są całkowicie inne (funkcjonują na innych zasadach), stąd bardzo często interesy już tylko tych trzech rodzajów podmiotów na rynku (domów aukcyjnych, antykwariatów i galerii sztuki) nie są tożsame;
- 2) bezkrytycznym zaufaniem nabywców (np. niedbałość o proveniencje obiektów) do pośredników jako profesjonalistów;
- 3) brakiem świadomości nabywców co do braku nadzoru nad rynkiem (tym samym kupujący bardzo często stają po stronie pośrednika, uznając, iż tzw. norma tajemnicy jest specyfiką i tradycją rynku sztuki);
- 4) brakiem nadzoru nad notowaniami aukcyjnymi, przez co w ramach zestawień takich notowań znajdują się także dzieła sztuki, które realnie nie zostały sprzedane (brak transakcji) a także notowania warunkowe, bez weryfikacji czy transakcja doszła do skutku czy też nie, itp.;
- 5) błędnym uznawaniem rynku sztuki za silnego kapitałowo, szczególnie w odniesieniu do samych pośredników na tym rynku. W ramach rynku wtórnego dominuje sprzedaż komisowa. Pojedynczy pośrednicy są w stanie tworzyć zapasy magazynowe dzieł sztuki, pod przyszłą sprzedaż;
- 6) brakiem umów postrzeganym jako standard polskiego rynku sztuki (tu też sprzedaż prywatna bez PCC 2%), brak fakturowania, obrót gotówkowy (największy w obszarze dóbr kultury o wartości do 100 tys. PLN);
- 7) brakiem „opłacalności” bycia uczciwym na rynku sztuki, a tym samym porażka ekonomiczna podmiotów o większej transparentności obrotu z nieuczciwą konkurencją, stosującą nielegalne gry rynkowe;
- 8) częstym lokowaniem nieopodatkowanych lub nielegalnie zdobytych środków finansowych w dobrach kultury/dziełach sztuki;
- 9) łatwością manipulacji cenowych - brak kontroli w tym zakresie (a ceny mają wpływ na zakupy muzealne, ubezpieczenia, depozyty) - poziomy przyszłych cen (jako wyznaczniki cen szacunkowych kolejnych dzieł);
- 10) brakiem kontroli typu „nić”, bo taka leżała u podstaw wprowadzenia do polskiego systemu prawnego „ksiąg ewidencyjnych” (regulacje te znajdują się w *ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*);
- 11) niepewnością samych organów państwa - obawa przed popełnieniem błędu w działaniach na rynku sztuki - brak wsparcia eksperckiego.

722. Wskazywane powyżej różnice dotyczące podmiotów na rynku sztuki, z perspektywy samych pośredników na tym rynku powodują także, że pod względem obrotów na polskich rynku sztuki, dane te są bardziej szacunkowe niż absolutnie pewne. Raporty Artinfo.pl wykazywała następujące obroty na rynku aukcyjnym w poszczególnych latach: w roku 2019 - 294,9 mln PLN, w roku 2020 - 380,4 mln PLN, w roku 2021 - 634,1 mln PLN, w pierwszej

połowie roku 2022 - brak danych (raport zostanie opublikowany w roku 2023 r.). W ramach pozostałych elementów rynku sztuki raport Artinfo.pl nie przedstawia innych informacji.

723. Dane GUS obejmują także sprzedaż dzieł sztuki poza aukcjami. Ale i w tym wypadku przyjęta specyficzny sposób analizy informacji nie pozwala na łatwe porównanie tych danych z danymi z platformy Artinfo.pl. GUS bowiem przedstawia dane z rynku, dzieląc je na obroty z aukcji tradycyjnych, obroty ze sprzedaży w placówkach handlowych i sprzedaż za pośrednictwem Internetu. Można tym samym rozumieć, że część sprzedaży aukcyjnej – tzw. aukcje internetowe domów aukcyjnych są zawarte w tej ostatniej części, na równi ze sprzedażą galerii i antykwariatów, które też częściowo sprzedają swój towar przez Internet. Wg GUS, szczegółowy obroty sztuki w Polsce w omawianym okresie wyniosły:

- 1) rynek sztuki 2019 r. – 162,5 mln zł = 75,4 mln zł (aukcje tradycyjne) + 64,1 mln zł (sprzedaż w placówkach handlowych) + 16,8 mln zł (sprzedaż za pośrednictwem Internetu);
- 2) rynek sztuki 2020 r. – 418,5 mln zł = 266,7 mln zł (aukcje tradycyjne) + 88,7 mln zł (sprzedaż w placówkach handlowych) + 58,4 mln zł (sprzedaż za pośrednictwem Internetu);
- 3) rynek sztuki 2021 r. – 591 mln zł = 381,9 mln zł (aukcje tradycyjne) + 141,3 mln zł (sprzedaż w placówkach handlowych) + 59,2 mln zł (sprzedaż za pośrednictwem Internetu);
- 4) rynek sztuki I półrocze 2023 r. – brak danych.

724. Porównanie danych z aukcji tradycyjnych przedstawionych przez GUS za 2019 r. i przedstawionych przez Artinfo.pl za ten sam rok, dawać może sporo do myślenia - skoro różnica sięga 219,5 mln zł (294,9 mln PLN Artinfo.pl, a 75,4 mln PLN GUS). Według danych GUS cały rynek sztuki w 2021 r. to obrót na poziomie 591 mln PLN, podczas gdy wg raportu Artinfo.pl sam rynek aukcyjny (przy wskazanych wyżej zastrzeżeniach) w 2021 r. wyniósł 634,1 mln PLN.

725. Dane *Zespołu Naukowo-Badawczego Obrótu Dzielami Sztuki i Prawnej Ochrony Dziedzictwa Kulturowego*:

- 1) rynek sztuki w 2019 r. - 467,5 mln zł = 311,2 mln zł (obróć domów aukcyjnych) + 156,3 mln zł (obróć zrealizowany przez antykwariaty i galerie z rynku pierwotnego i wtórnego);
- 2) rynek sztuki w 2020 r. - 561,8 mln zł = 398,7 mln zł (obróć domów aukcyjnych) + 163,1 mln zł (obróć zrealizowany przez antykwariaty i galerie z rynku pierwotnego i wtórnego);
- 3) rynek sztuki w 2021 - 838,6 mln zł = 651,2 mln zł (obróć domów aukcyjnych) + 187,4 mln (obróć zrealizowany przez antykwariaty i galerie z rynku pierwotnego i wtórnego);
- 4) rynek sztuki I półrocze 2022 r. - wartość obrotów w przypadku domów aukcyjnych wyniosła 272,8 mln zł. Danych z pozostałych części rynku sztuki brak. Na podstawie danych za I półrocze 2022 r. z największych podmiotów na rynku aukcyjnym jedynie Desa Unicum zanotowała nieznacznie lepsze wyniki niż w I półroczu 2021, pozostałe obok Desy Unicum, trzy największe domy aukcyjne, tj. Dom Aukcyjny Polswiss Art,

Agra Art, Sopocki Dom Aukcyjny na polskim rynku zanotowały obrót albo zbliżony albo trochę gorszy niż w I poł. 2021 r.

726. W zakresie wskazanego obrotu domów aukcyjnych, ww. *Zespół Naukowo-Badawczy* uwzględnił wyniki aukcyjne także takich domów aukcyjnych, które nie prowadziły swoich aukcji za pośrednictwem platformy Artinfo.pl. Ponadto, *Zespół Naukowo-Badawczy* starał się weryfikować i następnie uwzględniać dane transakcyjne, które odbywały się poza samymi aukcjami.

727. Należy zwrócić także uwagę na sprzedaż pozostałych pośredników na rynku sztuki obok domów aukcyjnych. Powstaje bowiem zasadnicze pytanie, jak je traktować, zważywszy, że wiele antykwariatów/galerii z rynku wtórnego jest na polskim rynku sztuki głównymi dostarczycielami obiektów na aukcje, a domy aukcyjne robią tzw. „tourney” po galeriach przygotowując kolejne aukcje. Niektóre antykwariaty podają również w ramach zestawienia GUS transakcje, w których antykwariat jest sprzedającym podmiotem na aukcji. Jednocześnie, domy aukcyjne wykazują w obrotach taką sprzedaż, co w konsekwencji może prowadzić do dublowania się obrotów ze sprzedaży. Wiadomo ponadto, że antykwariaty wykazują często np. w ramach odpowiedzi na zapytania z GUS tylko swoją marżę (zaniżając ją także niekiedy), ukrywają też tzw. obrót, gdy dokonują sprzedaży dzieł sztuki dla znanych sobie klientów (np. zabytków takich nie wpisują do ksiąg ewidencyjnych). Jest to pokłosiem tego, że polski rynek sztuki „przyjął” formę bezumownej sprzedaży dzieł sztuki, traktowanej jako rodzaj kultury rynku.

728. Istotną kwestią w branży związanej z obrotem sztuką jest brak jakichkolwiek regulacji dotyczących dokumentów na rynku sztuki i odpowiedzialności z tego tytułu, co jest m.in. wynikiem braku w prawie polskim regulacji rynku ekspertów (za wyjątkiem rzeczoznawców Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego). Prowadzi to do tworzenia własnych dokumentów oraz różnego rodzaju certyfikatów prawnie nieuregulowanych.

729. Należy dodać, że dane przedstawione powyżej nie uwzględniają tzw. sprzedaży prywatnej, czyli incydentalnej sprzedaży dzieł sztuki (która co do zasady powinna być obciążona podatkiem PCC) oraz innych elementów szarej strefy w tym zakresie czyli np. handlu dziełami sztuki przez tzw. „działaczy” (żargonowe określenie na polskim rynku sztuki podmiotów, które żyją z handlu dziełami sztuki, ale nie prowadząc w tym zakresie żadnej formy działalności. Formalnie winni być traktowani jako przedsiębiorcy w świetle ustawy, ale pozostają cały czas „nieuchwytni” dla organów państwa). Do tej grupy, a tym samym i obrotów należy zaliczyć nielegalny handel dziełami sztuki. Szacunki w tym zakresie są bardzo trudne do ustalenia, modelowo uznaje się, że na rynkach zachodnioeuropejskich jest to ok.1/3 -1/4 „legalnego obrotu”. W Polsce byłoby to zapewne zdecydowanie mniej.

730. Zróżnicowane dane dotyczące zarówno samych podmiotów na rynku sztuki, jak i poziomów obrotu mogą sugerować określone braki w sposobie nadzoru nad rynkiem sztuki m.in. w zakresie strony informacyjnej pozyskiwania danych z tej branży. W tym zakresie, nowego znaczenia nabiera działalność GIIF, a po części także KAS, z racji nałożonych na te podmioty przez ustawodawcę zadań, względnie „wyposażenia” tych podmiotów w „kompetencje” do działań na rynku sztuki (wynikających zarówno z aspektów AML, jak i przepisów o księgach ewidencyjnych).

731. Rynek sztuki postrzegany jest w skali światowej jako jeden z generujących największe nielegalne przychody obok rynku broni, handlu ludźmi i narkotykami. Wykazuje sporo

odmienności od „rynków” wymienionych powyżej stając się coraz częściej sektorem coraz bardziej „atrakcyjnym” dla szerokokorozumianej przestępczości. Warto zwrócić uwagę na specyfikę i odmienność rynku sztuki, tj. np.: wysokie zyski przy stosunkowo niskim ryzyku, niska elastyczność rynku (wzrost cen nie tłumi popytu na rynku), ograniczona ilość dzieł, istnienie legalnego rynku o niższym poziomie kontroli ze strony państwa, złożoność instrumentów polityki karnej odnoszących się do tego rynku, przyzwolenie uczestników legalnego rynku na tzw. „szare” działania innych podmiotów oraz inna struktura i pojmowanie przestępczości zorganizowanej na tym rynku.

732. Polski rynek sztuki jest częścią międzynarodowego rynku sztuki. Należy zauważyć, że rynek krajowy jest rynkiem niewielkim wobec skali światowych obrotów w tym sektorze (stanowi niewiele więcej niż promil procenta obrotu światowego), niemniej widać systematyczny jego wzrost, niezależnie od występującej koniunktury gospodarczej w Polsce. Odnotować należy jednocześnie, że dwa polskie domy aukcyjne wykazują obrót na poziomie którym kwalifikuje je w pierwszej 10 i 15 domów aukcyjnych działających na terenie Europy. Są to: Desa Unicum (pierwsza 10 domów aukcyjnych w Europie) oraz Dom Aukcyjny Polswiss Art. (pierwsza - 15 domów aukcyjnych w Europie).

733. W Polsce brak obecnie regulacji prawnych dedykowanych bezpośrednio i całościowo rynkowi sztuki (brak tzw. „katalizatora dziedzictwa”), co skutkuje sytuacją, w której wiele różnych organów i instytucji państwa nieraz na zasadach ogólnych, a rzadko w zakresie specjalnych regulacji, tj. odnoszących się wyłącznie do rynku sztuki, podejmuje działania, które dotyczą szeroko pojmowanego rynku sztuki czy obrotu dobrami kultury.

734. Rynek sztuki w Polsce był formowany przez ostatnie 30 lat. Niedługi, z perspektywy państw Europy Zachodniej czas funkcjonowania rynku w Polsce jest mierzalny, ale mechanizmy, które się na nim wytworzyły są często odmienne od tych występujących na tzw. „rynkach dojrzałych”. Należy zauważyć, że już na początkowym etapie tworzenia się rynku sektora sztuki w Polsce, odnotowano szybki zanik jego transparentności i naruszenia dwóch elementarnych zasad jego właściwego funkcjonowania, tj.: autentyczności obiektów oraz wiarygodności cen. Nie ulega wątpliwości, że ową transparentność będzie trzeba sukcesywnie odbudowywać za pomocą tzw. *hard law* (czyli działań ustawodawcy wspierających eliminację niepożądanych zjawisk na rynku sztuki) oraz tzw. *soft law* (tworzonych przez powstające na rodzimym rynku sztuki organizacje zawodowe, czy instytucje zrzeszające kupujących lub sprzedających).

735. Rynek dzieł sztuki w Polsce, a także obrót dobrami kultury pozostaje w zainteresowaniu organów ścigania takich jak: Policja, Prokuratura, KAS, CBŚP, ABW czy CBA. W latach 2019 – 2022 odnotowano określone aktywności organów państwa na rynku sztuki, były to np.³⁵⁵:

- 1) prowadzenie przez ABW w Białymstoku i Prokuratury Regionalnej w Białymstoku sprawy Galleri New Form - zarzuty prania pieniędzy i tworzenie piramidy finansowej na bazie obrotu dziełami sztuki (postępowanie w toku od 2018 r.);
- 2) prowadzenie przez CBA (Delegatura CBA w Katowicach) wraz z Komendą Wojewódzką Policji w Katowicach śledztwa pod nadzorem Prokuratury Okręgowej w Gliwicach w związku z podejrzeniem popełnienia czynu zabronionego m.in. z art.

³⁵⁵ Dane Zespołu Naukowo-Badawczego Obrotu Dziełami Sztuki i Prawnej Ochrony Dziedzictwa Kulturowego (pod kierunkiem prof. W. Szafrąńskiego) Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu)

299 § 5 kk (zarzuty z art. 299 § 1 przedstawiono 8 podejrzanym w sprawie). Przedmiotowe śledztwo obejmowało proceder wyłudzenia dotacji oświatowych oraz wyprowadzania środków finansowych ze spółek. Pozyskane w ten sposób środki finansowe były następnie inwestowane w latach 2019 - 2021 m.in. w dzieła sztuki (obrazy). Całkowita kwota środków pieniężnych związana z nabywaniem dzieł sztuki w tym okresie wyniosła 652 200 PLN;

- 3) wśród wszczętych w 2020 r. przez GIIF postępowań analitycznych odnotowano m.in. sprawę dotyczącą nielegalnego handlu dziełami sztuki. W sprawę niniejszego proceduru były zaangażowane osoby z Polski oraz Ukrainy działające w ramach zorganizowanych grup przestępczych. W 2020 r. organ policji poinformował GIIF, że w związku z prowadzonym postępowaniem nadzorowanym przez prokuraturę, w ramach którego GIIF skierował zawiadomienie do prokuratury, w czasie wykonywanych czynności, zabezpieczono m.in. wyroby ze złota oraz dzieł sztuki w postaci ikon na łączną kwotę 1 mln PLN;
- 4) działania Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w 2022 r. wyjaśniające, czy domy aukcyjne w Polsce naruszały zbiorowe prawa konsumentów albo stosowały w umowach niedozwolone klauzule. Działaniami wyjaśniającymi były objęte domy aukcyjne tj. Agra-Art., Desa Unicum, Dom Aukcyjny Polswiss Art., Dom Aukcyjny Rempex, Sopocki Dom Aukcyjny.

736. Najbardziej rozpoznanymi w działalności organów ścigania w Polsce kategoriami przestępstw przeciwko ruchomym dobrom kultury są: kradzież (kradzież z włamaniem), zjawisko artnappingu (kradzież dzieł sztuki w celu wyłudzenia okupu za ich zwrot), rozbój (kradzież rozbójnicza, wymuszenie rozbójnicze), przywłaszczenie, paserstwo umyślne i nieumyślne, przemyt - nielegalny wywóz i wwóz (zabytków/dóbr kultur), oszustwo, którego przedmiotem jest dobro kultury, niszczenie zabytku, podrabianie/przerabianie (fałszerstwo) zabytku oraz wprowadzania do obrotu - w tym ostatnim przypadku konieczne są jednak zorganizowane działania organów, gdyż generalnie można wskazać jedynie na pojedyncze sukcesy policji/prokuratury w tym zakresie, nieraz z powodu obiektywnych trudności dowodowych, nieraz z powodu błędów i niewłaściwego przygotowania do tego typu spraw o dużej specyfice i kapitałochłonności.

737. Ponadto, na rynku sztuki występują inne kategorie przestępstw, tj.: łapownictwo poprzez rynek sztuki, bez lub za wiedzą podmiotów na rynku sztuki (głównie pośredników), korupcja na rynku sztuki celem uwiarygodnienia obiektów (zarówno fałszykatów jak i pochodzących z przestępstwa), pranie pieniędzy poprzez nabywanie (względnie zbywanie - „bielenie”) zabytków / dóbr kultury, nielegalne transakcje na rynku sztuki rozumiane jako: obrót zabytkami/dobrami kultury stanowiącymi *res extra commercium* (w momencie ratyfikacji konwencji np. należących do podwodnego dziedzictwa archeologicznego), obrót zabytkami/dobrami kultury stanowiącymi przedmiot przestępstwa - czyli od prostego paserstwa (np. pochodzące z kradzieży, fałszykatów), obrót zabytkami/dobrami kultury, których obrót jest ograniczony, bez uwzględnienia tych ograniczeń (np. zabytków archeologicznych), naruszanie przepisów dewizowych (np. płatność gotówką za granicą za dobra kultury, bez deklaracji wywozu kwoty całkowitej powyżej 10 tys. euro), uszczuplanie należności celno-podatkowych związanych z przywozem dóbr kultury/zabytków w dalszych celach handlowych poprzez fałszowanie atrybucji czy zaniżanie ich wartości, sztuczne licytacje i reżyserowane aukcje - kwalifikowane w zależności od stanu faktycznego jako np. oszustwo, zmowa

przetargowa, podbijanie cen poprzez stosowanie nielegalnych gier rynkowych, np. tzw. żyrandolowe aukcje, zmowa kupujących, zmowa sprzedających, gry spekulacyjne których celem jest falsyfikowanie bądź ukazywanie nieprawdziwych wyników aukcyjnych jak i poziomu ilościowego sprzedaży, co w konsekwencji ma wpływ na poziom przyszłych cen, pozyskiwanie zastrzeżonych informacji czy danych osobowych uczestników rynków, tworzenie tzw. „baniek spekulacyjnych” i piramid finansowych.

738. Nielegalna działalność na rynku sztuki występuje również w aspekcie legalizacyjnym w obszarze sztuki, tj. uwiarygodnianie obiektów sztuki wbrew ich rzeczywistej ocenie (uwiarygodnianie przedmiotu transakcji) poprzez opinie, wystawy muzealne, fałszywe działania proweniencyjne/atrybucyjne, potwierdzanie nieprawdy w dokumentach ocen i wycen, fałszowanie danych oraz wytwarzanie fałszywych analiz rynku sztuki czy jego segmentów celem dokonania zmian na rynku (np. przejęć), fałszowanie ekspertyz – występuje w Polsce rzadziej niż w krajach Europy Zachodniej, gdyż nie ma w Polsce prawnego wzoru ekspertyzy, rynku eksperckiego, a odpowiedzialność tzw. eksperta z racji możliwości stosowania niejednoznacznych treściowo ekspertyz pozwala na unikanie odpowiedzialności łatwiej niż w przypadku fałszowania ekspertyzy, zaniżanie wartości sprzedawanych i sprzedawanych przez pośredników dóbr kultury dla celów podatkowych, unikanie opodatkowania - ukrywanie lub umyślne zaniżanie dochodów przez pośredników na rynku sztuki, przeprowadzanie przez domy aukcyjne zamkniętych aukcji i brak wykazywania uzyskanych z nich dochodów, brak sprawdzeń przez przedsiębiorców wyspecjalizowanych w obrocie dobrami kultury czy nabywcy i zbywcy znajdują się listach sankcyjnych UE (np. w związku z wojną w Ukrainie).

NFT (non-fungible token) na polskim rynku sztuki

739. Nowym instrumentem cyfrowym, używanym także na rynku sztuki współczesnej są tzw. tokeny NFT³⁵⁶, czyli “non-fungible token”, co w tłumaczeniu oznacza - “niewymienialny token”. Tokeny NFT służą m.in. do sprzedaży cyfrowych dzieł sztuki. Są to często modele 3D, animacje, teledyski, formy multimedialne, które w większości przypadków nie można przenieść do tzw. formy materialnej tak jak w przypadku zdjęć i grafik dwuwymiarowych. NFT z zapisanym w blockchainie wyjątkowym certyfikatem pozwala skutecznie kupować i sprzedawać tego typu cyfrowe dzieła sztuki. Kwoty wynikające ze sprzedaży tokenów NFT mogą przekraczać wielokrotność 1 mln PLN. Istotnym jest również fakt, że tokeny NFT nie mają do chwili obecnej dedykowanych dla siebie regulacji na poziomie ustawowym, zarówno w Polsce jak i UE. Powyższe, tworzy określone ryzyko inwestycyjne i każe traktować tokeny NFT jako spekulacyjne instrumenty finansowe. Szacuje się, że rynek tokenów NFT przekroczył wartość 40 mld USD w roku 2021³⁵⁷. Token NFT można kupić na odpowiednich do tego celu giełdach. W celu zakupu należy wybrać, z jakiego rynku kupować, jaki rodzaj portfela cyfrowego jest wymagany do jego przechowywania i jakiego rodzaju kryptowaluty będziemy używać do zakupu. Obecnie najwięcej NFT sprzedawanych jest za Ethereum (ETH). Sam proces kupna jest nadal mocno skomplikowany dla większości użytkowników, którzy nie mają

³⁵⁶ Niewymienialny token (NFT) (ang. *non-fungible token*) – unikatowa, cyfrowa jednostka danych oparta na architekturze blockchain, którą użytkownicy protokołu mogą między sobą handlować, reprezentująca szeroką gamę przedmiotów materialnych i niematerialnych, takich jak kolekcjonerskie karty sportowe, wirtualne nieruchomości lub wirtualne dzieła sztuki.

³⁵⁷<https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-01-06/nft-market-surpassed-40-billion-in-2021-new-estimate-shows>

doświadczenia np. z cyfrowymi portfelami i kryptowalutami. Zakup NFT wymaga założenia kilku kont, w tym właśnie w aplikacji cyfrowego portfela, a także wybranej przez nas giełdy NFT. Następnie konta te należy ze sobą połączyć i przelać odpowiednią wartość pieniędzy, by wykupić porcję Ethereum (lub innej kryptowaluty), za którą kupimy token. Część giełd pobiera także dodatkową “opłatę gazową”, która ma rekompensować wyemitowane do atmosfery gazy cieplarniane, które towarzyszą każdej operacji związanej z Ethereum. Może ona wynosić nawet kilkaset złotych.

740. Aukcje tokenów NFT szybko wyszły poza Internet. Dom aukcyjny Christie³⁵⁸ sprzedał w marcu 2021 r. cyfrowy kolaż w pliku typu *.jpg zdjęć Mike’a Winkelmana³⁵⁹, znanego jako Bepple za 69 milionów dolarów. Transakcja finansowa została dokonana z użyciem kryptowaluty Ethereum.

741. Należy także podkreślić problem częstej anonimowości internetowych twórców tokenów NFT, który może prowadzić do tworzenia tokenów NFT przez osoby niepowołane lub też powiązane z przestępczością zorganizowaną. Także osoby biorące udział w tego typu transakcjach nie są nigdzie rejestrowane. Równocześnie, sposób realizacji transakcji przy użyciu kryptowaluty Ethereum, utrudnia identyfikację stron dokonywanych operacji finansowych.

742. NFT na polskim rynku sztuki z punktu widzenia podmiotowego, czyli pośredników/zbywców w rzeczywistości podzielić można na trzy grupy: (1) sprzedawane, a wcześniej tworzone bezpośrednio przez polskich artystów - tu najczęściej ceny nie są zbyt wysokie, a głównymi odbiorcami są kolekcjonerzy zagraniczni. Kanały dystrybucji oraz budowanie zainteresowania takimi tokenami to Internet i media społecznościowe, (2) sprzedawane przez galerie - tokeny NFT tworzone w porozumieniu artysta-galeria, (3) sprzedawane na aukcjach - przez domy aukcyjne, które sprzedają także tradycyjną sztukę (tu pierwszy NFT sprzedała platforma Artinfo w dniu 28.11.2021 r. - NFT Tomasza Górnickiego pt. „Fortune”). Najwyżej wylicytowanym NFT była sprzedaż tokenu (w kwocie 552 tys. PLN) autorstwa Pawła Kowalewskiego w Desa Unicum.

743. Podkreślenia wymaga także informacja, że najwięcej tokenów NFT z grupy 5 najważniejszych domów aukcyjnych pod względem obrotów sprzedał Dom Aukcyjny Agra Art. Na rynku funkcjonują także wyspecjalizowane w sztuce cyfrowej nowe domy aukcyjne - tu jednak w ostatnich latach nie odnotowano spektakularnych wyników sprzedażowych w obszarze NFT.

744. Sztukę w obszarze NFT można także podzielić z uwagi na jej charakter/rodzaj, tj. (1) dzieło sztuki istnieje fizycznie, a jednocześnie wykonane zostało do niego NFT. Oba dzieła sztuki mogą być połączone ze sobą, a tym samym NFT stanowi rodzaj potwierdzenia autentyczności i powinien być zbywany wraz z dziełem fizycznym na podstawie którego powstał NFT. (2) Dzieło sztuki istnieje fizycznie, a jednocześnie wykonano do niego NFT „odrywając” je jednak od fizycznego dzieła sztuki, które wyłączone zostało z obrotu np. poprzez przekazanie do muzeum. Tym samym obrót może dotyczyć jedynie samego NFT (np. praca Tomasza Górnickiego pt. „Fortune” z cyklu „Outer dark” sprzedana 28 listopada 2021 r. - pierwsze dzieło sztuki NFT sprzedane na aukcji w Polsce (cena 312,7 tys. PLN). Fizyczne dzieło sztuki miało trafić do Muzeum Śląskiego i tym samym być wyłączone z obrotu na rynku

³⁵⁸ <https://pl.wikipedia.org/wiki/Christie%E2%80%99s>

³⁵⁹ https://en.wikipedia.org/wiki/Mike_Winkelmann

sztuki. Odmianą takiego działania jest gromadzenie fizycznych dzieł sztuki, „robienie” z nich NFT i ich sprzedaż, bez możliwości już sprzedaży zgromadzonych dzieł fizycznych (w postaci zamkniętego depozytu). (3) Dzieło fizycznie nigdy nie istniało, a powstaje jedynie dzieło sztuki cyfrowej NFT. (4) Dzieło fizycznie kiedyś istniało, ale uległo zniszczeniu i jedynie ponownie jest odtwarzane w formacie NFT (np. dzieło Pawła Kowalewskiego pt. „Dlaczego jest raczej coś niż nic” – aukcja Desa Unicum – najdrożej wylicytowane dzieło sztuki NFT w Polsce).

745. Sztuka NFT oprócz określonej formy w zakresie innowacyjności niesie także ze sobą zagrożenia na rynku sztuki. Są nimi np.: (1) NFT są instrumentami na okaziciela, które kodyfikują własność unikalnego zasobu cyfrowego, (2) NFT nie mają zmiennego kursu wymiany, ponieważ są uważane za unikatowe - (subiektywne wahania wartości danego NFT), (3) zasoby sztuki cyfrowej są z natury łatwiejsze do przeniesienia między stronami transakcji, niż sztuka tradycyjna, ponieważ w większości przypadków strony nie muszą fizycznie przetranszować sztuki, ani płacić za usługi wysyłkowe, takie jak ubezpieczenie, transport lub cła, (4) platformy NFT różnią się strukturą, własnością i obsługą. Każda z nich działa często w inny sposób oraz posiada w wielu przypadkach inne standardy lub protokoły należytej staranności. Należy zauważyć, że nie jest możliwym przeprowadzenie procesu tzw. należytej staranności jeżeli transakcje są przeprowadzane szybko po sobie, (5) duża liczba wirtualnych giełd które działają także na rynku NFT może tworzyć zjawisko tzw. „własnego prania pieniędzy”.

Podmioty gospodarcze z siedzibą w tzw. „rajach podatkowych” lub „rajach finansowych”

746. Dochody z działalności przestępczej są często lokowane i prane w rajach podatkowych. Podstawowe cechy charakterystyczne rajów podatkowych to: oferowanie korzystnych warunków dla prowadzenia działalności gospodarczej lub lokowania kapitału w postaci zwolnienia z podatków dochodowych, udzielanie ulg podatkowych, gwarantowanie bezpieczeństwa działalności gospodarczej, a także wykorzystywanej przez inwestorów anonimowości. Według definicji OECD, rajem podatkowym jest kraj, który tak układa prawo, żeby warunki prowadzenia biznesu były atrakcyjne dla konkretnych państw. Chodzi tu przede wszystkim o ustanawianie bardzo niskich podatków i mało przejrzyste przepisy podatkowe, a także możliwość opodatkowania dochodów w tym kraju bez prowadzenia działalności na jego terytorium. Ponadto, za tzw. „raje podatkowe” uznaje się również państwa które niechętnie podejmują się współpracy w zakresie wymiany informacji podatkowych.

747. Raje podatkowe umożliwiają podatnikom unikanie oraz uchylanie się od płacenia podatków w ich własnym kraju. Począwszy od 2017 roku, Rada Unii Europejskiej publikuje listę jurysdykcji niechętnych współpracy do celów podatkowych. Jest ona weryfikowana dwa razy w roku, zaś celem jej publikacji jest pomoc państwom członkowskim w walce z oszustwami podatkowymi i unikaniem opodatkowania. Najnowszy unijny wykaz jurysdykcji niechętnych współpracy do celów podatkowych został zaktualizowany przez Radę UE 14 lutego 2023 r.³⁶⁰. W Polsce w tym zakresie obowiązuje *rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie określenia krajów i terytoriów stosujących szkodliwą konkurencję podatkową w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 600)*³⁶¹.

³⁶⁰<https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/timeline-eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/>

³⁶¹ <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20190000600>

748. Oprócz typowych rajów podatkowych, istnieją również „specjalne” raje finansowe, które oferują określone korzyści w odniesieniu do usług administracyjnych, finansowych i innych świadczeń o charakterze niematerialnym oraz cechują się restrykcyjną ochroną danych objętych tajemnicą bankową. Raje finansowe podobnie jak i raje podatkowe zlokalizowane są praktycznie we wszystkich zakątkach świata, co umożliwia łatwy do nich dostęp. Zwykle są to małe terytoria położone na wyspach, często o niewielkiej liczbie ludności, słabo rozwiniętym przemyśle i małej ilości zasobów naturalnych lub ich braku, w związku z czym podejmują one działania zachęcające potencjalnych inwestorów do lokowania kapitału na ich terytorium.

749. Istotnym z punktu widzenia transakcji finansowych dokonywanych z podmiotami zarejestrowanymi w tzw. „rajach podatkowych” są transakcje rajowe. Są to transakcje dokonywane z podmiotami (podmiotami rajowymi), które posiadają miejsce zamieszkania, siedzibę lub zarząd na terytorium lub w kraju stosującym szkodliwą konkurencję podatkową (bezpośrednie transakcje rajowe) oraz transakcje dokonywane z podmiotami, które nie są podmiotami rajowymi, ale faktycznym rzeczywistym beneficjentem danej transakcji. Innymi słowy, transakcje są dokonywane z pośrednikiem podmiotu rajowego (pośrednie transakcje rajowe). W przypadku dokonywania tzw. *transakcji rajowych* polscy podatnicy są zobligowani do sporządzania lokalnej dokumentacji cen transferowych³⁶².

750. Istotnym dokumentem UE w zakresie rozwiązań odnoszących się do przestępstw finansowych, uchylania się od opodatkowania oraz unikania opodatkowania jest dokument pn. *„Report on financial crimes, tax evasion and tax avoidance” European Parliament resolution of 26 March 2019 on financial crimes, tax evasion and tax avoidance (2018/2121(INI))*³⁶³. Wskazane sprawozdanie UE opisuje określone kierunki planowanych zmian w unijnych i krajowych systemach podatkowych. Dokument zwraca także uwagę na fakt, że obecne systemy podatkowe i metody rachunkowości nie są przygotowane na nowe wyzwania gospodarcze, społeczne i technologiczne XXI wieku. Odnotowano również istotne zagrożenia w systemach podatkowych UE, a jednym z nich były: uchylanie się od opodatkowania oraz jego unikanie. W ww. raporcie wskazano także na różnice pomiędzy uchylaniem się od opodatkowania a unikaniem opodatkowania. UE przypominała, że walka z uchylaniem się od opodatkowania i oszustwami podatkowymi jest wymierzona w czyny bezprawne, natomiast walka z unikaniem opodatkowania dotyczy sytuacji, w których wykorzystuje się luki prawne lub które z założenia mieszczą się w granicach prawa – chyba że zostaną uznane za nielegalne przez organy podatkowe lub ostatecznie przez sądy.

751. Należy zauważyć, że kwestia dotycząca podatków na obszarze UE w zakresie poprawy ich poboru wiąże się z ograniczeniem przestępczości związanej z uchylaniem się od opodatkowania i następującym po nim praniu pieniędzy.

752. Istotną kwestią odnoszącą się do „rajów podatkowych” i „rajów finansowych” jest tzw. agresywne planowanie podatkowe. Przez agresywne planowanie podatkowe rozumie się tworzenie struktury podatkowej, która ma służyć zmniejszeniu zobowiązań podatkowych przez wykorzystanie niuansów prawnych systemu podatkowego lub arbitrażu między co najmniej dwoma systemami podatkowymi.

³⁶²<https://www.podatki.gov.pl/media/7467/21-12-21-obja%C5%9Bnienia-art-11o-ust-1a-i-1b-na-ponowne-konsultacje-zewn%C4%99trzne.pdf>

³⁶³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019IP0240>

753. W dniu 7.10.2022 r. Sejm RP uchwalił *ustawę o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U z 2023 r. poz.1059)*, która zmienia między innymi obowiązki podatników w zakresie raportowania tzw. transakcji rajowych. Ustawa nowelizująca wprowadza następujące zmiany w przepisach: podwyższenie progów dokumentacyjnych (progów istotności) dla bezpośrednich transakcji rajowych, których przekroczenie powoduje powstanie obowiązku dokumentacyjnego, uchylenie w całości przepisów dotyczących pośrednich transakcji rajowych.

754. Wskazane zmiany dotyczyły podwyższenia progów w zakresie sporządzania lokalnej dokumentacji cen transferowych dla podatników i spółek niebędących osobami prawnymi dokonujących transakcji bezpośrednio z podmiotem mającym miejsce zamieszkania, siedzibę lub zarząd na terytorium lub w kraju stosującym szkodliwą konkurencję podatkową (tzw. podmiot rajowy). Obecnie, zgodnie ze znowelizowaną treścią art. 11k ust. 2a oraz art. 11o ust. 1, próg ten ulega zmianie na: 2 500 000 PLN - w przypadku transakcji finansowych, 500 000 PLN - w przypadku transakcji innych niż transakcje finansowe.

Fizyczny przewóz wartości majątkowych przez granicę oraz obrót gotówkowy

755. Z dniem 3.06.2021 r. w Unii Europejskiej rozpoczęto stosowanie *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1672 z dnia 23.10.2018 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii lub wywożonych z Unii oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1889/2005*. Ww. rozporządzenie z dnia 23.10.2018 r. uwzględnia i określa system zasad, które mają ułatwić zapobieganie, wykrywanie i ściganie działalności przestępczej zdefiniowanej w *Dyrektywie (UE) 2015/849³⁶⁴ z dnia 20.05.2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu*.

756. Rozporządzenie UE nr 2018/1672 nakłada obowiązek złożenia deklaracji środków pieniężnych przewożonych przez osobę fizyczną. Zgodnie z informacjami zawartymi w art. 3 ust. 1 niniejszego rozporządzenia osoba fizyczna przewożąca środki pieniężne w wysokości co najmniej 10 000 EUR musi złożyć deklarację tych środków pieniężnych właściwym organom państwa członkowskiego, przez które wjeżdża do Unii lub wyjeżdża z Unii oraz udostępnić je tym organom do kontroli. Ww. deklaracja zawiera szczegółowe informacje dotyczące: (a) osoby przewożącej środki pieniężne, (b) właściciela środków pieniężnych (osoba fizyczna lub osoba prawna), (c) zamierzonego odbiorcy środków pieniężnych (osoba fizyczna lub osoba prawna), (d) rodzaju oraz kwoty lub wartości środków pieniężnych, (e) pochodzenia gospodarczego środków pieniężnych, (f) zamierzonego przeznaczenia środków pieniężnych, (g) trasy przewozu, (h) środków transportu. Opisywane powyżej dane są przekazywane do organów kontroli przy użyciu formularza deklaracji środków pieniężnych (na piśmie lub drogą elektroniczną).

757. W celu zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu obowiązek złożenia deklaracji środków pieniężnych został nałożony na osoby fizyczne wjeżdżające na terytorium Unii lub je opuszczające. Obowiązek deklaracyjny na granicach UE ma zastosowanie do osób przewożących środki pieniężne przy sobie, w swoim bagażu lub środku transportu, w którym

³⁶⁴ 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

przekraczają granice zewnętrzne. Od takich osób żąda się udostępnienia środków pieniężnych właściwym organom do celów kontroli, oraz, jeśli to konieczne, przedstawienia ich tym organom. Definicję „osoby przewożącej środki pieniężne” (wskazaną w motywie 17 rozporządzenia nr 2018/1672) należy rozumieć jako wykluczającą te osoby przewożące środki pieniężne, które zawodowo przewożą towary lub osoby.

758. Informacje uzyskiwane przez organy kontroli (rejestrowane w deklaracjach) są następnie, zgodnie z art. 9 ust. 1 niniejszego rozporządzenia, przekazywane jednostce analityki finansowej danego państwa członkowskiego. Jednocześnie, państwa członkowskie UE zapewniają, aby jednostka analityki finansowej danego państwa przeprowadzała wymianę takich informacji z odpowiednimi jednostkami analityki finansowej innych państw członkowskich (art. 53 *Dyrektywy UE 2015/849*). Ponadto, w przypadku gdy zaistnieją przesłanki wskazujące, że środki pieniężne związane są z działalnością przestępczą, która mogłaby niekorzystnie wpłynąć na interesy finansowe Unii, informacje takie są przekazywane przez właściwe organy każdego państwa członkowskiego do Komisji Europejskiej, Prokuratury Europejskiej, czy EUROPOL’u - zgodnie z art. 10 ust. 2 rozporządzenia UE nr 2018/1672. Ponadto, zgodnie z art. 11 ust. 1 powyższego rozporządzenia państwa członkowskie lub Komisja Europejska mogą, w ramach wzajemnej pomocy administracyjnej, przekazywać właściwe informacje zbierane przez organy państw członkowskich UE, do państw trzecich.

759. Informacje te są przekazywane jednostce analityki finansowej danego państwa członkowskiego, które powinno zapewnić, aby dana jednostka analityki finansowej z własnej inicjatywy lub na wniosek przekazała wszelkie odpowiednie informacje jednostkom analityki finansowej pozostałych państw członkowskich. W celu zagwarantowania skutecznego przepływu informacji wszystkie jednostki analityki finansowej używają systemu informacji celnej (CIS – UE Cash Information System) ustanowionego na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 515/97 z dnia 13 marca 1997 r.

760. W ramach rozporządzenia UE nr 2018/1672 definicja środków pieniężnych obejmuje cztery kategorie: gotówkę, zbywalne papiery na okaziciela, towary używane jako wysoce płynne środki przechowywania wartości oraz określone typy kart przedpłaconych.

761. Zbywalne papiery na okaziciela umożliwiają ich fizycznemu posiadaczowi zażądanie zapłaty kwoty finansowej bez poddawania się rejestracji lub wymienienia z nazwiska lub nazwy. Mogą być łatwo wykorzystane do przekazywania znacznych wartości i wykazują się znacznym podobieństwem do waluty pod względem płynności, anonimowości oraz ryzyka nadużyć.

762. Towary wykorzystywane jako wysoce płynne środki przechowywania wartości prezentują wysoki stosunek wartości do ilości, dla których istnieje łatwo dostępny rynek handlu międzynarodowego, umożliwiający przeliczenie tych towarów na waluty przy jedynie niewielkich kosztach transakcji. Towary takie są zazwyczaj przedstawiane w jednolity sposób, umożliwiając szybkie sprawdzenie ich wartości.

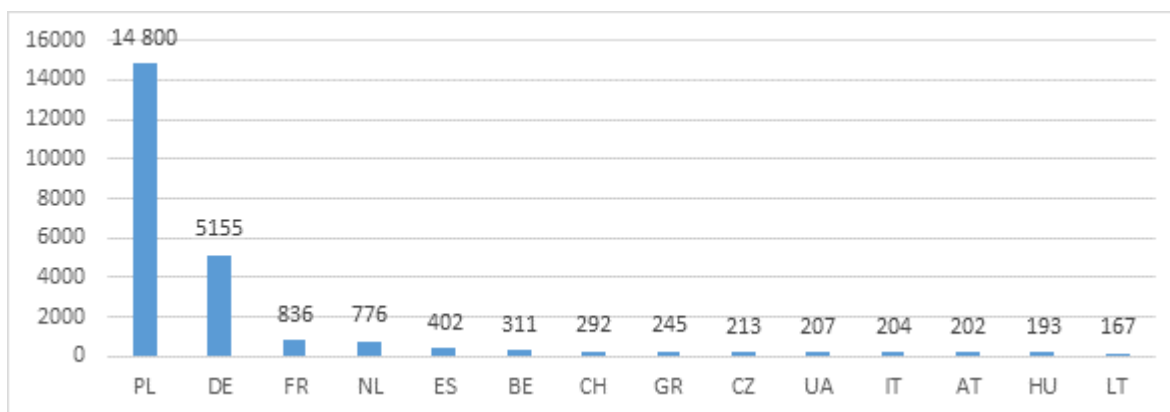
763. Karty przedpłacone są to karty niespersonalizowane, przechowujące wartość pieniężną lub środki bądź zapewniające dostęp do wartości pieniężnych lub środków, które mogą być wykorzystane do celów transakcji płatniczych, nabycia towarów czy usług lub do wypłaty gotówki. Nie są one powiązane z rachunkiem bankowym. Karty przedpłacone obejmują anonimowe karty przedpłacone, o których mowa w *dyrektywie (UE) 2015/849*. Mają one szerokie zastosowanie do różnorodnych celów zgodnych z prawem, a niektóre z tych

instrumentów służą również interesom społecznym. Takie karty przedpłacone są łatwe do przenoszenia i mogą być wykorzystywane do przekazania znacznej wartości przez zewnętrzne granice.

764. W latach 2021 - 2022 poprzez system CIS³⁶⁵ GIIF uzyskał informację na temat 25 165 zgłoszeń dotyczących deklaracji wwozu środków do UE oraz 7 368 zgłoszeń dotyczących deklaracji wywozu środków z UE.

765. Osoby składające deklaracje wwozu środków pieniężnych do UE (w latach 2021-2022) informowały na temat kraju do którego kierują przewożone środki pieniężne. Wg otrzymanych danych z systemu CIS wiadomo, że najczęściej deklaracji w zakresie wwozu środków pieniężnych kierowano do Polski (PL) - 14 800 deklaracji, następnie do Niemiec (DE) - 5 155, Francji (FR) - 836 oraz Królestwa Niderlandów (NL) - 776 (wykres nr 25 - poniżej).

Wykres nr 25 – Kraje, do których były wwożone środki pieniężne do UE w latach 2021-2022 (kraje docelowe – wg kodu³⁶⁶), wg liczby składanych deklaracji wwozu środków pieniężnych (kraje docelowe powyżej 100 złożonych deklaracji)



766. Na podstawie deklaracji wywozu środków pieniężnych z UE ustalono, że państwami do których osoby najczęściej kierowały środki pieniężne były Turcja, Maroko oraz Ukraina (wykres nr 26 poniżej):

Wykres nr 26 – Kraje, do których były wywożone środki pieniężne z UE w latach 2021-2022 (kraje docelowe – wg kodu³⁶⁷), wg liczby składanych deklaracji wywozu środków pieniężnych (kraje docelowe

³⁶⁵ UE Cash Information System. Dane do bazy systemu CIS w zakresie deklaracji wwozu i wywozu środków pieniężnych są uzupełniane przez polskie i zagraniczne organy celne UE w ramach funkcjonalności systemu CIS

³⁶⁶ <https://www.panstwaswiata.pl/lista-kodow-panstw-iso-3166-1/>

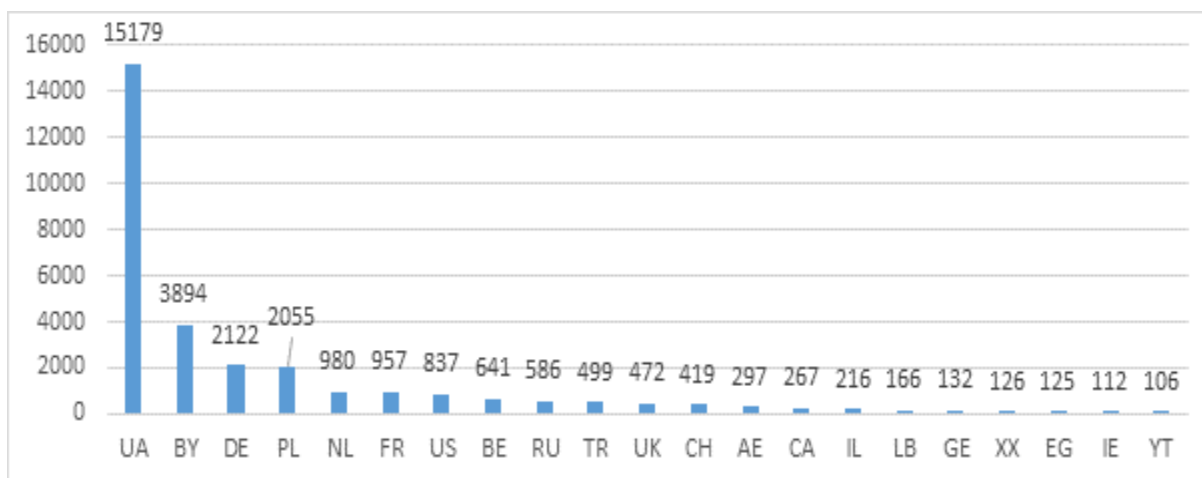
³⁶⁷ Jw.

powyżej 100 złożonych deklaracji)



767. Na podstawie deklaracji wwozu środków pieniężnych do UE w latach 2021 - 2022 ustalono, że najwięcej deklaracji wwozu środków pieniężnych (kraj z którego wyjechały środki pieniężne) pochodziło z Ukrainy (UA) - 15 179 deklaracji, Białorusi (BY) - 3 894 deklaracje, Niemiec (DE) - 2 122 deklaracje oraz Polski (PL) - 2 055 deklaracji.

Wykres nr 27 – Kraje, z których wyjechały środki pieniężne w latach 2021-2022 (kraje wg kodu), wg liczby składanych deklaracji wwozu środków pieniężnych³⁶⁸

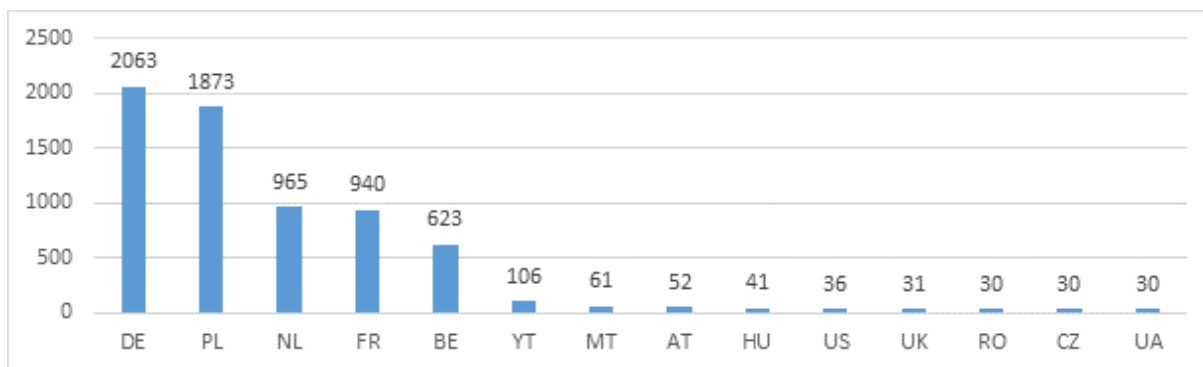


768. Na podstawie deklaracji wywozu środków pieniężnych poza UE w latach 2021 - 2022 ustalono, że najwięcej deklaracji wywozu środków pieniężnych (kraj z którego wyjechały środki pieniężne) pochodziło z Niemiec (DE) - 2 063 deklaracje, Polski (PL) - 1 873 deklaracje, Królestwa Niderlandów (NL) - 965 deklaracji oraz Francji (FR) - 940 deklaracji.

Wykres nr 28 – Kraje, z których wyjechały środki pieniężne w latach 2021-2022 (kraje wg kodu), wg liczby składanych deklaracji wywozu środków pieniężnych³⁶⁹

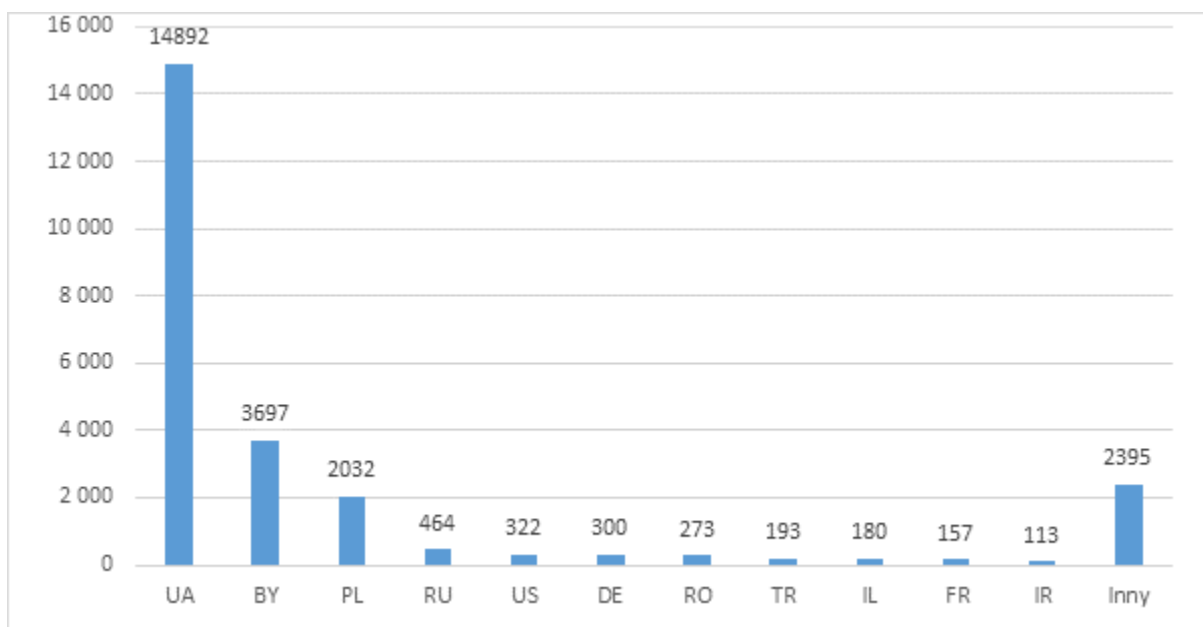
³⁶⁸ kraje powyżej 100 złożonych deklaracji

³⁶⁹ kraje powyżej co najmniej 30 złożonych deklaracji



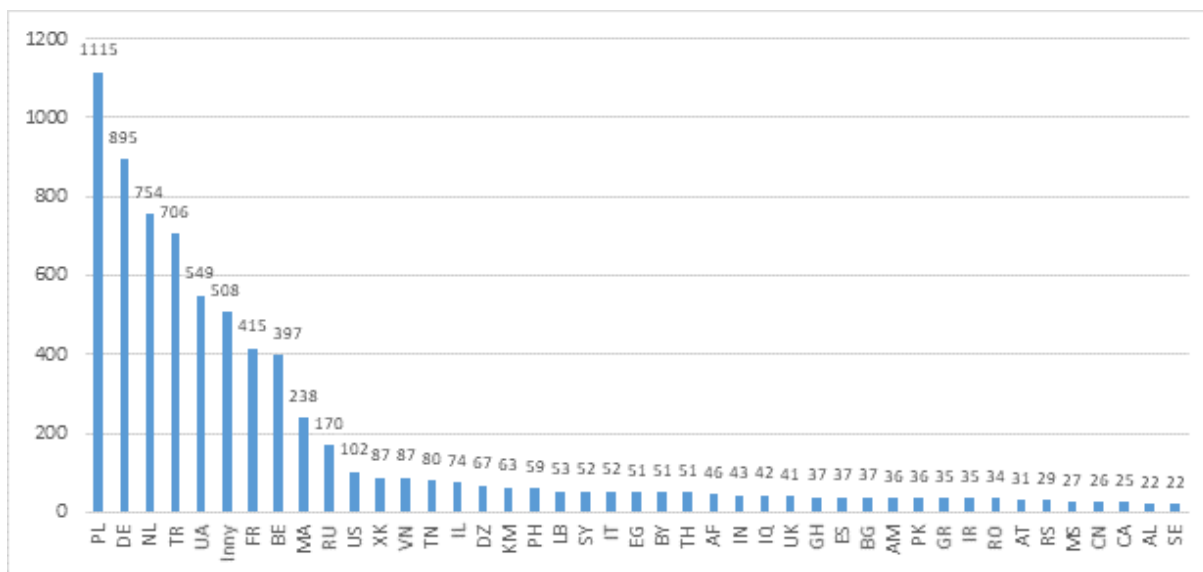
769. W przypadku informacji dotyczącej obywatelstwa osób deklarujących wwóz środków pieniężnych na obszar UE w latach 2021 - 2022 odnotowano najwięcej deklaracji złożonych przez obywateli Ukrainy (UA) - 14 892 osoby, Białorusi (BY) - 3 697 osób, Polski (PL) - 2 032 osoby oraz Rosji (RU) – 464 osoby. Patrz: wykres nr 29 - poniżej.

Wykres nr 29 - Informacje dotyczące obywatelstwa osób deklarujących wwóz środków pieniężnych na obszar UE w latach 2021 – 2022



770. Jednocześnie, w zakresie informacji dotyczącej obywatelstwa osób deklarujących wywóz środków pieniężnych poza UE w latach 2021 - 2022 odnotowano najwięcej deklaracji złożonych przez obywateli Polski (PL) - 1 115 osób, Niemiec (DE) - 895 osób, Królestwa Niderlandów (NL) - 754 osoby oraz Turcji (TR) - 706 osób. Patrz: wykres nr 30 - poniżej.

Wykres nr 30 - Informacje dotyczące obywatelstwa osób deklarujących wywóz środków pieniężnych poza UE w latach 2021 – 2022



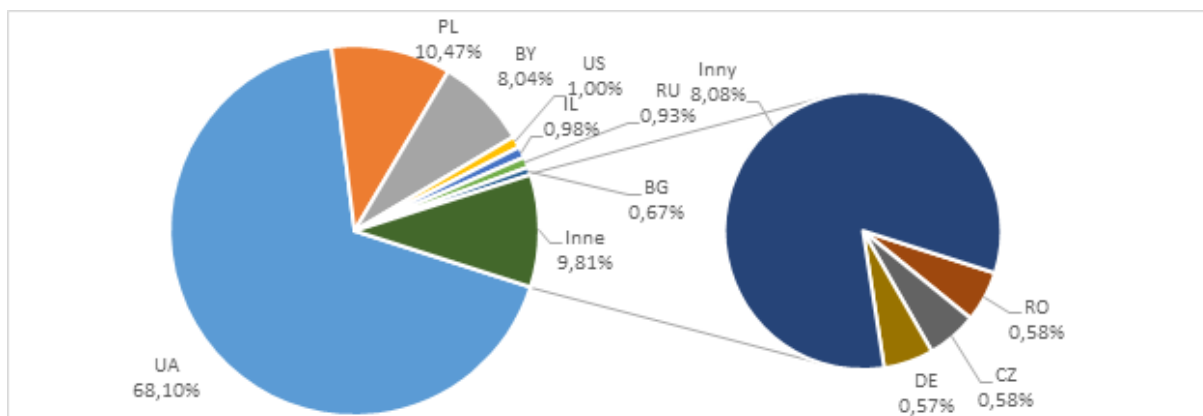
771. Na podstawie złożonych, w latach 2021-2022, deklaracji wwozu środków pieniężnych do UE wiadomo, że ich łączna wartość wyniosła w tym okresie 1 803 171 506,02 EUR³⁷⁰ (patrz: tabela nr 29 oraz wykres nr 31 poniżej). Najwięcej środków pieniężnych zostało wwiezionych do UE przez obywateli Ukrainy - 1 227 987 493,86 EUR (68,10%), Polski - 188 789 931,89 EUR (10,47%) oraz Białorusi - 144 979 189,72 EUR (8,04%). Przeważająca kwota środków pieniężnych wwiezionych do UE w przypadku Ukrainy wynika z migracji obywateli tego państwa w związku z trwającą wojną w tym kraju.

Tabela nr 29 - Wartość zadeklarowanych, wwiezionych do UE środków pieniężnych (w EUR) wg obywatelstwa danego kraju

Obywatelstwo kraju	Wartość zadeklarowanych, wwiezionych do UE środków pieniężnych (w EUR)
UA - Ukraina	1 227 987 493,86
PL - Polska	188 789 931,89
BY - Białoruś	144 979 189,72
US – Stany Zjednoczone	18 064 440,46
IL - Izrael	17 689 369,27
RU - Rosja	16 707 734,27
BG - Bułgaria	12 045 799,35
RO - Rumunia	10 505 707,08
CZ - Czechy	10 391 231,82
DE - Niemcy	10 308 187,49
Inny	145 702 420,81
Razem	1 803 171 506,02

Wykres nr 31 - Wartość zadeklarowanych, wwiezionych do UE środków pieniężnych (w EUR) wg obywatelstwa danego kraju (w proc.)

³⁷⁰ Wartość w EUR obliczona wg kursów średnich NBP na podstawie informacji o zadeklarowanych walutach



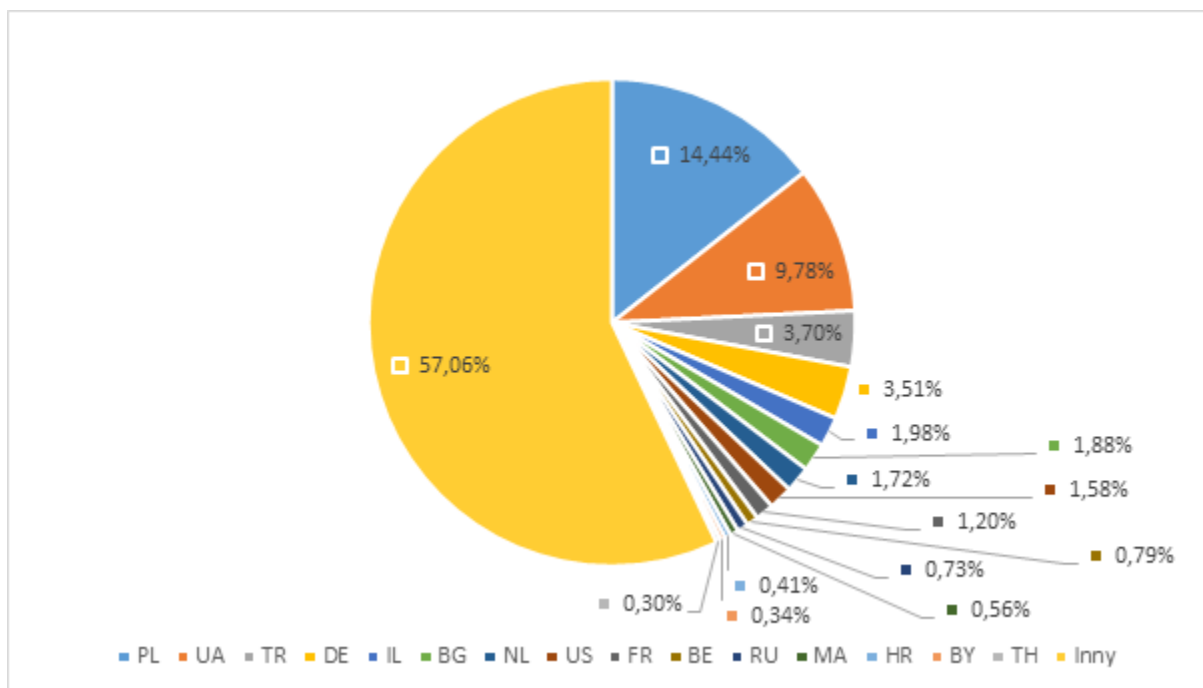
772. Na podstawie złożonych, w latach 2021-2022, deklaracji wywozu środków pieniężnych z UE wiadomo, że ich łączna wartość wyniosła w tym okresie 678 626 491,97³⁷¹ (patrz: tabela nr 30 oraz wykres nr 32 poniżej). Najwięcej środków pieniężnych zostało wywiezionych z UE przez obywateli Polski - 98 023 879,43 EUR (14,44%), Ukrainy - 66 370 832,12 EUR (9,78%) oraz Turcji - 25 103 211,67 EUR (3,70%).

Tabela nr 30 - Wartość zadeklarowanych, wywiezionych z UE środków pieniężnych (w EUR) wg obywatelstwa danego kraju

Obywatelstwo kraju	Wartość zadeklarowanych, wywiezionych z UE środków pieniężnych (w EUR)
PL - Polska	98 023 879,43
UA - Ukraina	66 370 832,12
TR - Turcja	25 103 211,67
DE - Niemcy	23 817 378,07
IL - Izrael	13 455 156,64
BG - Bułgaria	12 746 470,59
NL - Królestwo Niderlandów	11 669 740,07
US - Stany Zjednoczone	10 752 731,59
FR - Francja	8 169 767,03
BE - Belgia	5 387 618,14
RU - Rumunia	4 967 304,13
MA - Maroko	3 829 352,11
HR -	2 754 510,26
BY	2 289 239,29
TH	2 035 512,66
Inny	387 253 788,18
Razem	678 626 491,97

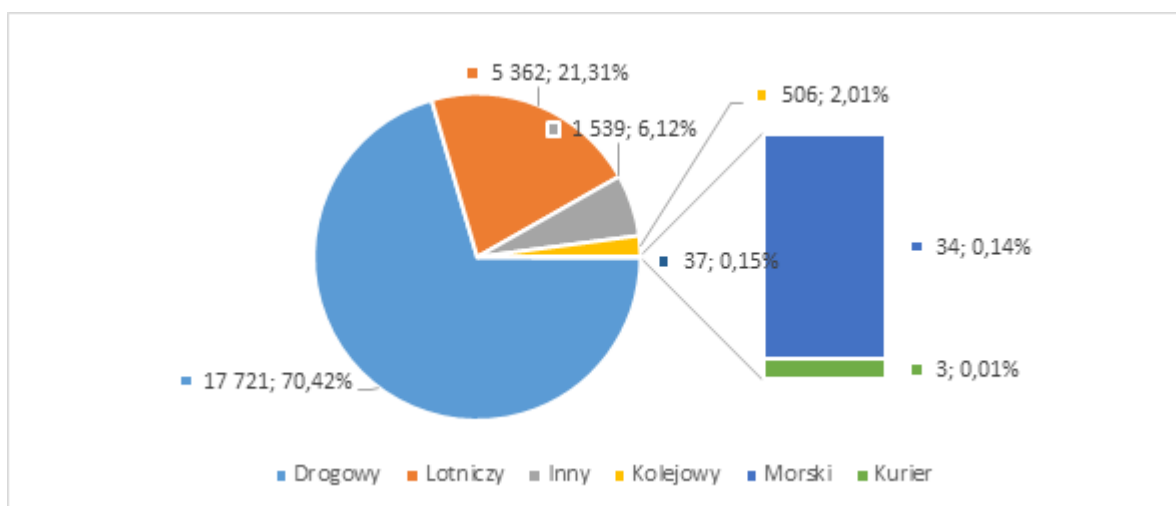
Wykres nr 32 – Wartość zadeklarowanych, wywiezionych z UE środków pieniężnych (w EUR) wg obywatelstwa danego kraju (w proc.)

³⁷¹ Jw.



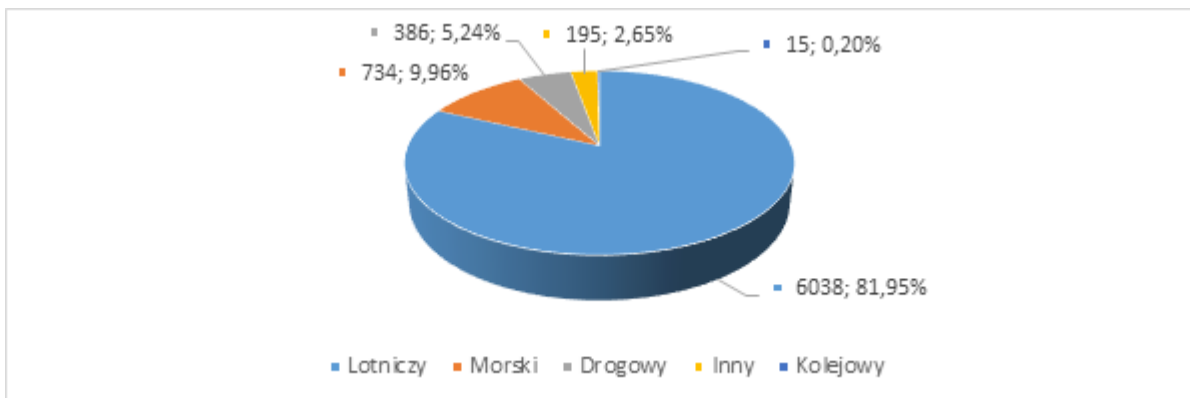
773. W informacjach zawartych w deklaracjach wwozu środków pieniężnych do UE odnotowywano również rodzaj transportu wykorzystywanego do ich przewozu. W deklaracjach wwozu środki pieniężne były wwożone na obszar UE transportem drogowym, lotniczym, kolejowym, morskim, poprzez kuriera oraz inną formą transportu. Zgodnie z wykresem nr 33 poniżej najwięcej środków pieniężnych zostało wwiezionych do UE transportem drogowym (ponad 70% złożonych deklaracji) i lotniczym (ponad 21% złożonych deklaracji).

Wykres nr 33 – Informacje dotyczące rodzaju transportu wykorzystywanego do wwozu środków pieniężnych do UE



774. Z kolei w przypadku składanych deklaracji wywozu środków pieniężnych z UE wiadomo, że najwięcej środków pieniężnych zostało wywiezionych przy użyciu transportu lotniczego (prawie 82 % złożonych deklaracji) oraz transportu morskiego (prawie 10% złożonych deklaracji). W przypadku transportu drogowego złożono ponad 5,2 % deklaracji wywozu środków pieniężnych – patrz wykres nr 34 poniżej.

Wykres nr 34 - Informacje dotyczące rodzaju transportu wykorzystywanego do wywozu środków



Obrót nieruchomościami

775. Sektor nieruchomości jest jednym z obszarów, które są wykorzystywane przez organizacje przestępcze do prania nielegalnie uzyskanych środków finansowych. Sektor ten posiada wiele cech, które stanowią o jego atrakcyjności dla procederu prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Rynek nieruchomości co do zasady ma międzynarodowy charakter, jest podzielony geograficznie i liczne czynniki kształtują lokalną cenę nieruchomości. Na cenę nieruchomości w danym miejscu i czasie wpływa wiele czynników, które leżą u podstaw prawidłowej wyceny danego rynku nieruchomości. Transakcje prania pieniędzy przeprowadzane na danym rynku nieruchomości mogą być łatwo zakamuflowane w prawdziwych transakcjach handlowych wśród ogromnej liczby transakcji dotyczących nieruchomości. Istotną sprawą wpływającą na stopień skomplikowania wykrywania podejrzanych transakcji na tym rynku jest fakt, że często - zwłaszcza w krajach określanych jako rynki rozwijające się - brak jest stosownych informacji (np. danych statystycznych dotyczących średniej ceny rynkowej nieruchomości) mogących stanowić punkt odniesienia dla stwierdzenia, czy transakcje nabycia nieruchomości mają uzasadnienie ekonomiczne.

776. Transakcje podejrzane na rynku nieruchomości mogą przynosić również niepożądany skutek polityczny, wpływając w konkretnych krajach na destabilizację instytucjonalną i gospodarczą tych krajów. Z uwagi na międzynarodowy charakter rynku nieruchomości często bardzo trudno jest odróżnić prawdziwe transakcje nieruchomości od tych związanych z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu. Napływ środków finansowych do konkretnego kraju powodujący zmiany cen nieruchomości może mieć znaczący wpływ na decyzje inwestycyjne podejmowane przez potencjalnych nabywców i sprzedawców nieruchomości. Oddziałują one również na decyzje inwestycyjne organów państwowych i samorządowych. Ceny nieruchomości mogą też dosyć znacząco wpływać na przemysł budowlany, decydując o jego rozwoju bądź stagnacji. Wszystkie te czynniki łącznie sugerują, że występujące na rynku nieruchomości zmiany cen, rozwój bądź stagnacja przemysłu budowlanego, wpływają zasadniczo na aktywność gospodarczą i rozwój danego kraju.

777. Dla wykorzystania sektora nieruchomości do procederu prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, dostępnych jest wiele metod, technik, mechanizmów i instrumentów. Większość z tych metod jest sama w sobie aktem nielegalnym, jednak niektóre z nich mogą być uznane za całkowicie legalne, jeśli nie były przeprowadzane z zamiarem prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu (lub jeśli nie można było wykryć tego powiązania). Występuje również duża różnorodność co do możliwych rodzajów transakcji, które mogą być powiązane

z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu w przypadku sektora nieruchomości. Tym niemniej nie oznacza to, że wszystkie transakcje, które nie znajdują wystarczająco silnego uzasadnienia ekonomicznego są koniecznie powiązane z działaniami nielegalnymi skutkującymi praniem pieniędzy bądź finansowaniem terroryzmu. Należy pamiętać, że pranie pieniędzy zawsze ma na celu ukrycie się jako „normalna” transakcja. Kryminalny charakter działania na rynku nieruchomości wynika z pochodzenia użytych funduszy i celu uczestników transakcji.

778. Istotnym dokumentem odnoszącym się do aspektów ryzyka występujących na rynku nieruchomości jest raport FATF z m-ca lipca 2022 r. – *Guidance for a risk-based approach – „Real estate sector”*³⁷². Wskazany dokument odnosi się do wielu aspektów związanych z praniem pieniędzy oraz finansowaniem terroryzmu na rynku nieruchomości, tj. m.in. analizuje zagrożenia, zawiera dobre praktyki oraz wskazuje podatności na ryzyko w zakresie bezpośrednio związanym z rynkiem nieruchomości, określa wskazówki dla podmiotów nadzorujących niniejszy rynek (wskazówki które ograniczają ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu).

779. W transakcjach zawieranych na rynku nieruchomości można zidentyfikować szereg wspólnych cech, które po wykryciu pojedynczo lub w połączeniu mogą wskazywać na potencjalne wykorzystanie sektora nieruchomości do celów prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Często sama transakcja na rynku nieruchomości wydaje się legalna, ale niektóre występujące w jej orbicie przesłanki podmiotowe lub przedmiotowe mogą wskazywać na związki z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu. Kryminalny charakter tych transakcji wynika z pochodzenia funduszy i celu, w jakim te transakcje są przeprowadzane przez uczestników. Do podstawowych czynników wzmagających zagrożenie praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu na rynku nieruchomości należą:

- gdy w transakcji bierze udział osoba zamieszkała lub podmiot, który ma siedzibę w krajach tzw. podwyższonego ryzyka (np. raje podatkowe),
- gdy osoby lub firmy na podstawie przeprowadzonego procesu analizy wydają się nie mieć zdolności ekonomicznej do dokonania transakcji na rynku nieruchomości, albo gdy kwota transakcji jest niewspółmierna do wykazywanych aktywów uczestnika transakcji,
- gdy transakcje są przeprowadzane przez osoby powiązane (pośrednio lub bezpośrednio) z działalnością przestępczą,
- transakcje z udziałem osób powiązanych biznesowo, rodzinnie lub towarzysko,
- transakcje w których następuje szybka spłata zaciągniętego dużego kredytu, kredytu hipotecznego lub pożyczki - zwłaszcza w sytuacji gdy spłata następuje w gotówce,
- transakcje w których nie zachodzi żaden związek pomiędzy transakcją a działalnością prowadzoną przez spółkę kupującą lub gdy spółka nie prowadzi działalności gospodarczej,
- transakcje, w których brak uzasadnienia ekonomicznego lub po jednej ze stron transakcji występuje ewidentna strata,

³⁷² <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-rba-real-estate-sector.html>

- transakcje, w których występują na podstawie przeprowadzonej analizy przesłanki do przyjęcia poglądu, że strony transakcji nie działają we własnym imieniu, a próbują ukryć tożsamość prawdziwego klienta;
- transakcje w których płatności odbywają się w gotówce lub w innych zbywalnych instrumentach, które nie określają prawdziwego płatnika,
- transakcje, w których środki płatnicze używane do zawarcia transakcji pochodzą z krajów tzw. podwyższonego ryzyka,
- transakcje, w których nabycie nieruchomości i jej zbycie następują w krótkim odstępie czasu i które pociągają za sobą znaczny wzrost lub spadek ceny w porównaniu z ceną zakupu,
- transakcje zawierane w wartości znacząco różnej (znacznie wyższej lub znacznie niższej) od rzeczywistej wartości nieruchomości lub znacznie odbiegającej od wartości rynkowych.

780. Według opublikowanego przez GUS w listopadzie 2022 r. raportu pt. „Obrót nieruchomościami w 2021 r.”³⁷³ sporządzonego przy wykorzystaniu sprawozdawczości notarialnej prowadzonej przez Ministerstwo Sprawiedliwości, w 2021 r. podpisano w Polsce 701,5 tys. aktów notarialnych dotyczących sprzedaży nieruchomości, o 24,3% więcej niż rok wcześniej. Największy wzrost odnotowano w przypadku aktów notarialnych dotyczących sprzedaży działek niezabudowanych (o 33,3%) oraz sprzedaży lokali (o 22,9%) i oddanie przez Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego w użytkowanie wieczyste wraz ze sprzedażą budynku (o 22,9%). W strukturze aktów notarialnych dotyczących sprzedaży nieruchomości w 2021 roku przeważała sprzedaż lokali, która stanowiła 36,7%. Ponadto, duży udział stanowiła również sprzedaż działek niezabudowanych (26,9%), sprzedaż nieruchomości rolnych (10,9%), sprzedaż działek zabudowanych budynkiem mieszkalnym (10,4%) oraz sprzedaż spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu (7,3%). W 2021 roku ceny lokali mieszkalnych były o 9,2% wyższe niż przed rokiem (w 2020 roku - o 10,5%). Wzrost cen wystąpił zarówno na rynku pierwotnym, jaki i na rynku wtórnym (odpowiednio o 9,1% i 9,3%).

781. Oprócz raportu publikowanego przez GUS, również NBP publikuje kwartalne raporty dotyczące informacji o cenach mieszkań i sytuacji na rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych w Polsce w konkretnych kwartałach danego roku, zawierające syntetyczny opis najważniejszych zjawisk, jakie mają miejsce na rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych w największych miastach w Polsce³⁷⁴. NBP sporządza również raporty roczne³⁷⁵, dostarczające zainteresowanym podmiotom gospodarczym, w tym także uczestnikom rynku nieruchomości, możliwie kompletnej, rzetelnej i obiektywnej informacji na temat sytuacji na rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych w Polsce. Raport roczny koncentruje się na ogólnych tendencjach i wnioskach wynikających z analiz rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych, a szczegółowe informacje statystyczne są prezentowane na wykresach i w tabelach. Informacje o charakterze bardziej szczegółowym

³⁷³<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/infrastruktura-komunalna-nieruchomosci/nieruchomosci-budynki-infrastruktura-komunalna/obrot-nieruchomosciami-w-2021-roku,4,19.html>, data odczytu 14.01.2023 r.

³⁷⁴ <https://nbp.pl/publikacje/cykliczne-materialy-analityczne-nbp/rynek-nieruchomosci/>, data odczytu 14.01.2023 r.

³⁷⁵ https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/publikacje/rynek_nieruchomosci/index1.html, data odczytu 14.01.2023 r.

raport NBP prezentuje w układzie obejmującym każdy z szesnastu rynków stolic województw kraju.

782. Oprócz tego NBP publikuje tzw. bazę cen nieruchomości mieszkaniowych³⁷⁶, w której zawarte są zarówno ceny ofertowe, jak i transakcyjne sprzedaży oraz najmu mieszkań w granicach administracyjnych 16 miast stolic województw oraz Gdyni. W tych miastach dokonywana jest znacząca część rynkowego obrotu (ceny zawierają podatek VAT).

783. Analizę cen transakcyjnych i prognozy dla rynku nieruchomości mieszkaniowych w Polsce pod nazwą E-VALUER INDEX sporządza co roku Emmerson Evaluation Sp. z o.o. W raporcie za I półrocze 2022 r.³⁷⁷ stwierdza się, że niskie stopy procentowe, niskie oprocentowanie produktów oszczędnościowych i rosnąca inflacja w latach 2020 - 2021 stymulowały Polaków do lokowania kapitału na rynku nieruchomości. Początek 2022 r. przyniósł ze sobą znaczne ochłodzenie nastrojów kupujących spowodowane regularnym podnoszeniem stóp procentowych przez RPP. We wrześniu stopa referencyjna osiągnęła poziom 6,75% - najwyższy od 2002 roku. Ograniczenie dostępności kredytów oraz znaczny wzrost wysokości rat skutecznie odstraszyły część potencjalnych kupców. Inwestorzy przyjęli postawę wyczekującą, z uwagą zaczęli śledzić sytuację na rynku i analizować obecne możliwości. Nie bez znaczenia dla rynku nieruchomości jest też konflikt pomiędzy Rosją a Ukrainą, który przerodził się w trwałe działania wojenne. Wzrosły koszty realizacji nowych inwestycji w związku z odpływem ukraińskich pracowników (głównie mężczyzn) powracających do swojego kraju, by bronić ojczyzny. Wzrosły ceny paliw, energii i innych surowców przyczyniając się do dalszych podwyżek cen materiałów budowlanych, nie mówiąc już o problemach z ich dostępnością. Wojna odbiła się na łańcuchach dostaw, a także samej produkcji. Ukraina jest ważnym producentem stali, która jest powszechnie stosowana w budownictwie. Z drugiej strony, agresja Rosji na Ukrainę wpłynęła znacząco na popyt na rynku najmu mieszkań zgłaszany przez uchodźców. Masowa migracja ze Wschodu, szczególnie w początkowej fazie konfliktu, przyczyniła się do ograniczenia dostępności lokali na wynajem i w rezultacie podniesienia stawek najmu. W pierwszym półroczu 2022 r. deweloperzy wprowadzili o 6% mniej mieszkań w porównaniu do I połowy 2021 r.

784. Biorąc pod uwagę relatywnie wysoki udział procentowy transakcji gotówkowych na rynku nieruchomości w Polsce, bardzo ważną funkcję informacyjną z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w obrocie nieruchomościami mogą pełnić uczestnicy transakcji kojarzący strony tych transakcji czyli pośrednicy, tj. przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą z zakresu pośrednictwa w obrocie nieruchomościami. Samo pośrednictwo w obrocie nieruchomościami polega na odpłatnym wykonywaniu czynności zmierzających do zawarcia przez inne osoby umów, ale z uwagi na różny zakres zawieranych umów pośrednictwa wiedza pośrednika na temat szczegółów transakcji może być bardzo wysoka. Z uwagi na fakt, że wykonywanie usługi pośrednictwa w obrocie nieruchomościami nie jest zawodem licencjonowanym, a wymaga jedynie posiadania ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, brak jest ścisłej informacji na temat liczby pośredników w obrocie nieruchomościami w Polsce. Centralny Rejestr Zarządców Nieruchomości KIGN i Pośredników w Obrocie Nieruchomościami KIGN³⁷⁸ jest prowadzony przez Krajową Izbę Gospodarki Nieruchomościami – na dzień 14 stycznia 2023 r. w rejestrze

³⁷⁶ https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/publikacje/rynek_nieruchomosci/index2.html, data odczytu 14.01.2023 r.

³⁷⁷ <https://www.emmerson-evaluation.pl/czytaj-nasze-publikacje/>, data odczytu 14.01.2023 r.

³⁷⁸ <http://www.kign.pl/rejestr/>, data odczytu 14.01.2023 r.

znajduje się 3 792 wpisów, ale jest też Ogólnopolski Rejestr Pośredników w Obrocie Nieruchomościami FPPRN³⁷⁹ prowadzony przez Federację Porozumienie Polskiego Rynku Nieruchomości (dostępny w drodze informacji telefonicznej lub mailowej). Pośrednicy w obrocie nieruchomościami są instytucjami obowiązanyymi w rozumieniu *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*.

785. Oprócz pośredników w obrocie nieruchomościami w transakcjach na rynku nieruchomości biorą udział przedstawiciele zawodów prawniczych.³⁸⁰ Krajowa Rada Notarialna prowadzi system teleinformatyczny Rejestry Notarialne, w ramach którego funkcjonują: Rejestr Spadkowy, Notarialny Rejestr Testamentów (NORT), Centralne Repozytorium Elektronicznych Wypisów Aktów Notarialnych (CREWAN), Rejestr Zarządców Sukcesyjnych, Rejestr Użytkowników Notarialne Rejestry Statystyczne.

786. Nabycie przez cudzoziemca prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego nieruchomości oraz nabycie lub objęcie przez cudzoziemca udziałów lub akcji w spółkach handlowych z siedzibą na terytorium Polski będących właścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości położonych w Polsce wymaga zezwolenia ministra właściwego do spraw wewnętrznych. W celu uzyskania zezwolenia cudzoziemiec powinien wystąpić z wnioskiem o wydanie zezwolenia. Nabycie nieruchomości oraz akcji i udziałów w spółkach będących właścicielem bądź wieczystym użytkownikiem nieruchomości w Polsce przez cudzoziemców z *Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Konfederacji Szwajcarskiej* nie wymaga uzyskania zezwolenia ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

Finansowanie społecznościowe (crowdfunding)

787. W dniu 29 lipca 2022 r. weszły w życie przepisy *ustawy z 7 lipca 2022 r. o finansowaniu społecznościowym dla przedsięwzięć gospodarczych i pomocy kredytobiorcom* (Dz.U. z 2023 r. poz. 414). Jest to pierwszy akt prawny w Polsce formalnie regulujący kwestię crowdfundingu i działalności platform crowdfundingowych.

788. Definicja finansowania społecznościowego (crowdfunding) jest wskazana w art. 2 ust. 16) ww. ustawy, zgodnie z którym usługa finansowania społecznościowego jest zdefiniowana w art. 2 ust. 1 lit. e *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1503 z dnia 7 października 2020 r. w sprawie europejskich dostawców usług finansowania społecznościowego dla przedsięwzięć gospodarczych oraz zmieniające rozporządzenie (UE) 2017/1129 i dyrektywę (UE) 2019/1937*. Należy jednocześnie zaznaczyć, że definicji crowdfundingu jest wiele i o różnej szczegółowości, jednakże zawierają one wspólne elementy poprzez które można określić, co należy rozumieć przez to pojęcie: wsparcie finansujących ma zawsze charakter finansowy, zbiórka prowadzona jest za pośrednictwem Internetu, finansujący

³⁷⁹ https://pprn.pl/?page_id=13612, data odczytu 14.01.2023 r.

³⁸⁰ Na podstawie przepisu art. 2 ust. 1 pkt. 13, 13a i 14 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu* do kategorii instytucji obowiązanych zostali zaliczeni notariusze – w zakresie czynności dokonywanych w formie aktu notarialnego, obejmujących m.in.:

- przeniesienie własności wartości majątkowej, w tym sprzedaż, zamianę lub darowiznę ruchomości lub nieruchomości,
- zawarcie umowy działu spadku, zniesienia współwłasności, dożywocia, renty w zamian za przeniesienie własności nieruchomości oraz o podział majątku wspólnego,
- przeniesienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, prawa użytkowania wieczystego oraz ekspektatywy odrębnej własności lokalu, a także adwokaci, radcowie prawni, prawnicy zagraniczni, doradcy podatkowi w zakresie, w jakim świadczą na rzecz klienta pomoc prawną lub czynności doradztwa podatkowego dotyczące kupna lub sprzedaży nieruchomości, przedsiębiorstwa lub zorganizowanej części przedsiębiorstwa.

za swoje wpłaty otrzymują różnego rodzaju nagrody (tzw. świadczenie zwrotne), akcja gromadzenia funduszy jest zwykle podejmowana w określonym przedziale czasowym, kampania finansowania ma charakter otwarty na dwóch poziomach, tj. każdy może przekazać datek z dowolnego miejsca i w dowolnej wysokości, wiadomo, kto zbiera pieniądze, na jaki cel oraz jaka kwota pieniędzy ma być docelowo zgromadzona.

789. Finansowanie społecznościowe jest coraz bardziej popularnym sposobem pozyskiwania finansowania przez spółki. Dynamika rozwoju tego rodzaju finansowania przekłada się również na kolejne zmiany i nowości legislacyjne. Nowe przepisy dotyczą finansowania społecznościowego w modelu crowdfundingu udziałowego (inwestycyjnego) oraz crowdfundingu pożyczkowego. *Ustawa o finansowaniu społecznościowym dla przedsięwzięć gospodarczych i pomocy kredytobiorcom* uzupełnia przy tym regulacje dotyczące finansowania społecznościowego zawarte w *rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2020/1503 w sprawie europejskich dostawców finansowania społecznościowego dla przedsięwzięć gospodarczych*³⁸¹.

790. Crowdfunding jest w coraz większym stopniu uznawaną formą alternatywnego finansowania dla przedsiębiorstw typu *start-up* oraz małych i średnich przedsiębiorstw i zazwyczaj opiera się na niewielkich inwestycjach. Finansowanie społecznościowe stanowi coraz ważniejszy rodzaj pośrednictwa, w ramach którego dostawca usług finansowania społecznościowego, bez przyjmowania na siebie ryzyka, obsługuje ogólnodostępną platformę cyfrową, aby kojarzyć lub ułatwiać kojarzenie potencjalnych inwestorów lub pożyczkodawców z przedsięwzięciami gospodarczymi ubiegającymi się o finansowanie. Takie finansowanie może przyjmować formę pożyczek lub nabycia zbywalnych papierów wartościowych lub innych instrumentów dopuszczonych na potrzeby finansowania społecznościowego.

791. W sprawozdaniu z ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu w UE z 2022 r. Komisja Europejska zwróciła w swojej analizie uwagę na tzw. finansowanie społecznościowe (ang. *crowdfunding*)³⁸². W niniejszym dokumencie KE zwraca uwagę, że finansowanie społecznościowe może być wykorzystywane do finansowania terroryzmu poprzez użycie tzw. *crowdfunding platforms*, które są udostępniane w Internecie. Wskazała m.in. na możliwość gromadzenia w ten sposób środków dla fikcyjnych celów i transferowania ich za granicę w celu prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. Wskazane zagrożenie jest również wymieniane przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EBA) w raporcie z marca 2021 r.³⁸³

792. KE zwraca uwagę, że od dnia 10 listopada 2023 r. będzie obowiązywało *rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie europejskich dostawców usług w zakresie*

³⁸¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX%3A32020R1503>

³⁸² Commission staff working document accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and to the Council on the assessment of the risks of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities, Komisja Europejska, Bruksela, 27.10.2022 r., s. 52-56, na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022SC0344>

³⁸³ EBA report on money laundering and terrorist financing risk affecting the EU financial sector of 3 March 2021, s. 22.

*finansowania społecznościowego dla przedsiębiorstw*³⁸⁴, które będzie wymagało dokonywania wszystkich płatności za pośrednictwem autoryzowanego dostawcy usług płatniczych, a także wprowadzenia określonych środków mitygujących zagrożenia w zakresie finansowania społecznościowego. Zgodnie z ww. rozporządzeniem, jednym z warunków stanowiących działalność w zakresie crowdfunding jest wpisanie podmiotu do rejestru platform społecznościowych prowadzonego przez Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych³⁸⁵. Wskazany rejestr ma zawierać informacje o działających platformach społecznościowych na obszarze Unii Europejskiej. Ze wskazanego rejestru miałyby też być wykreślane podmioty nie spełniające już dłużej reguł związanych z ich autoryzacją na tej liście³⁸⁶. Ponadto (m.in.), tzw. crowdfunding platforms, w zależności od realizowanych działań muszą zapewnić ochronę inwestorom w korelacji z ich typem, tj.: inwestor typu sophisticated lub inwestor typu non-sophisticated³⁸⁷.

793. Finansowanie społecznościowe może przybrać różne formy, np.:

- crowdfunding dotacyjny - gromadzenie środków pieniężnych na określony cel bez realizacji świadczenia wzajemnego projektodawcy/beneficjenta,
- crowdfunding oparty na nagrodach - w zamian za przekazanie środków pieniężnych finansujący otrzymują określoną co do rodzaju gratyfikację, która jednak niekoniecznie musi być ekonomicznym ekwiwalentem przekazanych środków pieniężnych,
- crowdfunding oparty na przedsprzedaży - finansujący dostarczają środki pieniężne na stworzenie produktu, który po pewnym czasie jest im dostarczany przez beneficjenta,
- crowdfunding udziałowy - finansujący inwestują w przedsięwzięcie beneficjenta, otrzymując jednostki udziałowe w kapitale zakładowym jego spółki,
- crowdfunding dłużny - świadczenie finansujących na rzecz beneficjenta ma charakter zwrotny, tj. beneficjent zobowiązuje się do zwrotu otrzymanych środków pieniężnych.

794. Według raportu Komisji Europejskiej na temat finansowania społecznościowego w UE można wyróżnić także:

- crowdfunding oparty na handlu fakturami (ang. *invoice trading crowdfunding*) – beneficjent przekazuje finansującym w zamian za środki pieniężne nieopłacone faktury lub należności (pojedyncze lub w pakiecie),
- crowdfunding hybrydowy (ang. *hybrid models of crowdfunding*) – model zawierający element różnych typów crowdfundingu.

³⁸⁴ REGULATION (EU) 2020/1503 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 7 October 2020 on European crowdfunding service providers for business, and amending Regulation (EU) 2017/1129 and Directive (EU) 2019/1937,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32020R1503>

³⁸⁵https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/esma_pl

³⁸⁶ Ibidem., s. 6

³⁸⁷ Ibidem., s. 6

795. Na podstawie *Raportu* pt. „Polskie Startupy 2021”³⁸⁸ stworzonego przez Startup Poland wiadomo, że 4% źródeł finansowania startup’ów w Polsce stanowił crowdfunding oraz tzw. crowdfunding.

796. W ostatnim czasie, począwszy od roku 2019, obserwuje się wzrost popularności tzw. crowdfundingu inwestycyjnego, który stanowi alternatywny sposób pozyskiwania kapitału. Wg informacji na stronach Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego³⁸⁹ crowdfundingu inwestycyjnego nie należy traktować jako konkurencji dla giełdy, tylko jako część rynku kapitałowego podlegającego ewolucji. Warto spojrzeć na niego, jak na pierwszy krok na drodze do debiutu na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie. Często również to indywidualni inwestorzy wspierają spółki już na najwcześniejszych etapach rozwoju, podczas gdy dopiero w późniejszych rundach do spółki wkraczają inwestorzy profesjonalni (fundusze venture capital/private equity).

797. Istotnym elementem wchodzącym w skład pojęcia crowdfundingu inwestycyjnego są platformy crowdfundingowe organizujące crowdfunding inwestycyjny. Niniejsze platformy służą do prowadzenia crowdfundingu, w którym osoby biorące udział po stronie dostarczającej kapitał mają cele inwestycyjne. W jego ramach kapitał pozyskiwany jest m. in. poprzez emisję papierów wartościowych lub udziałów w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością. W zależności od funkcjonalności danej platformy, działalność prowadzona przy jej użyciu może wymagać posiadania przez jej operatora zezwolenia na prowadzenie działalności maklerskiej, bądź też mieścić się w granicach swobody działalności gospodarczej³⁹⁰.

798. Finansowanie społecznościowe umożliwia pozyskiwanie potrzebnego kapitału w sposób szybki i łatwy, bez wypełniania obowiązków związanych np. z uzyskiwaniem kredytu lub pożyczki z instytucji kredytowych i finansowych czy oferowania akcji spółki w tradycyjnej ofercie publicznej lub też czasochłonnego poszukiwania finansowania wśród funduszy typu *venture capital*. Według Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) z tego sposobu finansowania korzystają głównie mali i średni przedsiębiorcy. Jest on szczególnie popularny wśród „relatywnie młodych i nowoczesnych spółek zajmujących się chociażby nowymi technologiami czy innymi projektami, których założenia są łatwe do przedstawienia w mediach elektronicznych”³⁹¹.

799. Niektóre platformy crowdfundingowe oferują dodatkowo inne usługi, jak np. rozwijanie pomysłów klientów przy wykorzystaniu wiedzy, doświadczenia i kreatywności szerokiej społeczności czy założenie spółki akcyjnej, usługi marketingowe, prawne i inne (np. przygotowanie dokumentów sprzedaży akcji, prospektu, obsługę prawną po udanej emisji czy obsługę wysyłki akcji).

800. Zagrożenie wykorzystania finansowania społecznościowego (crowdfunding) do prania pieniędzy bazuje przede wszystkim na takich jego atrybutach, jak daleko posunięta anonimowość osób i podmiotów finansujących beneficjenta, czy możliwość realizacji inwestycji o charakterze międzynarodowym.

³⁸⁸ <https://startuppoland.org/raporty/>

³⁸⁹ https://www.knf.gov.pl/dla_rynk/crowdfunding_inwestycyjny

³⁹⁰ https://www.knf.gov.pl/dla_rynk/crowdfunding/platformy

³⁹¹ <https://www.parp.gov.pl/component/content/article/54127:crowdfunding-zasady-dzialania-i-europejskie-plany-regulacyjne>

801. Obecnie platformy crowdfundingowe nie są instytucjami obowiązanyymi w myśl *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, o ile w związku ze świadczeniem przez nie dodatkowych usług (np. usług płatniczych, wymiany walut czy usług, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 16 ww. ustawy) nie podpadają pod przepisy ww. aktu normatywnego. Tym samym nie są one zobligowane do stosowania środków bezpieczeństwa finansowego czy przekazywania z urzędu i na wniosek do GIIF informacji określonych w ww. ustawie.

802. Należy jednocześnie zaznaczyć, że *ustawa z 7 lipca 2022 r. o finansowaniu społecznościowym dla przedsięwzięć gospodarczych i pomocy kredytobiorcom*:

- wskazuje Urząd Komisji Nadzoru Finansowego jako organ właściwy do nadzoru nad dostawcami usług finansowania społecznościowego dla przedsięwzięć gospodarczych oraz przyznaje jej odpowiednie uprawnienia nadzorcze (m.in. do zawieszania konkretnych ofert finansowania społecznościowego lub zawieszania prowadzenia działalności przez dostawców oraz do współdziałania z organami wymiaru sprawiedliwości i organami nadzoru z innych państw członkowskich UE),
- wprowadza odpowiednie sankcje administracyjne i karne za nieprzestrzeganie przepisów ustawy.

803. O ile platformy crowdfundingowe zazwyczaj identyfikują beneficjentów projektów, o tyle rzadko robią to w przypadku finansujących. Ponadto, czasami dopuszczane są formy finansowania, które mogą sprzyjać dodatkowo ukryciu danych finansujących (np. kryptowaluty czy karty przedpłacone - tzw. prepaid cards³⁹² - wydawane przez niektórych zagranicznych operatorów bez rejestracji ich użytkowników, które są następnie odsprzedawane przez beneficjenta). Ponadto za pośrednictwem platform crowdfundingowych możliwe są transakcje o charakterze międzynarodowym, które również mogą utrudniać identyfikowanie finansujących, realizujących transakcje z innych krajów³⁹³.

804. Jako główne zagrożenia związane z działalnością platform crowdfundingowych można zatem wskazać przede wszystkim:

- możliwość mieszania zysków pochodzących z legalnych i nielegalnych źródeł,
- możliwość anonimowego transferowania wartości majątkowych pochodzących z przestępczej działalności na rzecz osób trzecich,
- możliwość legitymizowania wartości majątkowych pochodzących z przestępczej działalności poprzez wskazywanie na ich pochodzenie z akcji crowdfundingowych,

³⁹² COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Accompanying the document REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022SC0344>

³⁹³ „Dla powodzenia akcji crowdfundingowych szczególnie ważne jest dotarcie do jak największej liczby zainteresowanych potencjalnych inwestorów, a ich narodowość czy miejsce zamieszkania nie mają najczęściej większego znaczenia. Dlatego największym sukcesem cieszą się kampanie crowdfundingowe o charakterze międzynarodowym i transgranicznym - to właśnie one są w stanie zebrać największe fundusze w najkrótszym czasie”-<https://www.parp.gov.pl/component/content/article/54127:crowdfunding-zasady-dzialania-i-europejskie-plany-regulacyjne>

- możliwość praktycznego sprzedawania wartości majątkowych pochodzących z przestępczej działalności poprzez ich przekazywanie jako świadczenie zwrotne za otrzymane środki finansowe.

Tworzenie podmiotów gospodarczych i ich obsługa

805. W raporcie opracowanym przez Komisję Europejską pod nazwą Ponadnarodowa Ocena Ryzyka Prania Pieniędzy oraz Finansowania Terroryzmu (dokument stworzony przez Komisję Europejską w dniu 27.10.2022 r.)³⁹⁴ zidentyfikowano określone scenariusze ryzyka w zakresie tworzenia podmiotów gospodarczych i ich obsługi zidentyfikowano relatywnie liczne scenariusze ryzyka polegające m.in. na tworzeniu przez grupy przestępcze skomplikowanych struktur, obejmujących bardzo często różne jurysdykcje (w szczególności jurysdykcje *offshore*), z ukrytymi powiązaniem własnościowymi, w ramach których beneficjentami rzeczywistymi kolejnych podmiotów funkcjonujących w tych strukturach mają siedzibę w innych krajach niż te, w których są zarejestrowane te podmioty.³⁹⁵ Często osoby występujące w roli reprezentantów utworzonych podmiotów i formalnie odpowiedzialne za nie, stanowią tylko przykrywkę dla prawdziwych beneficjentów rzeczywistych. W ten sposób przedstawiciele grup przestępczych mogą pozostawać anonimowi i wprowadzać środki pochodzące z działalności przestępczej do legalnej gospodarki.

806. Pod kątem kosztów utworzenie podmiotu gospodarczego lub porozumienia prawnego jest z reguły dość proste i w bardzo wielu przypadkach możliwe do przeprowadzenia *on-line*. Relatywnie większe koszty lub wyższy poziom wiedzy i planowania mogą być wymagane, jeśli organizacje przestępcze korzystają z pośredników do tworzenia bardziej złożonych/skomplikowanych struktur organizacyjnych. Znajomość krajowych i międzynarodowych przepisów regulacyjnych i podatkowych jest również przydatna w takich sytuacjach i często może być dostarczona wyłącznie przez profesjonalnych pośredników.

807. Według analizy FATF, w ramach rozbudowanych struktur własnościowych tworzonych w celu ukrycia beneficjentów rzeczywistych, przede wszystkim wykorzystywane są spółki, które nie prowadzą w rzeczywistości działalności gospodarczej ani żadnych innych niezależnych operacji, a także nie posiadają pracowników ani też żadnych znaczących aktywów (tzw. z ang. *shell companies*). Ponadto korzysta się też z funkcjonujących spółek z cechami charakterystycznymi dla legalnych firm, służące do ukrywania i zaciemniania nielegalnej aktywności finansowej (tzw. z ang. *front companies*) oraz udziałów i akcji na okaziciela, choć te formy cieszą się mniejszą popularnością.³⁹⁶

808. W ramach stosowanych metod wykorzystywane są także inne możliwości, m.in. - oprócz tzw. „słupów” (ang. *straw men*) formalnie reprezentujących podmioty gospodarcze - także inne osoby prawne wskazywane jako dyrektorzy w kontrolowanych podmiotach gospodarczych, trusty i inne podobne porozumienia prawne, a także tzw. *shelf companies* (tj.

³⁹⁴https://finance.ec.europa.eu/financial-crime/eu-context-anti-money-laundering-and-countering-financing-terrorism_en

³⁹⁵ Commission staff working document accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and to the Council on the assessment of the risks of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border situations, Komisja Europejska, Bruksela, 27.10.2022 r., s. 138-152 (Annex 1 – Risk analysis by products), na: https://finance.ec.europa.eu/financial-crime/eu-context-anti-money-laundering-and-countering-financing-terrorism_en

³⁹⁶ Concealment of Beneficial Ownership, FATF, lipiec 2018 r., s. 5, na: <https://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/concealment-beneficial-ownership.html>.

spółki z nieaktywnymi udziałowcami, dyrektorami i sekretarzem, które pozostają przez dłuższy czas uśpione, choć relacje z klientami zostały już zawiązane - czasami te spółki są uznawane za rodzaj *shell companies*) oraz pośrednicy ułatwiający zakładanie wspomnianych podmiotów gospodarczych.³⁹⁷ Dodatkowo wykorzystywane są także typowo przestępcze metody związane z fałszowaniem aktywności (np. z wykorzystaniem fałszywych dokumentów).

809. Z przeanalizowanych przez FATF przypadków na potrzeby przygotowania raportu pt. „Concealment of Beneficial Ownership” wynika, że najczęściej - spośród wszystkich rodzajów pośredników ułatwiających zakładanie podmiotów gospodarczych - korzystano z usług przedsiębiorców świadczących usługi dla spółek i trustów.³⁹⁸

810. Wśród postępowań analitycznych prowadzonych przez GIIF, w okresie styczeń 2019 - sierpień 2022 (zwłaszcza dotyczących podejrzenia prania pieniędzy pochodzących z przestępstw podatkowych), wśród podmiotów zaangażowanych w podejrzaną przepływ finansowy występowały często podmioty gospodarcze, które były zakładane i/lub prowadzone przez takich pośredników. To, że podmioty gospodarcze tworzone przez takich pośredników mogły być wykorzystywane dla celów przestępczych wskazywały m.in. takie wskaźniki, jak: udziałowcami/właścicielami są osoby, będące tzw. „słupami”, które charakteryzują się brakiem majątku czy dochodów, często nieposiadające polskiego obywatelstwa; spółki posiadające ten sam adres siedziby oraz minimalny kapitał zakładowy, zarejestrowane przez tę samą osobę w relatywnie krótkim czasie.

811. Na podstawie informacji będących w posiadaniu GIIF wiadomo, że udziałowcami / właścicielami części podmiotów gospodarczych zakładanych na terenie RP są cudzoziemcy. Zgodnie z *ustawą z dnia 6 marca 2018 roku o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U z 2022r. poz. 470)*. Wskazuje ona, którzy cudzoziemcy mogą prowadzić działalność gospodarczą w Polsce na takich samych zasadach jak polscy przedsiębiorcy oraz którzy z nich podlegają pewnym ograniczeniom w tym zakresie. Art. 4 ust. 1 ww. *ustawy* wskazuje, że osoby zagraniczne z państw członkowskich UE mogą podejmować i wykonywać działalność gospodarczą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na takich samych zasadach jak obywatele polscy. Osoby zagraniczne nie będące obywatelami żadnego z państw UE, zgodnie z art. 4 ust. 2 muszą spełnić określone warunki (wymienione w *ustawie*), aby móc prowadzić działalność gospodarczą na terenie RP.

812. Należy jednocześnie zwrócić uwagę na częstotliwość wykorzystywania spółek z ograniczoną odpowiedzialnością w działaniach przestępczych. Praktyka GIIF pokazuje, że podmioty gospodarcze prowadzące działalność w formie sp. z o.o. są bardziej podatne na ich wykorzystanie, np. przez zorganizowane grupy przestępcze, także międzynarodowe.

813. Wg danych GUS na koniec roku 2022³⁹⁹ było założonych w Polsce 539 811 spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, co stanowi ok. 10,8 % wszystkich rodzajów spółek założonych w tym roku. Jednocześnie, należy odnotować stały wzrost liczby tworzonych podmiotów gospodarczych w formie sp. z o.o., których liczba w latach 2020 – 2021 wynosiła odpowiednio 4 663 378 podmiotów oraz 4 836 214 podmiotów.

³⁹⁷ Tamże, s. 25-45.

³⁹⁸ Tamże, s. 6.

³⁹⁹<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/zmiany-strukturalne-grup-podmiotow/zmiany-strukturalne-grup-podmiotow-gospodarki-narodowej-w-rejestrze-regon-2022-r-,1,27.html>,

814. Podmiotami gospodarczymi, które mogą generować podwyższone ryzyko w zakresie AML/CTF są tzw. proste spółki akcyjne, które zostały wprowadzone do *kodeksu spółek handlowych* w dniu 1 lipca 2021 r. Wejście w życie konstrukcji prostej spółki akcyjnej oznacza, że tworzy ona obecnie katalog instytucji obowiązanych wymienionych w *ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*. Beneficjentem rzeczywistym w przypadku prostej spółki akcyjnej może być na przykład: osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, wspólnik spółki osobowej albo osoba, będąca udziałowcem lub akcjonariuszem tej spółki, której przysługuje prawo własności więcej niż 25 procent ogólnej liczby udziałów lub akcji tej osoby prawnej. Ponadto, należy zwrócić uwagę, że w przypadku prostej spółki akcyjnej występuje m.in. brak wymogu posiadania minimalnego kapitału zakładowego, czy też brak wymogu podatkowego od czynności cywilnoprawnych w niektórych sytuacjach (w wybranych sytuacjach prostym spółkom akcyjnym przysługuje zwolnienie z tego podatku).

815. Poniżej przedstawiono informacje dotyczące osób fizycznych oraz podmiotów występujących w zawiadomieniach GIIF kierowanych do prokuratur, w okresie styczeń 2019 - sierpień 2022.

Tabela nr 31 - osoby fizyczne oraz osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą (kraj-skrót) - ich procentowy, szacunkowy udział⁴⁰⁰ w zawiadomieniach GIIF przesłanych do prokuratur (wybrane wartości proc. do tabeli nr 31)

Osoby fizyczne ⁴⁰¹		Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą ⁴⁰²	
PL	35,00%	PL	4,10%
UA	9,44%	bd	3,73%
bd ⁴⁰³	8,33%	UA	0,41%
IT	3,57%	VN	0,21%
LV	3,41%	RU	0,08%
VN	2,91%	DE	0,08%
IN	2,63%	SE	0,08%
HU	2,42%	BY	0,08%
FR	2,30%	RO	0,08%
RO	1,60%	LV	0,08%
RU	1,40%	IT	0,08%
BE	1,27%	EE	0,04%
BY	1,23%	UZ	0,04%
DE	1,23%	BG	0,04%
NL	1,19%	FR	0,04%

⁴⁰⁰ za okres od 1 stycznia 2019 r. do 23.08.2022 r.

⁴⁰¹ wybrane wartości proc.: dla osób fizycznych – wartość proc. powyżej 1%.

⁴⁰² wybrane wartości proc.: dla osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą – wartość proc. powyżej 0,04%.

⁴⁰³ brak danych / informacji nt. posiadanego obywatelstwa przed daną osobą fizyczną / osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą

Tabela nr 32 – Typy podmiotów oraz ich udział procentowy w całkowitej liczbie podmiotów występujących w zawiadomieniach GIIF przesłanych do prokuratur ⁴⁰⁴

Typy podmiotów	Udział proc.
osoba fizyczna	48,44%
spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	28,78%
przedsiębiorstwo zagraniczne	9,34%
osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą	4,59%
inne (tj. m.in.: spółka komandytowa, spółka akcyjna, sp. z o.o. w organizacji, spół cywilna, spółka jawna, fundacja, organizacja społeczna i zawodowa, oddział lub przedstawicielstwo przedsiębiorcy zagranicznego działającego na terytorium RP, spółka komandytowo-akcyjna, stowarzyszenie, spółka partnerska).	8,85%

816. W Polsce zgodnie z *ustawą z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców* obowiązuje zasada wolności działalności gospodarczej umożliwiająca podjęcie każdego prawnie dozwolonego przedsięwzięcia. Jedyne do wykonywania działalności gospodarczej w dziedzinach mających szczególne znaczenie ze względu na bezpieczeństwo państwa lub obywateli albo inny ważny interes publiczny, gdy działalność ta nie może być wykonywana jako wolna, wymagane jest uzyskanie odpowiedniej koncesji, zezwolenia albo uzyskanie wpisu do rejestru działalności regulowanej. Polskie prawo za przedsiębiorcę uznaje wykonującą działalność gospodarczą osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, jak również wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. Działalność gospodarczą można podjąć w dniu złożenia wniosku o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej albo po dokonaniu wpisu do rejestru przedsiębiorców KRS, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Ale spółka kapitałowa w organizacji może podjąć działalność gospodarczą przed wpisem do rejestru przedsiębiorców.

817. Według danych z Centralnego Ośrodka Informacji Gospodarczej każdego dnia w Polsce powstaje ok. 1 000 firm (w okresie od listopada do końca grudnia 2022 r. rozpoczęło działalność 55 713 firm⁴⁰⁵. Natomiast w analogicznym okresie 2021 r. rozpoczęło działalność 59 622 firm.⁴⁰⁶

818. Polskie prawo przewiduje możliwość prowadzenia działalności gospodarczej w następujących formach:

- jednoosobowej działalności gospodarczej,
- spółki cywilnej,
- spółek osobowych: spółki jawnej, spółki partnerskiej, spółki komandytowej, spółki komandytowo – akcyjnej,
- spółek kapitałowych: spółka z ograniczoną odpowiedzialnością i spółka akcyjna,
- prostych spółek akcyjnych,
- fundacji rodzinnej.

⁴⁰⁴ za okres od 1 stycznia 2019 r. do 23.08.2022 r.

⁴⁰⁵ https://www.coig.com.pl/nowe-firmy-w-polsce_2016_2015_2014_2013.php, data odczytu 15.01.2023r.

⁴⁰⁶ Tamże, data odczytu 15.01.2023 r.

Wśród spółek handlowych najpopularniejszą jest spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. W sprawach prowadzonych przez GIIF ten rodzaj spółki, w latach 2019-2022, stanowił 28,78% całkowitej liczby podmiotów występujących w zawiadomieniach GIIF.

819. Od kilku lat w Polsce niektóre rodzaje działalności można rejestrować także przez Internet.⁴⁰⁷

⁴⁰⁷ Przez Internet można zarejestrować jednoosobową działalność gospodarczą. Od 2012 r. przepisy *Kodeksu spółek handlowych* umożliwiają rejestrowanie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością przez Internet (tzw. tryb S24). W 2015 r. wprowadzono możliwość rejestracji spółek jawnych i komandytowych za pomocą Internetu (z wykorzystaniem wzorców umów udostępnionych przez Ministerstwo Sprawiedliwości). Wnioski o rejestrację w tym trybie są rozpoznawane w terminie jednego dnia. Za moment zawarcia umowy spółki uznaje się moment wprowadzenia danych do systemu informatycznego. Do założenia firmy przez Internet wymagane jest posiadanie kwalifikowanego podpisu elektronicznego lub podpisu potwierdzonego profilem zaufanym e-PUAP.

8. PODSUMOWANIE KRAJOWEJ OCENY RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIA TERRORYZMU

8.1. OCENA RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY

8.1.1. Oszacowanie ryzyka podstawowego

Poziom zagrożenia

820. Zgodnie z metodyką, przedstawioną w aneksie nr 1, wyliczenie poziomu zagrożenia praniem pieniędzy dla oceny ryzyka podstawowego powinno bazować na szacunku wartości majątkowych pochodzących z nielegalnej działalności, ocenie zagrożenia Polski przestępczością generującą zyski, poziomie ryzyka prania pieniędzy w UE w ponadnarodowej ocenie ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, a także ewentualnych informacjach na temat Polski, pochodzących z ocen ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu innych państw.

821. Nie ma wystarczająco wiarygodnych danych, aby w sposób pewny oszacować zyski z nielegalnej działalności, które mogą podlegać praniu. Natomiast przyjmując za punkt wyjścia szacunki, przedstawione w rozdziale 5.2., dotyczące możliwych zysków z nielegalnej działalności, które zostały wyliczone na poziomie ok. 3,34% PKB, należy ocenić zagrożenie praniem pieniędzy w tym zakresie na poziomie bardzo wysokim.

822. Zgodnie z danymi z rocznika statystycznego GUS z 2022 r. liczba przestępstw stwierdzonych przez Policję i prokuraturę w zakończonych postępowaniach przygotowawczych w 2021 r. wyniosła 829 102 i była o ok. 7,0% wyższa niż w 2020 r. Przy czym ponad połowa, tj. ok. 50,5%, dotyczyła przestępstw przeciwko mieniu (tj. określonych w art. 278-295 kk), w szczególności oszustw (tj. wskazanych w art. 286 i 287 kk), które stanowiły ok. 41,1% tego rodzaju przestępstw (ok. 20,7% przestępstw ogółem).⁴⁰⁸ Liczba przestępstw przeciwko mieniu zwiększyła się w stosunku do 2020 r. o ok. 12,9%, w tym liczba oszustw – o ok. 29,1%. Udział przestępstw określonych w *ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii* wyniósł natomiast ok. 7,5% (ich liczba była o ok. 4,4% wyższa niż w 2020 r.).

823. Z informacji CBŚP wynika, że w 2022 r. wyeliminowało łącznie 181 grup przestępczych, w tym 161 polskich i 20 międzynarodowych (w 2021 r. – 177 grup, w tym 163 polskich i 14 międzynarodowych, a w 2020 r. – 175 grup, w tym 150 polskich, 24 międzynarodowych i 1 rosyjskojęzyczną).⁴⁰⁹ W tym czasie 2 292 podejrzanym przedstawiono 2 316 zarzutów w związku z art. 258 § 1 i 2 kk, czyli dotyczących udziału w zorganizowanej grupie przestępczej (tj. o ok. 4,3% więcej podejrzanym je otrzymało niż w 2021 r. i o ok. 24,8% więcej niż w 2020 r.), w tym:

- 2 042 członkom grup polskich (w 2021 r. – 1 986, w 2020 r. – 1 565),
- 249 członkom grup międzynarodowych (w 2021 r. – 199, w 2020 r. – 262),

⁴⁰⁸ Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2022, GUS, Warszawa 2022 r., str. 148-150, na: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/>

⁴⁰⁹ Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za 2022 rok (w ujęciu statystycznym), s. 2; Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za 2021 rok (w ujęciu statystycznym), s. 2; Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za 2020 rok (w ujęciu statystycznym), s. 2, na: <https://cbsp.policja.pl/cbs/do-pobrania/raporty-z-dzialalnosci/9890,Raporty-z-dzialalnosci.html>.

- 1 członkowi grup cudzoziemców (w 2021 r. – 2, w 2020 r. – 0),
- żadnemu członkowi grup rosyjskojęzycznych (w 2021 r. – 11, w 2020 r. – 9).⁴¹⁰

824. W 2021 r. przedstawiono także 202 podejrzanym 206 zarzutów z art. 258 § 3 kk. (tj. o kierowanie grupą lub związkiem mającym na celu popełnianie przestępstw). Tym samym odnotowano wzrost w stosunku do liczby podejrzanych o ok. 6,9%, jeśli chodzi o dane z 2021 r. i o ponad 30,1% w odniesieniu do danych z 2020 r. Powyższe informacje odnosiły się do:

- 191 liderów grup polskich (w 2021 r. – 176, w 2020 r. – 138),
- 25 międzynarodowych liderów grup przestępczych (w 2021 r. – 26, w 2020 r. – 27),

W 2020 r. odnotowano ponadto przedstawienie zarzutów z art. 258 § 3 kk. 1 rosyjskojęzycznemu liderowi grupy przestępczej.

825. Zgodnie z danymi CBŚP wzrosła także liczba podejrzanych, którym przedstawiono zarzuty prania pieniędzy. W 2022 r. postawiono 755 osobom 1 042 zarzutów, co stanowi spadek o ok. 4,9% w stosunku do 2021 r. i wzrost o ok. 19,5% w odniesieniu do 2020 r.⁴¹¹ Te informacje wskazują, że zagrożenie wynikające z przestępstw popełnianych przez grupy przestępcze nie maleje.

826. Zgodnie z informacjami Prokuratury Krajowej za 2021 r. najczęściej postępowań wszczętych w tym roku dotyczyło oszustw komputerowych (tj. przestępstw z art. 287 kk) – 21 581, w dalszej kolejności:

- przestępstw z *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii* – 21 314,
- kradzieży z włamaniem (tj. przestępstw z art. 279 kk) – 20 924,
- oszustw (tj. przestępstw z art. 286 kk) – 20 038,
- kradzieży (tj. przestępstw z art. 278 kk) – 18 293,
- podrabiania dokumentów (tj. przestępstw z art. 270 kk) – 17 096,
- zniszczenia lub uszkodzenia cudzej rzeczy (tj. przestępstw z art. 288 kk) – 16 411,
- przywłaszczenia (tj. przestępstw z art. 284 kk) – 13 443,
- posługiwanie się cudzym dokumentem tożsamości (tj. przestępstw z art. 275 kk) – 8 691,
- przestępstwa skarbowe – 5 849,

a także wielu innych.

827. Również w 2022 r. wśród 12 rodzajów przestępstw, których dotyczyła największa liczba wszczętych śledztw, znalazła się większość ww. kategorii, tj. oszustwa (tj. przestępstwa z art. 286 kk) – 96 170, kradzież (tj. przestępstwa z art. 278 kk) – 68 966, przestępstwa z *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii* – 37 916, zniszczenie lub uszkodzenie cudzej rzeczy (tj.

⁴¹⁰ Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za 2022 rok (w ujęciu statystycznym), s. 4; Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za 2021 rok (w ujęciu statystycznym), s. 4; Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za 2020 rok (w ujęciu statystycznym), s. 4, na: <https://cbasp.policja.pl/cbs/do-pobrania/raporty-z-dzialalnosci/9890,Raporty-z-dzialalnosci.html>.

⁴¹¹ Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za 2022 rok (w ujęciu statystycznym), s. 4; Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za 2021 rok (w ujęciu statystycznym), s. 5; Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za 2020 rok (w ujęciu statystycznym), s. 4, na: <https://cbasp.policja.pl/cbs/do-pobrania/raporty-z-dzialalnosci/9890,Raporty-z-dzialalnosci.html>.

przestępstw z art. 288 kk) – 30 788, kradzież z włamaniem (tj. przestępstw z art. 279 kk) – 30 327, oszustwa komputerowe (tj. przestępstw z art. 287 kk) – 25 018, przywłaszczenie (tj. przestępstw z art. 284 kk) – 19 148, podrabianie dokumentów (tj. przestępstw z art. 270 kk) – 14 420, posługiwanie się cudzym dokumentem tożsamości (tj. przestępstw z art. 275 kk) – 7 881 i przestępstwa skarbowe – 3 742.⁴¹²

828. Trochę inne uszeregowanie przestępstw wynika z analizy danych Prokuratury Krajowej pod kątem największej liczby spraw zakończonych aktem oskarżenia lub wnioskiem o wyrok skazujący w 2021 r. i w 2022 r. Jakkolwiek wciąż powtarzają się te same kategorie przestępstw, tj.: przestępstwa z *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii* i z *kodeksu karnego skarbowego*, przestępstwa z art. 224, 270, 275, 278, 284, 286 kk, a także przestępstwa z art. 288 kk.

Tabela nr 33 - 10 rodzajów przestępstw z największą liczbą spraw zakończonych aktem oskarżenia lub wnioskiem o wyrok skazujący w 2021 r.

Kwalifikacja prawna	liczba spraw zakończonych aktem oskarżenia i wnioskiem o wyrok skazujący	liczba osób oskarżonych (osoby z aktem oskarżenia i wnioskiem o wyrok skazujący)
<i>ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii</i>	13 431	30 193
art. 278 kk	7 950	32 363
art. 270 kk	7 762	11 386
art. 279 kk	5 832	11 761
art. 288 kk	5 169	11 268
art. 286 kk	5 035	27 665
art. 284 kk	3 778	6 039
art. 275 kk	2 934	3 195
<i>kodeks karny skarbowy</i>	2 915	4 984
art. 224 kk	2 908	3 036

⁴¹² Warto zwrócić uwagę na blisko 5-krotnie wyższą liczbę wszczętych śledztw w 2022 r. w stosunku do liczby wszczęć postępowań w 2021 r. w sprawach o przestępstwa z art. 286 kk, a także blisko 2-krotnie wyższą liczbę wszczętych śledztw w 2022 r. w stosunku do liczby wszczęć postępowań w 2021 r. w sprawach o przestępstwa z *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii*. Przy czym w 2022 r. było ponad trzy razy więcej spraw zakończonych aktem oskarżenia lub wnioskiem o wyrok skazujący w sprawach o przestępstwo z art. 286 kk i ponad 1,5 razy więcej spraw zakończonych aktem oskarżenia lub wnioskiem o wyrok skazujący w sprawach o przestępstwa z *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii*.

Również należy odnotować blisko 4-krotnie wyższą liczbę wszczętych śledztw w 2022 r. w stosunku do liczby wszczęć postępowań w 2021 r. w sprawach o przestępstwa z art. 278 kk, a także blisko 2-krotnie wyższą liczbę wszczętych śledztw w 2022 r. w stosunku do liczby wszczęć postępowań w 2021 r. w sprawach o przestępstwa z art. 288 kk. Przy czym w 2022 r. było ponad 3,6 razy więcej spraw zakończonych aktem oskarżenia lub wnioskiem o wyrok skazujący w sprawach o przestępstwo z art. 278 kk i blisko 1,8 razy więcej spraw zakończonych aktem oskarżenia lub wnioskiem o wyrok skazujący w sprawach o przestępstwo z art. 288 kk.

Tabela nr 34 - 10 rodzajów przestępstw z największą liczbą spraw zakończonych aktem oskarżenia lub wnioskiem o wyrok skazujący w 2022 r.

Kwalifikacja prawna	liczba spraw zakończonych aktem oskarżenia i wnioskiem o wyrok skazujący	liczba osób oskarżonych (osoby z aktem oskarżenia i wnioskiem o wyrok skazujący)
art. 278 kk	28 676	37 722
<i>ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii</i>	20 328	28 962
art. 286 kk	16 047	25 525
art. 288 kk	9 241	11 617
art. 279 kk	7 488	11 523
art. 270 kk	5 192	7 568
art. 284 kk	4 794	6 024
art. 275 kk	2 524	3 171
art. 224 kk	2 219	1 914
<i>kodeks karny skarbowy</i>	1 909	4 904

829. Dane Prokuratury Krajowej na temat wysokości zabezpieczeń majątkowych w 2021 r. wskazują na następujące rodzaje przestępstw z największą wartością faktyczną zabezpieczeń majątkowych ogółem⁴¹³: przestępstwa skarbowe (tj. przestępstwa określone w *kodeksie karnym skarbowym*)⁴¹⁴, udział w zorganizowanej grupie przestępczej (tj. z przestępstwa z art. 258 kk), oszustwo (tj. przestępstwo z art. 286 kk), poświadczenie nieprawdy (tj. przestępstwo z art. 271 kk)⁴¹⁵, nadużycie zaufania (tj. przestępstwo z art. 296 kk)⁴¹⁶, przestępstwa z *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii*, oszustwo kredytowe/finansowe (tj. przestępstwa z art. 297 kk)⁴¹⁷, udaremnienie lub uszczuplenie zaspokojenia wierzycieli (tj. przestępstwa z art. 300 kk), używanie dokumentu poświadczającego nieprawdę (tj. przestępstwa z art. 273 kk) i przywłaszczenia (tj. przestępstwa z art. 284 kk).

830. Z kolei w 2022 r. dla następujących rodzajów przestępstw odnotowano największą wartością faktyczną zabezpieczeń majątkowych ogółem⁴¹⁸: przestępstwa skarbowe (tj. przestępstwa określone w *kodeksie karnym skarbowym*), udział w zorganizowanej grupie przestępczej (tj. z przestępstwa z art. 258 kk), oszustwo (tj. przestępstwo z art. 286 kk), oszustwo kredytowe/finansowe (tj. przestępstwa z art. 297 kk), **łapownictwo bierne (art. 228**

⁴¹³ Bez odniesienia się do zabezpieczeń majątkowych dotyczących bezpośrednio do prania pieniędzy (art. 299 kk) oraz art. 294 kk, który odnosi się do popełnienia różnych przestępstw (tj. z art. 278 § 1, 2, 5, art. 278a § 1, art. 284 § 1 lub 2, art. 285 § 1, art. 286 § 1 lub 2, art. 287 § 1, art. 288 § 1 lub 3, art. 290 § 1 lub w art. 291 § 1 kk) w stosunku do mienia o znacznej wartości czy w stosunku do dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury.

⁴¹⁴ Warto zaznaczyć, że z danych Prokuratury Krajowej w sprawie śledztw dotyczących prania pieniędzy wszczętych w latach 2019-2020 wynika, że najczęściej stwierdzano – jako przestępstwa bazowe – przestępstwa przeciwko obowiązkom podatkowym (ok. 34,7% w 2019 r. i ok. 32,0% w 2020 r.).

⁴¹⁵ Przepięstwo z art. 271 kk można wiązać z oszustwami/wyłudzeniami wykazywanymi przez GIIF, które odnoszą się do różnych typów oszustw i wyłudzeń, również dokonywanych za pomocą dokumentów poświadczających nieprawdę.

⁴¹⁶ Przepięstwo z art. 296 kk można wiązać z ogólną kategorią oszustw/wyłudzeń wykazywanych przez GIIF, a także działaniami na szkodę podmiotu gospodarczego.

⁴¹⁷ Przepięstwo z art. 297 kk można wiązać z ogólną kategorią oszustw/wyłudzeń wykazywanych przez GIIF.

⁴¹⁸ Bez odniesienia się do zabezpieczeń majątkowych dotyczących bezpośrednio do prania pieniędzy (art. 299 kk) oraz art. 294 kk, który odnosi się do popełnienia różnych przestępstw (tj. z art. 278 § 1, 2, 5, art. 278a § 1, art. 284 § 1 lub 2, art. 285 § 1, art. 286 § 1 lub 2, art. 287 § 1, art. 288 § 1 lub 3, art. 290 § 1 lub w art. 291 § 1 kk) w stosunku do mienia o znacznej wartości czy w stosunku do dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury.

kk), przestępstwa z *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii*, nadużycie zaufania (tj. przestępstwo z art. 296 kk), **nadużycie funkcji (art. 231 kk)**, **falszerstwo intelektualne faktur (art. 271a kk)**, poświadczenie nieprawdy (tj. przestępstwo z art. 271 kk).

Tabela nr 35 - 10 rodzajów przestępstw z najwyższymi łącznymi kwotami zabezpieczeń majątkowych wg danych Prokuratury Krajowej za lata 2021-2022 (w zł.)

2021 r.		2022 r.	
Kwalifikacja prawna	wartość faktyczna zabezpieczeń majątkowych ogółem	Kwalifikacja prawna	wartość faktyczna zabezpieczeń majątkowych ogółem
<i>Kodeks karny skarbowy</i>	1 691 231 999,97	<i>Kodeks karny skarbowy</i>	764 764 281,28
art. 258 kk	394 580 260,79	art. 258 kk	572 763 199,52
art. 286 kk	371 739 395,72	art. 286 kk	509 506 425,28
art. 271 kk	200 338 922,12	art. 297 kk	179 367 126,85
art. 296 kk	160 723 108,11	art. 228 kk	176 821 650,60
<i>Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii</i>	121 004 437,87	<i>Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii</i>	121 599 296,54
art. 297 kk	106 298 109,18	art. 296 kk	93 123 232,66
art. 300 kk	66 330 291,92	art. 231 kk	77 931 116,42
art. 273 kk	59 693 338,75	art. 271a kk	73 402 930,07
art. 284 kk	54 834 450,05	art. 271 kk	66 688 233,84

831. Również dane Prokuratury Krajowej na temat wysokości zabezpieczeń majątkowych za wcześniejszy okres – lata 2019-2020 – wykazują, że wśród 11 rodzajów przestępstw z największą wartością faktyczną zabezpieczeń majątkowych ogółem⁴¹⁹ znalazły się przestępstwa z art. 258, 271, 284, 286, 296 i 297 kk, a także przestępstwa skarbowe oraz przestępstwa z *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii*.

832. Generalnie – bazując na danych Prokuratury Krajowej dotyczących liczby spraw wszczętych, liczby spraw zakończonych aktem oskarżenia oraz liczby osób oskarżonych, a także zabezpieczeń majątkowych – można wyróżnić 4 rodzaje przestępstw, które znajdują się pośród tych z najwyższymi wartościami we wszystkich ww. kategoriach, tj. (uszeregowane wg faktycznej wartości zabezpieczeń majątkowych ogółem): przestępstwa skarbowe, oszustwa (tj. przestępstwo z art. 286 kk), przestępstwa z *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii* i przywłaszczenia (tj. przestępstwa z art. 284 kk)⁴²⁰. Dodatkowo do grupy przestępstw o najwyższym stopniu zagrożenia należy również zaliczyć udział w zorganizowanej grupie przestępczej (rodzaj przestępstw znajdujący się na 2. miejscu pod kątem faktycznej wartości zabezpieczeń majątkowych ogółem), m.in. z uwagi na fakt, że grupy przestępcze zajmują się szeroką gamą przestępstw, w tym o charakterze ekonomicznym.

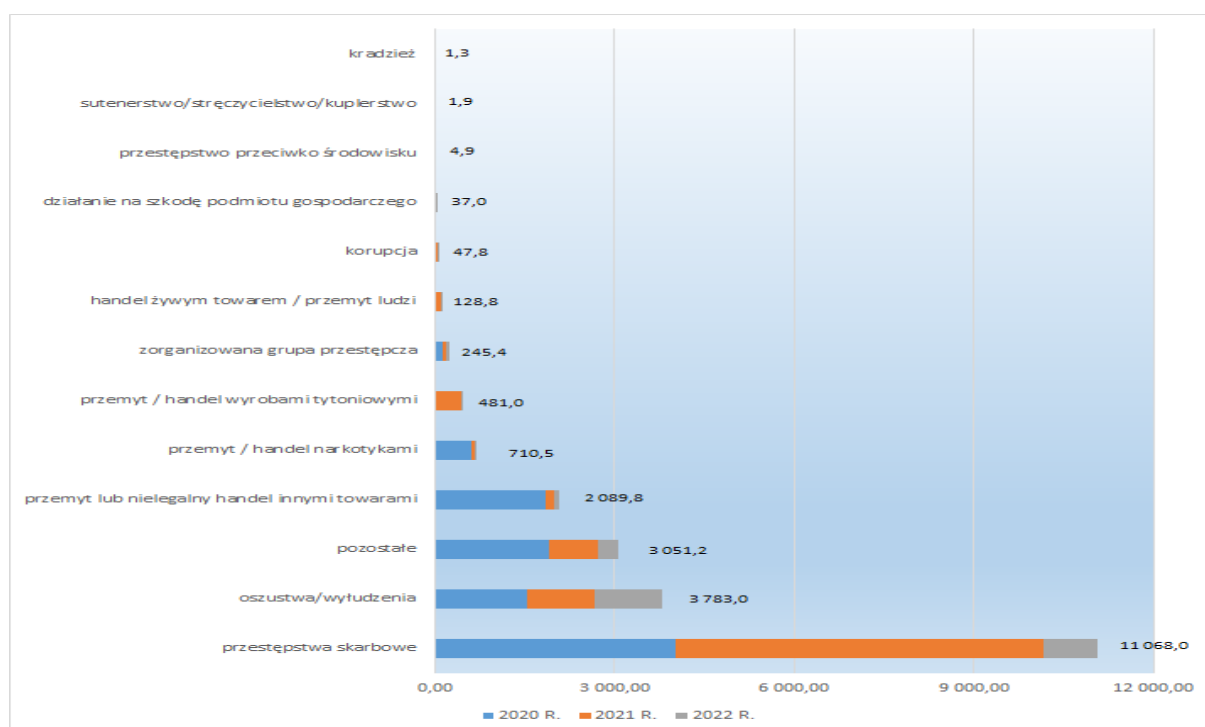
833. Powyższe wnioski w zakresie 4 z 5 ww. przestępstw znajdują potwierdzenie w informacjach Ministerstwa Sprawiedliwości za lata 2021-2022. Z jego danych odnoszących się do postępowań karnych dotyczących przestępstw bazowych dla przestępstw z art. 165a i 299

⁴¹⁹ Bez uwzględnienia zabezpieczeń majątkowych odnoszących się do art. 299 i 294 kk.

⁴²⁰ Faktyczna wartość zabezpieczeń majątkowych 2022 r. dla przestępstw z art. 284 kk wyniosła 41 987 411,44 zł. (tym samym znajdując się na 11 pozycji pod względem wielkości).

kk w sądach okręgowych i rejonowych w latach 2021-2022 wynika także, że najczęściej identyfikowane są przestępstwa skarbowe (ok. 14,0% postępowań wszczętych w 2021 r. oraz ok. 9,7% postępowań wszczętych w 2022 r.), oszustwa (tj. przestępstwa z art. 286 kk – ok. 9,6% postępowań wszczętych w 2021 r. i ok. 11,9% postępowań wszczętych w 2022 r.), udziału w zorganizowanej grupie przestępczej (tj. przestępstwa z art. 258 kk – ok. 7,6% postępowań wszczętych w 2021 r. i ok. 10,0% postępowań wszczętych w 2022 r.), poświadczenia nieprawdy (tj. przestępstwa z art. 271 kk – ok. 6,6% postępowań wszczętych w 2021 r. i ok. 4,6% postępowań wszczętych w 2022 r.)⁴²¹, przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (ok. 3,0% postępowań wszczętych w 2021 r. i ok. 2,1% postępowań wszczętych w 2022 r.).

Wykres nr 35 – Łączna wartość transakcji podejrzanych wskazanych w zawiadomieniach GIIF do jednostek prokuratury wg typów możliwych przestępstw bazowych w latach 2020-2022 (w mln zł)⁴²²



834. Z informacji GIIF za lata 2020-2022 odnoszących się do możliwych przestępstw bazowych, z którymi były związane zawiadomienia (główne) przekazywane przez organ do jednostek prokuratury w związku z podejrzeniem prania pieniędzy wynika, że największe wartości transakcji podejrzanych dotyczyły przestępstw skarbowych (w tym wyłudzenia VAT) i różnego rodzaju oszustw oraz wyłudzeń, a w dalszej kolejności (nie licząc skumulowanej grupy pozostałych przestępstw) – przemytu/handlu nielegalnym innymi towarami,

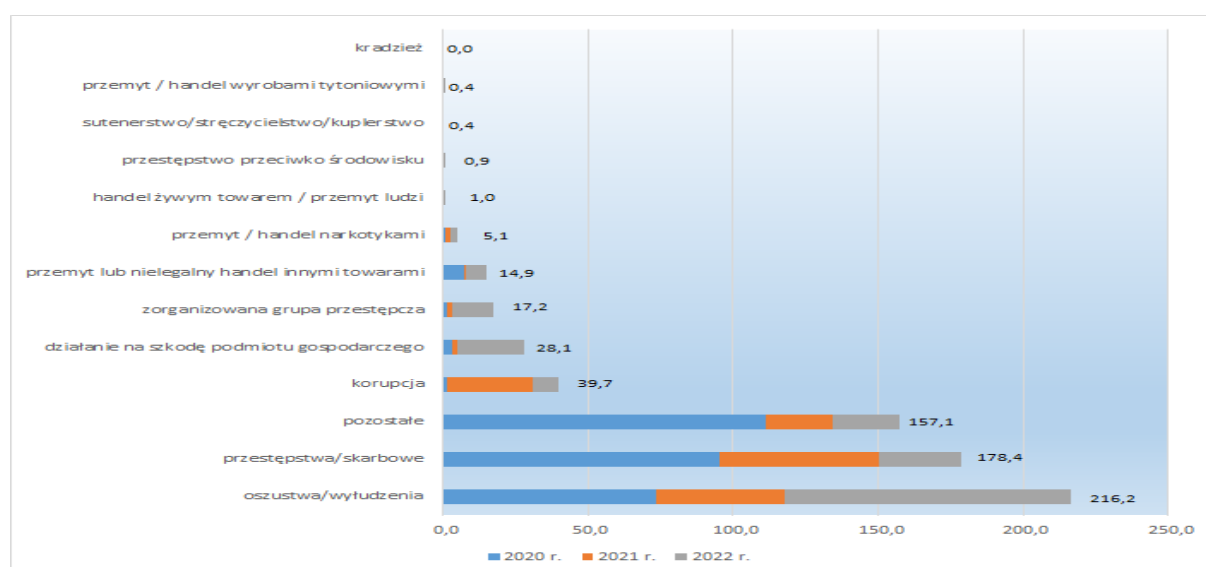
⁴²¹ Przestępstwo z art. 271 kk można wiązać z oszustwami/wyłudzeniami wykazywanymi przez GIIF, które odnoszą się do różnych typów oszustw i wyłudzeń, również dokonywanych za pomocą dokumentów poświadczających nieprawdę.

⁴²² Według posiadanych informacji na dzień 13.03.2023 r. Bez odniesienia się do zawiadomień, przy których nie zidentyfikowano możliwego przestępstwa bazowego.

przemytu/handlu narkotykami, przemytu/handlu nielegalnym wyrobami tytoniowymi⁴²³, udziału w zorganizowanej grupie przestępczej, handlu żywym towarem/przemytu ludzi.⁴²⁴

835. Powyższe wnioski wspierają też informacje o możliwych przestępstwach bazowych związanych z blokadami rachunków oraz wstrzymaniami transakcji zainicjowanymi przez GIIF. Z poniższego wykresu wynika, że największe sumy łącznych kwot wartości majątkowych zgromadzonych na rachunkach zablokowanych oraz łącznej wartości transakcji wstrzymanych mogą się wiązać z takimi typami przestępstw bazowych, jak: przestępstwa skarbowe (w tym wyłudzenia VAT), różnego rodzaju oszustwa/wyłudzenia, w dalszej kolejności (nie biorąc pod uwagę skumulowanej grupy pozostałych przestępstw) – korupcja, działanie na szkodę podmiotu gospodarczego, udział w zorganizowanej grupie przestępczej, a także przemyt/handel nielegalny innymi towarami, przemyt i handel narkotykami oraz handel żywym towarem/przemyt ludzi.⁴²⁵

Wykres nr 36 – Suma wartości majątkowych na zablokowanych rachunkach i wartości wstrzymanych transakcji w podziale na typy przestępstw za lata 2020-2022 (w mln zł)⁴²⁶



⁴²³ Przemyt/handel nielegalny wyrobami tytoniowymi (jak również częściowo przemyt/handel nielegalny innymi towarami) jest związany z naruszeniem przepisów *kodeksu karnego skarbowego*, czyli można go też wiązać z przestępstwami skarbowymi.

⁴²⁴ Liczba zawiadomień głównych przekazanych przez GIIF w latach 2020-2022 wskazuje, że najczęściej odnosiły się one do oszustw i wyłudzeń (ok. 45,0% wszystkich zawiadomień głównych), przestępstw skarbowych (ok. 32,1% wszystkich zawiadomień głównych), przemytu/handlu nielegalnym innymi towarami (ok. 3,1% wszystkich zawiadomień głównych), udziału w zorganizowanej grupie przestępczej (ok. 2,9% zawiadomień głównych) i przemytu /handlu narkotykami (ok. 1,2% wszystkich zawiadomień głównych), handlu żywym towarem/przemytu ludźmi (ok. 0,8% wszystkich zawiadomień głównych), a także korupcji i działania na szkodę podmiotu gospodarczego (po ok. 0,7% wszystkich zawiadomień głównych).

Warto przy tym zauważyć stale rosnący udział zawiadomień głównych dot. prania pieniędzy z ewentualnego oszustw/wyłudzeń w ogólnej liczbie tych zawiadomień w danym roku (od ok. 38,8% w 2019 r. do ponad połowy wszystkich zawiadomień głównych w 2022 r.), odnotowywano jednocześnie spadek zawiadomień głównych dot. prania pieniędzy z możliwych przestępstw skarbowych (z ok. 43,1% w 2019 r. do niewiele ponad ¼ wszystkich zawiadomień głównych w 2022 r.).

Jednocześnie w 2022 r. zauważono pewien wzrost liczby zawiadomień głównych związanych z takimi ewentualnymi przestępstwami bazowymi, jak udział w zorganizowanej grupie przestępczej (ok. 5,8% wszystkich zawiadomień głównych w tym roku) oraz handlu żywym towarem/przemyt ludzi (ok. 2,5% wszystkich zawiadomień głównych w tym roku) w stosunku do danych z lat wcześniejszych.

⁴²⁵ Przemyt/handel wyrobami tytoniowymi i handel żywym towarem/przemyt ludzi były związane z blokadami rachunków i wstrzymaniami transakcji w latach 2020-2022 o łącznej wartości odpowiednio ok. 0,4 mln zł i ok. 1,0 mln zł.

⁴²⁶ Według posiadanych informacji na dzień 13.03.2023 r. Bez odniesienia się do tych blokad transakcji i wstrzymań transakcji, dla których nie przyporządkowano informacji o możliwym przestępstwie bazowym.

836. Warto też zwrócić uwagę, że w przypadku wniosków o informacje przekazywane przez GIIF za granicę do zagranicznych partnerów, to – choć znaczna część odnosiła się do spraw, w których brak było wskazówek co do ewentualnego przestępstwa bazowego dla prania pieniędzy (ok. 38,8% w przypadku wniosków z 2021 r. i ok. 40,3% w przypadku wniosków z 2022 r.) – można jednak wskazać, że jeżeli chodzi o pozostałe sprawy, których dotyczyły wnioski, najczęściej wskazywano jako możliwe przestępstwa bazowe oszustwa/wyłudzenia (ok. 32,8% wszystkich wniosków z 2021 r. i ok. 35,5% wszystkich wniosków z 2022 r.)⁴²⁷ oraz przestępstwa skarbowe (ok. 13,0% w przypadku wszystkich wniosków z 2021 r. i ok. 9,8% w przypadku wszystkich wniosków z 2022 r.). Ponadto – oprócz ww. kategorii przestępstw – wśród 5 najczęściej identyfikowanych przestępstw bazowych dla prania występowały:

- w 2021 r.: przemyt/handel narkotykami (ok. 4,3% w przypadku wszystkich wniosków), przestępstwa korupcyjne (ok. 4,1% w przypadku wszystkich wniosków), udział w zorganizowanej grupie przestępczej (ok. 1,4% w przypadku wszystkich wniosków),
- w 2022 r.: udział w zorganizowanej grupie przestępczej (ok. 4,0% w przypadku wszystkich wniosków), handel żywym towarem/przemyt ludzi (ok. 1,8% w przypadku wszystkich wniosków), przemyt lub nielegalny handel innymi towarami (ok. 1,8% w przypadku wszystkich wniosków).

837. W przypadku wniosków o informację otrzymanych przez GIIF od zagranicznych partnerów to również najczęściej dotyczy one następujących przestępstw bazowych dla prania pieniędzy:

- w 2021 r. : oszustwa (ok. 50,7% wszystkich wniosków), przestępstwa skarbowe (ok. 7,7% wszystkich wniosków), nielegalny obrót środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi (ok. 4,0% wszystkich wniosków), przestępstwa korupcyjne (ok. 2,6% wszystkich wniosków), handel żywym towarem/przemyt ludźmi (ok. 1,4% wszystkich wniosków),
- w 2022 r. : oszustwa (ok. 43,6% wszystkich wniosków), przestępstwa skarbowe (ok. 11,3% wszystkich wniosków), defraudacja (ok. 4,5% wszystkich wniosków), nielegalny obrót środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi (ok. 3,3% wszystkich wniosków), przestępstwa korupcyjne (ok. 1,3% wszystkich wniosków)⁴²⁸.

838. Jak obrazują dane zawarte w niniejszym dokumencie zagrożenie przestępczością jest wciąż duże, w szczególności odnoszące się do przestępstw skarbowych, różnego rodzaju oszustw/wyłudzeń, w tym związanych z poświadczeniem nieprawdy czy oszustw finansowych, udziału w zorganizowanej grupie przestępczej, przestępstw z *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii*. Nie należy również zapominać o wadze zagrożenia korupcją. Z danych CBA wynika, że w latach 2019-2021 ujawnione przez służbę w trakcie jej działań korzyści majątkowe, a także wartość zabezpieczeń majątkowych liczone były w setki milionów złotych,

⁴²⁷ W tym oszustwa inwestycyjne, oszustwa związane z wyłudzeniem danych dostępowych do produktów finansowych, też tzw. *Business Email Compromise*.

Warto odnotować, że jeszcze w 2018 r. – jak wskazano w Krajowej Ocenie Ryzyka z 2019 r. – udział wniosków o informację GIIF do zagranicznych FIUs powiązanych ze sprawami dotyczącymi możliwego prania pieniędzy pochodzących z oszustw dotyczyło tylko ok. 13,5% wszystkich wniosków.

⁴²⁸ W 2022 r. pewną grupę stanowiły też wnioski o informację dot. omijania sankcji finansowych/gospodarczych (ok. 1,5% wszystkich wniosków).

natomiast ujawnione w trakcie czynności operacyjno-rozpoznawczych szkody w mieniu Skarbu Państwa – w miliardach złotych⁴²⁹.

839. Ze wskazanych wyżej powodów należy oceniać zagrożenie przestępstwami bazowymi dla prania pieniędzy – podobnie jak w Krajowej Ocenie Ryzyka z 2019 r. – na poziomie pomiędzy średnim a wysokim.

840. Komisja Europejska w sprawozdaniu z ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu z 27 października 2022 r. nie określiła ogólnego poziomu zagrożenia w zakresie prania pieniędzy dla UE.⁴³⁰ Zidentyfikowała natomiast 43 produkty i usługi w zakresie 8 obszarów, które potencjalnie są podatne na ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu i dla których to produktów i usług określiła poziomy zagrożenia i podatności (oddzielnie w zakresie prania pieniędzy i oddzielnie w zakresie finansowania terroryzmu). Oceny w przypadku niektórych produktów i usług uległy pewnej korekcie w porównaniu do stanu z 2019 r. (np. jeśli chodzi o „crypto-assets” poprzednio identyfikowane jako “virtual currencies and other virtual assets” czy „on-line gambling”).⁴³¹ Na podstawie ocen opisanych produktów/usług można zakładać, że ryzyko prania pieniędzy w UE jest na poziomie wysokim.⁴³²

841. Wśród podmiotów⁴³³, które występowały w zawiadomieniach GIIF do prokuratury, przekazanych w latach 2020-2022 w związku z podejrzeniem prania pieniędzy i w przypadku których zidentyfikowano kraj obywatelstwa/rejestracji, głównie występowały podmioty polskie (ok. 54,3%). W pozostałych przypadkach najczęściej jednak były to podmioty z:

- innych krajów UE (ok. 22,4%),
- Ukrainy (ok. 8,7%),
- WNP (ok. 3,0%),
- Wietnamu (ok. 2,5%),
- Indii (ok. 2,2%),
- Nigerii (ok. 1,3%),
- Wielkiej Brytanii (ok. 1,1%).

⁴²⁹ Vide dane w podrozdziale 5.1.4, a także: Informacja o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2021 r., s. 10 (na: <https://www.cba.gov.pl/pl/o-nas/informacja-o-wynikach>).

⁴³⁰ Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities, Komisja Europejska, Bruksela, 27.10.2022 r., na: https://finance.ec.europa.eu/financial-crime/eu-context-anti-money-laundering-and-counter-terror-finance-terrorism_en.

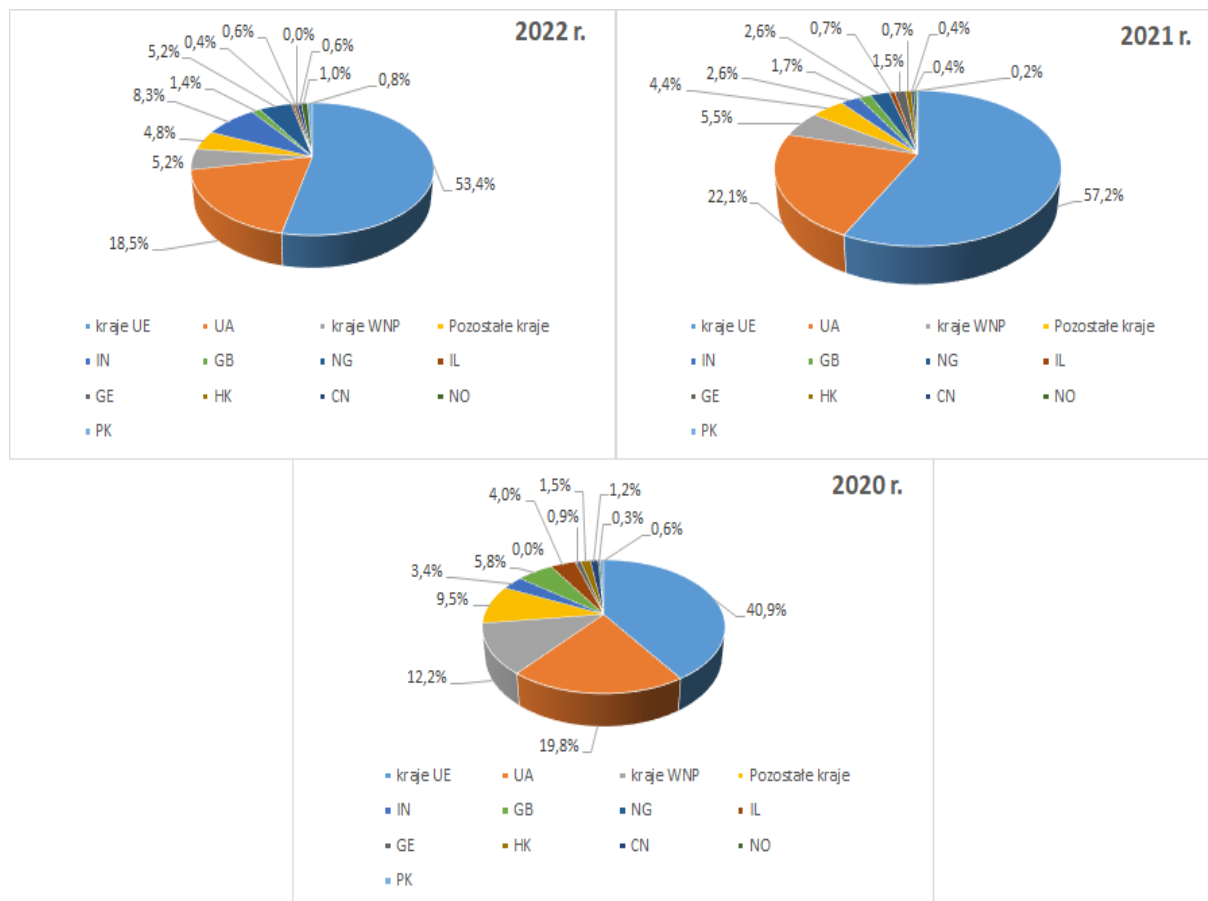
⁴³¹ Commission staff working document accompanying the document report from the commission to the European Parliament and the Council on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities, Komisja Europejska, Bruksela, 27.10.2022 r., na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022SC0344>.

⁴³² W odróżnieniu od poprzedniej w ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu z 2022 r. Komisja Europejska przedstawiła nie tylko poziomy zagrożenia i podatności praniem pieniędzy oraz zagrożenia i podatności finansowaniem terroryzmu dla każdego produktu/usługi, ale też oszacowała ryzyko prania pieniędzy oraz ryzyko finansowania terroryzmu dla każdego z nich. Bazując na tych ostatnich uśredniony poziom ryzyka prania pieniędzy wyniósłby ok. 3,0 (w skali czterostopniowej), a uśredniony poziom ryzyka finansowania terroryzmu – ok. 2,2.

⁴³³ Tj. osób fizycznych i podmiotów gospodarczych.

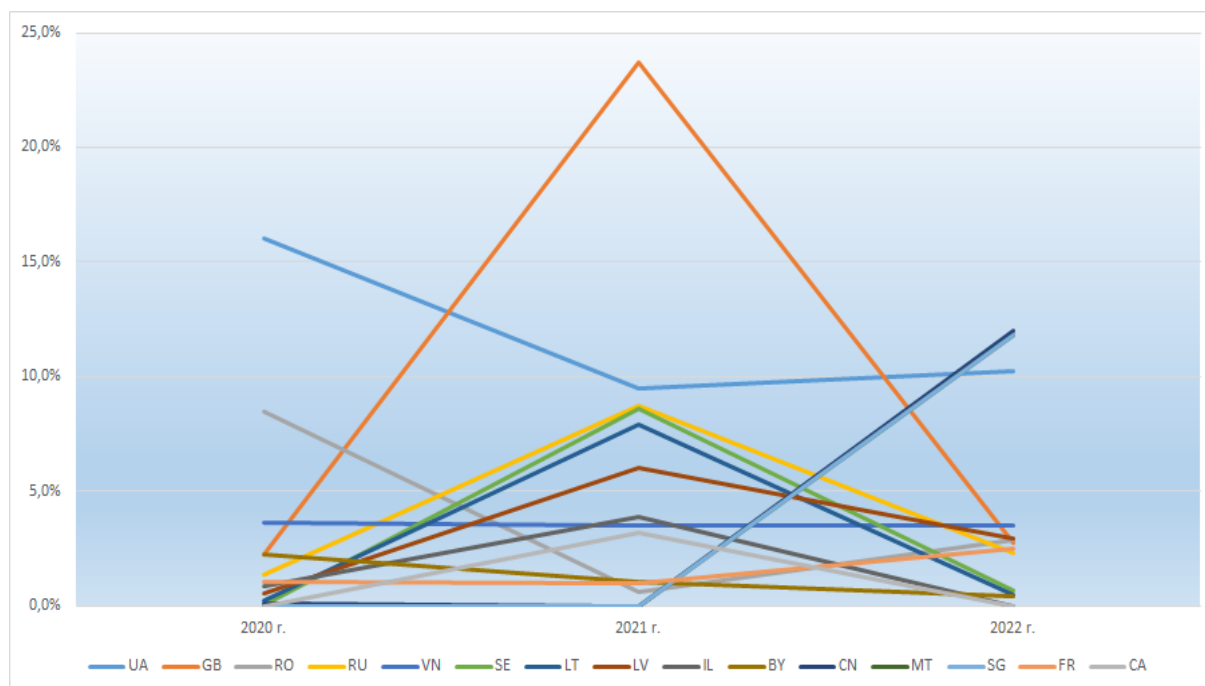
842. Jeżeli chodzi o kraje UE, to najczęściej występowały podmioty z Włoch (ok. 3,4%), Węgier (ok. 3,0%), Łotwy (ok. 2,8%), Francji (ok. 2,0%), Niemiec (ok. 1,6%), Rumunii (ok. 1,5%) i Królestwa Niderlandów (ok. 1,1%). Natomiast w przypadku krajów WNP najczęściej były to podmioty z Rosji (ok. 1,2%) i Białorusi (ok. 1,1%).

Wykres nr 37 – Udział procentowy podmiotów zagranicznych z poszczególnych krajów/grup krajów w ogólnej liczbie podmiotów zagranicznych, których działalność została opisana w zawiadomieniach GIIF do prokuratury przekazanych w latach 2020-2022



843. Jeżeli weźmiemy pod uwagę kwoty transakcji podejrzanych, opisanych w zawiadomieniach GIIF do prokuratury, to wówczas ranking krajów, z których pochodzą podmioty wskazywane w tych zawiadomieniach, zmieni się znacząco. Wśród krajów związanych z największym udziałem procentowym w ogólnej kwocie transakcji podejrzanych wskazanych w zawiadomieniach GIIF do prokuratury z lata 2020-2022 pojawiają się Ukraina (ok. 13,2%), Wielka Brytania (ok. 9,1%), Rumunia (ok. 5,3%), Rosja (ok. 3,8%), Wietnam (ok. 3,6%), Szwecja (ok. 2,9%), Litwa (ok. 2,7%) i Łotwa (ok. 2,6%), Włochy (ok. 1,7%) i Białoruś (ok. 1,6%).

Wykres nr 38 – Udział procentowy kwot transakcji podejrzanych wskazanych w zawiadomieniach GIIF przekazanych do prokuratury w latach 2020-2022 wg krajów, z których pochodzą podmioty zagraniczne, wskazanych w tych zawiadomieniach (15 krajów z największym udziałem procentowym)



844. Skala wymiany informacji z poszczególnymi zagranicznymi partnerami GIIF w zakresie poszczególnych postępowań analitycznych związanych z podejrzeniem prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu stanowi pewne odzwierciedlenie zagrożeń wynikających z transgranicznych przepływów finansowych. Wnioski o informację kierowano przede wszystkim do jednostek analityki finansowej z tych krajów, z których dokonywano podejrzanych transakcji lub z których pochodziły podmioty lub rachunki w inny sposób powiązane z podejrzaną działalnością. Natomiast wnioski o informację otrzymywano przede wszystkim z tych krajów, w których identyfikowano podejrzone transakcje dotyczące środków finansowych mających swoje źródło w Polsce lub inne powiązania z polskimi podmiotami lub rachunkami.

845. Wśród krajów, z którymi prowadzono najintensywniejszą wymianę informacji, są kraje, z których najczęściej pochodziły podmioty wskazywane w zawiadomieniach GIIF do prokuratury (tj. Ukraina, Niemcy, Włochy, Francja, a także Łotwa, Węgry i Królestwo Niderlandów). Warto też zaznaczyć, że również z Wielką Brytanią – która została powyżej zidentyfikowana wśród tych krajów, z których najczęściej pochodziły podmioty wymienione w zawiadomieniach GIIF do prokuratury z największym udziałem procentowym w ogólnej kwocie transakcji podejrzanych – GIIF prowadził dynamiczną wymianę informacji.

846. W przypadku wniosków o informacje kierowanych do GIIF, to najczęściej otrzymywano je z krajów członkowskich UE (ponad 2/3 wszystkich wniosków w latach 2020-2022), w dalszej kolejności z Ukrainy, krajów WNP⁴³⁴, Wielkiej Brytanii oraz USA. Przy czym

⁴³⁴ Katalog krajów WNP, z których otrzymywano najwięcej wniosków, zmieniał się w poszczególnych latach – w 2020 r. była to Mołdawia i Rosja odpowiednio z ok. 1,6% i ok. 1,4% wszystkich wniosków, również w 2021 r. na czoło wysunęły się ww. kraje odpowiednio z ok. 2,6% i ok. 0,8% wszystkich wniosków, z kolei w 2022 r. były to Kazachstan, Mołdawia i Uzbekistan odpowiednio z ok. 1,5%, ok. 1,0% i ok. 0,8% wszystkich wniosków.

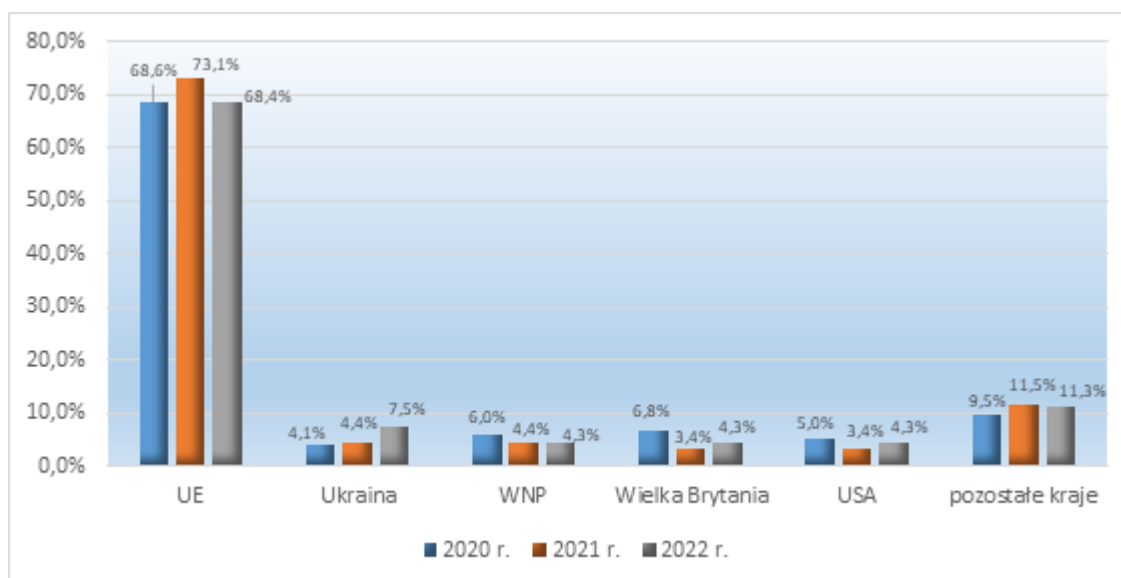
warto zauważyć, że o ile udział procentowy wniosków z Ukrainy rósł z każdym rokiem, to w przypadku krajów z WNP spadał.

847. Spośród krajów UE najwięcej wniosków o informacje otrzymano z:

- Niemiec, Francji, Litwy, Włoch, Łotwy, Luksemburga i Węgier – w 2020 r. (ok. 62,7% wniosków z UE),
- Niemiec, Francji, Litwy, Włoch, Malty, Luksemburga i Królestwa Niderlandów – w 2021 r. (ok. 63,1% wniosków z UE),
- Niemiec, Francji, Łotwy, Włoch, Słowacji, Litwy i Królestwa Niderlandów – w 2022 r. (ok. 70,3% wniosków z UE).

848. Jak zatem widać, w latach 2020-2022 wśród krajów, z których co roku przekazywano najwięcej wniosków o informację, były Niemcy, Francja i Włochy, czyli trzy najludniejsze kraje UE, a także Litwa.

Wykres nr 39 – Udział procentowy wniosków o informacje z poszczególnych krajów/grup krajów w łącznej liczbie wniosków o informacje otrzymanych przez GIIF w latach 2020-2022



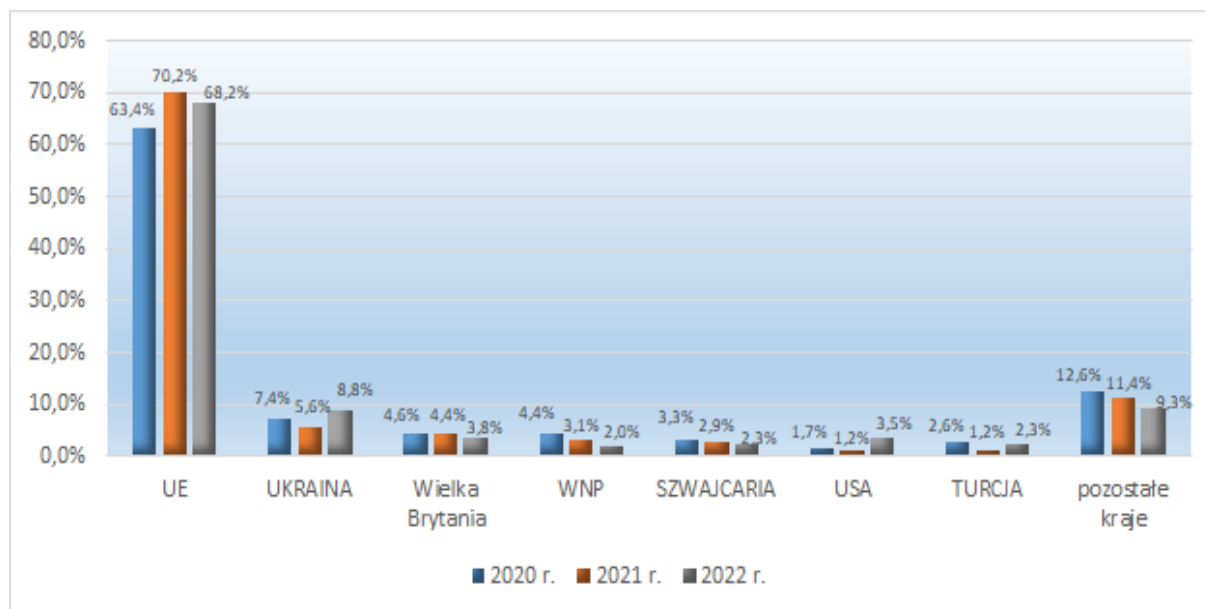
849. Jeśli chodzi o wnioski o informacje kierowane przez GIIF, to najczęściej wysyłano je do krajów UE, w dalszej kolejności – na Ukrainę, do Wielkiej Brytanii, WNP⁴³⁵, Szwajcarii, USA i Turcji. W przypadku krajów UE, najwięcej wniosków przekazano do/na:

- Niemiec, Czech, Estonii, Litwę, Łotwę, Królestwa Niderlandów, Węgier i Włoch – w 2020 r. (ok. 55,6% wszystkich wniosków do UE),
- Niemiec, Litwę, Francji, Hiszpanii, Czech, Łotwę i Węgry – w 2021 r. (ok. 55,5% wszystkich wniosków do UE),
- Niemiec, Litwę, Czech, Belgii, Hiszpanii i Węgier – w 2022 r. (ok. 54,0% wszystkich wniosków do UE).

⁴³⁵ Katalog krajów WNP, do których wysyłano najwięcej wniosków, zmieniał się w poszczególnych latach – w 2020 r. była to Rosja i Białoruś odpowiednio z ok. 2,2% i ok. 1,1% wszystkich wniosków, również w 2021 r. na czoło wysunęły się ww. kraje odpowiednio z ok. 1,9% i ok. 1,0% wszystkich wniosków, z kolei w 2022 r. były to już Kirgistan, Azerbejdżan i Mołdawia odpowiednio po ok. 0,5%, wszystkich wniosków.

850. Jak zatem widać, w latach 2020-2022 wśród krajów, do których co roku przekazywano najwięcej wniosków o informację, były Niemcy, Czechy, Litwa (tj. sąsiedzi Polski).

Wykres nr 40 – Udział procentowy wniosków o informację do poszczególnych krajów/grup krajów w łącznej liczbie wniosków o informację przekazywanych przez GIIF w latach 2020-2022



851. W aneksie nr 3 do niniejszego dokumentu przedstawiono analizę transakcji ponadprogowych za lata 2020-2022, w kontekście kierunków ich przepływów. Warto zauważyć, że część krajów wskazywanych zarówno jako te, z których przelano do Polski największe kwoty, jak i te, do których przelano najwyższe sumy pieniędzy, pokrywają się z jurysdykcjami opisanymi powyżej w odniesieniu do wymiany informacji GIIF ze swoimi odpowiednikami, tj.:

- UE (w jej ramach zwłaszcza Niemcy, Francja i Królestwo Niderlandów), Wielka Brytania, USA, Szwajcaria, Ukraina (w przypadku transakcji ponadprogowych przychodzących), wyjątkiem w tym zakresie są kraje EOG (Islandia i Norwegia), niewystępujące wśród tych, z którymi GIIF wymieniał najwięcej informacji,
- UE (w jej ramach zwłaszcza Niemcy, Francja i Królestwo Niderlandów), Wielka Brytania, USA (w przypadku transakcji ponadprogowych wychodzących), wyjątkiem w tym zakresie są Chiny i Rosja, niewystępujące wśród tych, z którymi GIIF wymieniał najwięcej informacji.

852. Z analizy transakcji ponadprogowych wynika, że z roku na rok rośnie wartość transferów ponadprogowych wychodzących do krajów stosujących szkodliwą konkurencję podatkową, a wartość transakcji zwiększa się o mniej więcej taką samą wartość z rok na rok. Możliwe, że wśród tych transferów znajduje się wiele takich, które są związane z ukrywaniem zysków nielegalnych źródeł lub po prostu z unikaniem opodatkowania.

853. Analiza deklaracji dewizowych z lat 2021-2022 (vide rozdz. 7.2.2), o których informacje zostały zgromadzone w CIS, potwierdza intensywność przepływów pieniędzy z udziałem podmiotów z Ukrainy (największą łączną wartość środków pieniężnych wwiezionych do UE była zadeklarowana przez obywateli tego państwa, również oni – po obywatelach polskich – zadeklarowali największą łączną wartość środków pieniężnych

wywiezionych z UE), co nie jest aż tak bardzo dziwne, biorąc pod uwagę dużą imigrację ukraińską w Polsce oraz dość szerokie kontakty gospodarcze z Ukrainą. Zastanawiająca jest natomiast znaczna liczba deklaracji dewizowych dotyczących wywozu środków pieniężnych z UE do Turcji i Maroka. Przy czym obywatele tego kraju – po Polakach i Ukraińcach – złożyli deklaracje dewizowe o największej łącznej wartości środków pieniężnych wywiezionych z UE.

854. Z posiadanych informacji o treści krajowych ocen prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu innych krajów wynika, że Polska była sporadycznie wskazywana jako jeden z głównych krajów, z których pochodzą nielegalne wartości majątkowe lub do którego są one transferowane. Na podstawie weryfikacji opublikowanych od 2019 r. krajowych ocen ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu innych krajów (w szczególności analizowano dokumenty państw członkowskich UE oraz innych sąsiadów Polski) stwierdzono, że przynajmniej w jednym raporcie z Krajowej Oceny Ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu innego kraju z 2019 r. stwierdzono, że Polska generuje dla tego kraju średnie zagrożenie praniem pieniędzy (tj. na poziomie 3 w skali pięciostopniowej).⁴³⁶ Ponadto co najmniej 2 kraje wskazywały w swoich analizach przykłady spraw dot. prania pieniędzy, które odnosiły się m.in. do podmiotów lub rachunków polskich. W tym kontekście można mówić o średnim poziomie zagrożenia.

855. Bazując na powyższych informacjach można określić poziom zagrożenia praniem pieniędzy w Polsce, w szczególności w odniesieniu do zagrożenia przestępstwami bazowymi dla prania pieniędzy, co najmniej na poziomie wysokim (czyli na poziomie 3 w skali czterostopniowej).

Poziom podatności

856. W KOR z 2019 r. wskazano, że w Polsce było wówczas niewiele rodzajów produktów i usług, które mogą bezpośrednio ułatwiać dokonywanie szybkich i anonimowych transakcji. Pod tym względem sytuacja jest podobna obecnie, jakkolwiek należy podkreślić relatywnie szybki rozwój rynku aktywów wirtualnych. Wciąż pojawiają się nowe waluty wirtualne oraz produkty i usługi na nich oparte, pośród których część posiada cechy sprzyjające stosunkowo dobremu ukryciu danych osobowych użytkowników. Ponadto możliwość transferowania walut wirtualnych pomiędzy użytkownikami bezpośrednio, bez pośrednictwa podmiotów stosujących program KYC, nie jest również bez znaczenia.

857. Warto też zauważyć, że jakkolwiek przedsiębiorcy prowadzący działalność usługową w zakresie walut wirtualnych są zobowiązani do przestrzegania przepisów z obszaru przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu i pod tym kątem podlegają kontroli, to jednak łatwość dostępu do portali oferujących zakup czy też wymianę kryptowalut oraz usług z nimi związanych, zarejestrowanych poza granicami UE sprzyja wzrostowi ryzyka wykorzystania walut wirtualnych do prania pieniędzy.

858. Jakkolwiek obserwowany rozwój płatności bezgotówkowych ogranicza w znaczący sposób rynek transakcji gotówkowych, to gotówka wciąż posiada znaczący udział w agregacie

⁴³⁶ Erste Nationale Risikoanalyse 2018/2019 - Anlage 4: Grenzüberschreitende Bedrohung, Federalne Ministerstwo Finansów, Berlin (Niemcy) październik 2019 r., na: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/2019-10-19-erste-nationale-risikoanalyse_2018-2019.html.

podażą pieniądza M1⁴³⁷. Stała obecność gotówki w zwykłym obrocie gospodarczym jako środka płatniczego, a także jako środka gromadzenia oszczędności⁴³⁸ jest związana z ryzykiem jej wykorzystania dla celów przestępczych. W kontekście produktów i usług ułatwiających zachowanie anonimowości należy również zaznaczyć możliwości realizowania transakcji gotówkowych przez osoby w zasadzie anonimowe przy dokonywaniu tzw. transakcji okazjonalnych poniżej progu 15 000 EUR (lub 10 000 EUR w przypadku instytucji obowiązkanych wskazanych w art. 2 ust. 1 pkt 21–23 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*). Takie transakcje – zwłaszcza w połączeniu z innymi produktami i usługami (vide np. informacje zawarte w rozdziale 5.1. w podrozdziale „Nielegalny obrót środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi”) – kreują podatność w zakresie prania pieniędzy.

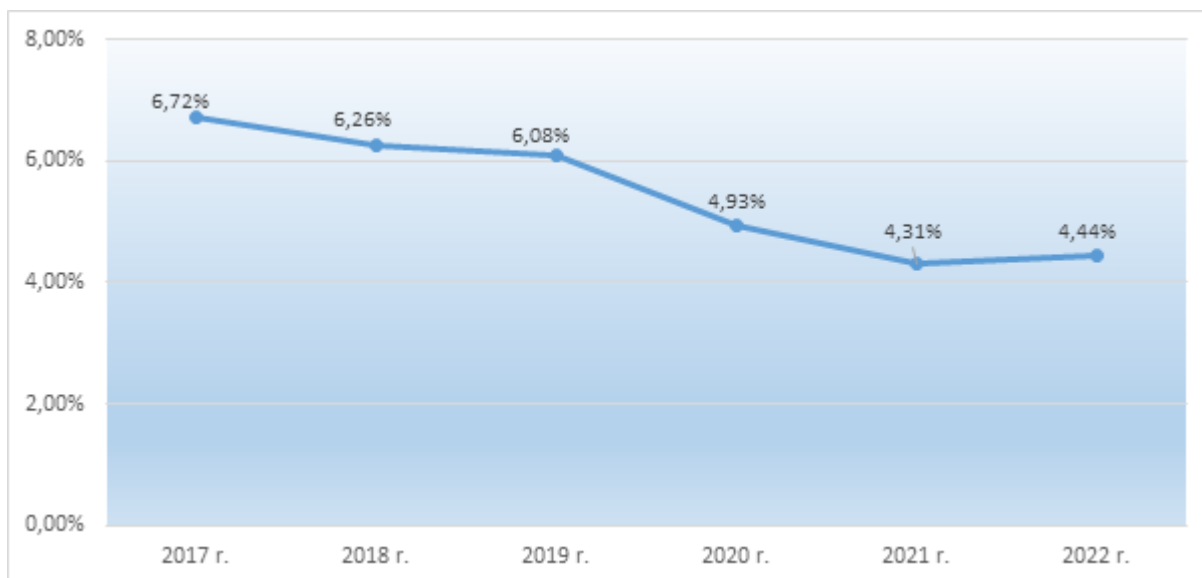
859. Z analizy informacji o transakcjach ponadprogowych przekazywanych przez instytucje obowiązane do GIIF wynika, że pośród nich jest relatywnie niewiele transakcji zaliczonych przez instytucje obowiązane do kategorii wpłat lub wypłat gotówkowych. Ponadto widać tendencję spadkową – pomiędzy 2017 r. a 2022 r. ten udział spadł o 2,28 punktu procentowego. Wynikać to może z kilku czynników, w szczególności z:

- istniejących i wciąż pojawiających się innych – szybszych i łatwych – sposobów realizacji transakcji przy wykorzystaniu produktów i usług banków i instytucji płatniczych,
- chęci zapewnienia bezpieczeństwa związanego z przechowywaniem i przekazywaniem środków pieniężnych o znacznej wartości,
- obowiązującego przepisu art. 19 *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców*, wskazującego próg, powyżej którego transakcja – w przypadku dokonywania lub przyjmowania płatności związanych z wykonywaną działalnością gospodarczą pomiędzy przedsiębiorcami – ma być realizowana wyłącznie za pośrednictwem rachunku płatniczego przedsiębiorcy,
- przepisów *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w zakresie realizacji środków bezpieczeństwa finansowego przez instytucje obowiązane i ich ewentualnego wpływu – w przypadku realizacji przez klienta instytucji obowiązanej transakcji gotówkowych – na ocenę ryzyka związanego ze stosunkami gospodarczymi lub z transakcją okazjonalną.

Wykres nr 41 - Udział procentowy transakcji zaliczonych przez instytucje obowiązane do kategorii wpłat lub wypłat gotówkowych w ogólnej liczbie transakcji ponadprogowych przekazanych przez te instytucje w latach 2017-2022

⁴³⁷ Pomimo spadków w poprzednich latach, do poziomu 19,7% w 2021 r., udział pieniądza gotówkowego w Polsce w ramach agregatu podażą pieniądza M1 był o ok. 6,1 punktów procentowych wyższy niż średnia w Unii Europejskiej (*Porównanie wybranych elementów polskiego systemu płatniczego z systemami innych krajów Unii Europejskiej za 2021 r.*, NBP, grudzień 2022 r., s. 40-41, na: <https://nbp.pl/system-płatniczy/dane-i-analazy/analazy-i-opracowania/obrot-bezgotowkowy/>).

⁴³⁸ Według analizy NBP: „Zjawiska wywołane przez pandemię COVID-19 wpłynęły na zwiększenie zapotrzebowania na pieniądź gotówkowy, co z kolei spowodowało wzmożone wypłaty środków przez konsumentów, czemu często towarzyszyło gromadzenie oszczędności” (Raport o obrocie gotówkowym w Polsce w 2020 r., NBP, Warszawa 2021 r., s. 36, na: <https://nbp.pl/publikacje/cykliczne-materialy-analityczne-nbp/raporty-o-obrocie-gotowkowym/>).



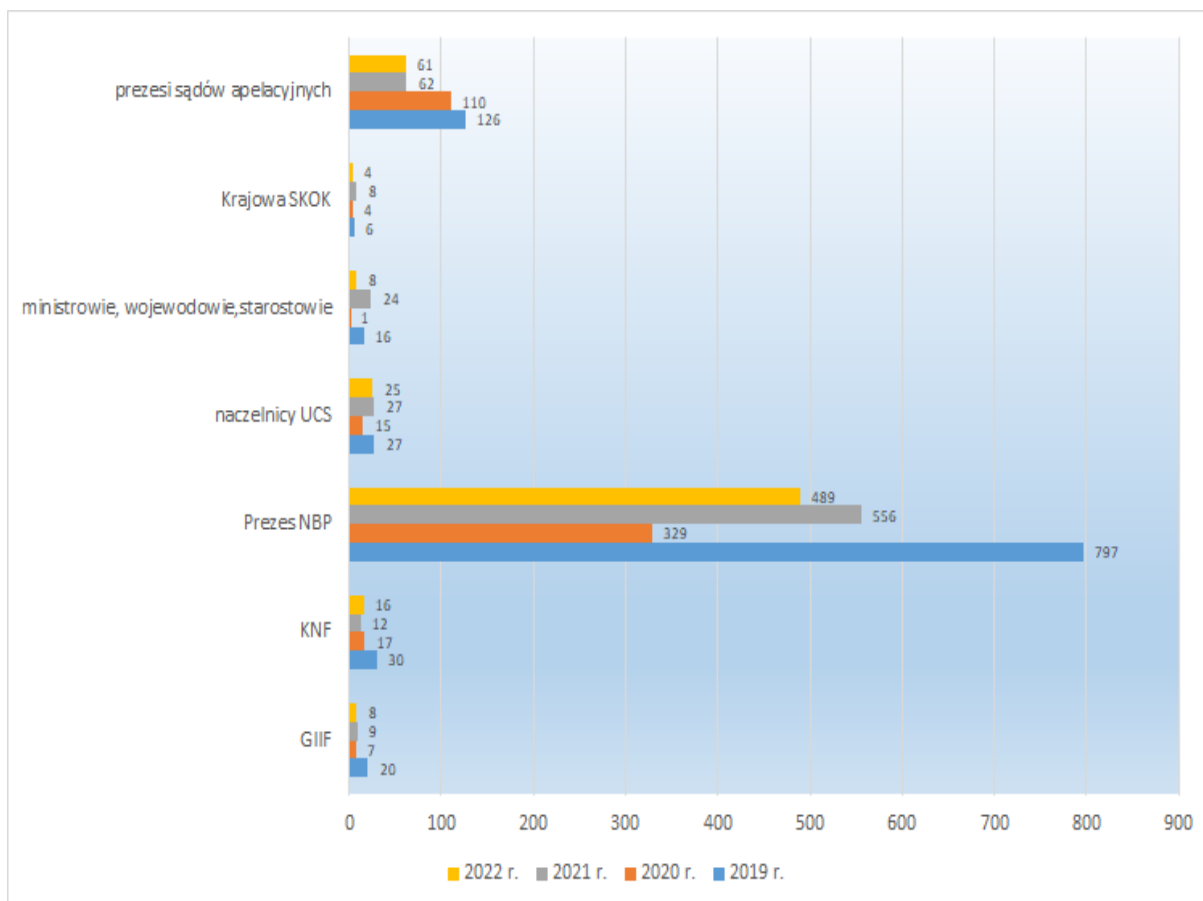
860. W kontekście produktów i usług, które mogą bezpośrednio ułatwiać dokonywanie szybkich i anonimowych transakcji, nie należy również zapominać o podatności związanej z usługami typu „collect” (vide rozdział 7.2.1. - „Podatność rynku finansowego” i opis zawarty w jego części zatytułowanej „Bankowość”). Ich zastosowanie utrudnia analizy podejrzanych przepływów finansowych oraz dostęp do wiedzy o faktycznym płatniku i odbiorcy transferu.

861. We współczesnym, zglobalizowanym świecie realizacja transakcji z Polski do innego kraju i na odwrót nie nastęrcza wielu trudności. Z tego też powodu istotna jest odpowiednia ich weryfikacja oraz weryfikacja osób i podmiotów je dokonujących. Wprowadzone w 2018 r., a także późniejsze zmiany w przepisach o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w istotny sposób przyczyniły się do uściślenia zakresu i zasad monitorowania kanałów przepływów środków finansowych, a także innych wartości majątkowych, zwłaszcza walut wirtualnych.

862. Zdecydowana większość kategorii podmiotów, które powinny być instytucjami obowiązany, podlega przepisom w zakresie przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu i nadzorowi w tym obszarze. Instytucje obowiązane mają generalnie świadomość swoich obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (jakkolwiek może się ona różnić w zależności od kategorii instytucji i pomiędzy poszczególnymi podmiotami), w tym w zakresie analizowania transakcji i stosowania środków bezpieczeństwa finansowego oraz raportowania informacji o swoich podejrzaniach do GIIF. Organy nadzorcze weryfikują informacje o możliwym braku zgodności funkcjonowania tych podmiotów z przepisami.

863. Na podstawie powyższych informacji można ocenić podatność gospodarki na poziomie średnim.

Wykres nr 42 – Liczba kontroli przestrzegania przez instytucje obowiązane przepisów z zakresu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu w latach 2019-2022



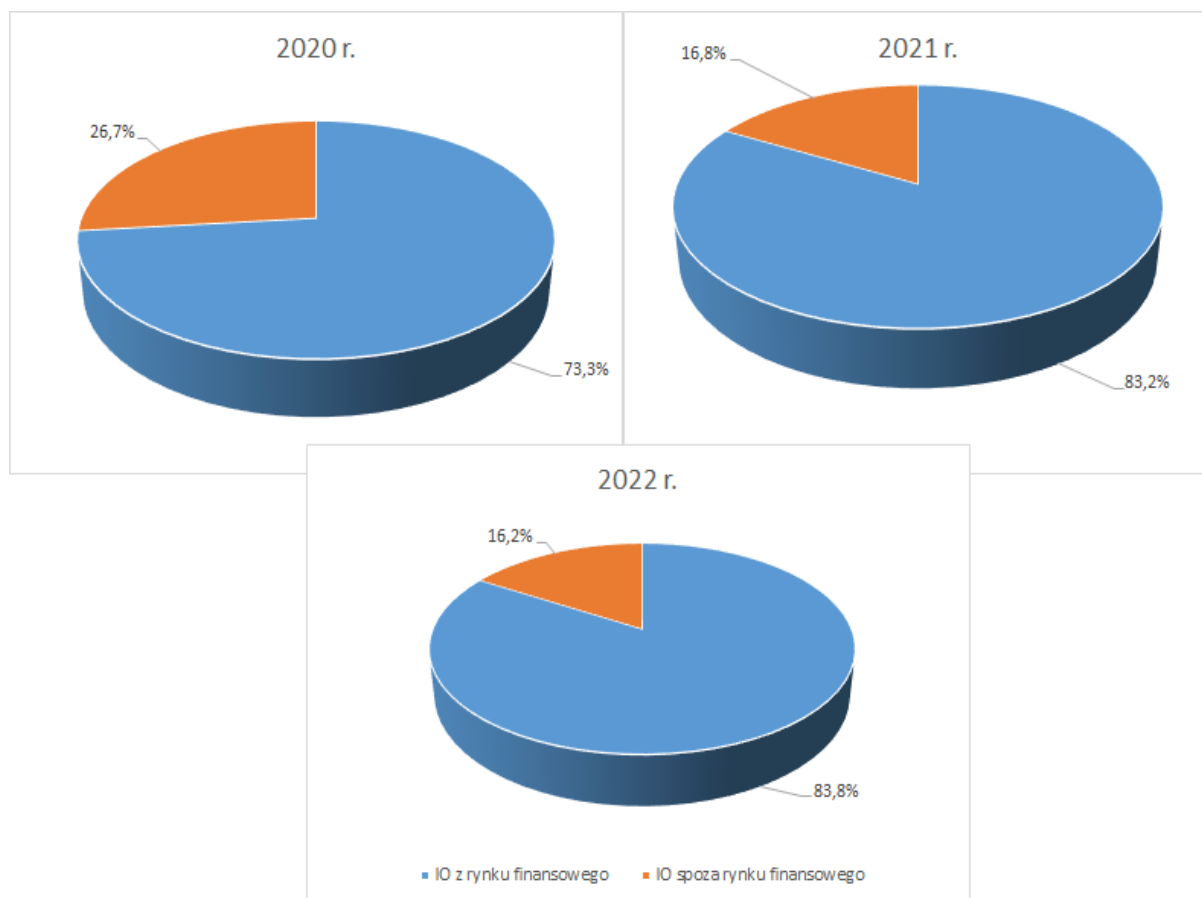
864. Zgodnie z informacjami publikowanymi w sprawozdaniu GIIF, liczba kontroli przestrzegania przez instytucje obowiązane przepisów przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu zmalała w 2020 r. w porównaniu z okresem poprzednim. Głównym powodem były restrykcje związane z pandemią i przystosowywanie się organów nadzorczych do działania w nowych warunkach. Warto zauważyć, że od 2021 r. liczba tych kontroli wzrosła, choć jednak nie osiągnęła – w przypadku większości organów poziomu z 2019 r. Wynika to m.in. z położenia nacisku na etap identyfikowania instytucji obowiązanych do kontroli (bazując na zasadzie *risk based approach*), których działalność może być najbardziej narażona na ryzyko prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu i dogłębniesze ich weryfikowanie.^{439, 440}

865. Większość instytucji obowiązanych skontrolowanych w latach 2020-2022 pod kątem przestrzegania stosowania przepisów z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu jest zaliczana do rynku finansowego (od 73,3% w 2020 r. do 83,8% w 2022 r.). Wynika to m.in. z zakresu działania instytucji mających uprawnienia kontrolne. Trzy z nich, tj. KNF i NBP oraz Krajowa SKOK, kontrolują wyłącznie instytucje obowiązane należące do rynku finansowego, przy czym NBP, kontrolujący jedynie przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową, realizuje tych kontroli najwięcej ze wszystkich.

⁴³⁹ W przypadku GIIF, w okresie 2020-2022, tylko podczas 2 kontroli wskazano w wystąpieniach pokontrolnych ocenę pozytywną, w pozostałych przypadkach to były oceny: pozytywna z uchybieniami (6), pozytywna z nieprawidłowościami (5), negatywna (11).

⁴⁴⁰ Warto też podkreślić, że w przypadku GIIF w 2022 r. dokonano zmian organizacyjnych mających na celu odciążenie pracowników dedykowanych kontroli od innych zadań nie mających bezpośredniego związku z kontrolami czy współpracą z innymi organami nadzorczymi, a także zwiększeniem liczby kontrolerów. W ciągu 5 miesięcy do marca 2023 r. zwiększono liczbę pracowników Wydziału Kontroli Departamentu Informacji Finansowej MF o ok. 22,2%.

Wykres nr 43 – Podział instytucji obowiązanych skontrolowanych w latach 2020-2022 w podziale na działalność na rynku finansowym lub poza nim



866. Podczas kontroli przeprowadzanych przez GIIF, a także inne organy i podmioty, wskazane w art. 130 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy zdarzają się przypadki stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie wypełniania przez instytucje obowiązane obowiązków wynikających z przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Choć trzeba pamiętać, że ich rodzaj i waga nie zawsze wymaga wszczęcia postępowania administracyjnego w celu nałożenia kary. W wyniku wszczętych postępowań administracyjnych były nakładane kary pieniężne zarówno na instytucje z sektora finansowego, jak i niefinansowego⁴⁴¹. Z danych GIIF wynika, że w latach 2021-2022 najczęściej karano w związku z naruszeniem następujących przepisów:

- art.7-8, art. 27 ust. 3, art. 33 w zw. z art. 34 ust. 1 pkt 1-4, art. 43, art. 46 ust.2 pkt 1, ust. 2 pkt 2 i 3 art. 50, art. 52, art. 53, art. 72, art. 74, art. 76 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (w 2022 r.),
- art.8, art. 27 ust.3, art. 33 w zw. z art. 34 ust. 1 pkt 2, pkt 4 lit a-b, art. 43, art. 46, art. 50, art. 52, art. 53, art. 72, art. 74, art. 76 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (w 2021 r.).

⁴⁴¹ Informacje o nich są publikowane na stronie Ministerstwa Finansów w zakładce poświęconej GIIF (w tym informacje o karach nałożonych przez Prezesa NBP), a także na stronie KNF.

867. Organy administracji publicznej zaangażowane w krajowy system przeciwdziałania praniu pieniędzy, w szczególności organy nadzoru nad poszczególnymi kategoriami instytucji, GIIF, a także organy ścigania posiadają odpowiednią wiedzę dotyczącą ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Wynika to między innymi z różnych sprawozdań, raportów i informacji o poszczególnych prowadzonych sprawach, publikowanych przez te organy.

868. Z posiadanych informacji wynika, że w większości przypadków organy nadzoru nad instytucjami obowiązany posiadają odpowiednie zasoby do przeprowadzania kontroli nad tymi podmiotami. Wszystkie organy nadzorcze przekazują informacje o przeprowadzonych kontrolach do GIIF, a wyniki przeprowadzonych kontroli są podstawą do nakładania sankcji administracyjnych i stosowania innych instrumentów nadzorczych w stosunku do instytucji obowiązanych. Zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, GIIF podejmuje działania w celu koordynowania działań kontrolnych przez inne organy nadzoru. Współpraca GIIF i UKNF z ich zagranicznymi odpowiednikami jest na wysokim poziomie.

869. Na podstawie powyższych informacji odnoszących się do działalności organów nadzorczych nad instytucjami obowiązany można ocenić podatność na poziomie pomiędzy niskim a średnim.

870. GIIF posiada dobrą świadomość ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Ponadto ma stosunkowo dobrą zdolność do gromadzenia i analizowania informacji o podejrzanych działaniach oraz transakcjach, tj.:

- ma bezpośredni lub pośredni dostęp do większości baz danych organów administracji publicznej, potrzebnych do analizy informacji o podejrzanych działaniach i transakcjach,
- ma uprawnienia do otrzymywania od instytucji obowiązanych i jednostek współpracujących dodatkowych informacji na wniosek,
- w ostatnim okresie zwiększyła się liczba szkoleń/warsztatów dedykowanych pracownikom w zakresie właściwości GIIF⁴⁴² (w tym również przeprowadzanych na poziomie międzynarodowym).

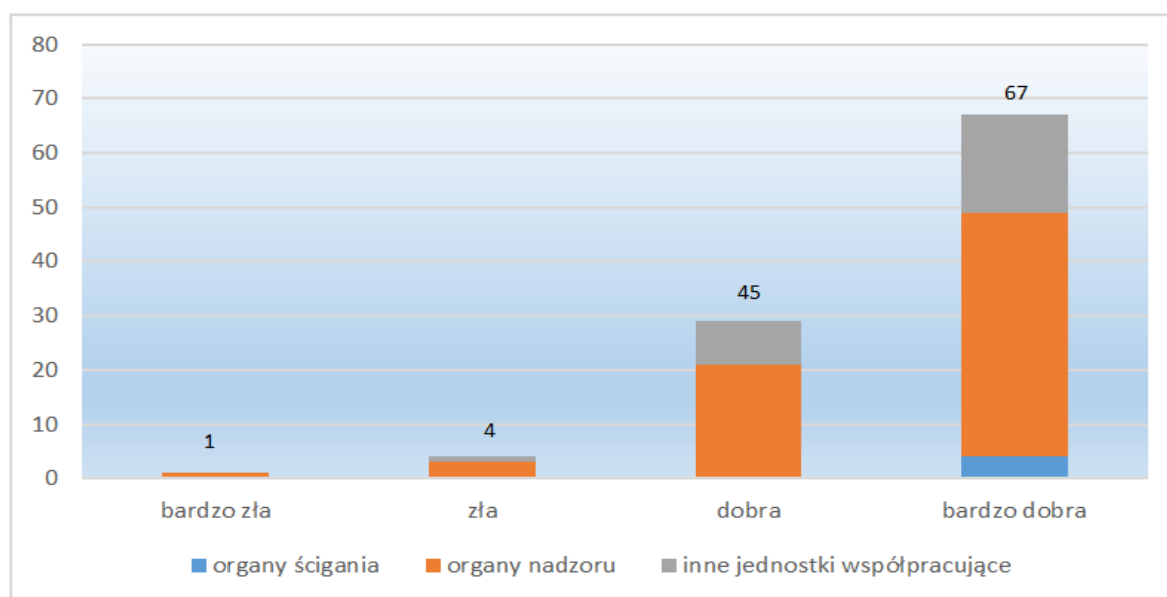
871. Ponadto od 2017 r. systematycznie wzrasta zatrudnienie w Departamencie Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów. Zasoby kadrowe przeznaczone dla realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu wzrosły o ok. 49,2% (biorąc pod uwagę liczbę przyznaných etatów) pomiędzy 2017 r. a 2022 r. Z oceny możliwości realizacji nałożonych na ww. komórkę zadań wynika, że powinna jeszcze ona wzrosnąć. Planowany jest też dalszy rozwój systemu informatycznego GIIF w celu zwiększenia efektywności jego działania. Działalność Departamentu jest finansowana w ramach budżetu Ministerstwa Finansów w sposób wystarczający.

872. Wymiana informacji pomiędzy GIIF a innymi jednostkami współpracującymi, w szczególności organami ścigania, przebiega relatywnie sprawnie, przede wszystkim jeśli chodzi o przekazywanie informacji przez GIIF na wniosek (nie są one ograniczane ze względu na zakres i rodzaj danych oraz typ organu ścigania czy organu wymiaru sprawiedliwości).

⁴⁴² W 2022 r. pracownicy Departamentu Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów uczestniczyli m.in. w szkoleniach dot. OSINT, a także technologii blockchain i kryptowalut.

Odpowiedzi GIIF były przekazywane w 2022 r. średnio w ciągu ok. 11 dni⁴⁴³ (choć ponad połowa była przesyłana w ciągu 3 dni, od zarejestrowania sprawy na podstawie otrzymanego wniosku⁴⁴⁴). Pomimo relatywnie krótkiego okresu czasu generowania odpowiedzi wydaje się zasadne rozwój systemu teleinformatycznego do wymiany informacji (przede wszystkim ze wszystkimi organami ścigania), a także opracowanie wzorów dokumentów elektronicznych w celu dalszego przyspieszenia przekazywania wniosków oraz odpowiedzi.

Wykres nr 44 – Ocena współpracy z GIIF z perspektywy jednostek współpracujących



873. Z ankiet dystrybuowanych w 2021 r. wśród jednostek współpracujących, w tym organów ścigania i organów nadzoru, wynika, że współpraca z GIIF była oceniona najczęściej jako dobra lub bardzo dobra (ok. 95,0% wszystkich ankiet, w których odpowiadało na to pytanie). Wśród uwag dołączonych do niektórych z ocen znalazły się jednak adnotacje o braku stosownych szkoleń obejmujących tematykę kontroli instytucji obowiązanych oraz niewystarczającym przepływie informacji.

874. Współpraca międzynarodowa GIIF, w szczególności wymiana informacji z jego zagranicznymi odpowiednikami, jest relatywnie dobra. Obecnie obowiązujące przepisy nie ograniczają GIIF w zakresie i rodzaju przekazywanych danych.⁴⁴⁵ W relatywnie krótkim czasie są też przekazywane odpowiedzi na wnioski o informacje z zagranicy (w 2022 r. średnio ok. 6 dni⁴⁴⁶, w przypadku połowy wniosków odpowiedzi były wysłane w ciągu 3 dni⁴⁴⁷). Wymiana informacji jest realizowana za pośrednictwem 2 systemów teleinformatycznych, dedykowanych temu zadaniu, tj. ESW (w zakresie współpracy z JAF spoza UE) i FIU.NET (w przypadku współpracy z JAF z UE).

⁴⁴³ Oszacowano na bazie spraw zakończonych w tym roku. W 2021 r. średnia wynosiła ok. 14 dni, a w 2020 r. ok. 12 dni.

⁴⁴⁴ Tj. w przypadku ok. 55,8% spraw (w 2021 r. było to ok. 47,8% spraw, a w 2020 r. – ok. 49,9% spraw).

⁴⁴⁵ Warto zwrócić uwagę, że wojna na Ukrainie spowodowała zastopowanie współpracy z Rosją i Białorusią. Wpływ w tym zakresie miały m.in. oświadczenia i decyzje FATF, a także Rady Europy.

⁴⁴⁶ Oszacowano na bazie spraw zakończonych w tym roku. W 2021 r. średnia wynosiła ok. 11 dni, podobnie jak w 2020 r.

⁴⁴⁷ Tj. w przypadku ok. 51,3% spraw (w 2021 r. było to ok. 29,4% spraw, a w 2020 r. – ok. 27,7% spraw).

875. Na podstawie powyższych informacji dotyczących działalności polskiej jednostki analityki finansowej można ocenić podatność w tym zakresie na poziomie niskim.⁴⁴⁸

876. W Polsce funkcjonują 2 gremia, w ramach których są analizowane oraz dyskutowane kwestie związane z przeciwdziałaniem i zwalczaniem prania pieniędzy, finansowania terroryzmu, a także przestępstw bazowanych dla prania pieniędzy. Pierwszym z nich jest Komitet Bezpieczeństwa Finansowego, funkcjonujący na podstawie przepisów *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*. Kolejnym jest Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych. Ich członkami są GIIF oraz przedstawiciele organów ścigania, a także innych organów administracji publicznej. Posiedzenia ww. gremiów odbywają się regularnie.

877. W zakresie wymiany informacji na poziomie krajowym istotną rolę odgrywa KCIK, w którym gromadzone są informacje kryminalne, a także za pośrednictwem którego można uzyskać dodatkowe informacje od innych podmiotów zobowiązanych do przekazywania informacji do KCIK.

878. Tak jak wskazano już powyżej, organy ścigania posiadają odpowiednią wiedzę dotyczącą ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Mają relatywnie dobrą zdolność do przeciwdziałania ryzyku prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu (ocenianą na podstawie posiadanych uprawnień, zasobów kadrowych, sprzętowych, finansowych).

879. Organy ścigania – w ramach ww. ankiety dystrybuowanej w 2021 r. wśród jednostek współpracujących, w tym organów ścigania – oceniły współpracę zagraniczną ze swoimi odpowiednikami z krajów UE oraz spoza nich, a także organami i organizacjami międzynarodowymi na poziomie dobrym lub bardzo dobrym w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy czy finansowaniu terroryzmu (odpowiedzi udzielane przez organy ścigania nie są raczej ograniczone ze względu na zakres i rodzaj danych, a duża ich część wykorzystuje elektroniczne kanały łączności do szybkiej i bezpiecznej wymiany informacji z zagranicznymi odpowiednikami – w szczególności w przypadku współpracy w ramach UE).

880. Na podstawie posiadanych informacji odnoszących się do działalności organów ścigania można ocenić podatność na poziomie średnim.

881. Organy wymiaru sprawiedliwości posiadają stosowną świadomość ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury prowadzi wiele szkoleń umożliwiających poszerzenie wiedzy przez sędziów, pracowników sądów, a także prokuratorów, w tym dotyczących przestępstw bazowych dla prania pieniędzy (np. w 2022 r. – w zakresie takich tematów, jak: „Przestępstwa skarbowe dotyczące podatku VAT i akcyzy”, „Przestępczość w obszarze obrotu zabytkami”, „Metodyka prowadzenia postępowania w sprawach korupcji”, „Transgraniczna przestępczość zorganizowana - zwalczanie przestępczości narkotykowej”, „Zorganizowana przestępczość transgraniczna ze szczególnym uwzględnieniem metod zabezpieczania i odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw”). Ponadto prowadzi też szkolenia odnoszące się bezpośrednio do tematyki prania pieniędzy i finansowania terroryzmu (w 2022 r. zorganizowano szkolenie p.t. „Prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawach dotyczących prania pieniędzy oraz finansowania

⁴⁴⁸ Warto zauważyć, że w raporcie z ewaluacji Komitetu Moneyval, przeprowadzonej w 2021 r., ocena implementacji rekomendacji FATF nr 29, odnoszącej się do działalności jednostki analityki finansowej, została oceniona wysoko – na poziomie “compliant”.

terroryzmu”, a na 2023 r. przewidziane jest szkolenie zatytułowane „Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu z perspektywy postępowania rejestrowego”).⁴⁴⁹

882. Z danych dotyczących prowadzonych przed sądami okręgowymi i rejonowymi postępowań karnych w sprawach o przestępstwo z art. 299 Kk wynika, że w 2022 r. wszczęto 316 postępowań karnych, tj. o ok. 5,3% więcej niż w 2021 r. i o ok. 18,8% więcej niż w 2020 r. Odpowiedniej więcej niż w latach poprzednich zakończono w tym roku postępowań karnych, tj. 261 (czyli o ok. 15,5% więcej niż w 2021 r. i o ok. 76,4% więcej niż w 2020 r.). choć liczba osób skazanych prawomocnie w 2022 r. była trochę mniejsza niż w 2021 r. (236 w stosunku do 295), to wciąż zdecydowanie wyższa niż w 2020 r. (wtedy prawomocnie skazano 186 osób i 1 podmiot zbiorowy). Natomiast liczba osób skazanych w I instancji systematycznie rosła – w 2022 r. wynosiła 547 osób, tj. o 28,4% więcej niż w 2021 r. i o 102,6% więcej niż w 2020 r.

883. Z powyższych danych wynika, że coraz częściej przed sądami powszechnymi są rozpatrywane sprawy karne dotyczące przestępstwa z art. 299 kk, a w ich wyniku coraz więcej osób jest skazywanych. Potwierdza to wzrost wiedzy i świadomości przedstawicieli organów wymiaru sprawiedliwości w zakresie przestępstwa prania pieniędzy.

884. Warto jeszcze zwrócić uwagę na średni czas trwania postępowania w sprawach karnych procesowych. Zgodnie z danymi Ministerstwa Sprawiedliwości czas ten pomiędzy 2019 r. a 2021 r. wzrósł i wyniósł – w przypadku średniego czasu trwania postępowania liczonego od dnia pierwszej rejestracji w sądzie rejonowym do dnia uprawomocnienia się sprawy w I instancji w sądzie rejonowym – 6,0 miesiąca, a w przypadku średniego czasu trwania postępowania liczonego od dnia pierwszej rejestracji w sądzie rejonowym do dnia uprawomocnienia się sprawy w II instancji w sądzie okręgowym – 19,9 miesiąca. Jeżeli chodzi o średni czas trwania postępowania liczonego od dnia pierwszej rejestracji w sądzie okręgowym do dnia uprawomocnienia się spraw w I instancji w sądzie okręgowym, to po wzroście w 2020 r., pozostał on mniej więcej na tym samym poziomie w 2021 r. (8,7 miesiąca). W 2022 r. można zauważyć początek tendencji spadkowej średniego czasu trwania postępowania we wszystkich powyższych kategoriach. Wiąże się ona też z dostrzegalnym w tym roku spadkiem liczby spraw, które pozostawały w sądach rejonowych i apelacyjnych na następny okres (odpowiednio 170 750 i 7 241, tj. mniej niż w 2021 r. – o ok. 6,6% w przypadku sądów rejonowych i ok. 1,5% w przypadku sądów okręgowych, a także mniej niż w 2020 r. – o ok. 7,2% w przypadku sądów rejonowych i ok. 0,3% w przypadku sądów okręgowych). Można to wiązać z wychodzeniem z zaległości, które pojawiły się po wybuchu pandemii w 2020 r.

885. Trochę inaczej sprawa ma się ze średnim czasem trwania postępowania liczonego od dnia pierwszej rejestracji w sądzie okręgowym do dnia uprawomocnienia się sprawy w II instancji w sądzie apelacyjnym. W tym przypadku, od 2020 r. jest obserwowany jego stały wzrost, jakkolwiek w 2022 r. był już on relatywnie niewielki w stosunku do roku poprzedniego.

Tabela nr 36 - Średni czas trwania postępowania (w miesiącach) w sprawach karnych procesowych (rep. K) w latach 2019 – 2022 r.

⁴⁴⁹ <https://www.kSSIP.gov.pl/>, data odczytu 06.03.2023 r.

Lata	Od dnia pierwszej rejestracji w SR do dnia uprawomocnienia się sprawy w I instancji w SR	Od dnia pierwszej rejestracji w SO do dnia uprawomocnienia się sprawy w I instancji w SO	Od dnia pierwszej rejestracji w SR do dnia uprawomocnienia się sprawy w II instancji w SO	Od dnia pierwszej rejestracji w SO do dnia uprawomocnienia się sprawy w II instancji w SA
2019 r.	5,1	7,6	18,1	21,8
2020 r.	5,8	8,7	19,7	24,0
2021 r.	6,0	8,7	19,9	24,9
2022 r.	5,8	8,6	19,8	25,0

886. W kontekście wyżej opisanych informacji warto zauważyć, że z danych zgromadzonych przez Komisję Europejską w zakresie średniego czasu trwania postępowań karnych przed sądami w sprawach dotyczących prania pieniędzy w I instancji za 2021 r. w krajach UE wynika, iż w większości innych państw UE ten czas był dłuższy niż 8,5 miesiąca (w 13 z 19 krajów, z których uzyskano dane).

887. Na podstawie powyższych informacji odnoszących się do działalności organów wymiaru sprawiedliwości można ocenić podatność na poziomie pomiędzy niskim a średnim.

888. Obecnie obowiązujące przepisy z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w większości odpowiadają zakresowi ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, a także przepisom UE oraz rekomendacjom FATF. Istnieją jednak obszary – w szczególności wskazane w raporcie z ostatniej ewaluacji przeprowadzonej przez ewaluatorów Komitetu MONEYVAL i wskazane w rozdziale 7.2. – które wymagają poprawy (tym samym w tym zakresie podatność można ocenić na poziomie średnim).

889. Podsumowując, podatność w obszarze prania pieniędzy (a także finansowania terroryzmu)⁴⁵⁰ w zakresie ryzyka podstawowego można oszacować na poziomie średnim.

Poziom konsekwencji

890. Z danych zamieszczonych w roczniku statystycznym z 2022 r. wynika, że liczba przestępstw stwierdzonych przez policję i prokuraturę w zakończonych postępowaniach przygotowawczych w 2021 r. wzrosła o ok. 7,0% w stosunku do 2020 r. Duży wzrost zaobserwowano w zakresie liczby przestępstw przeciwko mieniu, który wyniósł ok. 12,9%, w tym liczba oszustw podniosła się o ok. 29,1%.⁴⁵¹ Warto zwrócić uwagę, że z kolei liczba przestępstw stwierdzonych przez policję i prokuraturę ogółem w zakończonych postępowaniach przygotowawczych w 2020 r. była mniejsza o ok. 3,9% w stosunku do danych z 2019 r. (spadek odnotowano m.in. w zakresie przestępstw przeciwko mieniu określonych w art. 278-295 kk [ok. 2,1%] czy też przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu z art. 296c-309 kk [ok. 17,1%] i przestępstw przeciwko obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi z art. 310-315 kk [ok. 21,8%]).⁴⁵²

891. Według danych Policji wykrywalność przestępstw ogółem wyniosła 71,2% w 2021 r., co jest relatywnie niewielkim spadkiem w porównaniu do danych z lat 2018-2020 (wówczas

⁴⁵⁰ Zgodnie z przyjętą metodyką, zaprezentowaną w aneksie nr 1, poziom podatności w zakresie finansowania terroryzmu do oceny ryzyka podstawowego ma bazować na tych samych elementach, co w przypadku szacowania poziomu podatności w zakresie prania pieniędzy do oceny ryzyka podstawowego.

⁴⁵¹ Na podstawie danych z: Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2022, GUS, Warszawa 2022 r., str. 148-150, na: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/>.

⁴⁵² Na podstawie danych z: Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2021, GUS, Warszawa 2021 r., str. 149-151, na: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/>.

była ona na poziomie powyżej 73%). Przede wszystkim spadła wykrywalność przestępstw gospodarczych (stanowiących ok. 27,4% wszystkich przestępstw stwierdzonych przez Policję w 2021 r.). W 2021 r. wyniosła ona 74,5% (tj. o 11,6 punktów procentowych mniej niż w 2018 r.). Natomiast wykrywalność przestępstw korupcyjnych pozostaje mniej więcej na podobnym poziomie od 2010 r. (tj. pow. 99%). W 2021 r. wyniosła ona 99,3% (99,7% w latach 2019-2020, 99,5% w 2018 r.). Wzrost wykrywalności odnotowano z kolei w przypadku przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz tzw. przestępstw kryminalnych (odnoszących się m.in. do rozbojów, wymuszeń i kradzieży rozbójniczych, a także kradzieży z włamaniem czy kradzieży cudzych rzeczy, samochodów). W pierwszym przypadku wzrosła ona o 0,9 punktu procentowego (z 96,3% w 2018 r. do poziomu 97,2% w 2021 r.), w drugim – o 5,8 punktów procentowych (z 39,3% w 2018 r. do poziomu 45,1% w 2021 r.).⁴⁵³

892. Według badań CBOS z maja 2022 r. ok. 83% ankietowanych stwierdziła, że w Polsce żyje się bezpiecznie (tj. o 1 punkt procentowy więcej w stosunku do danych z badania z maja 2021 r.), z kolei 13% badanych miała przeciwnie zdanie w tym temacie. Ponadto aż 96% ankietowanych uważała, że ich najbliższa okolica jest miejscem bezpiecznym i spokojnym (przeciwnego zdania w zakresie było tylko 4% badanych).⁴⁵⁴ Większość badanych, tj. 58% (wzrost o 1 punkt procentowy w stosunku do danych z badania z roku poprzedniego), nie czuła zagrożenia przestępczością (tj. „nie miała poczucia, by im osobiście coś zagrażało i mieliby paść ofiarą jakiegoś przestępstwa”). Natomiast ok. 4% respondentów wskazywała swoje wysokie obawy przed staniem się ofiarą przestępstwa, a ok. 36% wskazywała umiarkowane obawy w tym obszarze.⁴⁵⁵

893. Z analizy Instytutu Prognoz i Analiz Gospodarczych pt. *Szara Strefa 2022* wynika, że postępujący do 2019 r. spadek udziału szarej strefy w gospodarce polskiej został zahamowany po wybuchu pandemii COVID-19, a w związku z przedłużającym się konfliktem zbrojnym w Ukrainie ww. udział może dodatkowo zwiększyć się do 19,4% (wstępnie oszacowano go dla 2022 r. na poziomie 18,9%).⁴⁵⁶ W ostatniej analizie przedstawiono prognozę wspomnianego udziału na 2023 r. na poziomie 19,6%.⁴⁵⁷ Wśród głównych przyczyn rozwoju tego zjawiska nie wskazywano co prawda bezpośrednio elementów związanych z przestępczą działalnością, jednak stwierdzono w odniesieniu do lat poprzednich, że: „W 2021 roku wystąpiła dalsza intensyfikacja czynników rozwoju szarej strefy, które pojawiły się w roku 2020. Ponadto pojawiły się takie zjawiska jak nielegalny obrót produktami i usługami związanymi stricte z pandemią koronawirusa (nielegalny handel szczepionkami, świadectwami szczepień itp.).”

894. Brak jest danych wskazujących, jaki był łączny wpływ nielegalnej działalności na wysokość dochodów sektora publicznego. Z posiadanych informacji wynika jedynie, że w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych prowadzonych przez CBA w ramach właściwości tego organu ujawniono możliwe szkody w mieniu Skarbu Państwa w wysokości: ok. 5,88 mld zł w 2019 r., ok. 4,60 mld zł w 2020 r. i ok. 4,57 mld zł w 2021 r.⁴⁵⁸ (w trakcie kontroli oraz czynności analityczno-informacyjnych funkcjonariusze pionu kontroli CBA ujawnili ponadto

⁴⁵³ <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/121940,Przestepstwa-ogolem.html>, data odczytu 24.02.2023 r.

⁴⁵⁴ Poczucie bezpieczeństwa i zagrożenia przestępczością, Komunikat z badań, nr 76/2022, CBOS, czerwiec 2022 r., s. 1-3.

⁴⁵⁵ Tamże, s. 4.

⁴⁵⁶ J. Fundowicz, K. Łapiński, B. Wyżnikiewicz, D. Wyżnikiewicz, *Szara strefa 2022*, Instytut Prognoz i Analiz Gospodarczych Fundacja Naukowa, Warszawa, marzec 2022 r., s. 17, na: https://www.ipag.org.pl/Content/Uploaded/files/IPAG_Szara_Strefa_2022_final.pdf.

⁴⁵⁷ J. Fundowicz, K. Łapiński, B. Wyżnikiewicz, *Szara strefa 2023*, Instytut Prognoz i Analiz Gospodarczych Fundacja Naukowa, Warszawa, marzec 2023 r., s. 9, na: https://www.ipag.org.pl/Content/Uploaded/files/IPAG_Szara_Strefa_2023.pdf

⁴⁵⁸ Informacja o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2021 r., s. 10 (na: <https://www.cba.gov.pl/pl/onas/informacja-o-wynikach>).

szkodę w mieniu Skarbu Państwa lub narażenie na powstanie takiej szkody w wysokości 290 mln zł w 2019 r., 244 mln zł w 2020 r. i 286 mln zł w 2021 r.⁴⁵⁹, a w 2022 r. – 236 mln zł⁴⁶⁰).

895. Nie ma jednolitych i pełnych danych na temat kosztów działalności podmiotów z sektora publicznego i prywatnego związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa ich działalności oraz społeczeństwa. Bazując jednak na szacunkowych informacjach odnoszących się do tego tematu, należy przypuszczać, że te koszty stale rosną, nie tylko w związku ze wzrostem inflacji, lecz również rozwojem nowych narzędzi potrzebnych do zapewnienia większej przejrzystości w obrocie gospodarczym, bardziej efektywnego prowadzenia czynności analitycznych oraz postępowań karnych czy też wzrostem kosztów pracowniczych w niektórych podmiotach i instytucjach (w tym w związku z objęciem nowych kategorii instytucji obowiązanych przepisami o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu).

896. Posiadane informacje nie wskazują na wystąpienie konsekwencji politycznych. W raporcie z ewaluacji Komitetu Moneyval, przeprowadzonej w 2021 r., stwierdzono pewne niedociągnięcia, a Polska została zobligowana do przedstawienia raportu z postępów we wdrażaniu zaleceń w nim wskazanych. Nie stwierdzono jednak, aby wiarygodność Polski na arenie międzynarodowej uległa zmniejszeniu w związku z poziomem przestępczości czy funkcjonowaniem systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

897. Podsumowując, w związku z występującą tendencją wzrostową stwierdzonych przestępstw, wykazywanym spadkiem poziomu ich wykrywalności, wskazanymi w raporcie z ostatniej ewaluacji przeprowadzonej przez ewaluatorów Komitetu MONEYVAL obszarami niedociągnięć systemu AML/CTF, a także bliskością konfliktu wojennego na Ukrainie - konsekwencje w obszarze prania pieniędzy w zakresie ryzyka podstawowego należy oszacować na poziomie pomiędzy umiarkowanym a istotnym (współczynnik 2,5).

Szacunek ryzyka podstawowego

898. Zgodnie z metodyką przedstawioną w aneksie nr 1, szacunek ryzyka podstawowego w obszarze prania pieniędzy powinien zostać wyliczony według wzoru: $R_{rp} = 60\% * P_{prp} + 40\% * K_{rp}$ ⁴⁶¹, przy czym $P_{prp} = 40\% * Z_{rp} + 60\% * P_{rp}$ ⁴⁶². Bazując na ostatnim wzorze poziom prawdopodobieństwa prania pieniędzy do oceny ryzyka podstawowego, tj. P_{prp} wynosi 2,4, czyli jest na poziomie średnim. Z kolei zgodnie z pierwszym wzorem ryzyko prania pieniędzy w zakresie ryzyka podstawowego wynosi 2,44 i jest na poziomie średnim.

8.1.2. Oszacowanie ryzyka szacunkowego

899. W ramach przeprowadzonej – na podstawie dostępnych danych – oceny sektorowej oszacowano poziomy ryzyka dla 14 obszarów. Przy jej realizacji wzięto pod uwagę scenariusze ryzyka prania pieniędzy dla wybranych produktów i usług w ramach poszczególnych obszarów, dla których przedstawiono osobno poziomy zagrożenia i podatności. Wyniki tej analizy zostały przedstawione w poniższej tabeli (ryzyko dla prania pieniędzy zostało obliczone na podstawie uśrednionych poziomów zagrożenia i podatności przypisanych poszczególnym

⁴⁵⁹ Tamże str. 20.

⁴⁶⁰ Informacja o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2022 r., s. 15 (na: <https://www.cba.gov.pl/pl/onas/informacja-o-wynikach>).

⁴⁶¹ Gdzie: R_{rp} – poziom „ryzyka podstawowego”, P_{prp} – poziom prawdopodobieństwa prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”, K_{rp} – poziom konsekwencji prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”.

⁴⁶² Gdzie: Z_{rp} – poziom zagrożenia prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”, P_{rp} – poziom podatności prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”.

produktom/usługom, a także przy uwzględnieniu jako stałego współczynnika poziomu konsekwencji oszacowanego dla ryzyka ogólnego prania pieniędzy).

Tabela nr 37 – Poziomy ryzyka prania pieniędzy dla poszczególnych obszarów

Obszar	Podatność uśredniona	Zagrożenie uśrednione	Oszacowany poziom ryzyka
1. Obszar - bankowość	2,75	2,75	2,65
2. Obszar – usługi płatnicze (oferowane przez inne podmioty niż banki)	3	2,33	2,64
3. Obszar – ubezpieczenia	2	2	2,20
4. Obszar – inne instytucje finansowe	2	2,2	2,25
5. Obszar – wymiana walut	2,33	3,33	2,64
6. Obszar – waluty wirtualne	3	3	2,80
7. Obszar - usługi telekomunikacyjne powiązane z płatnościami mobilnymi	4	2	2,92
8. Obszar – fizyczny przewóz wartości majątkowych przez granicę	3,5	3,5	3,10
9. Obszar – gry hazardowe	2	2,75	2,38
10. Obszar – organizacje typu non-profit	3	3	2,80
11. Obszar – finansowanie społecznościowe	4	2	2,92
12. Obszar - handel dobrami o wysokiej wartości	3	2,5	2,68
13. Obszar – działalność gospodarcza (ogólnie)	2,5	4	2,86
14. Obszar - nieruchomości	2,0	3,0	2,44

900. Jak wynika z powyższych szacunków żaden z obszarów nie został oszacowany na poziomie ryzyka bardzo wysokiego. Do ryzyka wysokiego zaliczono natomiast następujące obszary (tj. te posiadające poziom ryzyka $\geq 2,6$ – zgodnie z przyjętą metodyką):

- bankowość,
- usługi płatnicze (oferowane przez inne podmioty niż banki),
- wymiana walut,
- waluty wirtualne,
- fizyczny przewóz wartości majątkowych przez granicę,
- usługi telekomunikacyjne powiązane z płatnościami mobilnymi,
- finansowanie społecznościowe,
- handel dobrami o wysokiej wartości,

- działalność gospodarcza (ogólnie),
- organizacje typu non-profit.

901. Do ryzyka średniego zaliczono natomiast pozostałe obszary.

902. Szacunek ryzyka prania pieniędzy w zakresie ryzyka szczytkowego, wyliczony na podstawie poziomów ryzyka poszczególnych obszarów, wynosi ok. 2,66 i jest na poziomie wysokim.

8.1.3. Oszacowanie ryzyka ogólnego

903. Oszacowanie ryzyka ogólnego prania pieniędzy polega na skorelowaniu szacunku ryzyka szczytkowego z szacunkiem ryzyka podstawowego za pomocą wzoru: $R_O = 33,3\% * R_P + 66,7\% * R_S$ ⁴⁶³. Na tej podstawie szacunek ryzyka ogólnego prania pieniędzy wynosi ok. 2,59 i jest na poziomie średnim.

8.2. OCENA RYZYKA FINANSOWANIA TERRORYZMU

8.2.1. Oszacowanie ryzyka podstawowego

Poziom zagrożenia

904. Pomimo że Polska jest identyfikowana jako kraj z bardzo niskim poziomem zagrożenia terroryzmem (np. think tank - the Institute for Economics & Peace umieścił Polskę na 93 pozycji w Global Terrorism Index 2023, z ratingiem 0⁴⁶⁴), to jednak nie oznacza to, że zagrożenie finansowaniem terroryzmu musi być oceniane także na tym samym poziomie. Proceder finansowania terroryzmu nie jest jedynie związany z finansowaniem ewentualnych działań podejmowanych przez terrorystów na terenie kraju, lecz ma charakter o wiele bardziej globalny i może mieć związek z gromadzeniem w Polsce wartości majątkowych na potrzeby różnych osób i grup podejrzewanych o terroryzm, a działających w innych krajach.

905. Z danych przekazywanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości na potrzeby przygotowania sprawozdań GIIF z realizacji *ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* wynika, że:

- 1) W 2020 r. sądy powszechne wszczęły 1 postępowanie karne w związku z przestępstwem z art. 165a kk oraz zakończyły jedno postępowanie karne prowadzone w kierunku tego artykułu. W wyniku zakończonego w 2020 r. postępowania w związku z przestępstwem z art. 165a kk skazano w I instancji 1 osobę, natomiast w 2020 r. nie odnotowano osób prawomocnie skazanych za finansowanie terroryzmu;
- 2) W latach 2021-2022 sądy powszechne nie wszczęły ani jednego postępowania karnego w związku z przestępstwem z art. 165a kk oraz nie zakończyły ani jednego postępowania karnego, prowadzonego w kierunku tego artykułu. W 2021 r. w związku z przestępstwem z art. 165a kk nikogo nie skazano, zarówno w I instancji, jak i nie odnotowano prawomocnych wyroków skazujących za to przestępstwo.

906. Również informacje z Prokuratury Krajowej wskazują na niewielką liczbę prowadzonych postępowań karnych dot. przestępstwa z art. 165a kk (w 2020 r. wszczęto 1 takie

⁴⁶³ Gdzie: R_O – poziom ryzyka ogólnego, R_P – poziom ryzyka podstawowego, R_S – poziom ryzyka szczytkowego.

⁴⁶⁴ <https://www.visionofhumanity.org/maps/global-terrorism-index/#/>, data odczytu 05.05.2023 r.

postępowanie, w 2021 r. – 2, a w 2022 r. były zarejestrowane 4 sprawy w związku z ww. przestępstwem). Za 2021 r. wykazano w danych statystycznych dotyczących zabezpieczeń majątkowych ogółem w sprawach z art. 165a kk kwotę 2 151 137,58 zł (za 2020 r. była to kwota 1 240 321 zł.). Powyższe kwoty zabezpieczeń mieszczą się w przedziale od 0,00005% do 0,000082% PKB, co wskazywałoby na poziom zagrożenia bardzo wysokie.

907. Komisja Europejska w sprawozdaniu z ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu z 27 października 2022 r. nie określiła ogólnego poziomu zagrożenia w zakresie finansowania terroryzmu dla UE.⁴⁶⁵ Zidentyfikowała natomiast 43 produktów i usług w zakresie 8 obszarów, które potencjalnie są podatne na ryzyko prania pieniędzy lub/i finansowania terroryzmu i dla których to produktów i usług określiła poziomy zagrożenia i podatności (oddzielnie w zakresie prania pieniędzy i oddzielnie w zakresie finansowania terroryzmu). Przy czym w przypadku obszaru „illegal transfers of funds – Hawala” nie określono poziomu ryzyka finansowania terroryzmu (podobnie też poziomu prania pieniędzy) z uwagi na brak konkretnych danych dla oceny zagrożenia, a także biorąc pod uwagę to, że: „... są one nielegalne w UE. Nie ma specyficznej oceny podatności dla nielegalnych usług w zakresie raportu z ponadnarodowej oceny ryzyka”.⁴⁶⁶ Na podstawie ocen wszystkich opisanych produktów/usług można zakładać, że ryzyko finansowania terroryzmu w UE jest na poziomie średnim (medium).

908. W odniesieniu do zapobiegania zdarzeniom o charakterze terrorystycznym w polskim systemie antyterrorystycznym wiodącą rolę w rozpoznawaniu zagrożeń związanych z terroryzmem odgrywa Szef ABW. Koordynuje on również czynności analityczno-informacyjne oraz wymianę informacji między służbami w zakresie dotyczącym zdarzeń o charakterze terrorystycznym oraz jest odpowiedzialny za koordynację czynności operacyjno-rozpoznawczych innych służb w tym obszarze. Współdziałanie służb i instytucji polskiego systemu antyterrorystycznego polega przede wszystkim na przekazywaniu wszelkich informacji uzyskiwanych przez członków systemu, które mieszczą się w katalogu incydentów i zdarzeń podlegających meldowaniu do CAT ABW. Np. GIIF realizując zadania ustawowe z zakresu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w latach 2020-2022 wszczął 21 postępowań analitycznych w zakresie dotyczących transakcji, które potencjalnie mogły mieć związek z finansowaniem terroryzmu. Podstawą ich wszczęcia były informacje otrzymane od jednostek współpracujących, instytucji obowiązkanych, a także informacje lub wnioski przekazywane przez zagraniczne jednostki analityki finansowej.

909. Bazując na posiadanych danych można wskazać, że są informacje pochodzące co najmniej z kilku źródeł o możliwym wykorzystywaniu Polski do pozyskiwania lub transferowania wartości majątkowych na cele terrorystów, co wskazywałoby na poziom zagrożenia na poziomie średnim.

910. Na podstawie *ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych Prezes Rady Ministrów*, po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw wewnętrznych i Szefa ABW, a w sytuacjach niecierpiących zwłoki minister właściwy do spraw wewnętrznych (który informował będzie o tym niezwłocznie Prezesa Rady Ministrów), po zasięgnięciu opinii

⁴⁶⁵ Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities, Komisja Europejska, Bruksela, 27.10.2022 r., na: https://finance.ec.europa.eu/financial-crime/eu-context-anti-money-laundering-and-counter-terror-ism_en.

⁴⁶⁶ Tamże, s. 84.

Szef ABW, może wprowadzić zarządzeniem stopnie alarmowe, w zależności od rodzaju zagrożenia zdarzeniem terrorystycznym. Od 2019 r. w Polsce wprowadzono stopnie alarmowe w następujących przypadkach:

- 1) Spotkanie ministerialne dotyczące bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie w Warszawie – na obszarze miasta stołecznego Warszawy wprowadzono pierwszy stopień alarmowy ALFA i drugi stopień alarmowy BRAVO CRP, który obowiązywał od 11 lutego do 15 lutego 2019 r.;
- 2) Wybory do Parlamentu Europejskiego 2019 – na całym terytorium RP wprowadzono drugi stopień alarmowy BRAVO-CRP, który obowiązywał od 23 maja 2019 r. do dnia 27 maja 2019 r.;
- 3) Obchody 80. rocznicy wybuchu II Wojny Światowej – na całym terytorium RP wprowadzono pierwszy stopień alarmowy ALFA i pierwszy stopień alarmowy ALFA-CRP, który obowiązywał od 28 sierpnia 2019 r. do 3 września 2019 r.;
- 4) Wybory do Sejmu i Senatu 2019 – drugi stopień alarmowy BRAVO-CRP wprowadzono na terytorium RP, który obowiązywał od 10 października 2019 r. do dnia 14 października 2019 r.;
- 5) Uroczystości upamiętniające 75. rocznicę wyzwolenia niemieckiego nazistowskiego obozu koncentracyjnego i zagłady Auschwitz-Birkenau – na obszarze województwa małopolskiego wprowadzono drugi stopień alarmowy BRAVO a na pozostałym terytorium RP wprowadzono pierwszy stopień alarmowy ALFA oraz na całym terytorium RP wprowadzono pierwszy stopień alarmowy ALFA-CRP. Stopnie alarmowe obowiązywały od 23 stycznia 2020 r. do 29 stycznia 2020 r.;
- 6) Wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 2020 r. – na całym terytorium RP wprowadzono drugi stopień alarmowy BRAVO-CRP, który obowiązywał od 26 czerwca 2020 r. do 29 czerwca 2020 r. oraz od 10 lipca 2020 r. do 13 lipca 2020 r.;
- 7) Szczyt Cyfrowy ONZ - IGF 2021 (the UN Internet Governance Forum) w Katowicach – na całym terytorium RP wprowadzono pierwszy stopień alarmowy ALFA-CRP, który obowiązywał od 5 grudnia 2021 r. do 10 grudnia 2021 r.;
- 8) W związku z wystąpieniem potencjalnego ryzyka dla bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych w związku z identyfikowanymi zagrożeniami będącymi następstwem napiętej sytuacji w regionie (zbrojny atak na Ukrainę oraz działania hybrydowe ze strony Rosji i Białorusi):
 - na całym terytorium RP wprowadzono pierwszy stopień alarmowy ALFA-CRP, który obowiązywał od 18 stycznia 2022 r. do 23 stycznia 2022 r. oraz od 15 lutego 2022 r. do 21 lutego 2022 r.,
 - na całym terytorium RP wprowadzono trzeci stopień alarmowy CHARLIE-CRP, który obowiązuje od 21 lutego 2022 r. (od 21:00) do 31 maja 2023 r.
- 9) W związku z wystąpieniem zwiększonego i przewidywalnego zagrożenia zdarzeniem terrorystycznym wynikającego z masowego napływu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uchodźców z terenu Ukrainy:

- na obszarze województwa lubelskiego oraz podkarpackiego wprowadzono drugi stopień alarmowy (BRAVO), który obowiązywał od 28 lutego 2022 r. do 15 kwietnia 2022 r.,
- na całym terytorium RP wprowadzono drugi stopień alarmowy (BRAVO), który obowiązywał od 16 kwietnia 2022 r. do 31 maja 2023 r.,
- wobec polskiej infrastruktury energetycznej mieszczącej się poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzono drugi stopień alarmowy (BRAVO), który obowiązywał od 6 października 2022 r. do 31 maja 2023 r.

911. W powyższym zakresie poziom zagrożenia można określić jako bardzo wysokie.

912. Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że poziom zagrożenia finansowania terroryzmu jest na poziomie wysokim.

Poziom podatności

913. Zgodnie z przyjętą metodyką poziom podatności jest ten sam, jaki został oszacowany dla podatności prania pieniędzy w obszarze ryzyka podstawowego, tj. na poziomie średnim. Uzasadnienie zostało przedstawione w podrozdziale 8.1.1.

Poziom konsekwencji

914. Posiadane informacje nie wskazują na istotny poziom aktywności terrorystycznej na terenie kraju czy w zakresie finansowania działalności terrorystycznej. Nie stwierdzono także wzrostu aktywności kryminalnej, z której mogłyby pochodzić środki finansowe przeznaczone na działalność terrorystyczną. Należy jednak mieć na uwadze wnioski zawarte w raporcie z ostatniej ewaluacji przeprowadzonej przez ewaluatorów Komitetu MONEYVAL z wymienionymi obszarami niedociągnięć systemu AML/CTF, a także bliskość konfliktu wojennego na Ukrainie i związane z tym implikacje. W tym zakresie poziom konsekwencji można oszacować jako niski z tendencją wzrostową (konsekwencje słabe zmierzające w kierunku umiarkowanych).

915. Pozostałe elementy (określone w tabeli nr 12 w aneksie nr 1 do niniejszego dokumentu), potrzebne do oszacowania poziomu konsekwencji w zakresie finansowania terroryzmu dla oceny ryzyka podstawowego zostały już omówione jako podstawa oszacowania konsekwencji w zakresie prania pieniędzy dla oceny ryzyka podstawowego (vide podrozdział 8.1.1.).

916. Mając powyższe na uwadze, konsekwencje w obszarze finansowania terroryzmu w zakresie ryzyka podstawowego można oszacować na poziomie pomiędzy niskim a umiarkowanym (tj. określając je jako konsekwencje słabe zmierzające w kierunku umiarkowanych – współczynnik 1,5).

Szacunek ryzyka podstawowego

917. Zgodnie z metodyką przedstawioną w aneksie nr 1, szacunek ryzyka podstawowego w obszarze finansowania terroryzmu powinien zostać wyliczony według wzoru: $R_{rp_ft} = 60\% * P_{prp_ft} + 40\% * K_{rp_ft}$ ⁴⁶⁷, przy czym $P_{prp_ft} = 40\% * Z_{rp_ft} + 60\% * P_{rp_ft}$ ⁴⁶⁸. Bazując na ostatnim wzorze poziom prawdopodobieństwa finansowania terroryzmu do oceny ryzyka

⁴⁶⁷ Gdzie: R_{rp_ft} – poziom „ryzyka podstawowego”, P_{prp_ft} – poziom prawdopodobieństwa prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”, K_{rp_ft} – poziom konsekwencji prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”.

⁴⁶⁸ Gdzie: Z_{rp_ft} – poziom zagrożenia prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”, P_{rp_ft} – poziom podatności prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”.

podstawowego, tj. P_{prp_ft} wynosi 2,4, czyli jest na poziomie średnim. Z kolei zgodnie z pierwszym wzorem ryzyko finansowania terroryzmu w zakresie ryzyka podstawowego wynosi ok. 2,04 i jest na poziomie średnim.

8.2.2. Oszacowanie ryzyka szczątkowego

Poziom zagrożenia

918. W ramach przeprowadzonej – na podstawie dostępnych danych – oceny sektorowej oszacowano poziomy ryzyka dla 14 obszarów. Przy jej realizacji wzięto pod uwagę scenariusze ryzyka finansowania terroryzmu dla wybranych produktów i usług w ramach poszczególnych obszarów, dla których przedstawiono osobno poziomy zagrożenia i podatności. Wyniki tej analizy zostały przedstawione w poniższej tabeli (ryzyko dla finansowania terroryzmu zostało obliczone na podstawie uśrednionych poziomów zagrożenia i podatności przypisanych poszczególnym produktom/usługom, a także przy uwzględnieniu – jako stałego współczynnika – poziomu konsekwencji oszacowanego dla ryzyka ogólnego finansowania terroryzmu).

Tabela nr 38 – Poziomy ryzyka finansowania terroryzmu dla poszczególnych obszarów

Obszar	Podatność uśredniona	Zagrożenie uśrednione	Oszacowane poziom ryzyka
1. Obszar – bankowość	2,75	3	2,31
2. Obszar – usługi płatnicze (oferowane przez inne podmioty niż banki)	3,33	3,67	2,68
3. Obszar - ubezpieczenia	3	1	1,92
4. Obszar – inne instytucje finansowe	2	1	1,56
5. Obszar – wymiana walut	2	2	1,80
6. Obszar - waluty wirtualne	3	3	2,40
7. Obszar - usługi telekomunikacyjne powiązane z płatnościami mobilnymi	4	1	2,28
8. Obszar - fizyczny przewóz wartości majątkowych	4	3,5	2,88
9. Obszar – gry hazardowe	2	1	1,56
10. Obszar – organizacje typu non-profit	3	2	2,16
11. Obszar – finansowanie społecznościowe	4	2	2,52
12. Obszar - handel dobrami o wysokiej wartości	3	1,5	2,04
13. Obszar – działalność gospodarcza (ogólnie)	2	2	1,80
14. Obszar - nieruchomości	2	3	2,04

919. Jak wynika z powyższych szacunków żaden z obszarów nie został oszacowany na poziomie ryzyka bardzo wysokiego. Do ryzyka wysokiego (tj. z poziomem ryzyka $\geq 2,6$ – zgodnie z przyjętą metodyką) zaliczono natomiast fizyczny przewóz wartości majątkowych przez granicę oraz usługi płatnicze (oferowane przez inne podmioty niż banki).

920. Do ryzyka średniego wliczono natomiast wszystkie pozostałe obszary z wyjątkiem innych instytucji finansowych oraz gier hazardowych, które są objęte ryzykiem niskim.

921. Szacunek ryzyka finansowania terroryzmu w zakresie ryzyka szczytkowego, wyliczony na podstawie poziomów ryzyka poszczególnych obszarów, wynosi ok. 2,14 i jest na poziomie średnim.

8.2.3. Oszacowanie ryzyka ogólnego

922. Oszacowanie ryzyka ogólnego finansowania terroryzmu polega na skorelowaniu szacunku ryzyka szczytkowego z szacunkiem ryzyka podstawowego za pomocą wzoru: $R_{O_ft} = 33,3\% * R_{P_ft} + 66,7\% * R_{S_ft}$ ⁴⁶⁹. Na tej podstawie szacunek ryzyka ogólnego finansowania terroryzmu wynosi ok. 2,11 i jest na poziomie średnim.

⁴⁶⁹ Gdzie: R_{O_ft} – poziom ryzyka ogólnego, R_{P_ft} – poziom ryzyka podstawowego, R_{S_ft} – poziom ryzyka szczytkowego.

9. WNIOSKI

923. Z uwagi na dynamiczny rozwój usług i produktów finansowych, zmienność kanałów dystrybucji, wprowadzanie nowych technologii oraz zmienność poziomów zagrożeń i podatności na pranie pieniędzy bądź finansowanie terroryzmu, polski krajowy system przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu jest weryfikowany, aktualizowany oraz doskonalony w celu optymalizacji jego funkcjonowania. Droga do osiągnięcia tego celu wiedzie poprzez doskonalenie przepisów prawnych, procedur, zapewnianie odpowiednich szkoleń dla pracowników jednostki analityki finansowej, jednostek współpracujących czy instytucji obowiązyanych, a także poprzez wykorzystanie dokumentów elektronicznych i systemów teleinformatycznych, powodujących wzrost efektywności funkcjonowania tego systemu. Sprawny polski system przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu to również skuteczny nadzór (zwłaszcza finansowy) i kontrola oraz egzekwowanie przepisów prawa. To komplementarność działań jednostki analityki finansowej z organami ścigania, organami nadzoru nad instytucjami obowiązanymi, sądami i innymi właściwymi organami państwa. To również odpowiednie stosowanie środków bezpieczeństwa finansowego, modyfikacja i rozwój metod zarządzania ryzykiem w instytucjach obowiązyanych, które uwzględniają zmiany w otoczeniu gospodarczym, stosują wymogi regulacyjne i udostępnione przez właściwe organy najlepsze praktyki rynkowe.

924. Podejście oparte na ryzyku jako podstawa zarządzania procesem przeciwdziałania praniu pieniędzy wymaga od instytucji obowiązyanych działań proaktywnych. Nie wystarcza już podejście oparte na formalnym stosowaniu obowiązujących przepisów prawnych oraz stosowanie jedynie pasywnego egzekwowania wymogów i standardów regulacyjnych. Podejście oparte na ryzyku wymaga identyfikacji, oszacowania oraz zrozumienia ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, na które instytucje obowiązywane są narażone. Występuje też wyraźny obowiązek wdrażania przez te instytucje odpowiednich działań ograniczających to ryzyko. Mitygantów ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu to działania podejmowane w celu zmniejszenia ryzyka. Instytucje obowiązywane powinny stosować wszystkie dostępne metody zarządzania ryzykiem, do których należą: przeciwdziałanie ryzyku, przenoszenie ryzyka na inne podmioty, akceptacja ryzyka, wycofanie się z działań oraz monitorowanie ryzyka.

925. Zastosowanie odpowiednich mitygantów w systemie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, podjętych między innymi w wyniku ustaleń dokumentu Krajowej Oceny Ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, prowadzi do coraz efektywniejszego funkcjonowania organów uczestniczących w tym systemie oraz sprawniejszego ścigania przestępstwa prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Stosowanie mitygantów w systemie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu uniemożliwia bądź znacznie utrudnia przestępcom czerpanie korzyści z przestępstw, a jednocześnie ułatwia rozpoznanie kierunków rozwoju przestępczości zorganizowanej w Polsce (zwłaszcza prania pieniędzy oraz terroryzmu i jego finansowania). Może też ułatwić rozpoznanie metod, którymi aktualnie przestępcy się posługują.

926. Spośród środków mitygujących ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu najbardziej znane i najpowszechniejsze w polskim systemie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu są stosowane przez instytucje obowiązane środki bezpieczeństwa finansowego. Są one określone w *ustawie o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* i obejmują m.in. identyfikację klienta oraz weryfikację jego tożsamości; identyfikację beneficjenta rzeczywistego oraz podejmowanie uzasadnionych czynności w celu weryfikacji jego tożsamości, ustalenia struktury własności i kontroli – w przypadku klienta będącego osobą prawną, jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej lub trustem; ocenę stosunków gospodarczych i, stosownie do sytuacji, uzyskanie informacji na temat ich celu i zamierzonego charakteru; bieżące monitorowanie stosunków gospodarczych klienta. Monitorowanie stosunków gospodarczych klienta polega na analizie transakcji przeprowadzanych w ramach stosunków gospodarczych w celu zapewnienia, że transakcje te są zgodne z wiedzą instytucji obowiązanej o kliencie, rodzaju i zakresie prowadzonej przez niego działalności oraz zgodne z ryzykiem prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu związanym z tym klientem. Monitorowanie obejmuje też badanie źródła pochodzenia wartości majątkowych będących w dyspozycji klienta – w przypadkach uzasadnionych okolicznościami oraz zapewnienie, że posiadane dokumenty, dane lub informacje dotyczące stosunków gospodarczych są na bieżąco aktualizowane. Instytucje obowiązane muszą nasilić analizy i działania ukierunkowane na odpowiednie zastosowanie wymienionych środków mitygujących, zaktualizowanie tych działań w kontekście zmieniających się technologii, produktów, zmienianej legislacji oraz czynników geograficznych.

927. Ponadto instytucje obowiązane, zwłaszcza w warunkach prowadzenia w bezpośrednim pobliżu granic Polski konfliktu zbrojnego, muszą zoptymalizować stosowanie środków bezpieczeństwa finansowego dotyczące weryfikacji tożsamości klienta, osoby upoważnionej do działania w jego imieniu oraz beneficjenta rzeczywistego, a także pogłębić analizy stosunków gospodarczych oraz ich monitoring, na wypadek ujawnienia podejrzenia prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu i prowadzenia przez uprawnione organy śledztwa w takich sprawach. Środkiem mitygującym jest prawny obowiązek nałożony na instytucję obowiązaną raportowania do GIIF o przypadkach podejrzenia prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu. Podstawowym mitygantem jest również przeprowadzanie przez GIIF i inne jednostki współpracujące oraz instytucje obowiązane efektywnych szkoleń dla pracowników. Stała aktualizacja treści szkoleń wydatnie podniesie świadomość i rozumienie obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu.

928. Przeprowadzone w niniejszym dokumencie szacunki oceny ryzyka w zakresie prania pieniędzy co do poszczególnych obszarów pokazały, że do ryzyka wysokiego (najwyższy wyliczony poziom, ponieważ dla żadnego obszaru nie oszacowano ryzyko na poziomie bardzo wysokim) zaliczono następujące obszary: bankowość, usługi płatnicze (oferowane przez inne podmioty niż banki), wymiana walut, waluty wirtualne, fizyczny przewóz wartości majątkowych przez granicę; usługi telekomunikacyjne powiązane z płatnościami mobilnymi; finansowanie społecznościowe; działalność gospodarczą (ogólnie), handel dobrami o wysokiej wartości oraz organizacje typu non-profit. Wymienione obszary posiadały poziom ryzyka prania pieniędzy $\geq 2,6$ – zgodnie z przyjętą w dokumencie metodyką. Natomiast szacunki oceny ryzyka w zakresie finansowania terroryzmu co do poszczególnych obszarów pokazały, że do ryzyka wysokiego (najwyższy wyliczony poziom, ponieważ żaden obszar nie został

zaliczony do ryzyka bardzo wysokiego) zaliczono obszary: fizyczny przewóz wartości majątkowych przez granicę oraz usługi płatnicze (oferowane przez inne podmioty niż banki).

Wymienione wyżej obszary prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu wymagają szczególnej uwagi. Zwłaszcza bowiem do tych obszarów powinny odnosić się środki mitygujące ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, podejmowane zarówno na płaszczyźnie legislacyjnej, jak i praktycznej. Konieczność stosowania środków mitygujących w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu odnosi się zarówno do GIIF, jak i instytucji obowiążanych oraz jednostek współpracujących tworzących system przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Pozwoli to na dostosowanie się do zmieniającej się rzeczywistości w zakresie prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Zintensyfikowanie analiz danych statystycznych uzyskiwanych od instytucji obowiążanych pozwoli na lepszą ocenę ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu zarówno w pojedynczych podmiotach, jak i całym sektorze. Pozwoli to też udoskonalić proces analizowania i planowania przez GIIF czynności kontrolnych. Między innymi na podstawie powyższego, GIIF wzmocni efektywność planowania działań kontrolnych w poszczególnych instytucjach obowiążanych. Efektywniejsze też będzie śledzenie nowych trendów i metod prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu oraz właściwe ich rozumienie i zarządzanie, które wpływa na efektywność podejmowanych działań kontrolnych. Sprawniejsze działania GIIF pozwolą instytucjom obowiążanym na usprawnienie sporządzania matrycy oceny ryzyka, uwzględnienie konkretnych kryteriów oceny ryzyka - w tym specyfiki danej instytucji obowiążanej, przypisanie odpowiedniej wagi poszczególnym kryteriom, wskazanie korelacji pomiędzy czynnikami a wynikiem oceny ryzyka, zalecenie stosowania właściwych, skonkretyzowanych na poziomie instytucji obowiążanej mitygantów (realnie wpływających na obniżenie ryzyka).

929. W zakresie ryzyk odnoszących się do poszczególnych usług/produktów finansowych generujących relatywnie wysokie ryzyko prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu stosowane są mitygant o charakterze legislacyjnym. Wśród najważniejszych mitygantów o charakterze legislacyjnym istotne znaczenie miało wydanie i wejście w życie rozporządzeń do *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*. Od czasu opublikowania pierwszej Krajowej Oceny Ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu weszły w życie m.in. przepisy dotyczące Centralnego Rejestru Beneficjentów Rzeczywistych, wykazu krajowych stanowisk i funkcji publicznych będących eksponowanymi stanowiskami politycznymi oraz zostały wyznaczone organy KAS do wykonywania zadań organu właściwego do prowadzenia rejestru działalności w zakresie walut wirtualnych, a także do wykonywania zadań organu właściwego do prowadzenia rejestru działalności na rzecz spółek lub trustów. W czasie szkoleń prowadzonych przez GIIF (a także inne instytucje) pogłębiane są teoretyczne i praktyczne aspekty przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, co znacznie utrudnia, bądź uniemożliwia przestępcom ukrycie swojej tożsamości w skomplikowanej strukturze korporacyjnej, a także zwiększa kontrolę informacji o klientach instytucji obowiążanych. Ponadto w czerwcu 2021 r. weszły w życie regulacje *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1672 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii lub wywożonych z Unii oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1889/2005 (Dz.Urz.UE L Nr 284/6 z 12.11.2018 r.)*, a także rozporządzenia wykonawcze do tego aktu ustanawiające wzory niektórych formularzy oraz przepisy techniczne dotyczące skutecznej wymiany informacji na

mocy tego rozporządzenia. Rozporządzenie to ogranicza ryzyka związane z przepływem wartości majątkowych przez granice Unii Europejskiej, z uwagi na wprowadzony system kontroli środków pieniężnych wwożonych do Unii lub wywożonych z Unii, wymianę informacji między właściwymi organami, w tym jednostkami analityki finansowej, możliwość rejestrowania informacji dotyczących składającego deklarację, właściciela, nadawcy oraz odbiorcy lub zamierzonego odbiorcy środków pieniężnych, w tym imienia i nazwiska, danych kontaktowych, szczegółowych informacji dotyczących charakteru i kwoty lub wartości środków pieniężnych, ich pochodzenia gospodarczego i zamierzonego przeznaczenia. Ponadto jednostki analityki finansowej uzyskały dostęp do systemu informacji celnej ustanowionego na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 515/97. Przedmiotowe przepisy powinny jednak zostać uzupełnione na gruncie krajowym o przepisy wprowadzające realną karę za niezgłoszenie przewozu gotówki przez granicę. Jednocześnie usprawnienia wymaga mechanizm zatrzymania przewożonych niezgodnie z przepisami wartości majątkowych, wraz z ewentualną konfiskatą środków.

930. W odniesieniu do potrzeby uregulowania i uporządkowania rynku kryptowalut istotnym środkiem mitygującym jest przyjęcie przez Parlament UE i Radę *rozporządzenia w sprawie rynku kryptoaktywów i zmieniającego dyrektywę (UE) 2019/1937* (tzw. MiCA). Rozporządzenie to kompleksowo reguluje funkcjonowanie kryptoaktywów w obrocie, dokonuje ujednoczenia rynku cyfrowego usług finansowych, udostępnia europejskim konsumentom usługi transgraniczne, wprowadza ogólnoeuropejski system licencyjny działalności opartej o wartości wirtualne. Nakłada też na firmy z sektora kryptoaktywów obowiązek identyfikacji klientów. Istotnym mitygantem jest również przyjęcie i wejście w życie w 2023 r. przepisów *ustawy o systemie informacji finansowej*, którym to aktem prawnym ustawodawca postanowił utworzyć System Informacji Finansowej (SInF) służący gromadzeniu, przetwarzaniu i udostępnianiu informacji o otwartych i zamkniętych rachunkach. Prawidłowe zastosowanie przepisów wymaga przeszkolenia przez instytucje obowiązane podległych pracowników w zakresie stosowania w/w przepisów, praktycznych aspektów ich wdrażania, w tym pod kątem prawidłowego i terminowego aktualizowania informacji w wewnętrznych zbiorach danych, a także opracowania odpowiednich instrukcji. Wysoka świadomość pracowników instytucji obowiązanych dotycząca narażenia na przestępstwo prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu pozwoli na właściwą ocenę ryzyka i zastosowanie odpowiednich środków bezpieczeństwa finansowego.

931. Wśród działań przewidzianych przez *ustawę z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, mających na celu systemowe ograniczanie ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, istotną rolę odgrywają opracowywane i udostępniane przez GIIF w terminie do dnia 15 listopada każdego roku, informacje o obszarach i sektorach szczególnie narażonych na ryzyko prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. Są one przekazywane podmiotom, o których mowa w art. 130 ust. 2 ww. ustawy. Ponadto w celu systemowego ograniczania ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu GIIF opracowuje i przekazuje tym samym podmiotom wskazówki dotyczące kontroli przestrzegania przepisów *ww. ustawy*. Zarówno informacje o obszarach i sektorach szczególnie narażonych na ryzyko prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, jak i wskazówki dotyczące kontroli przestrzegania przepisów *ww. ustawy*, dotyczą przede wszystkim tych obszarów, w których przeprowadzone szacunki oceny ryzyka w zakresie prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu co do poszczególnych obszarów pokazały poziom

ryzyka wysokiego. W zakresie obszarów narażonych na wysokie bądź średnie ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, GIIF przekazuje informacje o zauważonych zagrożeniach i podatnościach. Dotyczą one zauważonych w konkretnych obszarach nadużyć, słabości systemu, podejrzanego działania typów podmiotów oraz wykorzystywanych przez nie produktów i usług, które stwarzają zagrożenie w kontekście prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, a wobec których powinno się stosować środki mitygujące ryzyko. Podmioty, o których mowa w art. 130 ust. 2 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, wykorzystują informacje o obszarach i sektorach szczególnie narażonych na ryzyko oraz wskazówki dotyczące kontroli przestrzegania przepisów ww. *ustawy*, zgodnie ze specyfiką działalności kontrolowanych instytucji obowiązyanych.

932. W odniesieniu do ryzyka generowanego przez podmioty rynku kapitałowego i finansowego, podstawowym środkiem ograniczającym identyfikowane ryzyko jest fakt sprawowania nadzoru nad takimi instytucjami obowiązany przez KNF. Uregulowanie rynku jest w tym zakresie podstawowym działaniem mitygującym, a działania i inicjatywy KNF w istotny sposób wpływają na ograniczenie skali ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, generowanego przez rynek.

933. Z uwagi na ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu generowane przez produkty i usługi szczególnie narażone na wykorzystanie w celu popełnienia oszustw i nadużyć na rynku lub transferowanie/przechowywanie środków pochodzących z przestępstwa, kluczowe jest stosowanie środków mitygujących dostosowanych do szczególnych cech takich produktów i usług. W szczególności w przypadku takich produktów, jak usług typu *collect* – oferowanych przez sektor bankowy dla podmiotów pośrednictwa finansowego, a które stanowią obszar wysokiego ryzyka, ponieważ tego typu produkt utrudnia identyfikację zleceniodawców transakcji oraz jej faktycznych beneficjentów, kluczowe jest odpowiednie rozpoznanie potrzeb klienta korzystającego z takich usług. Instytucje obowiązane powinny między innymi weryfikować zasadność uruchomienia usługi *collect* dla klientów, których skala i charakter działalności nie uzasadniają potrzeby uruchomienia takiej usługi. Instytucje obowiązane powinny też zwracać szczególną uwagę na usługi transferu wartości pieniądza elektronicznego/usługi przekazu pieniężnego – jako na znacząco narażone na ryzyko związane z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu. Potrzebę zastosowania środków mitygujących zauważono także w przypadku usługi przechowywania w skrytkach sejfowych ze względu na ograniczenia w zakresie zdolności monitorowania zawartości przez instytucje obowiązane, a także na inne produkty i usługi, które z natury sprzyjają anonimowości, np. instrumenty na okaziciela czy produkty i usługi charakteryzujące się niezwykłą złożonością i strukturą bez oczywistego celu ekonomicznego. W przypadku ryzyka generowanego przez skrytki sejfowe, środkiem mitygującym o istotnym znaczeniu będzie System Informacji Finansowej (SInF), do którego dane dotyczące skrytek sejfowych mają być raportowane od trzeciego kwartału 2023 r.

934. W odniesieniu do działalności podmiotów rynku kapitałowego istnieje potrzeba ograniczenia ryzyka generowanego przez produkty i usługi polegające na: gromadzeniu i lokowaniu środków pieniężnych od zamkniętego kręgu osób fizycznych i podmiotów gospodarczych; gromadzeniu i lokowaniu środków pieniężnych od wielu osób z tytułu rzekomych inwestycji na rynku Forex – poszkodowani mogą dokonywać płatności na rachunki

podmiotów gospodarczych zarejestrowanych na tzw. „słupy”, które następnie są transferowane na rzecz podmiotów zagranicznych. Zwiększony poziom zagrożenia, został również zdiagnozowany w przypadkach gromadzenia i lokowania środków pieniężnych od osób fizycznych z innego państwa lub państw z tytułu rzekomych inwestycji kapitałowych oraz inwestowanie w fundusze inwestycyjne zamknięte - posiadacz certyfikatów posiada je anonimowo, może dokonywać obrotu nimi bez wiedzy organów podatkowych, organów nadzoru nad rynkiem kapitałowym. Zagrożeniem jest, że za pośrednictwem FIZ nabywane mogą być udziały, akcje, nieruchomości, a dochody generowane przez FIZ (z pewnymi wyjątkami) nie są opodatkowane. Przedstawione ryzyka powinny być mitygowane przez instytucje obowiązane oferujące przedmiotowe usługi i produkty, a także przez instytucje obowiązane, których klienci korzystają z wymienionych produktów i usług. Główne środki mitygujące polegać w tym zakresie powinny na odpowiednim stosowaniu środków bezpieczeństwa finansowego, ze szczególnym uwzględnieniem weryfikacji źródła pochodzenia wartości majątkowych klienta oraz uzyskiwania informacji na temat celu i zamierzonego charakteru wzbudzających podejrzenia instytucji obowiązanej działań klientów. Ryzyko związane z funkcjonowaniem FIZ powinno być mitygowane poprzez odpowiednie stosowanie środków bezpieczeństwa finansowego przez instytucje obowiązane tworzące i zarządzające funduszami, z uwzględnieniem specyfiki oferowanych produktów oraz klientów przystępujących do funduszy inwestycyjnych. Ryzyka związane z nieprawidłowym realizowaniem obowiązków przez instytucje obowiązane z tego obszaru, powinny być ograniczane w szczególności poprzez działania nadzorcze KNF oraz kontrolne GIIF.

935. Zauważalny poziom ryzyka prania pieniędzy w obszarze instytucji płatniczych wiąże się z potrzebą zastosowania odpowiednio dostosowanych działań ograniczających. Nastąpił bowiem zauważalny wzrost liczby osób fizycznych, występujących w charakterze tzw. partnerów innych instytucji obowiązanych, zajmujących się wymianą kryptowalut, prowadzący do trudności ze zbadaniem źródła pochodzenia środków. Odnotowano również niewielką ilość zawiadomień zgłaszanych przez podmioty zajmujące się internetową działalnością kantorową i w zakresie usług płatniczych, co biorąc pod uwagę ich rosnącą aktywność, wywołuje pytania o rzetelność realizacji obowiązków ustawowych przez instytucje obowiązane z tych obszarów. W ramach stosowania środków o charakterze mitygującym instytucje nadzorcze nad rynkiem powinny dokonać szczegółowej analizy działalności instytucji płatniczych w zakresie otwierania dla podmiotów zagranicznych licznych rachunków płatniczych, co może być związane z nasileniem zjawiska zakładania rachunków na podstawie fikcyjnych dokumentów. Jednocześnie instytucje obowiązane powinny wzmocnić działania związane z identyfikacją i weryfikacją tożsamości klienta, w celu ograniczenia ryzyka związanego z wykorzystywaniem fikcyjnych czy też skradzionych dokumentów. Wzmocnionemu nadzorowi powinna być poddana działalność małych instytucji płatniczych i biur usług płatniczych, w szczególności pod kątem identyfikowania trudności z rzeczywistym monitorowaniem transakcji klientów. W ramach stosowania środków o charakterze mitygującym zalecane jest też poddanie wzmocnionemu nadzorowi przez właściwe organy działalności zagranicznych instytucji płatniczych, dla których rachunki prowadzone są przez krajowe banki – zachodzi bowiem ryzyko nieposiadania przez krajowe banki dostatecznej ilości informacji o podmiotach zagranicznych, które obsługują. Potrzeba zastosowania środków mitygujących przez właściwe organy nadzorcze w obszarze instytucji płatniczych występuje w przypadku tzw. konstrukcji kaskadowych, gdzie instytucje płatnicze obsługują inne instytucje płatnicze. W takich wypadkach ustalenie

faktycznego zleceniodawcy i beneficjenta transakcji jest utrudnione lub niemożliwe. W tym zakresie ryzyko związane z działalnością podmiotów podlegających nadzorowi poza granicami Polski, może być ograniczane poprzez rozwój sprawnej wymiany informacji pomiędzy krajowymi i zagranicznymi organami nadzoru. Ponadto należy objąć szczególnym nadzorem te instytucje, które są zarejestrowane w Polsce, ale należą do obcokrajowców, a także te instytucje, które poza posiadaniem rachunku/rachunków w Polsce wydają się nie mieć z Polską żadnych innych związków. Ryzyko związane z funkcjonowaniem części instytucji płatniczych może być ograniczane poprzez typowanie i odpowiednie stosowanie środków nadzorczych wobec instytucji, które są powiązane osobowo z innymi instytucjami płatniczymi (chodzi o przypadki, gdy dana osoba zakłada kolejne instytucje płatnicze – z reguły BUP), a także instytucji świadczących usługi, do których nie są uprawnione lub przekraczających progi obrotów dla danej kategorii instytucji.

936. Środki mitygujące należy zastosować również w celu ograniczenia prawdopodobieństwa wykorzystania do prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu działalności giełd/punktów obrotu kryptowalutami działających jako pośrednicy wymiany obsługiwanej przez instytucje finansowe oraz wykorzystywanie wirtualnych aktywów do transferowania wartości pochodzących z nielegalnych źródeł. Oprócz tego zastosowania środków mitygujących wymaga praktyka zawierania stosunków gospodarczych na odległość bez fizycznej obecności klienta w instytucji obowiązanej oraz prowadzenie przez instytucję obowiązaną działalności pod adresem tzw. biura wirtualnego.

937. Instytucje obowiązane powinny również zwrócić uwagę na fakt, że podwyższone ryzyko prania pieniędzy wiąże się z powierzeniem wykonania środków bezpieczeństwa finansowego nieprzygotowanym do tego merytorycznie podmiotom zewnętrznym oraz z wysoką fluktuacją pracowników operacyjnie zaangażowanych w wykonywanie obowiązków z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w instytucji obowiązanej. Wskazywany jest też niski poziom techniczny/wiedzy technologicznej w instytucjach obowiązanych (brak odpowiednich narzędzi/oprogramowań lub niski poziom techniczny rozwiązań systemowych). Położenie szczególnego nacisku przez instytucje obowiązane na przeciwdziałanie wymienionym zjawiskom jest warunkiem koniecznym do zmniejszenia zagrożenia wykorzystania przedmiotowych instytucji obowiązanych do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu.

938. W celu ograniczenia prawdopodobieństwa wykorzystania podmiotów prowadzących działalność gospodarczą do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu zasadne jest podjęcie przez instytucje obowiązane działań ograniczających ryzyko poprzez zastosowanie środków mitygujących przy nawiązywaniu stosunków gospodarczych z osobami, które faktycznie nie dysponują wartościami majątkowymi, a są jedynie wykorzystywane jako tzw. słupy przez inne osoby/podmioty do ukrycia tożsamości osób, które faktycznie dysponują tymi wartościami majątkowymi. Kluczowe w zakresie mitygowania ryzyka jest prawidłowe stosowanie środków bezpieczeństwa finansowego przez instytucje obowiązane, ze szczególnym uwzględnieniem aktualizacji informacji o kliencie, a także odpowiedniego poznania klienta, w tym oceny stosunków gospodarczych prowadzonych przez klienta czy też podejmowania działań w kierunku weryfikacji źródła pochodzenia wartości majątkowych. Podobnie instytucje obowiązane muszą podjąć właściwe środki mitygujące ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu przy nawiązywaniu stosunków gospodarczych z podmiotami

zajmującymi się tzw. *crowdfunding*'iem (*finansowanie społecznościowe – oszacowane jako obszar o wysokim poziomie ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu*). Finansowanie społecznościowe sprzyja bowiem ukryciu źródła pochodzenia środków i generuje ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu dla instytucji obowiązanych, zwłaszcza w przypadkach niewłaściwie przeprowadzonego procesu KYC i w konsekwencji posiadania niedostatecznej wiedzy przez instytucję finansową o obsługiwanym podmiocie. Ograniczenie ryzyka związanego z finansowaniem społecznym przede wszystkim powinno polegać na odpowiednim weryfikowaniu źródeł pochodzenia wartości majątkowych, jak również na analizie transakcji przeprowadzanej w ramach bieżącego monitorowania stosunków gospodarczych. W przypadku finansowania społecznego, konieczne dla ograniczenia występującego ryzyka może się okazać występowanie do klientów instytucji obowiązanych o szczegółowe informacje dotyczące realizowanych transakcji, w szczególności gdy charakter wpłat realizowanych na rzecz danego podmiotu cechuje nietypowymi okolicznościami, jak duża liczba wpłat w krótkim czasie, wpłaty o znacznej jednostkowej wartości, czy duża liczba wpłat od nierezydentów, czy też z obcych jurysdykcji.

939. Podwyższonym zagrożeniem wymagającym od instytucji obowiązanych podjęcia środków mitygujących jest nawiązywanie stosunków gospodarczych z klientami będącymi nierezydentami/cudzoziemcami, niemającymi jasno zidentyfikowanych powiązań osobistych/gospodarczych z terytorium Polski, w szczególności realizującymi jedynie lub głównie transakcje z innymi nierezydentami/cudzoziemcami. Instytucje obowiązane powinny jednocześnie pogłębić analizy w przypadkach stwierdzenia zagrożenia, jakim jest kontynuowanie stosunków gospodarczych przez instytucję obowiązaną pomimo braku możliwości zastosowania wobec klienta/kontrahenta środków bezpieczeństwa finansowego przez tę instytucję obowiązaną. W przypadku instytucji obowiązanych należy bezwzględnie unikać sytuacji ponownego nawiązywania stosunków gospodarczych z reprezentantami i pełnomocnikami klienta instytucjonalnego, którzy wcześniej zostali zidentyfikowani przez daną instytucję obowiązaną jako osoby mogące mieć związek z praniem pieniędzy oraz finansowaniem terroryzmu.

940. W ramach stosowania środków o charakterze mitygującym w celu ograniczenia prawdopodobieństwa wykorzystania instytucji obowiązanych do prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu instytucje te muszą podjąć działania szkoleniowe dla swoich pracowników oraz poprawić instrukcje wewnętrzne. Instytucje obowiązane bowiem w niektórych przypadkach nie identyfikowały, czy beneficjent rzeczywisty klienta lub reprezentant klienta jest osobą zajmującą eksponowane stanowiska polityczne. Należy też ograniczyć braki w identyfikacji przez instytucję obowiązaną beneficjentów rzeczywistych klienta będących obywatelami lub mieszkającymi na terenie państwa uznanego za kraj wysokiego ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, a także brak weryfikacji beneficjentów rzeczywistych klienta na listach sankcyjnych. Podejmując działania o charakterze mitygującym instytucje obowiązane muszą też podjąć działania ukierunkowane na eliminację przypadków kontynuowania przez instytucję obowiązaną stosunków gospodarczych z klientem, pomimo negatywnych informacji o jego działalności.

941. W obszarach działalności szczególnie narażonych na ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, a które to obszary podlegają kontroli KAS, należy zastosować środki mitygujące w odniesieniu do transakcji karuzelowych oraz transakcji łańcuchowych z udziałem

znikających podatników. Organy KAS w celu ograniczenia prawdopodobieństwa wykorzystania podmiotów prowadzących działalność gospodarczą do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu powinny uefektywnić działania mające na celu przeciwdziałanie: wystawianiu faktur VAT dokumentujących transakcje, które w rzeczywistości nie miały miejsca; wykorzystywaniu faktur niedokumentujących rzeczywistych zdarzeń gospodarczych; przekazywaniu na rachunki prywatne (ROR) należności z tytułu: dostawy towarów/świadczenia usług lub wystawienia tzw. „pustych faktur”; niedeklarowaniu WDT/WNT przez podmiot kwalifikowany (bufor międzynarodowy), mimo że rachunki podmiotu zasilane są środkami pieniężnymi; niedeklarowaniu pełnej wysokości obrotu; obrotu sygnałami VOIP (Voice over IP). Konieczność stosowania środków o charakterze mitygującym przez organy KAS występuje także w przypadkach oszustw związanych z handlem certyfikatami pochodzenia energii (tzw. GO); przypadkach nielegalnego obrotu wyrobami akcyzowymi, takimi jak alkohole, wyroby tytoniowe i susz tytoniowy; działalności w zakresie gier losowych, zakładów wzajemnych, gier w karty i gier na automatach; obrotu drogim alkoholem oraz środkami biobójczymi, w którym podmiot organizujący proceder w obrocie alkoholem skażonym, najczęściej rejestruje działalności gospodarcze na tzw. „słupy”; osiągnięcia nielegalnych dochodów pochodzących ze sprzedaży dokumentów służących jako dowód w uzyskaniu wiz Schengen. Środki o charakterze mitygującym mogą w szczególności polegać na intensyfikowaniu działań kontrolnych, czy też na rozwijaniu funkcji analitycznych związanych z odpowiednim typowaniem osób i podmiotów zaangażowanych w nielegalne procedury. Jako środek mitygujący zidentyfikowane zagrożenia na poziomie systemowym, wskazać należy nadanie organom KAS uprawnień do dostępu do informacji gromadzonych w Systemie Informacji Finansowej (SInF), co wspomogłoby realizację zadań KAS. Zastosowania środków mitygujących ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu przez organy KAS wymaga też:

- a) realizacja emisji obligacji przez spółki kapitałowe, będące osobami prawnymi wymienionymi w art. 2 pkt 1 lit a *ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach* (Dz. U. z 2020 r. poz. 2244), kierowanej tylko do odbiorców będących w grupie przestępczej;
- b) podwyższanie kapitału zakładowego spółki w zamian za wierzytelności kierowane tylko do wspólników będących w grupie przestępczej;
- c) działalność firm świadczących usługi: serwisowania, informatyczne, księgowe i obsługi kadrowo-płacowej, świadczenia wyspecjalizowanego typu transportu (tego typu działalnością zajmują się grupy pozyskujące środki finansowe z nielegalnego handlu paliwami i z hazardu);
- d) szeroko pojęty handel dziełami sztuki i antykami w kontekście obrotu krajowego i transgranicznego.

942. Spośród obszarów działalności wysoce narażonych na ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, stosowanie środków mitygujących to ryzyko jest szczególnie istotne w obszarze działalności fundacji (dotyczy sektora organizacji typu non-profit, gdzie ryzyko prania pieniędzy zostało oszacowane na poziomie wysokim) ustanowionych na podstawie *ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach*. Instytucje obowiązane powinny dokonywać pogłębionych analiz podstaw transakcyjnych tych organizacji, związanych w szczególności z takimi elementami ryzyka prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu, jak: liczne źródła

pozyskiwania funduszy, przy jednoczesnym braku przejrzystości i informacji na temat końcowego wykorzystania funduszy; powiązania fundacji z osobami zajmującymi eksponowane stanowiska polityczne (PEP) oraz z podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą; prowadzenie przez fundację działalności gospodarczej niezgodnej ze statutem; wykorzystywanie sposobów gromadzenia środków pieniężnych ułatwiających ukrycie źródeł ich pochodzenia i tożsamości rzeczywistych darczyńców (np. zbiórek publicznych). Środki o charakterze mitygującym powinny też obejmować przeciwdziałanie zagrożeniom związanym z możliwymi powiązaniem organizacji typu non-profit (fundacje, stowarzyszenia) z organizacjami o charakterze ekstremistycznym lub osobami reprezentującymi te organizacje.

943. W związku z analizą przepływów finansowych (dotyczących danych o transakcjach ponadprogowych [$>15\ 000,-$ EUR wartości], dokonanych w latach 2020-2022 r.) przeprowadzonych przez Polskę z krajami stosującymi szkodliwą konkurencję podatkową występuje potrzeba szczególnie starannego zastosowania przez instytucje obowiązane środków bezpieczeństwa finansowego. Stwierdzone w aneksie nr 3 łączne wielkości wartości transferów wychodzących z Polski do krajów stosujących szkodliwą konkurencję podatkową wskazują, że kraje te pod względem obrotów finansowych byłyby znaczącym obszarem polskiej wymiany gospodarczej. Dzieje się tak przy znacznej nadwyżce wartości transferów wychodzących z Polski nad wartością transferów przychodzących do naszego kraju. Nieodzowność objęcia przez instytucje obowiązane szczególnym nadzorem transakcji z krajami stosującymi szkodliwą konkurencję podatkową jest spowodowana faktem, że wśród transferów z przedmiotowymi krajami może znajdować się wiele takich transakcji, które są związane z ukrywaniem zysków z nielegalnych źródeł, unikaniem opodatkowania czy koniecznością zalegalizowania dochodów uzyskanych niezgodnie z prawem. Instytucje obowiązane szczególnie powinny zwrócić uwagę na prawidłowość monitorowania stosunków gospodarczych klienta, badanie źródła pochodzenia wartości majątkowych będących w dyspozycji klienta, identyfikację beneficjenta rzeczywistego oraz podejmowanie uzasadnionych czynności w celu weryfikacji jego tożsamości.

944. Instytucje obowiązane powinny w swoich analizach ryzyka uwzględnić fakt wejścia w życie w dniu 22 maja 2023 r. *ustawy z dnia 26 stycznia 2023 r. o fundacji rodzinnej* (Dz.U. z 2023 r. poz. 326), która reguluje kwestię organizacji i funkcjonowania fundacji rodzinnej (w tym prawa i obowiązki jej fundatora i beneficjentów) oraz dokonać analizy ewentualności wykorzystania oferowanych przez te instytucje produktów i usług - w kontekście tej ustawy - do nielegalnych celów. Jest to tym istotniejsze, że w Polsce prawie 830 tys. firm to firmy rodzinne, spośród których 57 % planuje sukcesję do 2028 r.⁴⁷⁰ Identyfikacja i ocena przez instytucje obowiązane ryzyka związanego z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu uwzględniającego czynniki ryzyka dotyczące klientów, państw lub obszarów geograficznych, produktów, usług, transakcji lub kanałów ich dostaw muszą być skonfrontowane z założonymi celami ustawy dotyczącymi przeprowadzenia skutecznej, wielopokoleniowej sukcesji firm, budowy silnych rodzinnych marek, utrzymania kapitału w jednych rękach i ochrony przed jego rozdrobnieniem. Prawidłowa ocena ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu przedmiotowych instytucji obowiązanych będzie miała wpływ na podjęcie decyzji w kwestii

⁴⁷⁰ Dane Instytutu Biznesu Rodzinnego – źródło: Gazeta Prawna, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8720117,ustawa-o-fundacji-rodzinnej.html>

potrzeby stosowania środków mitygujących w odniesieniu do oferowanych przez instytucje obowiązane produktów i usług.

945. W stosunku do instytucji obowiązanych sformułowano kilka ogólnych środków mitygujących, których zastosowanie zmniejszy ekspozycję danej instytucji na ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Do takich środków mitygujących należą działania, w których:

- instytucje obowiązane prowadzące rachunki bankowe lub płatnicze powinny zwracać szczególną uwagę na transfery środków do jurysdykcji charakteryzujących się wyższym ryzykiem ML/TF. W szczególności należy zwracać uwagę na cykliczne transfery środków z enigmatycznym tytułem przelewu, czy też powtarzające się transfery środków pieniężnych do danej jurysdykcji, przy braku uzasadnienia ekonomicznego dla tego typu transferów. Instytucje obowiązane powinny rozważyć zwrócenie się do klienta o dane dotyczące źródła pochodzenia transferowanych wartości majątkowych, jak również o dokumenty wskazujące na uzasadnienie przeprowadzenia danej transakcji,
- instytucje obowiązane powinny zwracać uwagę na podstawę przeprowadzenia danej transakcji, w szczególności w celu potwierdzenia, że transakcje są zgodne z wiedzą tych instytucji o kliencie. W szczególności należy zwracać uwagę na powtarzające się schematy transakcji pomiędzy podmiotami powiązanymi,
- instytucje obowiązane powinny zwracać uwagę na adres podmiotu, w szczególności pod kątem rejestracji podmiotu w tzw. biurach wirtualnych. Istotne w przypadku takich podmiotów jest ustalenie, czy z wykorzystaniem rachunku przeprowadzane są transakcje charakterystyczne dla podmiotu prowadzącego faktyczną działalność gospodarczą, takie jak opłaty za media, czy ponoszenie kosztów wynagrodzeń,
- w odniesieniu do zagrożeń związanych z ryzykiem prania pieniędzy poprzez wpłaty/wypłaty gotówkowe, instytucje obowiązane powinny rozważyć zasadność wprowadzenia dla poszczególnych kategorii klientów limitów wpłat/wypłat gotówkowych, ustalonych na podstawie informacji instytucji obowiązanych o kliencie. Przekroczenie dziennego i miesięcznego limitu powinno być możliwe po kontakcie klienta z instytucją obowiązaną i uzasadnieniu potrzeby przeprowadzenia transakcji niezgodnej z deklaracją klienta,
- instytucje obowiązane powinny szkolić pracowników stosujących środki bezpieczeństwa finansowego wobec klienta, uwzględniając specjalistyczną wiedzę w zakresie identyfikowania dokumentów podrobionych. Instytucje obowiązane nawiązujące relacje na odległość powinny również dobierać środki w zakresie identyfikacji i weryfikacji tożsamości klienta, umożliwiające realną weryfikację cech charakterystycznych dokumentu poświadczającego tożsamość klienta.
- ograniczanie ryzyka w obszarze produktów takich jak rachunki collect, powinno się wiązać ze szczególną weryfikacją potrzeb klienta w tym zakresie, jak również ze wzmożonym monitoringiem wykorzystania usługi,
- weryfikacja źródła pochodzenia wartości majątkowych klienta powinna być rozważana przez instytucje obowiązane nie tylko przy uzyskaniu wysokokwotowych

przelewów przychodzących, ale również w przypadku przykładowo spłat kredytu, w szczególności w przypadku wcześniejszej spłaty kredytu, gdy informacje na temat dochodów klienta nie uprawdopodobniają możliwości zgromadzenia środków na nadpłatę kredytu/pożyczki w zadeklarowanej wysokości,

- wszelkie działania obejmujące transfer wartości powinny się wiązać z dostosowaniem środków bezpieczeństwa finansowego do poziomu ryzyka kraju pochodzenia środków/kraju docelowego przeznaczenia środków,
- w przypadku korzystania przez klienta instytucji obowiązanej z rozwiązań umożliwiających płatności przez terminale płatnicze, czy też z aplikacji służących realizowaniu płatności, czynnikiem brany pod uwagę przez instytucję obowiązaną powinny być okoliczności wskazujące na nieproporcjonalnie dużą wartość transakcji w odniesieniu do profilu działalności gospodarczej klienta, czy też w odniesieniu do dotychczas zgromadzonych informacji o kliencie.

WYKAZ ANEKSÓW

- ANEKS NR 1 METODYKA PRZEPROWADZENIA KRAJOWEJ OCENY RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY I FINANSOWANIA TERRORYZMU*
- ANEKS NR 2 ANALIZA RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIA TERRORYZMU WEDŁUG SEKTORÓW*
- ANEKS NR 3 ANALIZA TRANSAKCJI PONADPROGOWYCH (>15 000 EUR), DOKONANYCH W LATACH 2020 - 2022*

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	7842598.29494336.19336300
Nazwa dokumentu	KOR_2023_FINAL_4.pdf
Tytuł dokumentu	KOR_2023_FINAL_4
Sygnatura dokumentu	IF10.033.1.2023
Data dokumentu	2023-11-27 10:37:11
Skrót dokumentu	AC9F708B511374FEDA9FAA8FB18F80BCA0FFE18E
Wersja dokumentu	1.5
Data podpisu	2023-11-27
Sygnatariusz	Magdalena Rzeczkowska
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego
	EZD 3.116.9.9.
Data wydruku:	2023-12-04 23:03:21
Autor wydruku:	Pajewska Anna