

KRAJOWA OCENA RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIA TERRORYZMU

Warszawa, 2019 r.

SPIS TREŚCI

1. WSTĘP	7
2. RYNEK FINANSOWY I POZAFINANSOWY W POLSCE	9
2.1. RYNEK FINANSOWY W POLSCE	9
2.1.1. Wstęp.....	9
2.1.2. Sektor bankowy	14
2.1.3. Instytucje finansowe, oddziały instytucji finansowych	18
2.1.4. Instytucje płatnicze i instytucje pieniądza elektronicznego	18
2.1.5. Działalność maklerska	21
2.1.6. Fundusze inwestycyjne	23
2.1.7. Fundusze emerytalne.....	26
2.1.8. Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe	27
2.1.9. Ubezpieczyciele.....	28
2.1.10. Spółki prowadzące rynek regulowany	29
2.1.11. Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A.	31
2.1.12. Podmioty prowadzące działalność kantorową	31
2.1.13. Inne podmioty świadczące usługę wymiany walut lub usługę pośrednictwa w wymianie walut....	32
2.2. RYNEK POZAFINANSOWY.....	33
2.2.1. Gry hazardowe.....	33
2.2.2. Operatorzy pocztowi.....	35
2.2.3. Wolne zawody prawnicze	36
2.2.4. Usługowe prowadzenie ksiąg rachunkowych	40
2.2.5. Fundacje i stowarzyszenia	41
2.2.6. Rynek nieruchomości	45
2.2.7. Inne segmenty rynku	48
3. OPIS ZJAWISK PRANIA PIENIĘDZY I FINANSOWANIA TERRORYZMU	53
3.1. PRANIE PIENIĘDZY	53
3.2. FINANSOWANIE TERRORYZMU	56
4. PRZECIWDZIAŁANIE PRANIU PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIU TERRORYZMU	58
4.1. KRÓTKI RYS HISTORYCZNY	58
4.2. OBOWIĄZUJĄCE PRZEPISY	59
4.3. SYSTEM PRZECIWDZIAŁANIA PRANIU PIENIĘDZY I FINANSOWANIU TERRORYZMU W POLSCE.....	62
4.3.1. Generalny Inspektor Informacji Finansowej	62
4.3.2. Instytucje Obowiązane	69
4.3.3. Jednostki Współpracujące	77
4.4. OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH	79
5. ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z PRANIEM PIENIĘDZY	82
5.1. ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z PRZESTĘPSTWAMI BAZOWYMI	82

SPIS TREŚCI

5.1.1. Przepęstwa skarbowe	84
5.1.2. Korupcja.....	87
5.1.3. Nielegalny obrót środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi.....	90
5.1.4. Handel ludźmi i przemyt imigrantów.....	93
5.1.5. Przepęstwa przeciwko mieniu oraz przeciwko obrotowi gospodarczemu	96
5.1.6. Przepęstwa związane z naruszeniem praw autorskich i praw własności przemysłowej.....	98
5.1.7. Inne przepęstwa bazowe	100
5.2. SZACUNKI ZYSKÓW Z PRZEPĘSTW PODLEGAJĄCYCH PRANIU	103
5.3. OBSZARY ZAGROŻEŃ NA RYNKU	113
5.3.1. Obszary zagrożeń na rynku finansowym	113
5.3.2. Obszary zagrożeń na rynku pozafinansowym	148
5.4. NAJCZĘŚCIEJ WYKORZYSTYWANE METODY PRANIA PIENIĘDZY	185
6. ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z FINANSOWANIEM TERRORYZMU.....	192
6.1. ZAGROŻENIE TERRORYZMEM	192
6.2. ZAGROŻENIE FINANSOWANIEM TERRORYZMEM	207
6.3. NAJCZĘSTSZE METODY STOSOWANE W CELU FINANSOWANIA TERRORYZMU	213
7. PODATNOŚĆ NA PRANIE PIENIĘDZY I FINANSOWANIE TERRORYZMU	225
7.1. PODATNOŚĆ W ZAKRESIE PRZEPISÓW PRAWNYCH	225
7.2. PODATNOŚĆ GOSPODARKI	231
7.3. PODATNOŚĆ W ZAKRESIE DZIAŁALNOŚCI ORGANÓW I JEDNOSTEK ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ	245
7.3.1. Działalność organów nadzorczych.....	246
7.3.2. Działalności jednostki analityki finansowej	248
7.3.3. Działalność organów ścigania	261
7.3.4. Działalność organów wymiaru sprawiedliwości	279
8. PODSUMOWANIE KRAJOWEJ OCENY RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIA TERRORYZMU	281
8.1. OCENA RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY	281
8.1.1. Oszacowanie ryzyka podstawowego.....	281
8.1.2. Oszacowanie ryzyka szcztkowego	290
8.1.3. Oszacowanie ryzyka ogólnego	292
8.2. OCENA RYZYKA FINANSOWANIA TERRORYZMU	293
8.2.1. Oszacowanie ryzyka podstawowego.....	293
8.2.2. Oszacowanie ryzyka szcztkowego	297
8.2.3. Oszacowanie ryzyka ogólnego	299
9. WNIOSKI Z KRAJOWEJ OCENY RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIA TERRORYZMU	300
BIBLIOGRAFIA	303

SPIS TREŚCI

WYKAZ ANEKSÓW	316
---------------------	-----

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
EOG	Europejski Obszar Gospodarczy
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 wykorzystywane przez JAF będące członkami tej organizacji
FATF	<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
GIIF	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 <i>coin-ów/tokenów</i>
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 obowiązkanych 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
MIP	mała instytucja płatnicza
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 podejrzanym 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 2018 r., poz. 800, ze zm.)
STR	ang. <i>suspicious transaction report</i> , tj. raport o podejrzanym 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. Dzień 13 lipca 2018 r. był ważną datą w historii funkcjonowania polskiego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Wówczas weszła w życie większość przepisów ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2019 r. poz. 1115), zmieniająca podstawę jego funkcjonowania. Jedną z innowacji było wprowadzenie przepisów rozdziału 4, zobowiązujących do przygotowania krajowej oceny ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu oraz jej okresowej aktualizacji.

2. Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (ang. *Financial Action Task Force* – FATF) wskazała w jednej ze swoich rekomendacji na potrzebę identyfikacji i oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu występującego w każdym kraju w celu zapewnienia adekwatności środków wdrożonych dla przeciwdziałania tym przestępstwom do rozpoznanych ryzyk w tym obszarze. Odniesienie do tak określonego podejścia opartego na analizie ryzyka znalazło swój wyraz także w przepisach Unii Europejskiej (UE), które zostały zaimplementowane do ww. ustawy.

3. Generalny Inspektor Informacji Finansowej (GIIF), nie czekając na uchwalenie wspomnianej ustawy, rozpoczął jeszcze w 2016 r. prace nad przygotowaniem pierwszej krajowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, jednocześnie współpracując z Komisją Europejską oraz swoimi odpowiednikami z innych krajów UE nad stworzeniem ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Informacje o tych pracach były przedstawiane w sprawozdaniach rocznych z działalności GIIF, publikowanych na portalu internetowym Ministerstwa Finansów. Jednym z pierwszych działań było opracowanie wstępnej wersji metodyki, która w dużym stopniu oparta jest o metodykę przygotowaną dla ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Pod uwagę wzięto też założenia, na których były sporządzone krajowe oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu innych krajów. Ostateczna wersja przyjętej metodyki została przedstawiona w aneksie nr 1 do niniejszego opracowania.

4. Przy przygotowywaniu pierwszej krajowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu wzięto pod uwagę i poddano analizie szereg danych i informacji z różnych obszarów, niekoniecznie bezpośrednio odnoszących się do kwestii przeciwdziałania tym przestępstwom. Tak szerokie spectrum wymagało współpracy wielu ludzi, posiadających wiedzę i doświadczenie czasami w bardzo specjalistycznych obszarach. Dużą rolę w przygotowaniu ostatecznej wersji krajowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu odegrała utworzona na początku 2019 r. *Grupa robocza do*

zidentyfikowania i analizy informacji i dokumentów w celu realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 26 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, utworzona przy Komitecie Bezpieczeństwa Finansowego. W jej pracach wzięli także aktywny udział eksperci zewnętrzni.

2. RYNEK FINANSOWY I POZAFINANSOWY W POLSCE

2.1. RYNEK FINANSOWY W POLSCE

2.1.1. Wstęp

6. W Polsce nadzór nad rynkiem finansowym sprawuje Komisja Nadzoru Finansowego (KNF). Powstała ona na mocy *ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym* (Dz.U z 2017 r. poz. 196, ze zm.). Od pierwszego dnia działalności przejęła ona kompetencje Komisji Papierów Wartościowych i Giełd, Komisji Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych, zaś od 1 stycznia 2008 r. przejęła również zadania Komisji Nadzoru Bankowego.

7. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego (UKNF) jest państwową osobą prawną, której zadaniem jest zapewnienie obsługi KNF i Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego.

8. Nadzór nad działalnością UKNF sprawuje Prezes Rady Ministrów.

9. Organami UKNF są:

- KNF, która jest właściwa w sprawach nadzoru nad rynkiem finansowym;
- Przewodniczący KNF, który kieruje działalnością UKNF i reprezentuje UKNF na zewnątrz

10. KNF sprawuje nadzór nad sektorem bankowym, rynkiem kapitałowym, ubezpieczeniowym, emerytalnym, nadzór nad instytucjami płatniczymi i biurami usług płatniczych, instytucjami pieniądza elektronicznego oraz nad sektorem kas spółdzielczych.

11. Do zadań KNF należy ponadto:

- podejmowanie działań służących prawidłowemu funkcjonowaniu rynku finansowego;
- podejmowanie działań mających na celu rozwój rynku finansowego i jego konkurencyjności;
- podejmowanie działań mających na celu wspieranie rozwoju innowacyjności rynku finansowego;
- podejmowanie działań edukacyjnych i informacyjnych w zakresie funkcjonowania rynku finansowego, jego zagrożeń oraz podmiotów na nim funkcjonujących w celu ochrony uzasadnionych interesów uczestników rynku finansowego,
- udział w przygotowywaniu projektów aktów prawnych w zakresie nadzoru nad rynkiem finansowym;

- stwarzanie możliwości polubownego i pojednawczego rozstrzygnięcia sporów między uczestnikami rynku finansowego, w szczególności sporów wynikających ze stosunków umownych między podmiotami podlegającymi nadzorowi KNF a odbiorcami usług świadczonych przez te podmioty;
- wykonywanie innych zadań określonych ustawami.

12. 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

13. KNF sprawuje nadzór w następującym zakresie:

- nadzór bankowy, sprawowany zgodnie z przepisami: *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe* (Dz. U. z 2018 r. poz. 2187, ze zm.), *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1373, ze zm.), *ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających* (Dz. U. z 2018 r. poz. 613, ze zm.) oraz *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 648/2012* (Dz. Urz. UE L 176 z 27.06.2013 r., str. 1, ze zm.);
- nadzór emerytalny, sprawowany zgodnie z przepisami: *ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1906, ze zm.), *ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 850), *ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych oraz indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1776, ze zm.), *ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym* (Dz. U. z 2019 r. poz. 207), *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych* (Dz. U. z 2018 r. poz. 926);
- nadzór ubezpieczeniowy, sprawowany zgodnie z przepisami: *ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej* (Dz. U. z 2019 r. poz. 381, ze zm.), *ustawy z dnia 15 grudnia 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń* (Dz. U. z 2018 r. poz. 2210, ze zm.), *ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym* oraz *ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich* (Dz. U. z 2019 r. poz. 477);
- nadzór nad rynkiem kapitałowym, sprawowany zgodnie z przepisami: *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi* (Dz. U. z 2018 r. poz. 2286, ze zm.), *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do organizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 623), *ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1355, ze zm.), *ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 312, ze zm.), *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1417, ze zm.), *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1227/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie integralności i przejrzystości hurtowego rynku energii*

(Dz. Urz. UE L 326 z 08.12.2011 r., str. 1)¹, ww. rozporządzenia nr 575/2013, rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 596/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie nadużyć na rynku (rozporządzenie w sprawie nadużyć na rynku) oraz uchylającego dyrektywę 2003/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i dyrektywy Komisji 2003/124/WE, 2003/125/WE i 2004/72/WE (Dz. Urz. UE L 173 z 12.06.2014 r., str. 1, ze zm.), rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 236/2012 z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie krótkiej sprzedaży i wybranych aspektów dotyczących swapów ryzyka kredytowego (Dz. Urz. UE L 86 z 24.03.2012 r., str. 1, ze zm.), rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji (Dz. Urz. UE L 201 z 27.07.2012 r., str. 1, ze zm.), rozporządzenia Komisji (UE) nr 1031/2010 z dnia 12 listopada 2010 r. w sprawie harmonogramu, kwestii administracyjnych oraz pozostałych aspektów sprzedaży na aukcji uprawnień do emisji gazów cieplarnianych na mocy dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie (Dz. Urz. UE L 302 z 18.11.2010 r., str. 1, ze zm.), rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 909/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie usprawnienia rozrachunku papierów wartościowych w Unii Europejskiej i w sprawie centralnych depozytów papierów wartościowych, zmieniającego dyrektywę 98/26/WE i 2014/65/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 236/2012 (Dz. Urz. UE L 257 z 28.08.2014 r., str. 1, ze zm.);

- nadzór nad instytucjami płatniczymi, małymi instytucjami płatniczymi, dostawcami świadczącymi wyłącznie usługę dostępu do informacji o rachunku, biurami usług płatniczych, instytucjami pieniądza elektronicznego, oddziałami zagranicznych instytucji pieniądza elektronicznego sprawowany zgodnie z przepisami ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (Dz. U. z 2019 r. poz. 659, ze zm.);
- nadzór nad agencjami ratingowymi, sprawowany zgodnie z przepisami rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1060/2009 z dnia 16 września 2009 r. w sprawie agencji ratingowych (Dz. Urz. WE L 302 z 17.11.2009 r., str. 1);
- nadzór uzupełniający, sprawowany zgodnie z przepisami ustawy z dnia 15 kwietnia 2005 r. o nadzorze uzupełniającym nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń, zakładami reasekuracji i firmami inwestycyjnymi wchodzącymi w skład konglomeratu finansowego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1252, ze zm.);
- nadzór nad spółdzielczymi kasami oszczędnościowo-kredytowymi i Krajową Spółdzielczą Kasą Oszczędnościowo-Kredytową, sprawowany zgodnie z przepisami ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2386, ze zm.);

¹ W zakresie dotyczącym produktów energetycznych sprzedawanych w obrocie hurtowym, które są instrumentami finansowymi i do których stosuje się art. 2 ust. 1 lit. a-d i ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 596/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie nadużyć na rynku (rozporządzenie w sprawie nadużyć na rynku) oraz uchylającego dyrektywę 2003/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i dyrektywy Komisji 2003/124/WE, 2003/125/WE i 2004/72/WE (Dz. Urz. UE L 173 z 12.06.2014, str. 1, ze zm.).

- nadzór nad pośrednikami kredytu hipotecznego oraz ich agentami, sprawowany zgodnie z przepisami ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (Dz.U. poz. 819);
- nadzór w zakresie przewidzianym przepisami: rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2016/1011 z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie indeksów stosowanych jako wskaźniki referencyjne w instrumentach finansowych i umowach finansowych lub do pomiaru wyników funduszy inwestycyjnych i zmieniającego dyrektywy 2008/48/WE i 2014/17/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 596/2014 (Dz. Urz. UE L 171 z dnia 29.06.2016 r., str. 1, ze zm.).

14. KNF nie obejmuje swoim nadzorem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego oraz ubezpieczenia zdrowotnego w Narodowym Funduszu Zdrowia. Podlegają one nadzorom właściwych ministrów.

Tabela nr 1 - Liczba podmiotów działających na polskim rynku finansowym pod nadzorem KNF na 31.12.2018 r.²

Rodzaj instytucji	Liczba podmiotów
banki działające w formie spółek akcyjnych (w tym 1 bank państwowy, 2 banki zrzeszające banki spółdzielcze)	32
banki spółdzielcze	549
przedstawicielstwa instytucji kredytowych i banków zagranicznych działających w Polsce	12
spółdzielcze kasy oszczędnościowo – kredytowe	31
krajowe instytucje płatnicze	40
biura usług płatniczych	1382
małe instytucje płatnicze	10
pośrednicy kredytu hipotecznego	852
agenci pośredników kredytu hipotecznego	5861
domy maklerskie	40
banki prowadzące działalność maklerską	9
agenci firm inwestycyjnych	285
banki powiernicze	12
podmioty infrastruktury rynku kapitałowego	4
fundusze inwestycyjne ³	878
towarzystwa funduszy inwestycyjnych (TFI)	61
zarządzający alternatywnymi spółkami inwestycyjnymi (ASI)	80
Inne podmioty prowadzące obsługę funduszy inwestycyjnych lub alternatywnych funduszy inwestycyjnych ⁴	204
podmioty infrastruktury rynku towarowego	2

² Na podstawie: Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 11-12, na: https://www.knf.gov.pl/publikacje_i_opracowania/sprawozdania.

³ Przeważająca większość funduszy to fundusze inwestycyjne zamknięte, tj. 88,7% wszystkich istniejących na koniec 2018 r. (vide: Raport dotyczący sytuacji finansowej towarzystw funduszy inwestycyjnych w 2018 roku, UKNF, Warszawa, maj 2019 r., s. 6, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=66075&p_id=18).

⁴ W tym podmioty którym zostało powierzone wykonywanie obowiązków TFI lub zarządzających ASI na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1355, ze zm.).

towarowe domy maklerskie	1
przedsiębiorstwa energetyczne prowadzące rachunki lub rejestry towarów giełdowych	56
otwarte fundusze emerytalne	10
powszechne towarzystwa emerytalne	10
pracownicze fundusze emerytalne	3
pracownicze towarzystwa emerytalne	3
depozytariusze funduszy emerytalnych	6
agenci transferowi funduszy emerytalnych	6
dobrowolne fundusze emerytalne	7
zakłady ubezpieczeń działu I (ubezpieczenia na życie)	26
zakłady ubezpieczeń i zakłady reasekuracji działu II (ubezpieczenia osobowe oraz majątkowe)	34
brokerzy ubezpieczeniowi	1374
brokerzy reasekuracyjni	49

15. Ponadto zgodnie z danymi KNF⁵ – wg stanu na 31.12.2018 r. – następujące zagraniczne podmioty notyfikowały swoją działalność w Polsce w formie oddziałów:

- instytucje kredytowe (31);
- instytucje finansowe (8);
- instytucje pieniądza elektronicznego (4);
- zakłady ubezpieczeń (29);
- zakłady reasekuracji (1);
- firmy inwestycyjne (15);
- spółki zarządzające (1).

16. KNF prowadzi także rejestr następujących rodzajów podmiotów (dane na 31.12.2018 r.)⁶:

- agenci ubezpieczeniowi (31 427);
- osoby wykonujące czynności agencyjne (237 692);
- pośrednicy kredytu konsumenckiego (27 917);
- instytucje pożyczkowe (421).

17. Prezes Narodowego Banku Polskiego (NBP), jako organ prowadzący rejestr działalności kantorowej, wykonuje kontrolę działalności kantorowej, zgodnie z przepisami *ustawy z 27 lipca 2002 r. - Prawo dewizowe* (Dz. U z 2019 r. poz. 160).

18. Do rejestru działalności kantorowej, na dzień 31 grudnia 2018 r., było wpisanych 2 651 przedsiębiorców posiadających 5 214 kantorów (w tym w 341 działalność była zawieszona) (w 2017 r. – odpowiednio 2 745 przedsiębiorców posiadało 5 240 kantorów, w tym 289 zawieszonych).⁷

⁵ Tamże, s. 12.

⁶ Tamże, s. 12.

⁷ Opracowania własne Narodowego Banku Polskiego na podstawie danych zawartych w rejestrze działalności kantorowej.

2.1.2. Sektor bankowy

19. Ramy prawne polskiego systemu bankowego zawarte są w *ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe*. Wyżej wymieniona ustawa definiuje bank jako osobę prawną utworzoną zgodnie z przepisami ustaw, działającą na podstawie zezwoleń uprawniających do wykonywania czynności bankowych obciążających ryzykiem środki powierzone pod jakimkolwiek tytułem zwrotnym. Czynnościami bankowymi, które mogą być wykonywane wyłącznie przez bank, w myśl *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe*, są:

- 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;
- wykonywanie innych czynności przewidzianych wyłącznie dla banku w odrębnych ustawach.

20. Czynnościami bankowymi są również następujące czynności, o ile są one wykonywane przez banki:

- udzielanie pożyczek pieniężnych;
- operacje czekowe i wekslowe oraz operacje, których przedmiotem są warranty;
- świadczenie usług płatniczych oraz wydawanie pieniądza elektronicznego;
- terminowe operacje finansowe;
- nabywanie i zbywanie wierzytelności pieniężnych;
- przechowywanie przedmiotów i papierów wartościowych oraz udostępnianie skrytek sejfowych;
- prowadzenie skupu i sprzedaży wartości dewizowych;
- udzielanie i potwierdzanie poręczeń;
- wykonywanie czynności zleconych, związanych z emisją papierów wartościowych;
- pośrednictwo w dokonywaniu przekazów pieniężnych oraz rozliczeń w obrocie dewizowym;
- pośrednictwo w zawieraniu umów lokaty strukturyzowanej;
- doradztwo w odniesieniu do lokat strukturyzowanych.

21. Działalność banków w Polsce regulują także inne akty prawne, m.in.: *ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim*, *ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o listach zastawnych i bankach hipotecznych* (Dz. U. z 2016 r., poz. 1771), *ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz*

przymusowej restrukturyzacji (Dz. U. z 2019 r., poz. 795, ze zm.) 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.

22. Banki w Polsce mogą działać oraz być tworzone jako banki państwowe, banki w formie spółek akcyjnych (tj. banki komercyjne) lub banki spółdzielcze.

23. Część z ww. banków jest uprawniona – na podstawie zezwolenia KNF – do prowadzenia działalności na podstawie art. 70 ust. 2 *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi* w zakresie:

- 1) przyjmowania i przekazywania zleceń nabycia lub zbycia instrumentów finansowych;
- 2) wykonywania zleceń, o których mowa w pkt 1, na rachunek dającego zlecenie;
- 3) nabywania lub zbywania na własny rachunek instrumentów finansowych;
- 4) zarządzania portfelami, w skład których wchodzi jeden lub więcej instrumentów finansowych;
- 5) doradztwa inwestycyjnego;
- 6) oferowania instrumentów finansowych;
- 7) świadczenia usług w wykonaniu zawartych umów o subemisję inwestycyjne i usługowe lub zawierania i wykonywania innych umów o podobnym charakterze, jeżeli ich przedmiotem są instrumenty finansowe;
- 8) prowadzeniu ASO⁸;
- 9) prowadzeniu OTF⁹.

24. Zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających*, w Polsce funkcjonują banki zrzeszające banki spółdzielcze.

25. Przepisy *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe* odnoszą się także do działalności instytucji kredytowych prowadzonej na terenie Polski. Instytucja kredytowa w rozumieniu ww. ustawy oznacza instytucję, o której mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013*, mającą siedzibę na terytorium innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Zgodnie z treścią ww. art. 4 ust. 1 pkt 1 *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013* przez instytucję kredytową rozumie się przedsiębiorstwo, którego działalność polega na przyjmowaniu depozytów pieniężnych lub innych funduszy podlegających zwrotowi od klientów oraz na udzielaniu kredytów na swój własny rachunek.

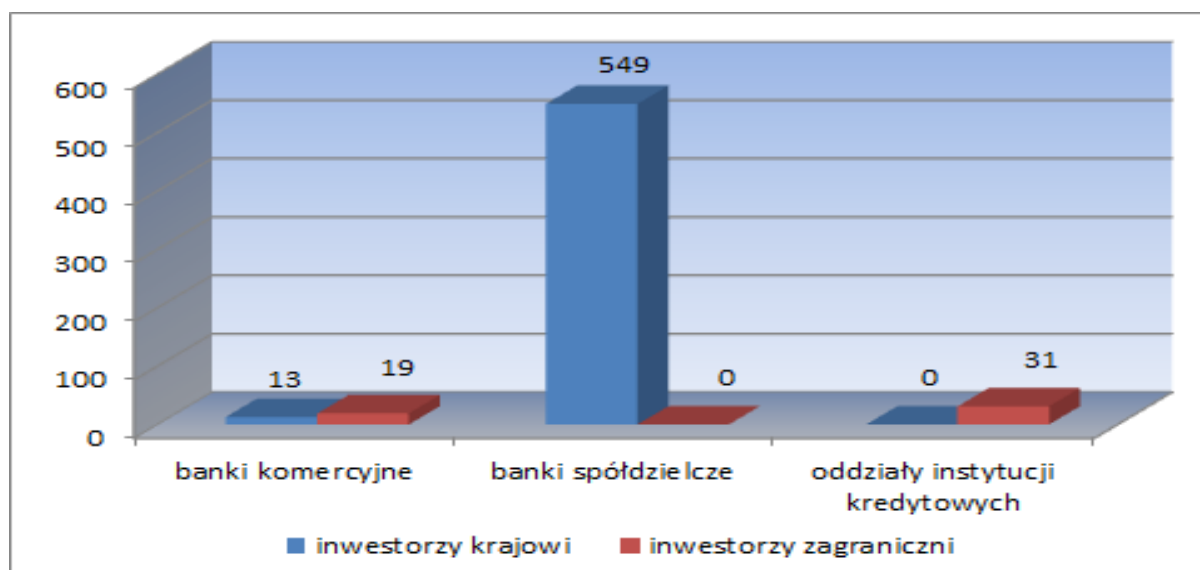
⁸ ASO - alternatywny system obrotu, przez który rozumie się prowadzony poza rynkiem regulowanym wielostronny system kojarzący oferty kupna i sprzedaży instrumentów finansowych w taki sposób, że do zawarcia transakcji dochodzi w ramach tego systemu, zgodnie z określonymi zasadami oraz w sposób niemający charakteru uznaniowego.

⁹ OTF - zorganizowana platforma obrotu, przez którą rozumie się wielostronny system kojarzący w sposób uznaniowy składane przez podmioty trzecie oferty kupna i sprzedaży obligacji, strukturyzowanych produktów finansowych, uprawnień do emisji, instrumentów pochodnych lub produktów energetycznych będących przedmiotem obrotu hurtowego, które muszą być wykonywane przez dostawę, niebędący rynkiem regulowanym ani ASO.

26. Na podstawie art. 48i ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe¹⁰ instytucja kredytowa może prowadzić na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność poprzez oddział (niebędącego oddziałem banku krajowego¹¹ ani oddziałem banku zagranicznego¹²) lub bez otwarcia oddziału w ramach działalności transgranicznej. Jest ona podejmowana w związku ze swobodą świadczenia usług na obszarze Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG), przy wykorzystaniu zasady jednego paszportu europejskiego. Polega to na tym, że instytucja kredytowa, która otrzymała zezwolenie / licencję na prowadzenie działalności bankowej w jednym z państw członkowskich EOG, nie musi uzyskiwać dodatkowych zezwoleń / licencji na prowadzenie takiej działalności w innych państwach członkowskich EOG. W przypadku działalności transgranicznej instytucja kredytowa może ją rozpocząć dopiero „po otrzymaniu przez KNF zawiadomienia od właściwych władz nadzorczych państwa macierzystego, które określa rodzaje czynności, jakie instytucja zamierza wykonywać” (tj. notyfikacji)¹³.

27. Na koniec 2018 r. przeważająca większość banków komercyjnych oraz wszystkie oddziały instytucji kredytowych były kontrolowane przez inwestorów zagranicznych, przy czym kontrolne pakiety akcji banków komercyjnych posiadali inwestorzy z 18 krajów, w szczególności z Niemiec i Hiszpanii. Inwestorzy krajowi kontrolowali wszystkie banki spółdzielcze, a także 13 banków komercyjnych, w tym Skarb Państwa – 8 z nich.¹⁴

Wykres nr 1 - Liczba instytucji sektora bankowego na koniec 2018 r. w podziale na instytucje kontrolowane przez inwestorów krajowych i zagranicznych (wg danych KNF)



28. W związku z przejęciem w czerwcu 2017 r. kontroli nad jednym z banków komercyjnych przez kapitał polski, udział inwestorów krajowych w aktywach sektora stał się wyższy od

¹⁰ Odpowiednio do zasad wskazanych w art. 33 dyrektywy 2013/36/UE 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 (Dz. Urz. UE L nr 176 z 27.06.2013 r., str. 338).

¹¹ Tj. bank mający siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

¹² Tj. bank mający siedzibę na terytorium państwa niebędącego państwem członkowskim UE.

¹³ Art. 48ł ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe.

¹⁴ Sytuacja sektora bankowego w 2018 roku, UKNF, Warszawa 2019 r., s. 9, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=65697&p_id=18.

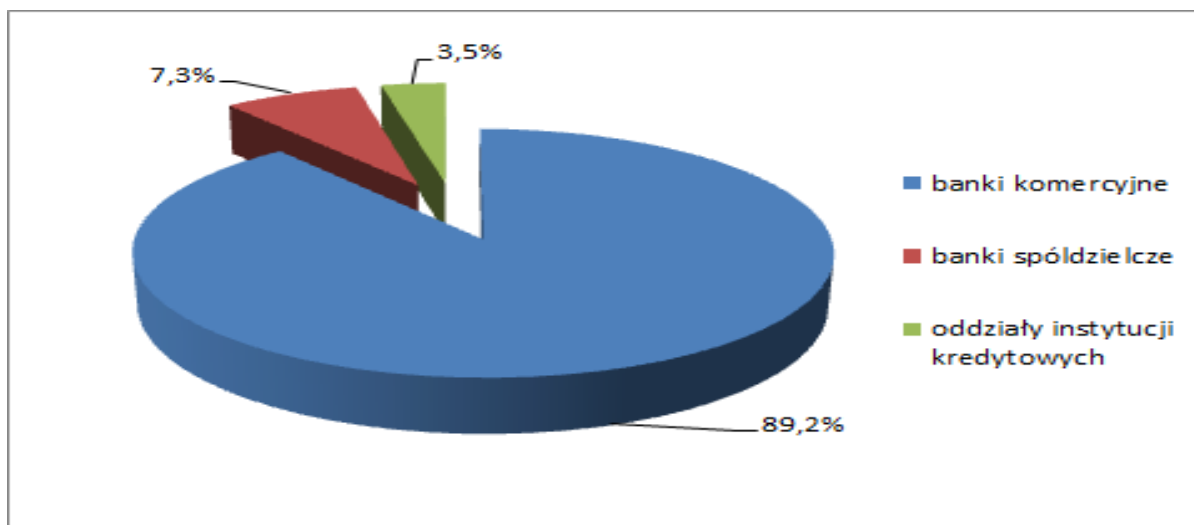
udziału inwestorów zagranicznych i na koniec 2017 r. osiągnął poziom 54,5% (wobec 43,4% na koniec 2016 r.). W 2018 r. struktura własnościowa sektora nie uległa istotnej zmianie, jakkolwiek udział inwestorów krajowych w aktywach sektora bankowego uległ obniżeniu (do 53,6% na koniec 2018 r.).

29. Na koniec grudnia 2018 r. liczba placówek bankowych wynosiła 12 986 (w ciągu 2018 r. ich liczba uległa zmniejszeniu o ok. 3,3%), natomiast zatrudnienie w sektorze bankowym wyniosło 162 568 osób (tj. o 1,1% mniej niż pod koniec grudnia 2017 r.).¹⁵

30. W końcu 2018 r. wzrosła koncentracja sektora bankowego. Udział 10 największych banków w aktywach sektora, kredytach dla sektora niefinansowego oraz depozytach sektora niefinansowego wyniósł odpowiednio 73,5%; 73,4% i 78,8% (na koniec 2017 r. było to 70,1%, 69,3% i 74,6%), co wynikało z zakupu aktywów bankowych przez duże banki.¹⁶

31. W 2018 r. sytuacja sektora bankowego pozostawała stabilna, czemu sprzyjały utrzymujące się wysokie tempo wzrostu gospodarki, dalsza poprawa sytuacji na rynku pracy, a także poprawa nastrojów przedsiębiorstw i konsumentów. Ma to istotne znaczenie dla gospodarki kraju, zwłaszcza pod kątem wysokości jego aktywów. Na koniec 2018 r. wartość aktywów systemu finansowego (bez NBP) osiągnęła sumę 2,7 bln zł, z czego 75,1% przypadło na sektor bankowy.¹⁷ Przeważająca większość aktywów była zarządzana przez banki komercyjne.

Wykres nr 2 - Udział poszczególnych kategorii instytucji sektora bankowego w łącznej wartości aktywów sektora bankowego na koniec 2018 r. (wg danych KNF)



32. Na koniec 2018 r. 12 banków, skupiających 70,9% aktywów sektora, było notowanych na warszawskiej giełdzie. Ich łączna wartość rynkowa wyniosła ok. 578,9 mld zł, co stanowiło 33,0% wartości rynkowej wszystkich spółek krajowych notowanych na rynku głównym GPW (obroty akcjami banków stanowiły 28,3% obrotów).¹⁸

¹⁵ Tamże, s. 8.

¹⁶ Tamże, s. 9.

¹⁷ Sytuacja sektora bankowego w 2018 roku, UKNF, Warszawa 2019 r., s. 19, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=65697&p_id=18

¹⁸ Tamże, s. 18.

2.1.3. Instytucje finansowe, oddziały instytucji finansowych

33. 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*. Zgodnie z treścią tego przepisu instytucja finansowa oznacza przedsiębiorstwo inne niż instytucja kredytowa lub firma inwestycyjna, którego 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 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) 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).

34. 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 2018 r. poz. 993, ze zm.).

2.1.4. Instytucje płatnicze i instytucje pieniądza elektronicznego

35. Podstawą funkcjonowania stosunkowo nowej kategorii dostawców usług płatniczych oraz instytucji pieniądza elektronicznego jest *ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach*

płatniczych.¹⁹ W art. 2 ww. ustawy zdefiniowano krajowe instytucje pieniądza elektronicznego, hybrydowe instytucje pieniądza elektronicznego, oddziały unijnych i zagranicznych instytucji pieniądza elektronicznego, agenci, agenci rozliczeniowi, krajowe instytucje płatnicze, hybrydowe instytucje płatnicze, małe instytucje płatnicze, hybrydowe małe instytucje płatnicze, biura usług płatniczych, hybrydowe biura usług płatniczych, oddziały unijnych instytucji płatniczych oraz dostawców świadczących wyłącznie usługę dostępu do informacji o rachunku, działających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

36. Krajowe instytucje płatnicze, w zależności od zakresu zezwolenia udzielanego przez KNF, mogą świadczyć wszystkie usługi płatnicze z katalogu zawartego w art. 3 *ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych*, tj. następujące usługi:

- 1) przyjmowanie wpłat gotówki i dokonywanie wypłat gotówki z rachunku płatniczego oraz wszelkie działania niezbędne do prowadzenia rachunku;
- 2) wykonywanie transakcji płatniczych, w tym transfer środków pieniężnych na rachunek płatniczy u dostawcy użytkownika lub u innego dostawcy: przez wykonywanie usług polecenia zapłaty, w tym jednorazowych poleceń zapłaty, przy użyciu karty płatniczej lub podobnego instrumentu płatniczego, przez wykonywanie usług polecenia przelewu, w tym stałych zleceń;
- 3) wykonywanie transakcji płatniczych wymienionych w pkt 2, w ciężar środków pieniężnych udostępnionych użytkownikowi z tytułu kredytu, a w przypadku instytucji płatniczej lub instytucji pieniądza elektronicznego - kredytu, o którym mowa w art. 74 ust. 3 lub art. 132j ust. 3 ww. ustawy;
- 4) wydawanie instrumentów płatniczych;
- 5) umożliwienie akceptowania instrumentów płatniczych oraz wykonywania transakcji płatniczych, zainicjowanych instrumentem płatniczym płatnika przez akceptanta lub za jego pośrednictwem, polegających w szczególności na obsłudze autoryzacji, przesyłaniu do wydawcy instrumentu płatniczego lub systemów płatności zleceń płatniczych płatnika lub akceptanta, mających na celu przekazanie akceptantowi należnych mu środków, z wyłączeniem czynności polegających na rozliczaniu i rozrachunku tych transakcji w ramach systemu płatności w rozumieniu ustawy o ostateczności rozrachunku (*acquiring*);
- 6) świadczenie usługi przekazu pieniężnego;
- 7) świadczenie usługi inicjowania transakcji płatniczej;

¹⁹ 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 r., 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).

8) świadczenie usługi dostępu do informacji o rachunku.

37. Biura usług płatniczych są uprawnione do świadczenia wyłącznie usługi przekazu pieniężnego. Wszystkie kategorie dostawców usług płatniczych mają obowiązek świadczenia usług płatniczych zgodnie z przepisami ww. ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych, dotyczącymi m.in. obowiązków informacyjnych w zakresie świadczenia usług płatniczych, praw i obowiązków w zakresie dostarczania usług płatniczych i korzystania z nich.

38. KNF prowadzi rejestr, do którego wpisywane są krajowe instytucje płatnicze, małe instytucje płatnicze, biura usług płatniczych, krajowe instytucje pieniądza elektronicznego oraz oddziały zagranicznych instytucji pieniądza elektronicznego.

39. Jakkolwiek zarówno KIP, MIP, jak i BUP są uprawnione do świadczenia usług płatniczych, to jednak istnieją pomiędzy nimi istotne różnice, m.in. w odniesieniu do usług dopuszczalnych do wykonywania, zakresu terytorialnego, formy prawnej, obowiązków licencyjnych lub rejestrowych, wymogów kapitałowych, limitów transakcyjnych. Działania nadzorcze podejmowane przez KNF względem KIP i MIP obejmują w szczególności weryfikację standardowej ustawowej sprawozdawczości, analizę osiągniętych przez nie wyników finansowych w kontekście ich zgodności z przedstawionymi na etapie postępowania licencyjnego i rejestrowego planami finansowymi, badanie zgodności ich funkcjonowania z obowiązującymi przepisami krajowymi i wspólnotowymi.

40. Organizacją zrzeszającą krajowe instytucje płatnicze jest Polska Organizacja Niebankowych Instytucji Płatności (PONIP).

41. Według stanu na koniec III kwartału 2018 r., fundusze własne KIP wyniosły 640,49 mln zł, przy czym mając na względzie ustawowe pomniejszenia²⁰ w wysokości 204,86 mln zł, fundusze własne KIP po pomniejszeniach wyniosły 434,98 mln zł.²¹ W III kwartale 2018 r. KIP wykonały 403,4 mln transakcji płatniczych o łącznej wartości 34,9 mld zł. BUP w III kwartale 2018 r. wykonały zaledwie 9,3 mln przekazów pieniężnych o łącznej wartości 1,6 mld zł. Biorąc pod uwagę, że Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A. (KIR S.A.) zrealizowała 449,51 mln zleceń płatniczych o wartości 1 312,55 mld zł, zrealizowane przez KIP w III kwartale 2018 r. transakcje płatnicze stanowiły ilościowo 89,75% zleceń zrealizowanych przez KIR S.A., a ich wartość stanowiła zaledwie 2,66% wartości transakcji zrealizowanej przez KIR S.A. W związku z powyższym, znaczenie sektora krajowych instytucji płatniczych w kontekście makroekonomicznym jest znikome.

42. W kwietniu 2019 r. KNF wydał pierwszą licencję instytucji pieniądza elektronicznego.²²

²⁰ Akcje lub udziały własne posiadane przez instytucję płatniczą, wycenione według wartości bilansowej, pomniejszone o odpisy spowodowane trwałą utratą ich wartości, wszelkie zobowiązania z tytułu emisji akcji uprzywilejowanych, wartości niematerialne i prawne wycenione wg wartości bilansowej, strata z lat ubiegłych, strata w trakcie zatwierdzania oraz strata netto bieżącego okresu.

²¹ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2018 roku, s. 9, Warszawa 2019 r.

²² https://www.knf.gov.pl/o_nas/komunikaty?articleId=65476&p_id=18, data odczytu 07.06.2019 r.

2.1.5. Działalność maklerska

43. Podstawowym aktem prawnym regulującym funkcjonowanie domów i biur maklerskich na terytorium Polski jest *ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi*.

44. W rozumieniu ww. ustawy dom maklerski, bank prowadzący działalność maklerską, zagraniczna firma inwestycyjna²³ prowadząca działalność maklerską na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zagraniczna osoba prawna z siedzibą na terytorium państwa innego niż państwo członkowskie UE, prowadząca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność maklerską są firmami inwestycyjnymi.

45. Prowadzenie działalności maklerskiej wymaga uzyskania zezwolenia KNF. Działalność maklerska obejmuje wykonywanie, między innymi, czynności polegających na przyjmowaniu i przekazywaniu zleceń nabycia lub zbycia instrumentów finansowych, nabywaniu lub zbywaniu instrumentów finansowych na własny rachunek, zarządzaniu portfelami, w skład których wchodzi jeden lub większa liczba instrumentów finansowych, doradztwie inwestycyjnym, oferowaniu instrumentów finansowych oraz świadczeniu usług w wykonaniu zawartych umów o subemisję inwestycyjne i usługowe.

46. Celem zapewnienia inwestorom należytej ochrony ich środków zgromadzonych w domach maklerskich został utworzony w Polsce system rekompensat, którym zarządza Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A

47. Organizacją zrzeszającą domy i biura maklerskie w Polsce jest Izba Domów Maklerskich (IDM). Podstawowym zadaniem IDM jest reprezentowanie i ochrona wspólnych interesów jej członków. Do obowiązków Izby należy w szczególności określanie i kodyfikacja zasad uczciwego obrotu papierami wartościowymi oraz przyjętych w obrocie zwyczajów.

48. Według stanu na 31 grudnia 2018 r. kapitał własny domów maklerskich wynosił 1,79 mld zł (tj. o 2,19% więcej niż pod koniec 2017 r.), a aktywa ogółem ok. 6,61 mld zł (tj. mniej o 2,54% niż pod koniec 2017 r.). Ww. podmioty wypracowały zysk netto w kwocie ok. 164,74 mln zł (tj. o 25,28% mniej niż w 2017 r.)²⁴

49. Na koniec 2018 r. domy maklerskie prowadziły 714 957 rachunków instrumentów finansowych (tj. o 3,96% mniej niż na koniec 2017 r.). Na tych rachunkach były zgromadzone aktywa klientów o wartości ponad 79,33 mld zł (tj. o 13,69% mniej niż na koniec 2017 r.). Na rachunkach środków pieniężnych służących do ich obsługi znajdowały się środki pieniężne klientów w kwocie ok. 3,74 mld zł (tj. o 2,30% więcej niż pod koniec 2017 r.).

²³ Zagraniczna firma inwestycyjna jest to osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej z siedzibą na terytorium innego państwa członkowskiego UE, a w przypadku gdy przepisy danego państwa nie wymagają ustanowienia siedziby - z centralą na terytorium innego państwa członkowskiego UE, albo osoba fizyczna z miejscem zamieszkania na terytorium innego państwa członkowskiego UE, prowadząca na podstawie zezwolenia właściwego organu nadzoru działalność maklerską na terytorium innego państwa członkowskiego UE, jak również zagraniczna instytucja kredytowa (czyli instytucja kredytowa, o której mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 *rozporządzenia 575/2013*, prowadząca na podstawie zezwolenia właściwego organu nadzoru na terytorium innego państwa członkowskiego UE działalność maklerską, lub prowadząca na podstawie zezwolenia właściwego organu nadzoru na terytorium innego państwa członkowskiego UE rachunki, na których rejestrowane są papiery wartościowe dopuszczone do obrotu na zagranicznym rynku regulowanym).

²⁴ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2018 roku, s. 11, Warszawa 2019 r.

50. W 2018 r. działalność polegającą na zarządzaniu aktywami klientów prowadziło 15 domów maklerskich (wg stanu na 31 grudnia 2018 r. podmioty te zarządzały aktywami klientów o wartości ok. 6,62 mld zł).

51. W sektorze domów maklerskich głównymi liniami biznesowymi ww. podmiotów są:

- pozyskiwanie środków finansowych na rzecz emitentów, w szczególności poprzez oferowanie ich akcji, obligacji czy też certyfikatów inwestycyjnych;
- przyjmowanie i przekazywanie zleceń klientów, w szczególności w odniesieniu do instrumentów notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. (GPW S.A.);
- zarządzanie aktywami klientów na zlecenie.

52. Ponadto domy maklerskie świadczą również inne usługi związane z funkcjonowaniem szeroko rozumianego rynku kapitałowego oraz podmiotów na nim działających. Wśród takich usług można wymienić np. działanie w formie animatora, obsługę wezwań i *delisting*-u spółek, usługi doradztwa inwestycyjnego.

53. Oprócz domów maklerskich działalność maklerską prowadzi także część banków. Wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. ich biura maklerskie prowadziły 1 113 066 rachunków instrumentów finansowych klientów (tj. o 6,65% mniej niż pod koniec 2017 r.), na których przechowywane były instrumenty finansowe o wartości ok. 185,83 mld zł (tj. o 8,82% mniej niż pod koniec 2017 r.). Na rachunkach środków pieniężnych służących do obsługi rachunków instrumentów finansowych znajdowały się środki pieniężne klientów w kwocie ok. 3,92 mld zł (tj. o 0,92% więcej niż pod koniec 2017 r.). Wykonując usługę zarządzania portfelami, w skład których wchodzi jeden lub większa liczba instrumentów finansowych, biura maklerskie zarządzały aktywami klientów o wartości ok. 820,39 mln zł (spadek o 33,53% w porównaniu do 2017 r.).

54. Pod koniec 2018 r. banki powiernicze prowadziły 45 988 rachunków papierów wartościowych (tj. o 13,12% więcej niż pod koniec 2017 r.), na których zapisane były aktywa o wartości ok. 959,95 mld zł (tj. o 7,09% więcej niż pod koniec 2017 r.).

55. Towarowy dom maklerski został zdefiniowany w art. 2 pkt 8 *ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych* jako spółka akcyjna albo spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, z siedzibą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, prowadząca działalność maklerską w zakresie obrotu towarami giełdowymi. Ten rodzaj działalności obejmuje wykonywanie czynności polegających na:

- nabywaniu lub zbywaniu towarów giełdowych na cudzy rachunek na zasadach określonych w art. 38b ww. ustawy, w tym dokonywaniu rozliczeń transakcji zleceńodawców;
- prowadzeniu rachunków lub rejestrów towarów giełdowych w obrocie giełdowym, z wyłączeniem towarów, o których mowa w art. 2 pkt 2 lit. a ww. ustawy;
- doradztwie w zakresie obrotu giełdowego.

56. O ile ustawa nie stanowi inaczej, działalność w zakresie obrotu towarami giełdowymi, realizowana na giełdzie towarowej może być prowadzona wyłącznie przez towarowy dom maklerski.

57. Jedyne licencjonowany przez KNF towarowy dom maklerski wypracował, zgodnie z ostatnim zbadanym sprawozdaniem finansowym (tj. za 2017 r.), zysk w wysokości ok. 511,59 tys. zł, jego kapitał własny wynosił ok. 7,94 mln zł, a aktywa ogółem ok. 74,48 mln zł.

58. Spółki handlowe, o których mowa w art. 50a ww. *ustawy*, 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 zleceńodawców oraz doradztwie w zakresie obrotu giełdowego w zakresie obrotu towarami giełdowymi. Nie dotyczy ich wymóg uzyskania zezwolenia KNF, dlatego też wspomniany organ nie sprawuje nadzoru nad prowadzoną przez nie działalnością na giełdach towarowych.

2.1.6. Fundusze inwestycyjne

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

60. 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*.

61. Zgodnie z brzmieniem art. 3 ust. 1 ww. *ustawy* 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 rynku pieniężnego i inne prawa majątkowe. Jako organ zarządzający funduszem inwestycyjnym działa towarzystwo funduszy inwestycyjnych.

62. Fundusz inwestycyjny może zostać utworzony jako: FIO, SFIO lub FIZ. Funduszami inwestycyjnymi działającymi w Polsce i spełniającymi wymagania dyrektywy UCITS²⁵ (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 z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych*, nie spełniają wymogów dyrektywy UCITS. Zgodnie z art. 3 ust 4 ww. *ustawy* fundusze te uznawane są za alternatywne fundusze inwestycyjne (AFI).

63. Bezpieczeństwo funkcjonowania funduszy inwestycyjnych, w tym ochrona praw uczestników funduszy inwestycyjnych opiera się na kilku określonych ustawowo filarach, a mianowicie: nadzorze Komisji, wydzieleniu aktywów funduszu inwestycyjnego od aktywów spółki zarządzającej (towarzystwa funduszy inwestycyjnych) oraz poddanie towarzystwa szczególnym wymogom kapitałowym, wprowadzeniu limitów inwestycyjnych dla poszczególnych rodzajów funduszy inwestycyjnych, nałożeniu na fundusze inwestycyjne

²⁵ 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 nr 302 z 17.11.2009 r., str. 32).

obowiązków przekazywania uczestnikom funduszy oraz potencjalnym inwestorom określonych informacji o działalności i sytuacji finansowej funduszu.

64. Organizacją zrzeszającą, na zasadzie dobrowolności, towarzystwa funduszy inwestycyjnych w Polsce jest Izba Zarządzających Funduszami i Aktywami (IZFiA). Głównymi celami działania Izby są reprezentowanie środowiska towarzystw funduszy inwestycyjnych, wspieranie rozwoju towarzystw funduszy inwestycyjnych w Polsce, upowszechnianie wiedzy o funduszach inwestycyjnych, rozwijanie i doskonalenie zasad etyki zawodowej specjalistów związanych z zarządzaniem funduszami inwestycyjnymi.

65. Według danych KNF na dzień 31 marca 2018 r. zezwolenie Komisji Nadzoru Finansowego posiadały 62 towarzystwa funduszy inwestycyjnych, zarządzające łącznie 899 funduszami inwestycyjnymi, tj.: 44 FIO, 55 SFIO oraz 800 FIZ (w tym 29 publicznymi funduszami inwestycyjnymi zamkniętymi).

66. Poniższa tabela nr 2 zawiera informacje na temat wartości aktywów i aktywów netto w podziale na rodzaje funduszy według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. i 31 marca 2018 r.

Tabela nr 2 - Wartość aktywów i aktywów netto (w mln zł) w podziale na rodzaje funduszy

Opis	stan na 31.12.2017 r.	stan na 31.03.2018 r.
Łączna wartość aktywów	314 068,21	330 965,48
w tym FIO	104 087,58	106 938,90
w tym SFIO	48 341,22	55 760,45
w tym FIZ:	161 639,42	168 266,13
- fundusze publiczne	3 072,31	2 768,65
Łączna wartość aktywów netto	295 624,27	312 840,12
w tym FIO	96 653,51	98 549,72
w tym SFIO	235,43	318,48
w tym FIZ:	151 735,32	159 971,91
- fundusze publiczne	2 649,98	2 546,73

67. Ze względu na brak zakończenia procesu raportowania sprawozdań kwartalnych funduszy inwestycyjnych przez towarzystwa funduszy inwestycyjnych oraz dokonywanie weryfikacji nadzorczej otrzymanych informacji, dane dotyczące wartości aktywów oraz wartości aktywów netto według stanu na dzień 31 marca 2018 r. mają charakter pogładowy.

68. Należy podkreślić, że od rodzaju funduszu w dużej mierze zależy liczba i charakter jego uczestników. Zgodnie bowiem z danymi dostępnymi w KNF na dzień 31 marca 2018 r. łączna liczba rejestrów związanych z uczestnictwem w FIO lub SFIO wynosiła ok. 6.3 mln, przy czym nie należy tej liczby utożsamiać z liczbą uczestników funduszu. Pokazuje ona jedynie przybliżoną liczbę inwestorów lokujących swoje aktywa w tego rodzaju fundusze. W odniesieniu natomiast do FIZ wskazania wymaga, że liczba ich uczestników na dzień 30 czerwca 2017 r. wynosiła ok. 39 tys., przy czym wartość aktywów tego rodzaju funduszy wynosiła około połowy wszystkich rodzajów funduszy.

69. Powyższe zdeterminowane jest typem prowadzonej przez dany rodzaj funduszu polityki inwestycyjnej. W przypadku FIO i SFIO można stwierdzić, że fundusze te inwestują głównie w aktywa notowane na rynku regulowanym. Natomiast polityka inwestycyjna prowadzona przez FIZ jest o wiele bardziej elastyczna. W dużej części koncentrują one swoje aktywa na inwestycjach poza rynkiem regulowanym. Stąd inwestycje w certyfikaty emitowane przez FIZ są o wiele mniej płynnymi inwestycjami w odróżnieniu od jednostek uczestnictwa

emitowanych przez FIO i SFIO. Dlatego też FIZ przyciągają inwestorów o wyższym poziomie akceptacji dla ryzyka inwestycyjnego, ale i znacznie wyższych zasobach.

70. Należy ponadto wskazać, że na terenie Polski mogą być zbywane tytuły uczestnictwa funduszy zagranicznych. Na dzień 31 grudnia 2017 r. do rejestru funduszy zagranicznych oraz funduszy, o których mowa w art. 262 *ustawa z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi*, które zbywają tytuły uczestnictwa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, było wpisanych 58 funduszy zagranicznych. Łączna wartość tytułów uczestnictwa funduszy zagranicznych zbytych na terytorium RP wynosiła 5,63 mld zł, co stanowiło 1,87% udziału aktywów netto funduszy zagranicznych w sumie aktywów netto funduszy polskich i zagranicznych.

71. Towarzystwa funduszy inwestycyjnych lub fundusze inwestycyjne mogą powierzyć wykonywanie swoich czynności innym podmiotom, tj.:

- agentom transferowym (prowadzącym rejestry uczestników funduszy inwestycyjnych);
- podmiotom posiadającym zezwolenie KNF na zarządzanie sekurytyzowanymi wierzytelnościami funduszu sekurytyzacyjnego;
- dystrybutorom – podmiotom inne niż podmioty prowadzący działalność maklerską;
- podmiotom zarządzającym portfelem inwestycyjnym funduszu lub jego częścią;
- podmiotom zarządzającym ryzykiem funduszu inwestycyjnego.

72. Od dnia 4 czerwca 2016 r. nową grupą podmiotów sektora funduszy inwestycyjnych stanowią zarządzający alternatywnymi spółkami inwestycyjnymi (ASI).

73. Zgodnie z art. 8a ust. 1 *ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi* ASI jest alternatywnym funduszem inwestycyjnym, innym niż określony w art. 3 ust. 4 pkt 2 tej ustawy, tj.: innym niż tworzone i funkcjonujące na podstawie ustawy specjalistyczne fundusze inwestycyjne otwarte i fundusze inwestycyjne zamknięte. ASI nie jest zatem funduszem inwestycyjnym w rozumieniu tej ustawy.

74. Podkreślenia wymaga, że ww. ustawa definiuje alternatywny fundusz inwestycyjny (AFI) jako instytucję wspólnego inwestowania, której przedmiotem działalności, w tym w ramach wydzielonego subfunduszu, jest zbieranie aktywów od wielu inwestorów w celu ich lokowania w interesie tych inwestorów zgodnie z określoną polityką inwestycyjną, niebędącą jednocześnie funduszem typu UCITS, tj.: funduszem działającym zgodnie z prawem UE regulującym zasady zbiorowego inwestowania w papiery wartościowe.

75. Stosownie do treści art. 8a ust. 2 ww. ustawy, ASI może prowadzić działalność w formie spółki kapitałowej, w tym spółki europejskiej, jak również spółki komandytowej albo spółki komandytowo-akcyjnej, w których jedynym komplementariuszem jest spółka kapitałowa, w tym spółka europejska.

76. W ślad za ustawową definicją AFI, w art. 8a ust. 3 ww. ustawy wskazano, iż wyłącznym przedmiotem działalności ASI, z zastrzeżeniem wyjątków określonych w ustawie, jest zbieranie aktywów od wielu inwestorów w celu ich lokowania w interesie tych inwestorów zgodnie z określoną polityką inwestycyjną. Zarządzanie alternatywną spółką inwestycyjną,

zgodnie z art. 8b ust. 1 ww. ustawy, obejmuje co najmniej zarządzanie portfelem inwestycyjnym tej spółki oraz ryzykiem i jest wykonywane przez zarządzającego ASI.

77. Stosownie do treści art. 8b ust. 2 ww. ustawy, zarządzającym ASI może być wyłącznie spółka kapitałowa będąca ASI, o której mowa w art. 8a ust. 2 pkt 1 ww. ustawy – prowadząca działalność jako wewnętrznie zarządzający ASI, jak również spółka kapitałowa będąca komplementariuszem ASI, o której mowa w art. 8a ust. 2 pkt 2 ww. ustawy – prowadząca działalność jako zewnętrznie zarządzający ASI. Przedmiotem działalności zarządzającego ASI, zgodnie z art. 70e ust. 1 ww. ustawy, może być wyłącznie zarządzanie ASI, w tym wprowadzanie tej spółki do obrotu, oraz zarządzanie unijnym AFI, w tym wprowadzanie tych AFI do obrotu. Zewnętrznie zarządzający ASI może zarządzać więcej niż jedną alternatywną spółką inwestycyjną prowadzącą działalność w formie określonej w art. 8a ust. 2 pkt 2 ww. ustawy lub więcej niż jednym unijnym AFI, natomiast wewnętrznie zarządzający ASI może zarządzać wyłącznie daną spółką będącą ASI (zarządzać samym sobą).

78. Wykonywanie działalności zarządzającego ASI, zarówno zewnętrznie, jak i wewnętrznie, jest reglamentowane przez ww. ustawę i w zależności od wartości aktywów wchodzących w skład portfeli inwestycyjnych ASI, którymi dany zarządzający ASI zamierza zarządzać lub zarządza, wymaga bądź uzyskania zezwolenia Komisji Nadzoru Finansowego, zgodnie z art. 70a i nast. ww. ustawy, bądź wpisu do rejestru zarządzających ASI, prowadzonego przez Komisję, zgodnie z art. 70zb i następnymi ww. ustawy.

2.1.7. Fundusze emerytalne

79. Sektor funduszy emerytalnych jest częścią systemu emerytalnego, w którym gromadzone są aktywa uczestników z przeznaczeniem na przyszłe świadczenia emerytalne.

80. Zasady tworzenia i działania funduszy emerytalnych określa *ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych*.

81. W chwili obecnej sektor funduszy emerytalnych zdominowany jest przez Powszechne Towarzystwa Emerytalne (PTE) zarządzające Otwartymi Funduszami Emerytalnymi (OFE) gromadzącymi ok. 99% aktywów wszystkich funduszy emerytalnych. Na rynku funkcjonują również zarządzane przez PTE Dobrowolne Fundusze Emerytalne (DFE) oraz Pracownicze Fundusze Emerytalne (PFE) zarządzane przez Pracownicze Towarzystwa Emerytalne (PrTE). W odróżnieniu od PFE i DFE, które mają charakter w pełni dobrowolny, OFE w przeszłości miały charakter obowiązkowy dla wszystkich osób podlegających ubezpieczeniu emerytalnemu w rozumieniu przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych. Obecnie ubezpieczeni mogą zadeklarować jedynie chęć przekazywania części składki emerytalnej. Niezależnie od tej deklaracji członkowie OFE nie mogą swobodnie dysponować zgromadzonymi środkami, które pozostają w OFE i są z niego sukcesywnie przenoszone do ZUS na 10 lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego w ramach tak zwanego suwaka bezpieczeństwa.

82. Na koniec I kwartału 2018 r. w 11 OFE 16 mln uczestników miało łącznie zgromadzone 165,7 mld zł aktywów. Dla porównania DFE i PFE zgromadziły łącznie 2,1 mld zł aktywów. OFE ze względu na swój obowiązkowy status, jaki miały do 2014 r., oraz na częściowo obowiązkowy charakter, jaki mają obecnie, podlegają szczegółowym regulacjom oraz nadzorowi zwłaszcza w obszarze działalności lokacyjnej. Katalog lokat dostępnych dla OFE został określony przez ustawodawcę z myślą o bezpieczeństwie powierzonych środków,

a dodatkowymi narzędziami ochrony przed ryzykiem są limity inwestycyjne i szczegółowe obowiązki informacyjne, na których opiera się nadzór pośredni sprawowany przez UKNF. W ramach swoich obowiązków OFE raportują codziennie m.in. stan portfela inwestycyjnego z dokładnością co do instrumentu, zestaw transakcji wykonanych na instrumentach oraz inne dane finansowe i operacyjne niezbędne do oceny zgodności działalności funduszy emerytalnych z przepisami prawa i statutami oraz interesem członków.

2.1.8. Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe

83. Działalność spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych reguluje *ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych*, przy czym w zakresie nieuregulowanym w ww. ustawie stosuje się przepisy *ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze*.

84. Kasy to spółdzielnie, których celem jest gromadzenie środków pieniężnych wyłącznie swoich członków, udzielanie im pożyczek i kredytów, przeprowadzanie na ich zlecenie rozliczeń finansowych oraz pośredniczenie przy zawieraniu umów ubezpieczenia. Członkami kasy mogą być:

- osoby fizyczne połączone więzią o charakterze zawodowym lub organizacyjnym, a w szczególności pracownicy zatrudnieni w jednym lub kilku zakładach pracy oraz osoby należące do tej samej organizacji społecznej lub zawodowej;
- organizacje pozarządowe w rozumieniu art. 3 ust. 2 *ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* (Dz. U. z 2019 r. poz. 688), działające wśród członków kasy;
- jednostki organizacyjne kościołów i związków wyznaniowych posiadające osobowość prawną;
- spółdzielnie;
- związki zawodowe;
- wspólnoty mieszkaniowe.

85. Działalność kas podlega nadzorowi sprawowanemu przez KNF. Zakres i zasady tego nadzoru określa *ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym* oraz *ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych*.

86. Sytuacja poszczególnych kas jest zróżnicowana. Są kasy, które prowadzą bezpieczną działalność, a także kasy, które mają trudną sytuację finansową i ich działalność wymaga głębokiej restrukturyzacji. Na koniec III kwartału 2018 r. 22 kasy były objęte postępowaniami naprawczymi (3 kasy realizowały programy zaakceptowane przez KNF).²⁶

87. Zgodnie z danymi wstępnymi, zaprezentowanymi w sprawozdaniu z działalności KNF i UKNF w 2018 r. aktywa kas na koniec IV kwartału 2018 r. wynosiły ponad 9,6 mld zł. W 2018 r. odnotowały one stratę netto w wysokości 2,7 mln zł, głównie z powodu jednej z kas, w stosunku do której prowadzone było postępowanie w sprawie jej przejęcia przez

²⁶ Informacja o sytuacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w III kwartale 2018 r., Departament Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych i Instytucji Płatniczych UKNF, Warszawa, styczeń 2019 r., s. 4, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=64620&p_id=18.

bank krajowy. Bez uwzględnienia danych o działalności wspomnianej kasy sektor kas osiągnąłby zysk netto w wysokości 30,75 mln zł. Wg stanu na 31.12.2018 r. fundusze własne kas osiągnęły poziom 387,18 mln zł (wyliczenia zgodne z *ustawą z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych*).²⁷

2.1.9. Ubezpieczyciele

88. Podstawą prawną wykonywania działalności w zakresie ubezpieczeń osobowych i ubezpieczeń majątkowych, działalności reasekuracyjnej, a także zawodu aktuarusza, sprawowania nadzoru ubezpieczeniowego, 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*.

89. W myśl ww. ustawy przez działalność ubezpieczeniową rozumie się wykonywanie czynności ubezpieczeniowych związanych z oferowaniem i udzielaniem ochrony na wypadek ryzyka wystąpienia skutków zdarzeń losowych. Natomiast przez działalność reasekuracyjną rozumie się wykonywanie czynności związanych z przyjmowaniem ryzyka cedowanego przez zakład ubezpieczeń lub przez zakład reasekuracji oraz dalsze cedowanie przyjętego ryzyka.

90. Działalność ubezpieczeniowa może być wykonywana przez zakład ubezpieczeń wyłącznie w formie spółki akcyjnej albo towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, albo spółki europejskiej określonej w *rozporządzeniu Rady (WE) nr 2157/2001 z dnia 8 października 2001 r. w sprawie statutu spółki europejskiej (SE)*²⁸. Ustawa dokonała podziału ubezpieczeń według działów, grup i rodzajów ryzyka. Dział I to ubezpieczenia na życie, natomiast dział II to pozostałe ubezpieczenia osobowe i majątkowe. Zakład ubezpieczeń nie może jednocześnie wykonywać działalności w dziale I i II.

91. Działalność reasekuracyjna może być wykonywana przez zakład reasekuracji wyłącznie w formie spółki akcyjnej, towarzystwa reasekuracji wzajemnej albo spółki europejskiej określonej w *rozporządzeniu Rady (WE) nr 2157/2001 z dnia 8 października 2001 r. w sprawie statutu spółki europejskiej (SE)*.

92. Wykonywanie działalności ubezpieczeniowej lub działalności reasekuracyjnej wymaga uzyskania zezwolenia KNF.

93. Instytucją powołaną do reprezentowania krajowych zakładów ubezpieczeń, zakładów reasekuracji oraz zagranicznych zakładów ubezpieczeń wykonujących działalność na terytorium RP jest Polska Izba Ubezpieczeń (PIU). PIU działa na mocy ww. *ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej*.

94. Według danych KNF na koniec marca 2018 r. w 21 zakładach występował przeważający kapitał krajowy (powyżej 50%).

95. Na koniec I kwartału 2018 r. wartość aktywów zakładów ubezpieczeń osiągnęła poziom 196,92 mld zł, przy czym 52,2% tej wartości stanowiły aktywa zakładów ubezpieczeń na życie. W tym okresie wynik finansowy netto tych podmiotów wyniósł 1,06 mld zł, z czego

²⁷ Tamże, s. 15.

²⁸ Dz. Urz. L nr 294 z 10.11.2001 r., str. 1.

44,3% przypadł na zakłady ubezpieczeń na życie. Należy zauważyć, że łącznie 17 z nich (tj. 27,9% wszystkich zakładów ubezpieczeń) odnotowało stratę finansową netto.

96. Ponadto – według danych KNF na dzień 19.07.2018 r. – na terenie Polski prowadziły działalność także oddziały zakładów ubezpieczeń państw członkowskich UE oraz państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym: 6 w zakresie ubezpieczenia na życie i 24 w zakresie pozostałych ubezpieczeń.

97. Do zakresu działalności ubezpieczeniowej wchodzi także pośrednictwo ubezpieczeniowe. Ta działalność polega na wykonywaniu przez pośrednika za wynagrodzeniem czynności faktycznych lub czynności prawnych związanych z zawieraniem lub wykonywaniem umów ubezpieczenia. Pośrednictwo ubezpieczeniowe jest wykonywane wyłącznie przez agentów ubezpieczeniowych lub brokerów ubezpieczeniowych. Pośrednictwo ubezpieczeniowe w zakresie reasekuracji jest wykonywane wyłącznie przez brokerów ubezpieczeniowych posiadających zezwolenie na wykonywanie działalności brokerskiej w zakresie reasekuracji (brokerów reasekuracyjnych).

98. Zasady prowadzenia działalności w zakresie pośrednictwa ubezpieczeniowego zostały określone w *ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym*.

99. Zgodnie z art. 7 ww. *ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym* agentem ubezpieczeniowym jest przedsiębiorca, który ma podpisaną umowę agencyjną z zakładem ubezpieczeń i jest wpisany do rejestru agentów ubezpieczeniowych (RAU) prowadzonego przez KNF.

100. Środowisko pośredników ubezpieczeniowych zrzesza Polska Izba Pośredników Ubezpieczeniowych i Finansowych.

2.1.10. Spółki prowadzące rynek regulowany

101. Zgodnie z art. 14 *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi* poprzez pojęcie rynek regulowany należy rozumieć „działający w sposób stały wielostronny system zawierania transakcji, których przedmiotem są instrumenty finansowe dopuszczone do obrotu w tym systemie, zapewniający inwestorom powszechny i równy dostęp do informacji rynkowej w tym samym czasie przy kojarzeniu ofert nabycia i zbycia instrumentów finansowych oraz jednakowe warunki nabywania i zbywania tych instrumentów, zorganizowany i podlegający nadzorowi właściwego organu na zasadach określonych w przepisach ustawy, jak również uznany przez państwo członkowskie za spełniający te warunki i wskazany Komisji Europejskiej jako rynek regulowany”.

102. Na podstawie art. 21 ust. 1-2 ww. *ustawy* rynek regulowany może być prowadzony wyłącznie przez spółkę akcyjną. Przedmiotem jej działalności może być wyłącznie prowadzenie rynku regulowanego, prowadzenie ASO, platformy aukcyjnej, OTF, prowadzenie działalności polegającej na świadczeniu usług w zakresie udostępniania informacji o transakcjach lub prowadzenie innej działalności w zakresie organizowania obrotu instrumentami finansowymi oraz działalności związanej z tym obrotem, z zastrzeżeniem ust. 3 i 3a ww. *ustawy*.

103. Funkcjonowanie rynku regulowanego wspomagają podmioty infrastruktury rynku kapitałowego, do których są zaliczane GPW S.A. oraz BondSpot S.A. obok Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych S.A (KDPW S.A.) i KDPW_CCP.

104. Podstawowym przedmiotem działalności GPW S.A. jest prowadzenie rynku regulowanego, który funkcjonuje w oparciu o Regulamin Giełdy (jego zmiany są zatwierdzane przez KNF) oraz Szczegółowe Zasady Obrotu Giełdowego. Głównym przedmiotem obrotu na Giełdzie są papiery wartościowe: akcje, obligacje, prawa poboru, prawa do akcji, certyfikaty inwestycyjne oraz instrumenty pochodne: kontrakty terminowe, opcje, jednostki indeksowe.²⁹

105. Poza rynkiem regulowanym GPW S.A. prowadzi także zorganizowany rynek instrumentów finansowych w formule alternatywnego systemu obrotu, tj. NewConnect. Jest on przeznaczony przede wszystkim dla młodych spółek, o stosunkowo niewielkiej przewidywanej kapitalizacji. W porównaniu z rynkiem regulowanym wyróżnia się uproszczonymi formalnościami związanymi z wprowadzeniem instrumentów finansowych do obrotu, a także relatywnie niższymi kosztami debiutu i mniej rygorystycznymi obowiązkami informacyjnymi ciążącymi na emitentach³⁰.

106. 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 SA 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*.³¹

107. Spółka prowadząca rynek regulowany może prowadzić także platformę aukcyjną na podstawie przepisów ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz Rozporządzenia Komisji (UE) nr 1031/2010 z dnia 12 listopada 2010 r. w sprawie harmonogramu, kwestii administracyjnych oraz pozostałych aspektów sprzedaży na aukcji uprawnień do emisji gazów cieplarnianych na mocy dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie (Dz. Urz. UE L 302, z 18.11.2010 r., str. 1), tj. platformę do pełnienia funkcji, o których mowa w art. 31 ust. 1 tego rozporządzenia. Zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia, każde państwo członkowskie nieuczestniczące we wspólnym działaniu określonym w art. 26 ust. 1 i 2 może wyznaczyć swoją platformę aukcyjną w celu sprzedaży na aukcji własnej części wolumenu uprawnień objętych rozdziałami II i III dyrektywy 2003/87/WE, które mają być przedmiotem sprzedaży na aukcji zgodnie z art. 31 ust. 1 niniejszego rozporządzenia.

108. W dniu 20 grudnia 2016 r. KNF udzielił zgody jednemu podmiotowi na prowadzenie platformy aukcyjnej uprawnień do emisji CO₂.

²⁹ Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2018 r., s. 34, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=65438&p_id=18.

³⁰ Tamże, s. 35.

³¹ Tamże, s. 36.

2.1.11. Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A.

109. Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A. (KDPW S.A.) prowadzi centralny depozyt papierów wartościowych oraz rozrachunek transakcji, których przedmiotem są zdematerializowane papiery wartościowe. Do podstawowych zadań KDPW S.A. należy ponadto:

- nadzór nad zgodnością wielkości emisji z liczbą papierów wartościowych znajdujących się w obrocie;
- obsługa zdarzeń korporacyjnych;
- realizacja zobowiązań emitentów, a także prowadzenie obowiązkowego systemu rekompensat.

110. KDPW S.A. prowadzi również repozytorium transakcji, gromadzące i przechowujące w sposób scentralizowany dane dotyczące zawieranych poza rynkiem regulowanym transakcji, których przedmiotem są instrumenty pochodne.

111. Polski centralny depozyt papierów wartościowych powstał w 1991 roku jako jeden z działów Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie (GPW). W dniu 7 listopada 1994 r. nastąpiło wydzielenie tego działu ze struktur GPW i odtąd KDPW S.A. funkcjonuje jako samodzielna, niezależna spółka akcyjna, której 1/3 akcji należy do Skarbu Państwa, 1/3 do GPW, a 1/3 do NBP.

112. KDPW S.A. posiada 100% udziałów w KDPW_CCP S.A., która jest izbą rozliczeniową. Od dnia 8 kwietnia 2014 r. KDPW_CCP S.A. prowadzi działalności jako CCP na podstawie art. 14 w związku z art. 17 *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 648/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji* (Dz. Urz. UE L. 201 z 27.07.2012 r., str. 1).³²

113. KDPW_CCP S.A. realizuje rozliczenia transakcji zawieranych w obrocie zorganizowanym oraz w alternatywnych systemach obrotu, jak również instrumentów pochodnych zawieranych poza obrotem zorganizowanym oraz transakcji *repo*. Wspomniana spółka organizuje system zabezpieczania płynności rozliczeń przyjmowanych do rozliczania transakcji.³³

2.1.12. Podmioty prowadzące działalność kantorową

114. Działalnością kantorową, w myśl definicji zawartej w *ustawie z 27 lipca 2002 r. - Prawo dewizowe* (Dz. U z 2019 r. poz. 160), jest regulowana działalność gospodarcza polegająca na kupnie i sprzedaży wartości dewizowych oraz pośrednictwie w ich kupnie i sprzedaży. Wartościami dewizowymi będącymi przedmiotem obrotu w ramach działalności kantorowej są: waluty obce, złoto dewizowe i platyna dewizowa. Działalność kantorowa, jako działalność regulowana w rozumieniu przepisów *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców*

³² Zgodnie z art. 2 pkt 1 rozporządzenia 648/2012 CCP oznacza „osobę prawną, która działa pomiędzy kontrahentami kontraktów będących w obrocie na co najmniej jednym rynku finansowym, stając się nabywcą dla każdego sprzedawcy i sprzedawcą dla każdego nabywcy”.

³³ Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2018 r., s. 38, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=65438&p_id=18.

(Dz. U. poz. 646, ze zm.), wymaga wpisu do rejestru działalności kantorowej. Organem prowadzącym rejestr jest Prezes Narodowego Banku Polskiego.

115. Zgodnie z danymi wynikającymi z rejestru działalności kantorowej, w Polsce według stanu na 31 grudnia 2018 r., do rejestru działalności kantorowej wpisanych było 2 651 przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową w 4 873 kantorach (w 2017 r. – 2 745 przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową w 4 951 kantorach).

116. Działalność kantorowa może być wykonywana przez osoby fizyczne, które nie zostały prawomocnie skazane za przestępstwo skarbowe albo za przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, a także przez osoby prawne oraz spółki niemające osobowości prawnej, których żaden odpowiednio członek władz lub wspólnik nie został skazany za takie przestępstwo.

117. Czynności bezpośrednio związane z wykonywaniem działalności kantorowej mogą być wykonywane tylko przez osoby (kasjerów), które nie zostały skazane prawomocnie za ww. przestępstwa i posiadają fachowe przygotowanie do wykonywania tych czynności. Za fachowe przygotowanie uznaje się ukończenie kursu obejmującego prawne i praktyczne zagadnienia związane z prowadzeniem działalności kantorowej (udokumentowane świadectwem) lub pracę w banku, w okresie co najmniej rocznym, na stanowisku bezpośrednio związanym z obsługą transakcji walutowych (udokumentowaną świadectwem pracy) oraz znajomość przepisów ustawy regulujących działalność kantorową, potwierdzoną złożonym oświadczeniem.

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

118. Poza przedsiębiorcami prowadzącymi działalność kantorową, usługi w zakresie wymiany walut oferują także podmioty prowadzące wymianę walut za pośrednictwem Internetu, a także podmioty świadczące usługi polegające na zbieraniu i kojarzeniu zleceń zamiany walut od różnych klientów i organizujące/umożliwiające taką wymianę pomiędzy nimi. Te podmioty działają na podstawie m.in. *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców*.

119. Według informacji dostępnych w Internecie, w 2017 r. istniało ponad 50 kantorów internetowych, a ok. 35% transakcji wymiany walut odbywało się w sieci.³⁴ Z kolei zgodnie z informacjami zamieszczonymi na stronie www.przegląd-finansowy.pl³⁵, w Internecie można znaleźć 34 strony tzw. kantorów internetowych (zwanymi też e-kantorami). Wśród nich znajdują się też takie, które należą do banków lub przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową. Ponadto w Internecie są dostępne oferty 6 platform wymiany walut pomiędzy użytkownikami, zwanych też społecznościowymi platformami wymiany walut (tj. opartych na modelu kojarzenia ofert kupna i sprzedaży walut obcych poszczególnych użytkowników danej platformy), a także 3 platformy grupowych zakupów waluty.

120. W przypadku tego ostatniego rodzaju platformy, waluty wymieniane są na rynku międzybankowym, dzięki zbieraniu zlecenia kupna/sprzedaży danej waluty od wielu

³⁴ Polacy wymieniają waluty w Internecie. Raport - trendy w wymianie walut pierwsze półrocze 2017 r., Xchanger i Fintek.pl, 2017 r., s. 2, na: <https://fintek.pl/najnowszy-raport-kantorach-internetowych-polsce/>.

³⁵ <https://www.przegląd-finansowy.pl/p/internetowe-kantory-wymiana-walut-w.html>, 18.02.2019 r.

uczestników. Następnie skumulowana transakcja jest przeprowadzana na rynku walutowym. Pomaga to obniżyć koszty wymiany.

2.2. RYNEK POZAFINANSOWY

121. *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. Jednak już nowelizacja tej dyrektywy z 2001 r. rozszerzyła 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.

122. 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.

2.2.1. Gry hazardowe

123. Funkcjonowanie rynku gier hazardowych w Polsce w latach 2016 - 2017 regulowała *ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 847) oraz przepisy wykonawcze do tej ustawy. Stwierdza ona, że grami hazardowymi są gry losowe, zakłady wzajemne, gry w karty, gry na automatach:

- 1) 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 audioteksowe.
- 2) 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 wygranych zależy od umówionego, między przyjmującym zakład a wpłacającym stawkę, stosunku wpłaty do wygranej - bukmacherstwo.
- 3) Grami na automatach są gry na urządzeniach mechanicznych, elektromechanicznych lub elektronicznych, w tym komputerowych oraz gry odpowiadające zasadom gier na automatach urządzone przez sieć Internet o wygrane pieniężne lub rzeczowe, w których gra zawiera element losowości.

4) Grami w karty są gry *black jack*, poker i *baccarat*, jeżeli są rozgrywane o nagrody pieniężne lub rzeczowe.

124. Prowadzenie działalności w zakresie gier liczbowych, loterii pieniężnych, gry telebingo oraz gier na automatach poza kasynem gry, a także urządzenie gier hazardowych przez sieć Internet (z wyjątkiem zakładów wzajemnych i loterii promocyjnych), jest objęte monopolem państwa.

125. W zależności od rodzaju gry hazardowej na podstawie ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych urządzenie gier hazardowych wymaga koncesji lub zezwolenia ministra właściwego do spraw finansów publicznych lub uzyskania zezwolenia właściwego dyrektora izby administracji skarbowej ewentualnie zgłoszenia do właściwego dyrektora izby administracji skarbowej. Tabela nr 3 prezentuje liczbę podmiotów prowadzących działalność w tym obszarze.

Tabela nr 3 - Liczba podmiotów prowadzących działalność w zakresie gier losowych, zakładów wzajemnych, gier w karty i gier na automatach³⁶

Wyszczególnienie	Liczba podmiotów	
	2017 r. ³⁷	2018 r. (wstępne dane)
Gry liczbowe (monopol)	1	1
Loterie pieniężne (monopol)	1	1
Kasyna gry	8	9
Salony gier na automatach	0	1
Zakłady wzajemne:	9	15
w punktach naziemnych	8	10
przez Internet	7	14
Loterie audiotekstowe	18	15
Loterie promocyjne	132	b.d.

126. Według stanu na koniec 2017 r. w Polsce funkcjonowało 49 kasyn gry, obowiązywało 28 zezwoleń na urządzenie zakładów wzajemnych (obejmujących łącznie 2 510 punktów przyjmowania zakładów wzajemnych), a także 7 zezwoleń na urządzenie zakładów wzajemnych za pośrednictwem sieci Internet.³⁸

127. Obowiązuje w Polsce limit lokalizacyjny dla kasyn gry – nie więcej niż jedno kasyno gry na pełne 650 000 mieszkańców województwa. Wprowadzono również dopuszczalną maksymalną liczbę automatów w kasynach – do 70 sztuk.

128. Obowiązuje także zakaz gry w pokera między graczami w kasynach gry poza turniejami organizowanymi w tych kasynach.

129. Przychody z gier hazardowych wykazane przez podmioty prowadzące działalność w zakresie gier hazardowych w 2017 r. wyniosły ogółem 12,9 mld zł (w 2016 r. było to 10,6 mld zł).³⁹ Największe przychody pochodziły z gier liczbowych oraz loterii pieniężnych

³⁶ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 20.

³⁷ Na podstawie: Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2017 roku, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2018 r., s. 13, na: <https://www.podatki.gov.pl/pozostale-podatki/gry-hazardowe/raporty/>.

³⁸ Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2017 r., Ministerstwo Finansów, Warszawa 2018 r., s. 10, na: <https://www.podatki.gov.pl/pozostale-podatki/gry-hazardowe/raporty/>.

³⁹ Tamże, s. 15.

(odpowiednio 4,6 mld zł oraz 4,6 mld zł), a także z kasyn gier (odpowiednio 4,8 mld zł oraz 4,3 mld zł).

2.2.2. Operatorzy pocztowi

130. Operatorem pocztowym zgodnie z art. 3 pkt 12 *ustawy z 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe* (Dz. U. z 2018 r. poz. 2188, ze zm.), jest 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. Do dnia 1 stycznia 2016 r. operatorem wyznaczonym była Poczta Polska S.A. Rejestr operatorów pocztowych prowadzi Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej UKE). Objęcie obowiązkami ustawy operatorów pocztowych było niezbędne dla 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.

131. W 2017 r. całkowity wolumen usług pocztowych obniżył się z poziomu 1,90 mld sztuk do poziomu 1,87 mld sztuk, co oznacza spadek o 1,6% w ujęciu rok do roku.⁴⁰

132. Najważniejszą rolę na rynku w 2017 r. odgrywała nadal – jako operator wyznaczony – Poczta Polska S.A. (dalej "Poczta Polska"), która w 2017 r. zrealizowała w strumieniach krajowym i zagranicznym 1 564,8 mln sztuk usług (83,8% udziału w wolumenie ogółem).⁴¹

133. W 2017 r. zmniejszyła się liczba operatorów pocztowych. Według stanu na koniec roku w rejestrze operatorów pocztowych znajdowało się 280 podmiotów (w 2016 r. - 291), z czego 143 prowadziły aktywną działalność w zakresie świadczenia usług pocztowych (w 2016 r. - 156).⁴²

134. Działania regulacyjne, kontrolne, mediacyjne i inspiracyjne w zakresie rynku pocztowego i telekomunikacyjnego wykonuje Prezes UKE. Organ ten jest centralnym organem administracji rządowej. Zakres jego kompetencji określają przepisy Prawa telekomunikacyjnego oraz Prawa pocztowego.

135. Na podstawie decyzji Prezesa UKE operatorem wyznaczonym do świadczenia usług powszechnych w latach 2016 - 2025 jest Poczta Polska. Operator wyznaczony obowiązany jest do świadczenia usług powszechnych na terytorium całego kraju w sposób jednolity w porównywalnych warunkach. W 2017 r. przedmiotem działalności pocztowej operatora wyznaczonego były w szczególności: powszechne usługi pocztowe w obrocie krajowym i zagranicznym: przesyłki listowe nierejestrowane, przesyłki listowe rejestrowane (w tym przesyłki listowe polecane, przesyłki listowe z zadeklarowaną wartością), przesyłki dla ociemniałych, paczki pocztowe o masie do 20 kg (w tym z zadeklarowaną wartością) oraz worki M, usługi wchodzące w zakres usług powszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym: przesyłki listowe (w tym nierejestrowane, polecane i z zadeklarowaną wartością) od nadawców masowych i inne, przesyłki kurierskie w obrocie krajowym,

⁴⁰ Raport o stanie rynku pocztowego w 2017 roku, UKE, Warszawa, maj 2018 r., s. 6, na: https://bip.uke.gov.pl/download/gfx/bip/pl/defaultaktualnosci/23/16/1/raport_o_stanie_ryнку_pocztowego_w_2017_roku.pdf.

⁴¹ Tamże, s. 7.

⁴² Tamże, s. 7.

przesyłki kurierskie w obrocie zagranicznym, inne usługi pocztowe w obrocie krajowym (m.in.: przesyłka marketingowa, przesyłka reklamowa, druki bezadresowe, przekazy pocztowe, telegram pocztowy, przesyłki o masie powyżej 10 kg i inne), inne usługi pocztowe w obrocie zagranicznym (przekazy pocztowe zagraniczne i inne).

136. Zgodnie z *ustawą z 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe* działalność pocztowa jest działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców* i wymaga wpisu do rejestru operatorów pocztowych.

137. Na koniec 2017 r. łączna wartość polskiego rynku usług pocztowych wyniosła 8,4 mld zł.

138. Zgodnie z aktualnym stanem prawnym do katalogu usług powszechnych nie zalicza się przekazów pocztowych. Łączny wolumen przekazów pocztowych wyniósł w 2017 r. 42,5 mln sztuk.⁴³

139. Segmentem o największej wartości na polskim rynku usług pocztowych jest segment przesyłek kurierskich, który przez kilka ostatnich lat zwiększał swoją wartość w tempie nawet kilkuset mln złotych rocznie. W 2016 r. obejmował on 16,5% całego wolumenu usług pocztowych na rynku, tworząc 47,2% jego wartości.⁴⁴

140. Według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. Poczta Polska posiadała 7 564 placówki pocztowe.⁴⁵ Natomiast alternatywni operatorzy pocztowi wykazali łącznie 14 328 placówek pocztowych.⁴⁶

141. W 2017 r. Prezes UKE objął kontrolą 17 operatorów pocztowych, w tym 7 przedsiębiorców, co do których istniały przesłanki, że prowadzą działalność pocztową bez wymaganego wpisu do Rejestru Operatorów Pocztowych, a także Prezes UKE przeprowadził kontrole Poczty Polskiej jako operatora wyznaczonego.⁴⁷

2.2.3. Wolne zawody prawnicze

142. Wolne zawody są zawodami regulowanymi, tzn. normatywnie opisanymi 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. Wolne zawody prawnicze są zawodami zaufania publicznego, mają reglamentowany charakter (szczególna kontrola zarówno ze strony ustawodawcy, jak i poszczególnych korporacji). Wykonywanie wolnego zawodu jest samodzielne i osobiste, o charakterze intelektualnym. Wolny zawód łączy się z posiadaniem wysokich umiejętności i wiedzy. Wolne zawody są przypisane każdy do konkretnej korporacji.

⁴³ Raport o stanie rynku pocztowego w 2017 roku, UKE, Warszawa, maj 2018 r., s. 38, na: https://bip.uke.gov.pl/download/gfx/bip/pl/defaultaktualnosci/23/16/1/raport_o_stanie_ryнку_pocztowego_w_2017_roku.pdf.

⁴⁴ Tamże, s. 22.

⁴⁵ Tamże, s. 40.

⁴⁶ Raport o stanie rynku pocztowego w 2017 roku, UKE, Warszawa, maj 2018 r., s. 43, na: https://bip.uke.gov.pl/download/gfx/bip/pl/defaultaktualnosci/23/16/1/raport_o_stanie_ryнку_pocztowego_w_2017_roku.pdf.

⁴⁷ Tamże, s. 52-53.

143. Pojęcie wolnego zawodu nie jest normatywnie zdefiniowane, ale posługuje się nim *Kodeks spółek handlowych* (ksh) w odniesieniu do spółki partnerskiej. Ksh nie precyzuje znaczenia pojęcia wolnego zawodu, natomiast wskazuje rodzaje wolnych zawodów, które mogą być partnerami ww. spółki. Zgodnie z ksh wśród wolnych zawodów wyróżnia się m.in. zawody prawnicze lub zbliżone, do których należą: adwokat, doradca podatkowy, notariusz, radca prawny.

144. Adwokatem jest prawnik świadczący pomoc prawną w oparciu o *ustawę z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze*, w szczególności polegającą na udzielaniu porad prawnych, sporządzaniu opinii prawnych, opracowywaniu projektów aktów prawnych oraz występowaniu przed sądami i urzędami.

145. Adwokat obowiązany jest zachować w tajemnicy wszystko, o czym dowiedział się w związku z udzielaniem pomocy prawnej. Obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej nie może być ograniczony w czasie. Adwokata nie można zwolnić od obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej co do faktów, o których dowiedział się udzielając pomocy prawnej lub prowadząc sprawę. Obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej nie dotyczy informacji udostępnianych na podstawie przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu – w zakresie określonym tymi przepisami.

146. Organami adwokatury na szczeblu centralnym są: Krajowy Zjazd Adwokatury, Naczelna Rada Adwokacka, Wyższy Sąd Dyscyplinarny, Rzecznik Dyscyplinarny Adwokatury, Wyższa Komisja Rewizyjna. Na szczeblu regionalnym istnieją izby adwokackie, które skupiają adwokatów i aplikantów adwokackich. Organami izby są: zgromadzenie izby, okręgowa rada adwokacka, sąd dyscyplinarny, komisja rewizyjna. Naczelna Rada Adwokacka, izby adwokackie i zespoły adwokackie mają osobowość prawną. Najwyższym ciałem samorządu jest Naczelna Rada Adwokacka, natomiast w rejonie, okręgowa rada adwokacka.

147. Prawo wykonywania zawodu adwokata ma tylko ten, kto został wpisany na listę adwokatów przez okręgową radę adwokacką. Zgodnie z informacjami zawartymi w Krajowym Rejestrze Adwokatów i Aplikantów, prowadzonym przez Naczelną Izbę Adwokacką, wg stanu na 18 marca 2019 r., było 18 571 adwokatów wykonujących aktywnie swój zawód⁴⁸, a także 107 prawników zagranicznych świadczących pomoc prawną.⁴⁹

148. Zgodnie z art. 1 § 1-2 *ustawy z dnia 19 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie* (Dz. U. z 2019 r., poz. 540, ze zm.) notariusz w zakresie swoich uprawnień działa jako osoba zaufania publicznego, korzystając z ochrony przysługującej funkcjonariuszom publicznym, a czynności notarialne, dokonywane przez notariusza zgodnie z prawem, mają charakter dokumentu urzędowego. Jego zadania mają na celu zapewnienie bezpieczeństwa i prawidłowości obrotu prawnego (według art. 80 § 2 ww. *ustawy* podczas dokonywania czynności notarialnych notariusz jest obowiązany czuwać nad należyтым zabezpieczeniem praw i słuszych interesów stron oraz innych osób, dla których czynność ta może powodować skutki prawne).

⁴⁸ <http://rejestradwokatow.pl/adwokat/ewidencja>, 18.03.2019 r.

⁴⁹ <http://rejestradwokatow.pl/prawnikzagraniczny/ewidencja>, 18.03.2019 r.

149. Według danych Ministerstwa Sprawiedliwości na dzień 31 grudnia 2018 r w Polsce było powołanych 3 526 notariuszy⁵⁰. W dniu 2 kwietnia 2019 r. Rada Notariatów Unii Europejskiej uruchomiła nową wersję Europejskiego Spisu Notariuszy. Platforma jest dostępna w 23 wersjach językowych i zawiera wykaz ok. 40 000 notariuszy z 22 państw członkowskich UE, w których funkcjonuje notariat.

150. Zawodami pokrewnymi do zawodu adwokata są zawody radcy prawnego oraz doradcy podatkowego. Podstawową różnicą między radcami prawnymi a adwokatami jest możliwość świadczenia pomocy prawnej w stosunku pracy (którą mają radcowie), do 1 lipca 2015 r. także możliwość pełnienia funkcji obrońcy w procesie karnym, tj. w sprawach karnych i karnoskarbowych (którą mają adwokaci).

151. Istniejący podział na dwie korporacje uznawany jest za sztuczny. Z tego powodu wysuwane są koncepcje połączenia radców prawnych z adwokatami w jednej wspólnej korporacji. Podział na dwie korporacje ma jednak praktyczną, merytoryczną podstawę: pozostający w stosunku pracy radca prawny nie powinien być obrońcą w sprawie karnej, gdyż powstaje obawa o niezależność jego decyzji w odniesieniu do jego pracodawcy. Adwokat nie jest podmiotem podporządkowanym swoim przełożonym, a zatem nie są na niego wywierane naciski o charakterze służbowym.

152. Radcą prawnym jest prawnik świadczący pomoc prawną w oparciu o przepisy *ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych*. Zawód radcy prawnego jest zawodem zaufania publicznego, a świadczenie pomocy prawnej przez radcę prawnego polega w szczególności na udzielaniu porad i konsultacji prawnych, sporządzaniu opinii prawnych, opracowywaniu projektów aktów prawnych oraz występowaniu przed urzędami i sądami w charakterze pełnomocnika lub obrońcy, włączając w to występowanie przed Sądem Najwyższym, Trybunałem Konstytucyjnym, Naczelnym Sądem Administracyjnym, Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Brak jest jakichkolwiek ograniczeń co do podmiotów, na których rzecz radca prawny może świadczyć pomoc prawną.

153. Radcowie prawni mogą wykonywać zawód w kancelarii radcy prawnego, na podstawie umowy cywilnoprawnej, w spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej i komandytowo-akcyjnej oraz w formie umowy o pracę.

154. Zawód radcy prawnego, rodzajowo najbardziej zbliżony jest do zawodu adwokata. W zakresie uprawnień jedyna różnica polega na tym, że radcowie prawni – w odróżnieniu od adwokatów – mogą wykonywać swój zawód także w stosunku pracy (nie mogą jednak występować wtedy w charakterze obrońcy w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe, chyba że chodzi o stosunek pracy pracowników naukowych i naukowo-dydaktycznych).

155. Radca prawny jest obowiązany zachować w tajemnicy wszystko, o czym dowiedział się w związku z udzieleniem pomocy prawnej. Obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej nie może być ograniczony w czasie. Radca prawny nie może być zwolniony z obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej co do faktów, o których dowiedział się udzielając pomocy prawnej lub prowadząc sprawę. Obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej nie dotyczy

⁵⁰ <http://sejm.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=B9ZJTY>, data odczytu 22.05.2019 r.

informacji udostępnianych na podstawie przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu – w zakresie określonym tymi przepisami.

156. Każdy radca prawny i aplikant jest członkiem samorządu zawodowego i jest to przynależność obowiązkowa. Samorząd ma za zadanie zapewniać warunki do wykonywania zadań radców prawnych określonych w ustawie, reprezentować radców prawnych i aplikantów oraz chronić ich interesy zawodowe. Według listy *RejestrRadcow.pl* prowadzonej przez Krajową Izbę Radców Prawnych, na dzień 12 listopada 2018 r. było 45 696 radców prawnych, wpisanych na listę radców prawnych (zarówno wykonujących zawód, jak i go nie wykonujących).⁵¹

157. Jednostkami organizacyjnymi samorządu radców prawnych, mającymi osobowość prawną, są: Krajowa Izba Radców Prawnych i okręgowe izby radców prawnych.

158. Doradca podatkowy to zawód zaufania publicznego, wykonywany w oparciu o *ustawę z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym*.

159. Do czynności doradztwa podatkowego należy udzielanie porad, opinii i wyjaśnień z zakresu obowiązków podatkowych, sporządzanie zeznań i deklaracji podatkowych lub udzielaniem pomocy w tym zakresie, reprezentowanie klientów w postępowaniu przed organami podatkowymi we wszystkich instancjach oraz przed Sądami Administracyjnymi, udzielanie porad, opinii i wyjaśnień oraz prowadzenie rozliczeń innych niż podatki – jak należności publicznoprawne (np. składki ZUS, ubezpieczenie zdrowotne). Także doradztwo w zakresie międzynarodowego prawa podatkowego, doradztwo i reprezentowanie klientów w zakresie obowiązków wynikających z prawa celnego, prowadzenie ksiąg podatkowych i innych ewidencji do celów podatkowych oraz udzielanie pomocy w tym zakresie, doradztwo w zakresie korzystania – z pomocy publicznej dla przedsiębiorców – z funduszy unijnych i inne czynności, na które zezwala ustawa o doradztwie podatkowym.

160. Zawodowe wykonywanie czynności doradztwa podatkowego podlega ochronie ustawowej, a wykonywanie ich przez podmioty nie uprawnione jest zabronione i podlega karze grzywny. Na doradcy podatkowym ciąży obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej z tytułu wykonywania zawodu.

161. Doradca podatkowy musi posiadać wysokie kwalifikacje potwierdzone zdaniem egzaminem państwowym.

162. Doradca podatkowy obowiązany jest do zachowania w tajemnicy faktów i informacji, z którymi zapoznał się w związku z wykonaniem zawodu. Zasady te stosuje się odpowiednio do osób zatrudnionych przez doradcę podatkowego oraz podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 *ustawy o doradztwie podatkowym*, w zakresie wykonywania przez te osoby czynności doradztwa podatkowego.

163. Samorządem zawodowym doradców podatkowych wpisanych na listę jest Krajowa Izba Doradców Podatkowych. Sprawuje ona pieczę nad właściwym wykonywaniem zawodu doradcy podatkowego. Przynależność doradców podatkowych do ww. izby jest obowiązkowa i powstaje w chwili wpisania na listę.

⁵¹ Według informacji zawartych w wyszukiwarce radców prawnych, udostępnionej przez Krajową Izbę Radców Prawnych, wg stanu na 18 marca 2019 r., było 45 622 radców prawnych (<http://kirp.pl/wyszukiwarka-radcow-prawnych/>, 18.03.2019 r.).

164. Najwyższym organem Izby jest Krajowy Zjazd Doradców Podatkowych (reprezentanci 16 Regionalnych Oddziałów Izby wyłonieni podczas wyborów regionalnych), zwoływany raz na 4 lata. W okresach między Zjazdami działalnością samorządu kieruje Krajowa Rada Doradców Podatkowych (składająca się z 34 osób wybranych przez Zjazd). KIDP działa w 16 Regionalnych Oddziałach, mających siedziby w miastach wojewódzkich.

165. W ramach samorządu zawodowego funkcjonuje dwuinstancyjne sądownictwo dyscyplinarne.

166. Na liście doradców podatkowych (według informacji z dnia 18 marca 2019 r.) było wpisanych 8 929 osób.⁵²

2.2.4. Usługowe prowadzenie ksiąg rachunkowych

167. Usługowe prowadzenie ksiąg rachunkowych, zgodnie z art. 76a ust. 1 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości* (Dz. U z 2019 r. poz. 351), 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.

168. Do 9 sierpnia 2014 r. czynności polegające na usługowym prowadzeniu ksiąg rachunkowych mogły być wykonywane jedynie przez osoby uprawnione, czyli posiadające świadectwo kwalifikacyjne Ministra Finansów albo certyfikat księgowy Ministra Finansów, a także biegłych rewidentów i doradców podatkowych. Przepisy *ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych* (Dz. U., poz. 768) wprowadziły deregulację tego zawodu.⁵³ Obecnie działalność polegającą na usługowym prowadzeniu ksiąg rachunkowych może podejmować każdy przedsiębiorca pod warunkiem, że czynności z zakresu prowadzenia ksiąg będą wykonywane przez osoby, które:

- mają pełną zdolność do czynności prawnych;
- nie były skazane prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów, mieniu, obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, za przestępstwo skarbowe oraz za przestępstwa określone w rozdziale 9 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*.

⁵² <https://krdp.pl/doradcy.php>, 18.03.2019 r.

⁵³ W 2019 r. Ministerstwo Finansów opublikowało raport z ogólnopolskiego badania ankietowego, dotyczącego oceny efektów przeprowadzonej deregulacji (przeprowadzonego w okresie od 20 sierpnia 2018 r. do 30 września 2018 r.). W podsumowaniu badania wskazano m.in. to, że „... w ostatnich 4 latach jakość usług świadczonych przez biura rachunkowe obniżyła się i chociaż na ten fakt mogły mieć wpływ również inne czynniki, nie tylko deregulacja, jest to zjawisko niepokojące, które wymaga podjęcia odpowiednich działań. Ponadto nie wykształciły się skuteczne mechanizmy rynkowej certyfikacji, gdyż pojawiające się na rynku certyfikaty, licencje nie są powszechnie rozpoznawalne i nie cieszą się takim zaufaniem jak certyfikat księgowy wydawany przez Ministra Finansów” (vide: Raport z ogólnopolskiego badania ankietowego dotyczącego oceny efektów przeprowadzonej w 2014 r. deregulacji usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, Ministerstwo Finansów, marzec 2019 r., s. 58, na: https://www.gov.pl/documents/1079560/1080340/20190408_raport_z_badania_ankietowego.pdf/2a52c700-5882-ad6f-2331-ac233ddd0a63).

169. Dodatkowym warunkiem prowadzenia działalności polegającej na usługowym prowadzeniu ksiąg rachunkowych jest wymóg, by przedsiębiorca taki, nie później niż w dniu poprzedzającym dzień rozpoczęcia wykonywania działalności, zawarł umowę ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z prowadzoną działalnością w zakresie usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych.

2.2.5. Fundacje i stowarzyszenia

170. Zgodnie z brzmieniem *ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1491) cele fundacji muszą być zgodne z podstawowymi interesami Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto muszą one mieć charakter społecznie lub gospodarczo użyteczny. Określenie celu jest elementem konstytutywnym każdej fundacji. Sprecyzowanie tego celu nadaje fundacji specyficzną indywidualność. Następuje to w akcie fundacyjnym. Nie może on być później zmieniony. Może jedynie po spełnieniu wielu wymogów zostać poddany modyfikacjom. Fundacje mogą realizować jednocześnie kilka celów. Fundacje stają się instytucją obowiązaną nie w momencie wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego, a jedynie 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.

171. Fundacja jest to forma prawna organizacji pozarządowej, w której istotnym elementem jest kapitał przeznaczony na określony cel. Zgodnie z przepisami cel fundacji musi być społecznie lub gospodarczo użyteczny, taki jak: ochrona zdrowia, rozwój gospodarki i nauki, oświata i wychowanie, kultura i sztuka, opieka i pomoc społeczna, ochrona środowiska oraz opieka nad zabytkami. Fundacja posiada osobowość prawną. Fundację może założyć osoba fizyczna lub prawna (niezależnie od tego, czy ma cele społeczne czy zarobkowe). Założenie fundacji wymaga złożenia przed notariuszem oświadczenia o utworzeniu fundacji (ewentualnie ustanowienie może nastąpić w testamencie), przyjęcia przez fundatorów statutu i złożenia wniosku o rejestrację fundacji do Krajowego Rejestru Sądowego. Poprzez rejestrację fundacja zyskuje osobowość prawną.

172. Brak jest w przepisach minimalnego kapitału założycielskiego, ale w praktyce przyjmuje się, że fundacja nieprowadząca działalności gospodarczej powinna mieć kapitał założycielski w wysokości co najmniej 1 000 zł, a fundacja prowadząca działalność gospodarczą co najmniej 2 500 zł (przy czym wartość środków przeznaczonych na działalność gospodarczą nie może być niższa niż 1 000 zł).

173. Jedynym obligatoryjnym organem fundacji jest zarząd. Zakres kompetencji poszczególnych organów fundacji oraz sposób podejmowania decyzji musi być określony w statucie. Fundacja może mieć pracowników zarówno zajmujących się sprawami administracyjnymi, jak i realizujących działania statutowe. Pracownikami mogą być fundatorzy, członkowie władz, ale również osoby spoza władz fundacji.

174. Niezależnie od tego, czy fundacja ma status organizacji pożytku publicznego czy nie, może prowadzić działalność gospodarczą pod następującymi warunkami:

- prowadzenie działalności gospodarczej musi być przewidziane w statucie;
- na tę działalność muszą być przeznaczone środki majątkowe w wysokości co najmniej 1 000 zł;

- fundacja musi zarejestrować się w rejestrze przedsiębiorców prowadzonym przez Krajowy Rejestr Sądowy;
- działalność gospodarcza musi mieć charakter pomocniczy wobec działalności głównej - statutowej.

175. Majątek przekazany fundacji musi być wykorzystany na realizację działań statutowych i nie ma możliwości powrotu kapitału założycielskiego do fundatorów. W odróżnieniu od stowarzyszeń przepisy prawa nie nakazują przeznaczania całości dochodów z działalności gospodarczej fundacji na jej działalność statutową.

176. Fundacja odpowiada za swoje zobowiązania wyłącznie całym swoim majątkiem. Przepisy mogą wprowadzać wyjątki od powyższej zasady.

177. Fundacje mogą prowadzić działalność pożytku publicznego i korzystać ze środków publicznych.

178. Podstawą działania fundacji jest majątek, w który fundację wyposaża fundator. Źródłem finansowania fundacji mogą także być dotacje od administracji centralnej i samorządowej, granty od organizacji grantodawczych, zbiórki publiczne i darowizny od osób fizycznych i prawnych, własna działalność zarobkowa fundacji (odpłatna działalność pożytku publicznego, działalność gospodarcza).

179. Fundacje zobowiązane są do prowadzenia pełnej księgowości. Nadzór nad fundacjami pełni właściwy minister (wskazany w statucie). Natomiast uprawnienia kontrolne przysługują instytucjom publicznym, które przekazały danej organizacji dotacje, a w przypadku wszystkich dotacji ze środków publicznych - Naczelnej Izbie Kontroli. Jeśli fundacja posiada status organizacji pożytku publicznego – nadzór nad nią pełni również Minister Pracy i Polityki Społecznej. Kontrolę wykonywania przez fundacje (będące instytucjami obowiązanyymi w rozumieniu ustawy) obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu sprawuje Generalny Inspektor Informacji Finansowej będący równocześnie koordynatorem kontroli oraz: naczelnicy urzędów celno-skarbowych, ministrowie, starostowie – w ramach sprawowanego przez nich nadzoru lub kontroli nad fundacją.

180. Raz w roku każda fundacja składa sprawozdanie z działalności do właściwego ministra oraz przesyła sprawozdanie wraz z formularzem CIT-8 do urzędu skarbowego.

181. Fundacja może ulec likwidacji tylko w dwóch przypadkach - gdy został zrealizowany cel statutowy albo gdy wyczerpały się środki przeznaczone na jej działalność.

182. Zgodnie z danymi GUS, wg stanu na 31 grudnia 2018 r. było 26 567 fundacji⁵⁴, tj. o ok. 1,7% mniej niż rok wcześniej. Liczba zarejestrowanych fundacji różni się w zależności od regionu Polski – zdecydowanie najwięcej było ich w województwie mazowieckim (ok. 30,1%)⁵⁵.

⁵⁴ Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2018 r., GUS, Warszawa 2019 r., s. 29.

⁵⁵ Większość z nich była zarejestrowana na terenie Warszawy, ok. 80,4% fundacji zarejestrowanych w woj. Mazowieckim.

183. Podstawowym aktem prawnym regulującym problematykę stowarzyszeń, ich zakładania i funkcjonowania jest *ustawa z 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach* (Dz. U. z 2019 r. poz. 713).

184. 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. Legalną definicję stowarzyszenia, jako jednego z rodzajów zrzeszeń obywatelskich, zawiera art. 2 ust. ww. ustawy. Określa on stowarzyszenie jako dobrowolne, samorządne, trwałe zrzeszenie o celach niezarobkowych. Prawo o stowarzyszeniach nie definiuje pojęcia zrzeszenia. Z przepisu wynika tylko, że stowarzyszenie jest rodzajem zrzeszenia, którego atrybuty (takie jak: dobrowolność, samorządność, trwałość, niezarobkowe cele) wskazane zostały w art. 1 tej ustawy. Stowarzyszenie samodzielnie określa swoje cele, programy działania i struktury organizacyjne oraz uchwała akty wewnętrzne dotyczące jego działalności. Stowarzyszenie opiera działalność na pracy społecznej swoich członków. Do prowadzenia swych spraw stowarzyszenie może zatrudniać pracowników, w tym swoich członków.

185. Stowarzyszenie podlega obowiązkowemu wpisowi do rejestru stowarzyszeń prowadzonego w ramach Krajowego Rejestru Sądowego. Po wpisie do rejestru stowarzyszenie uzyskuje osobowość prawną. Stowarzyszenia stają się instytucjami obowiązanymi, jeśli spełniają kumulatywnie trzy warunki:

- posiadają osobowość prawną;
- zostały utworzone na podstawie *ustawy - Prawo o stowarzyszeniach*;
- przyjmują lub dokonują płatności w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 10 000 euro, bez względu na to, czy płatność jest przeprowadzana jako pojedyncza operacja, czy kilka operacji, które wydają się ze sobą powiązane.

186. Stowarzyszenie może założyć co najmniej 7 osób na zebraniu założycielskim. Osoby te stają się członkami założycielami stowarzyszenia. Na zebraniu założycielskim podejmują one uchwały o: powołaniu organizacji, przyjęciu statutu, wyborze władz stowarzyszenia. Mogą też podjąć uchwałę o wyborze komitetu założycielskiego. Po powołaniu zarządu składa on wniosek (razem z wymaganymi załącznikami) o rejestrację stowarzyszenia do Krajowego Rejestru Sądowego. Stowarzyszenie uzyskuje osobowość prawną z chwilą wpisania do KRS.

187. Niezarobkowy cel stowarzyszenia przejawia się w założeniu, że celem stowarzyszenia nie może być przysporzenie korzyści majątkowych członkom takiego stowarzyszenia. Nie oznacza to zakazu generowania przychodów czy nawet wypracowywania nadwyżki przychodów nad kosztami (zysku), natomiast jest równoznaczne z nakazem przeznaczania tej nadwyżki jedynie na cele statutowe stowarzyszenia i zakazem jej podziału pomiędzy jego członków.

188. Nadzór nad działalnością stowarzyszeń należy do:

- wojewody właściwego ze względu na siedzibę stowarzyszenia – w zakresie nadzoru nad działalnością stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego,
- starosty właściwego ze względu na siedzibę stowarzyszenia – w zakresie nadzoru nad innymi niż wymienione w poprzednim punkcie stowarzyszeniami.

189. Kontrolę wykonywania przez stowarzyszenia (będące instytucjami obowiązanyymi w rozumieniu ustawy) obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu sprawuje Generalny Inspektor Informacji Finansowej będący równocześnie koordynatorem kontroli oraz: naczelnicy urzędów celno-skarbowych, wojewodowie lub starostowie – w ramach sprawowanego przez nich nadzoru lub kontroli nad stowarzyszeniem.

190. Majątek stowarzyszenia powstaje ze składek członkowskich, darowizn, spadków, zapisów, dochodów z własnej działalności, dochodów z majątku stowarzyszenia oraz z ofiarności publicznej. Stowarzyszenie, z zachowaniem obowiązujących przepisów, może przyjmować darowizny, spadki i zapisy oraz korzystać z ofiarności publicznej.

191. Obok stowarzyszeń zarejestrowanych w KRS istnieją również tzw. stowarzyszenia zwykłe, nieposiadające osobowości prawnej. By takie stowarzyszenie założyć wystarczą trzy osoby. Stowarzyszenia zwykłe nie muszą tworzyć statutu - ich działania są prowadzone na podstawie regulaminu. Rejestrują się w ewidencji stowarzyszeń zwykłych (w urzędzie). Stowarzyszenie zwykłe nie ma osobowości prawnej jest tzw. "ułamną osobą prawną". Może zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozywane. Źródła finansowania to m.in. składki członkowskie czy dotacje, ale stowarzyszenie zwykłe nie może prowadzić działalności ekonomicznej (odpłatnej albo gospodarczej).

192. Zgodnie z danymi GUS, wg stanu na 31 grudnia 2018 r. było 114 687 stowarzyszeń i organizacji społecznych⁵⁶, tj. o ok. 5,2% mniej niż rok wcześniej. Liczba stowarzyszeń różni się w zależności od regionu Polski – zdecydowanie najwięcej było ich w województwie mazowieckim i województwie wielkopolskim (w sumie ok. 23,9%).

193. Według Raportu Stowarzyszenia Klon/Jawor p.t. „2018 – Kondycja organizacji pozarządowych” nie wszystkie zarejestrowane stowarzyszenia czy fundacje faktycznie prowadzą działalność. Z szacunkowych danych wynika, że aktywnych organizacji jest około 65% zarejestrowanych. Tak więc aktywnych stowarzyszeń i fundacji jest w Polsce ok. 80 tys.⁵⁷ Ponadto przeciętne stowarzyszenie zrzesza 30 osób, 15 kobiet i 15 mężczyzn. Spośród 30 osób 10 członków i członkiń jest rzeczywiście aktywnych, tzn. faktycznie włącza się w życie organizacji.⁵⁸ 63% organizacji angażuje wolontariuszy i wolontariuszki, przeciętnie jest to 6 osób rocznie. Połowa z nich, a więc 3 osoby, działa regularnie, co najmniej raz w miesiącu.⁵⁹

194. Przeciętny roczny budżet stowarzyszenia/fundacji w 2017 r. wynosił ok. 28 tys. zł. Ok. 30% organizacji dysponowało rocznymi przychodami w wysokości od 1 tys. zł do 10 tys. zł (z czego do 1 tys. zł aż 11%). Najwięcej było tych, które posiadały przychody w przedziale pomiędzy 10 tys. zł a 100 tys. zł (ok. 43%). Przychody powyżej 100 tys. zł a poniżej 1 mln zł

⁵⁶ Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2018 r., GUS, Warszawa 2019 r., s. 29.

⁵⁷ Na podstawie danych z: 2018 - Kondycja organizacji pozarządowych, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa, luty 2019 r., s. 9, na: <https://fakty.ngo.pl/raporty/kondycja-organizacji-pozarządowych-2018>.

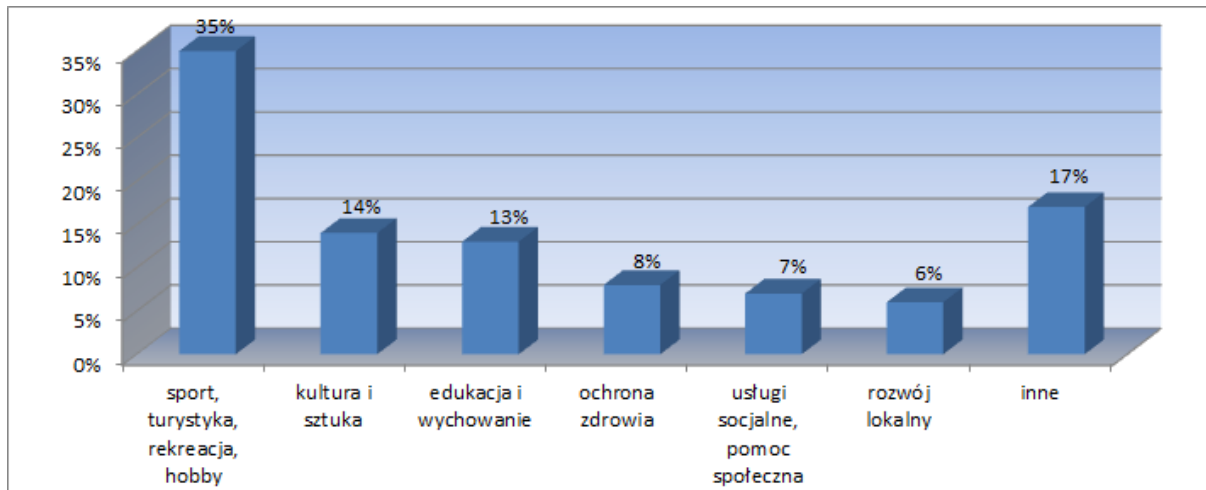
⁵⁸ Tamże, s. 15.

⁵⁹ Tamże, s. 26.

miało ok. 22% stowarzyszeń/fundacji. Relatywnie niewielki był odsetek organizacji posiadających roczne przychody powyżej 1 mln zł (tj. ok. 6%).⁶⁰

195. Obszar działalności stowarzyszeń i fundacji jest różny. Jak wynika z danych Stowarzyszenia Klon/Jawor najwięcej organizacji działa w obszarze sportu, turystyki, rekreacji, hobby oraz kultury i sztuki.

Wykres nr 3 – Procent organizacji działających w poszczególnych obszarach⁶¹



196. Wśród innych obszarów działania ww. organizacji należy wymienić: ochronę środowiska, ekologię, rynek pracy, badania naukowe, podtrzymywanie tożsamości narodowej, prawo i jego ochrona, prawa człowieka, sprawy zawodowe, ratownictwo, bezpieczeństwo, obronność, działalność międzynarodową, pomoc rozwojową, religię czy wsparcie dla organizacji pozarządowych

2.2.6. Rynek nieruchomości

197. Obowiązujące w Polsce pojęcie nieruchomości opiera się na koncepcji *res immobiles* wypracowanej przez prawo rzymskie, rozumianej jako grunt i wszystko to, co jest z tym gruntem trwale związane. Zgodnie z treścią art. 46 § 1 *Kodeksu Cywilnego* (kc) nieruchomościami są: części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności. Natomiast zgodnie z art. 4 *ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami* (Dz.U. z 2018 r. poz. 2204, ze zm.) nieruchomością gruntową jest grunt wraz z częściami składowymi, z wyłączeniem budynków i lokali, jeżeli stanowią odrębny przedmiot własności. Biorąc pod uwagę tak określone definicje wyróżnia się trzy rodzaje nieruchomości: gruntowe, budynkowe, lokalowe. Grunty są zawsze nieruchomościami, natomiast budynki trwale z gruntem związane i części takich budynków (lokale) są odrębnymi nieruchomościami wówczas, gdy przepisy szczególne tak stanowią. W innym przypadku stanowią części składowe gruntu.

⁶⁰ 2018 - Kondycja organizacji pozarządowych, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa, luty 2019 r., s. 12, na: <https://fakty.ngo.pl/raporty/kondycja-organizacji-pozarządowych-2018>.

⁶¹ Tamże, s. 11.

198. Nieruchomościami rolnymi (gruntami rolnymi) są takie grunty, które są lub mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w zakresie produkcji roślinnej, zwierzęcej, ogrodniczej, sadowniczej i rybnej. Pozostałe grunty to grunty nierolnicze.

199. W zależności od przyjętego kryterium, nieruchomości dzielą się na: rolne, leśne, przeznaczone pod zabudowę, rekreacyjne, cmentarne, inne. Zgodnie z innymi kryteriami, można wyróżnić nieruchomości: zabudowane, niezabudowane, gruntowe, budynkowe, lokalowe, składające się z dwóch albo wielu działek ewidencyjnych, stanowiące własność Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, inne.

200. Kwestie obrotu nieruchomościami w Polsce określa *ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami*. Ustawa ta określa w art. 13, że nieruchomości mogą być przedmiotem obrotu. W szczególności nieruchomości mogą być przedmiotem sprzedaży, zamiany i zrzeczenia się, oddania w użytkowanie wieczyste, w najem lub dzierżawę, użyczenia, oddania w trwałą 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.

201. Informacja o stanie prawnym nieruchomości zawarta jest w księdze wieczystej, która jest rodzajem ewidencji prowadzonym przez podmiot publiczny. W księdze wieczystej zawarta jest informacja o byłym i aktualnym stanie prawnym nieruchomości. Na podstawie ksiąg wieczystych możliwym jest ustalenie, kto może rozporządzać daną nieruchomością, kto jest jej właścicielem czy kto jakie ma prawa do tej nieruchomości.

202. W odniesieniu do ksiąg wieczystych stosuje się zasadę wiarygodności ksiąg wieczystych, która mówi że stan prawny nieruchomości ujawniony w księdze wieczystej jest zgodny z rzeczywistym stanem prawnym.

203. W razie niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym treść księgi rozstrzyga na korzyść tego, kto przez czynność prawną z osobą uprawnioną według treści księgi nabył własność lub inne prawo rzeczowe.

204. W polskim porządku prawnym przeniesienie własności nieruchomości wymaga zawarcia umowy w formie aktu notarialnego (art. 158 kc). Akt ten sporządzany jest w celu potwierdzenia, uwierzytelnienia lub zatwierdzenia danej czynności prawnej. Sporządzając akt notariusz również poświadcza, że pewne fakty miały miejsce i są zgodne z prawem. Notariusz, jako osoba zaufania publicznego, nie jest jedyną osobą, która może sporządzić taki akt. Za granicą może to zrobić również polski konsul, jednak tylko za pisemnym upoważnieniem Ministra Sprawiedliwości na wniosek Ministra Spraw Zagranicznych.

205. Notariusze są instytucjami obowiązanyymi w zakresie czynności dokonywanych w formie aktu notarialnego, obejmujących m.in.:

- przeniesienie własności wartości majątkowej, w tym sprzedaż, zamianę lub darowiznę nieruchomości 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.

206. Notariusz jako formę zabezpieczenia transakcji może przyjąć depozyt notarialny, określony w art. 108 *ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. - Prawo o notariacie*. Notariusz ma prawo przyjąć na przechowanie pieniądze (lub papiery wartościowe) w związku z dokonywaną w swojej kancelarii czynnością notarialną, w celu wydania ich konkretnej osobie - pieniądze mogą być przyjmowane w walucie obcej lub polskiej. Z przyjęcia takiego depozytu notariusz powinien sporządzić protokół. Protokół przygotowywany jest na życzenie klienta. Depozyt notarialny ustanawia się najczęściej podczas sprzedaży nieruchomości. Stanowi on wtedy zabezpieczenie dla kupującego, który może obawiać się wydania pieniędzy przed otrzymaniem ostatecznego aktu notarialnego.

207. W obrocie nieruchomościami może uczestniczyć pośrednik – przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą z zakresu pośrednictwa w obrocie nieruchomościami. Pośrednictwo w obrocie nieruchomościami polega na odpłatnym wykonywaniu czynności zmierzających do zawarcia przez inne osoby umów nabycia lub zbycia praw do nieruchomości, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, najmu lub dzierżawy nieruchomości lub ich części, a także innych, których przedmiotem są prawa do nieruchomości lub ich części. Zakres czynności pośrednictwa w obrocie nieruchomościami określa umowa pośrednictwa zawierana z klientem. Umowa wymaga formy pisemnej lub elektronicznej pod rygorem nieważności. Każdy przedsiębiorca może wykonywać czynności pośrednictwa w obrocie nieruchomościami pod warunkiem posiadania ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem tych czynności.

208. Pośrednicy w obrocie nieruchomościami są instytucjami obowiązanyymi w rozumieniu *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu*. Według danych GUS zawartych w kwartalnej informacji o podmiotach gospodarki narodowej, wg stanu na 31 grudnia 2018 r., w krajowym rejestrze urzędowym gospodarki narodowej REGON (bez osób fizycznych prowadzących wyłącznie indywidualne gospodarstwa rolne), było zarejestrowanych ogółem 18 548 podmiotów wskazujących na prowadzenie działalności w zakresie określonym kodem Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) – 6831Z, tj. pośrednictwa w obrocie nieruchomościami⁶².

209. Jednym z instrumentów bankowych powołanych do życia na mocy tzw. *ustawy deweloperskiej*, tj. *ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego* (Dz. U. z 2017 r., poz. 1468, ze zm.), jest mieszkaniowy rachunek powierniczy. Jest to rachunek utworzony na mocy umowy dewelopera⁶³ z bankiem, który służy gromadzeniu środków pieniężnych wpłacanych przez nabywcę nieruchomości na cele określone w umowie deweloperskiej. Ustawa narzuca na deweloperów obowiązek otwierania mieszkaniowych rachunków powierniczych dla każdego

⁶² <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/zmiany-strukturalne-grup-podmiotow/kwartalna-informacja-o-podmiotach-gospodarki-narodowej-w-rejestrze-regon-rok-2018.7.6.html>, 19.03.2019 r.

⁶³ Zgodnie z art. 3 pkt 1 *ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego* to pojęcie oznacza „przedsiębiorcę w rozumieniu *ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny* (Dz. U. z 2017 r. poz. 459, 933 i 1132), który w ramach prowadzonej działalności gospodarczej na podstawie umowy deweloperskiej zobowiązuje się do ustanowienia prawa, o którym mowa w art. 1, i przeniesienia tego prawa na nabywcę”.

przedsięwzięcia deweloperskiego⁶⁴, a stopień ochrony nabywców zależy od rodzaju tego rachunku. Na mieszkaniowy rachunek powierniczy przyszli właściciele mieszkań lub domów jednorodzinnych przelewają środki na poczet zakupu nieruchomości. Taki sposób gromadzenia ich pieniędzy ma zapewniać lepszą ochronę. Mieszkaniowy rachunek powierniczy może mieć formę zamkniętą lub otwartą. W pierwszym przypadku wypłata zgromadzonych pieniędzy następuje jednorazowo, po przeniesieniu prawa własności do nieruchomości na nabywcę. W przypadku otwartego mieszkaniowego rachunku powierniczego wypłata następuje na podstawie harmonogramu inwestycji deweloperskiej, który wskazany jest w umowie z bankiem. Ten rodzaj mieszkaniowego rachunku powierniczego może być prowadzony samodzielnie albo z dodatkowym zabezpieczeniem w postaci gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej.

210. Według stanu na koniec II kwartału 2018 r., łączna wartość zadłużenia gospodarstw domowych w Polsce z tytułu zaciągniętych kredytów mieszkaniowych po raz pierwszy przekroczyła poziom 400 mld zł. Przeciętna wartość kredytu mieszkaniowego ogółem udzielonego w II kwartale 2018 r. wyniosła 255 405 zł.⁶⁵

2.2.7. Inne segmenty rynku

Rynek dzieł sztuki

211. Rynek dzieł sztuki jest rynkiem specyficznym. Przedmiotem obrotu na tym rynku są towary szczególnego charakteru, których ekonomiczne ujęcie jako towaru odbiega od pojęć standardowego towaru. Dzieła sztuki, w znaczeniu ekonomicznym, są towarami jednostkowymi, nie podlegającymi standaryzacji, o charakterze heterogenicznym. Nie spełniają one wielu założeń teorii ekonomicznych dotyczących między innymi homogeniczności dóbr, prawa podaży, stałości preferencji konsumentów.

212. Na rynku sztuki występuje zasadniczy problem, dotyczący kształtowania się cen na tym rynku. Problemem podstawowym jest brak związku pomiędzy kosztami produkcji a ceną dzieła. Wpływa na to przede wszystkim fakt, że ograniczeniem jest limitowany dostęp do danych na rynku sztuki. Z tego względu najczęściej dokonuje się prognoz w oparciu o rynek aukcyjny. Jednakże wykonywane tą metodą analizy poziomu cen nie uwzględniają dużego segmentu rynku pierwotnego, sprzedaży galeryjnej w obrębie rynku wtórnego, aukcji prywatnych oraz niepublikowanych wyników aukcyjnych. Na trudności w określaniu cen dzieł sztuki ma wpływ heterogeniczność i unikalność dzieła, stosunkowa rzadkość przeprowadzania transakcji (w stosunku do tradycyjnych rynków finansowych), ograniczony

⁶⁴ Przedsięwzięcie deweloperskie zostało zdefiniowane w art. 3 pkt 6 tzw. *ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego* jako „proces, w wyniku realizacji którego na rzecz nabywcy ustanowione lub przeniesione zostaje prawo, o którym mowa w art. 1, obejmujący budowę w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r. poz. 290, 961, 1165, 1250 i 2255) oraz czynności faktyczne i prawne niezbędne do rozpoczęcia budowy oraz oddania obiektu budowlanego do użytkowania, a w szczególności nabycie praw do nieruchomości, na której realizowana ma być budowa, przygotowanie projektu budowlanego lub nabycie praw do projektu budowlanego, nabycie materiałów budowlanych i uzyskanie wymaganych zezwoleń administracyjnych określonych odrębnymi przepisami; częścią przedsięwzięcia deweloperskiego może być zadanie inwestycyjne dotyczące jednego lub większej liczby budynków, jeżeli budynki te, zgodnie z harmonogramem przedsięwzięcia deweloperskiego, mają zostać oddane do użytku w tym samym czasie i tworzą całość architektoniczno-budowlaną”.

⁶⁵ Raport AMRON-SARFiN. Ogólnopolski raport o kredytach mieszkaniowych i cenach transakcyjnych nieruchomości 2/2018, s. 4, na: <http://www.amron.pl/strona.php?tytul=raporty-amron-sarfin>.

dostęp do danych finansowych dotyczących rynku sztuki (jedyne dostępne dane dotyczą rynku aukcyjnego) oraz małą płynność obiektu.

213. Na rynku dzieł sztuki w Polsce w charakterze pośredników działają domy aukcyjne, galerie oraz antykwariaty.

214. Zgodnie z danymi zawartymi w raporcie GUS o rynku dzieł sztuki i antyków w 2017 r., bazującymi na informacjach otrzymanych od 213 podmiotów prowadzących działalność w tym obszarze, 117 z nich (tj. 54,9%) zajmowało się sprzedażą dzieł sztuki i antyków, natomiast 96 (tj. 45,1%) prowadziło sprzedaż dzieł sztuki i antyków oraz działalność wystawienniczą.⁶⁶ Łączna kwota sprzedaży dzieł sztuki i antyków wyniosła 138,0 mln zł. Najczęściej wybieranym kanałem dystrybucji dzieł sztuki i antyków były tradycyjne aukcje organizowane przez jednostkę (65,0 mln zł, tj. 47,1%). W porównaniu z 2016 r. wzrosła o 5,5% sprzedaż dzieł sztuki i antyków za pośrednictwem Internetu (z 11,8 mln zł do 12,4 mln zł).

215. Największa liczba z ww. podmiotów znajdowało się w województwie mazowieckim, tj. 50 (23,5%), z tego 43 w Warszawie. Największą sprzedaż dzieł sztuki i antyków zanotowano w województwie mazowieckim - 52,4% ogólnej kwoty sprzedaży. Najczęściej sprzedawano dzieła sztuki i antyki z dziedziny malarstwa, których udział w łącznej kwocie sprzedaży wyniósł 65,0%, z czego sprzedaż dzieł malarstwa współczesnego wyniosła 50,2%, a dawnego (wykonanego przed 1945 r.) - 49,8%.

216. Nieco odmienne statystycznie informacje podaje portal *Artinfo*, zajmujący się rynkiem dzieł sztuki. Główne ustalenia Raportu - *Rynek aukcyjny w 2017 r.* to:

- obroty domów aukcyjnych wzrosły w ciągu roku o 28% i wyniosły rekordowe 214,1 mln zł;
- przeprowadzono największą liczbę aukcji w historii: 284;
- aukcje organizowało 49 podmiotów - domy aukcyjne i galerie;
- padł nowy rekord cenowy wszech czasów - "Macierzyństwo" Stanisława Wyspiańskiego wylicytowano w DesieUnicum za 4 366 000 zł (w ciągu roku doszło do 20 transakcji powyżej 1 mln zł);
- równowaga w strukturze sprzedaży (sztuka współczesna 51,5%, sztuka dawna 48,5%);
- Warszawa niezmiennie najważniejszym centrum aukcji dzieł sztuki (90,6% obrotów);
- malarstwo stanowi najważniejszą grupę sprzedanych obiektów (80,3% obrotów rynku);
- rynek jest coraz bardziej dostępny dla nowych uczestników. Blisko 1/3 transakcji dokonano w cenach do 1 tys. zł, a blisko 3/4 transakcji w cenach do 5 tys. zł;

⁶⁶ Rynek dzieł sztuki i antyków w 2017 r., GUS, 29 czerwca 2018 r., s. 1-3, na: https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5493/17/2/1/rynek_dziel_sztuki_i_antykow_w_2017.pdf.

- najdrożsi artyści tworzący przed 1945 r.: Stanisław Wyspiański, Jan Matejko, Mojżesz Kisling, Józef Chełmoński, Henryk Hayden;
- najdrożsi artyści współcześni w 2017 r.: Wojciech Fangor, Magdalena Abakanowicz, Ryszard Winiarski, Tadeusz Kantor, Henryk Stażewski, Tadeusz Brzozowski;
- najdrożsi artyści (sztuka młoda i aktualna): Sandra Arabska, Daniel Pawłowski, Adam Bakalarz, Wojciech Brewka, Ada Plucha.⁶⁷

217. Rynek sztuki jest największym segmentem rynku inwestycji alternatywnych, którego przedmiotem są obrazy, rzeźby, grafiki, plakaty, porcelana, antyki czy sztuka użytkowa, a popyt na dzieła jest uzależniony od okresu i miejsca ich powstania. Zaletą rynku sztuki jest niska wrażliwość na działanie cykli koniunkturalnych. Niepoddający się presji rynku indeks dzieł sztuki wyraźnie zwyżkował w okresach dekonunktury gospodarczej.

218. Jedną z usług w ramach oferty *private banking* jest *art banking*, która obejmuje profesjonalne doradztwo w kolekcjonowaniu dzieł sztuki. Klient korzystając z tej usługi otrzymuje pomoc w nabywaniu dzieł sztuki, ich wycenie czy potwierdzeniu autentyczności. Bank ocenia stan techniczny dzieła oraz panującą sytuację na rynku dzieł sztuki. W ramach oferty *art banking* bank również reprezentuje klienta na aukcjach, negocjuje cenę oraz pozostałe warunki transakcji. Oprócz tego zapewnia bezpieczny transport, przechowywanie, ubezpieczenie i konserwację eksponatów. 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

219. Przechowywanie przedmiotów i papierów wartościowych jest regulowane przepisami *Kodeksu cywilnego* (art. 835-845). Jego przedmiotem jest oddanie rzeczy ruchomej na przechowanie depozytariuszowi (przechowawcy) nieodpłatnie lub za wynagrodzeniem. Przechowawca jest zobowiązany do utrzymania oddanej rzeczy w stanie nie pogorszonym i wydania w każdym czasie na żądanie deponenta. W przypadku przechowywania papierów wartościowych istotne jest, aby były one oznaczone co do tożsamości i w formie tradycyjnej (tj. niezdematerializowanej). W przeciwnym razie trudno mówić o przechowywaniu papierów, których fizycznie nie można oddać na przechowanie. Banki świadczą usługi przechowywania przedmiotów jako instytucje zaufania publicznego.

220. Zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 6 *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe* do czynności bankowymi zalicza się udostępnianie skrytek sejfowych, o ile te czynności są wykonywane przez banki. Umowa o udostępnienie skrytki sejfowej w tym zakresie zbliżona jest do umowy przechowania. W umowie tej bank zobowiązuje się za odpłatnością do

⁶⁷ <http://www.artinfo.pl/pl/publikacje/artinformacje/wyjatkowy-i-rekordowy-rok-2017/?page=3>, data odczytu 08.05.2019 r.

udostępnienia skrytki sejfowej dla swojego kontrahenta, odpowiednio zabezpieczonej i wyłączonej z dostępu osób trzecich. Jest ona przeznaczona do przechowywania przedmiotów wartościowych.

221. Skrytki sejfowe są udostępniane przez banki niemal wyłącznie w ramach tzw. *private banking*. Jakkolwiek nie wszystkie banki oferują tego typu usługę.⁶⁸ By móc udostępniać skrytki, trzeba wydzielić dodatkową przestrzeń, a pomieszczenia muszą być odpowiednio zabezpieczone. Silniejsze zabezpieczenia powodują też zwiększenie kosztów. Cena najmu skrytki sejfowej zależy od wielkości sejfu i okresu najmu. Z reguły jest ona niższa w bankach niż wyspecjalizowanych firmach zajmujących się udostępnianiem skrytek sejfowych.

222. Z usług udostępniania przez banki skrytek sejfowych mogą skorzystać zarówno pełnoletnie osoby fizyczne, jak i osoby prawne, a nawet jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Banki udostępniają skrytki zarówno rezydentom, jak i nierezydentom – tj. osobom posiadającym miejsce zamieszkania za granicą. Cudzoziemiec może skorzystać z usługi skrytki sejfowej na podstawie ważnego paszportu, natomiast obywatel Polski – na podstawie dowodu osobistego.

223. Umowa o udostępnienie skrytki sejfowej oraz powiązany z nią regulamin ściśle określają, jakie przedmioty mogą trafić do skrytki. Mogą to być np. papiery wartościowe, ważne dokumenty, biżuteria, dzieła sztuki, metale szlachetne, drobne przedmioty kolekcjonerskie (znaczkę, monety) lub też inne cenne rzeczy. Wykluczone są natomiast substancje wybuchowe i radioaktywne, broń, narkotyki, artykuły ulegające zepsuciu oraz przedmioty pochodzące z przestępstwa. Próba umieszczenia tych przedmiotów w bankowym depozycie może być podstawą rozwiązania umowy.

224. Bank ma obowiązek udzielenia informacji stanowiących tajemnicę bankową, w tym informacji o udostępnieniu skrytek sejfowych, wyłącznie podmiotom uprawnionym wskazanym w przepisach *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe* (w tym prokuraturom, policji, organom Krajowej Administracji Skarbowej - KAS, Centralnemu Biuru Antykorupcyjnemu - CBA, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego - ABW). Ponadto zawartość skrytki może zostać udostępniona na rzecz komornika działającego na podstawie sądowego tytułu egzekucyjnego.

225. W wypadku, gdy minie termin obowiązywania umowy, a najemca nie opłaci przedłużenia okresu wynajmu, bank ma prawo opróżnienia skrytki sejfowej. Uprzednio jednak wzywa klienta do zwrotu klucza do skrytki i opróżnienia jej, a w wypadku bezskuteczności wezwania opróżnia zawartość skrytki i deponuje ją w innym miejscu, do momentu odebrania przez byłego najemcę.

226. Udostępnianie skrytek sejfowych może być także przedmiotem działalności gospodarczej w rozumieniu *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

⁶⁸ W 2018 r. UKNF przeprowadził kontrolę w 12 bankach komercyjnych w celu weryfikacji wypełniania obowiązków związanych z oferowaniem usług udostępniania skrytek sejfowych.

obowiązanymi w rozumieniu *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu*.⁶⁹

⁶⁹ W Internecie można znaleźć oferty co najmniej kilku podmiotów niebędących bankami, oferujących usługi w tym zakresie.

3. OPIS ZJAWISK PRANIA PIENIĘDZY I FINANSOWANIA TERORYZMU

3.1. PRANIE PIENIĘDZY

227. 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)⁷⁰, 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.

228. 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 wskazujących na lokowanie w banku środków pieniężnych lub innych wartości*

⁷⁰ Konwencja została ratyfikowana przez Polskę w dniu 8 sierpnia 2007 r., a weszła w życie w dniu 1 maja 2008 r.

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.*

229. 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 bazowych⁷¹, 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 2018 r., poz. 1600, ze zm.).

230. 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*, zwanego dalej kk, 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 majątkowych⁷² 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;

⁷¹ 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.

⁷² Zdefiniowanych wówczas jako środki płatnicze, papiery wartościowe lub wartości dewizowe, prawa majątkowe, rzeczy ruchome oraz nieruchomości.

- 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 państwa⁷³.

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

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

232. 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.

233. 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.

⁷³ 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

234. Od wydarzeń z 11 września 2001 r. 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.

235. 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 polityczne.⁷⁴ 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.

236. 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 bezpośrednio lub pośrednio 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/WSiSW”⁷⁵

⁷⁴ Damian Szlachter, *Walka z terroryzmem w Unii Europejskiej – nowy impuls*, wyd. Adam Marszałek, Warszawa 2007 r., s. 22.

⁷⁵ 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 nr 309 z 25.11.2005 r.): "Finansowanie terroryzmu oznacza bezpośrednio lub pośrednio 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".

237. 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.

238. 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 terrorystycznym⁷⁶ 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,

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

⁷⁶ Przestępstwo o charakterze terrorystycznym zostało określone w art. 115 § 20 kk.

4. PRZECIWDZIAŁANIE PRANIU PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIU TERRORYZMU

4.1. KRÓTKI RYS HISTORYCZNY

240. W dniu 16 grudnia 1991 r. w Brukseli została podpisana międzynarodowa umowa o stowarzyszeniu Polski ze Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi – znana pod nazwą Układu Europejskiego. Polska została wówczas zobowiązana do dostosowania swego prawa w dziedzinie dotyczącej prania pieniędzy do wymogów Unii Europejskiej. Koniecznym stało się podjęcie działań, mających zapewnić zgodność prawa krajowego z *Dyrektywą Rady Wspólnot Europejskich z dnia 10 czerwca 1991 r. w sprawie ochrony wykorzystywania systemu finansowego dla celów prania brudnych pieniędzy* oraz wymogami ratyfikowanej w 1994 r. Konwencji wiedeńskiej *o nielegalnym handlu narkotykami i substancjami psychotropowymi*. Utworzenie urzędu – Generalnego Inspektora Informacji Finansowej stało się także priorytetem Narodowego Programu Przygotowań do Członkostwa Polski w UE oraz Partnerstwa dla Członkostwa w UE.

241. Niezwłocznie po podpisaniu układu stowarzyszeniowego aktywną rolę w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy wykazał Narodowy Bank Polski wprowadzając w życie *Zarządzenie nr 16/92 Prezesa Narodowego Banku Polskiego z dnia 1 października 1992 r. w sprawie zasad postępowania banków w razie ujawnienia okoliczności wskazujących na lokowanie w bankach środków pieniężnych lub innych wartości majątkowych pochodzących z przestępstwa lub mających z nim związek oraz przy dokonywaniu wypłat gotówkowych przekraczających określona kwotę* (Dz. Urz. NBP Nr 18, poz. 40) stanowiące podstawę pod budowę krajowego systemu przeciwdziałania procederowi prania pieniędzy. Pranie pieniędzy spenalizowano poprzez umieszczenie art. 5 w *ustawie z 12 października 1994 r. o ochronie obrotu gospodarczego oraz o zmianie niektórych przepisów prawa karnego* (Dz.U. Nr 126, poz. 615). Następnie w *Kodeksie karnym* z 1997 r. zamieszczony został art. 299 kk, a w *Prawie bankowym* art. 106-108.

242. Począwszy od 1995 r. w Polsce wysuwano różne koncepcje umiejscowienia jednostki ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy. W 1998 r. zgłoszono pomysł powołania Państwowej Agencji Informacji Finansowej – jako centralnego organu administracji państwowej. W tym samym roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) podjęło próbę utworzenia jednostki organizacyjnej, która w grudniu 1998 r. przybrała kształt Krajowego Centrum Informacji Finansowej, w ramach którego powołany został Wydział Informacji Finansowej. W 1999 r. ww. Centrum, pozostające w strukturze MSWiA jako departament, zostało rozwiązane. W późniejszym czasie, ostatecznie, przyjęto koncepcję o powołaniu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, jako organu administracji rządowej pozostającego w strukturze Ministerstwa Finansów.

243. Przełomowym wydarzeniem było uchwalenie *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł*. Podstawowym założeniem ww. ustawy było utworzenie organu administracji rządowej o nazwie Generalny Inspektor Informacji Finansowej (GIIF), w celu gromadzenia i przetwarzania oraz analizowania informacji finansowych dla wykrywania podejrzanych transakcji. Do pomocy w realizacji jego zadań ustawowych wskazano wewnętrzną komórkę organizacyjną Ministerstwa Finansów – Departament Informacji Finansowej.

244. Uchwalenie ww. ustawy rozpoczęło nowy etap walki z procederem prania pieniędzy. Dnia 21 lutego 2001 r. Prezes Rady Ministrów, na podstawie art. 3 ust. 2 i 3 ww. ustawy powołał pierwszego GIIF. Dla GIIF zastrzeżono realizowanie współpracy z podobnymi instytucjami zagranicznymi w zakresie wymiany doświadczeń i informacji służących do wykrywania procederu prania pieniędzy. Departament Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów został powołany *zarządzeniem nr 2 Ministra Finansów z dnia 23 marca 2001 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Finansów*. Jego strukturę określiło *zarządzenie nr 1 Dyrektora Departamentu Informacji Finansowej z dnia 28 maja 2001 r. w sprawie wprowadzenia wewnętrznego regulaminu Departamentu Informacji Finansowej*.

245. Przedłożona w marcu 2002 r. zmiana ww. ustawy wiązała się z faktem objęcia przedmiotowym projektem przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Wprowadzenie regulacji związanej z tą tematyką stanowi jeden z elementów służących realizacji postanowień *rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1373 (2001) w sprawie zwalczania terroryzmu międzynarodowego oraz zaleceń Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy funkcjonującej pod auspicjami OECD (FATF)*.

246. W ramach kolejnej nowelizacji, która została uchwalona *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), wprowadzono między innymi zmianę nazwy samej ustawy, uzyskała ona nowy, krótszy tytuł: „o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu”. Niniejszą ustawą wprowadzono także do *Kodeksu karnego* definicję i penalizację zachowania określonego jako finansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym (art. 165a kk).

4.2. OBOWIĄZUJĄCE PRZEPISY

247. 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. Przede wszystkim określa ona zadania i uprawnienia GIIF, a także funkcjonowanie

Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego, zasady kooperacji GIIF z jednostkami współpracującymi, obowiązki instytucji obowiązanych.

248. Ww. ustawa przewiduje wydanie 9 rozporządzeń wykonawczych⁷⁷, określających takie kwestie, jak:

- sposób sporządzania i przekazywania oraz tryb przekazywania przez instytucje obowiązane informacji o transakcjach i działalności podejrzanej, transakcjach ponadprogowych, a także formularzy identyfikacyjnych;
- sposób sporządzania i przekazywania oraz tryb przekazywania przez prokuratorów informacji o wydaniu postanowienia o blokadzie rachunku lub wstrzymaniu transakcji, wszczęciu postępowania, przedstawieniu zarzutu i wniesieniu aktu oskarżenia, w sprawach o przestępstwo prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zwanych dalej „informacjami”, a także przez jednostki współpracujące powiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zwanych dalej „powiadomieniami”;
- sposób sporządzania przez organy KAS i Straży Granicznej informacji o przywozie środków pieniężnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub ich wywozie z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także sposobie i trybie przekazywania tych informacji do GIIF;
- sposób sporządzania i przekazywania przez instytucję obowiązaną do GIIF zawiadomienia o przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia, że transakcja lub wartości majątkowe mogą mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu, zawiadomienia o przeprowadzenia ww. transakcji, w związku z niemożliwością dokonania stosownego zawiadomienia przed jej przeprowadzeniem, informacji o zawiadomieniach przekazanych do prokuratora w przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia, że określona transakcja lub wartości majątkowe mogą mieć związek z przestępstwem lub przestępstwem skarbowym innym niż przestępstwo prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz postanowień prokuratora wydanych w związku z tym zawiadomieniami;
- sposób sporządzania i przekazywania przez GIIF do instytucji obowiązanych potwierdzenia, otrzymania zawiadomienia o przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia, że transakcja lub wartości majątkowe mogą mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu, zawiadomienia o przeprowadzenia ww. transakcji, żądań wstrzymania transakcji lub blokady rachunku, zwolnień z obowiązku nieprzeprowadzania transakcji;
- sposób odbierania przez GIIF zgłoszeń naruszeń przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu dokonywanych przez pracowników lub byłych pracowników instytucji obowiązanych albo innych osób, które wykonują lub wykonywały czynności na rzecz instytucji obowiązanych na innej podstawie niż stosunek pracy;

⁷⁷ Delegacje ustawowe wskazane w: art. 62, art. 71, art. 78 ust. 3, art. 80 ust. 3, art. 85 ust. 4 i art. 134 ust. 2, art. 79 ust. 3, art. 84 ust. 4 i art. 84 ust. 4 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

- sposób i tryb dokonywania zgłoszeń do Centralnego Rejestru Beneficjentów Rzeczywistych (CRBR) informacji o beneficjentach rzeczywistych;
- sposób sporządzania wniosków o udostępnianie informacji z CRBR oraz sposób i tryb składania tych wniosków;
- wzór legitymacji służbowej kontrolera GIIF wraz z opisem zastosowanych zabezpieczeń tego dokumentu.

249. Ponadto ww. ustawa daje możliwość wydania przez ministra właściwego ds. finansów publicznych rozporządzenia wykonawczego⁷⁸ określającego sposób:

- sporządzania i przyjmowania wniosków prokuratorów i sądów do GIIF o informacje i dokumenty na potrzeby postępowania karnego, a także wniosków innych podmiotów uprawnionych o informacje posiadane przez GIIF;
- przekazywania przez GIIF informacji do innych organów śledczych niż prokuratorzy o powzięciu podejrzenia popełnienia przestępstwa skarbowego lub innego przestępstwa niż przestępstwo prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, a także informacji do KNF w przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia naruszenia przepisów związanych z funkcjonowaniem rynku finansowego.

250. Oprócz ww. ustawy duże znaczenie dla funkcjonowania krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu mają także przepisy UE wprost stosowane na terytorium państw członkowskich. W szczególności chodzi o takie przepisy określające zadania organów administracji publicznej czy podmiotów z sektora prywatnego, jak:

- *Rozporządzenie 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 nr 141 z 05.06.2015 r., str. 1),*
- *Decyzja Rady UE nr 2000/642/JHA z dnia 17 października 2000 r. w sprawie zasad współpracy pomiędzy jednostkami analityki finansowej państw członkowskich w odniesieniu do wymiany informacji (Dz. Urz. UE L nr 271 z 24.10.2000 r., str. 4).*⁷⁹

251. 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.

⁷⁸ Delegacja ustawowa do fakultatywnego wydania rozporządzenia, określona w art. 109 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

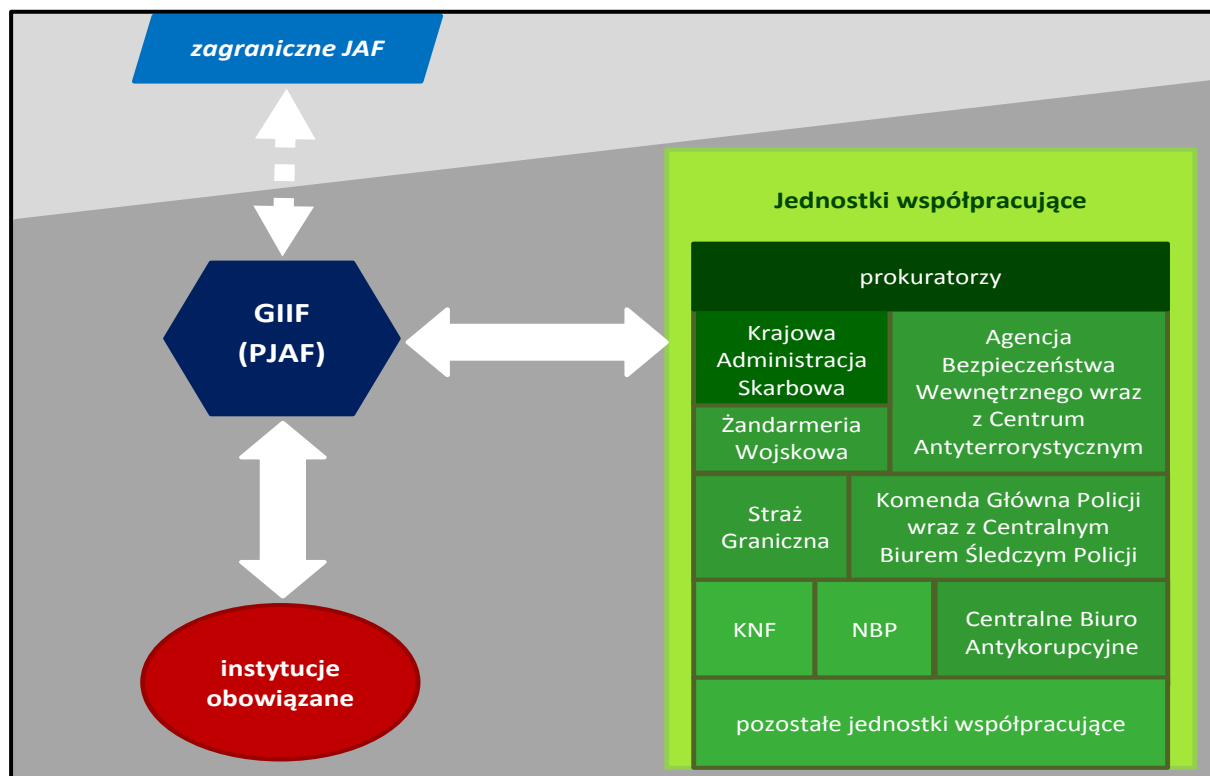
⁷⁹ W kwietniu 2018 r. Komisja Europejska przedstawiła wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej zasady ułatwiające korzystanie z informacji finansowych i innych informacji w celu zapobiegania niektórym przestępstwom, ich wykrywania, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie lub ich ścigania oraz uchylająca decyzję Rady 2000/642/WSiSW. W kwietniu 2019 r. odbyło się jego pierwsze czytanie w Parlamencie Europejskim (vide: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0418_EN.html#title1, data odczytu 29.06.2019 r.).

4.3. SYSTEM PRZECIWDZIAŁANIA PRANIU PIENIĘDZY I FINANSOWANIU TERRORYZMU W POLSCE

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

- GIIF;
- instytucje obowiązane;
- jednostki współpracujące.

Wykres nr 4 – Schemat polskiego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu



4.3.1. Generalny Inspektor Informacji Finansowej

253. Centralnym elementem krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu jest GIIF.

254. 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;
- GIIF.

255. 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 jest sekretarzem albo podsekretarzem stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

W wykonywaniu swoich zadań GIIF jest wspierany przez Departament Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów, który wraz z nim działa jako polska jednostka analityki finansowej⁸⁰.

256. Do zadań GIIF należy przetwarzanie informacji w trybie określonym w ustawie oraz 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;
- wymianę 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;
- 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 Ministerstwa Finansów;
- inicjowanie innych działań w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

⁸⁰ „Jednostka analityki finansowej (zwana dalej „JAF”) oznacza centralną, państwową agencję, odpowiedzialną za otrzymywanie (oraz, jeśli to dozwolone, wnioskowanie), analizę i przekazywanie odpowiednim organom ujawnionych informacji finansowych:

- i) dotyczących podejrzanych dochodów i potencjalnego finansowania terroryzmu lub
- ii) wymaganych przez krajowe prawodawstwo lub przepisy, w celu zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu.”

- na podstawie art. 1 pkt f *Konwencji Rady Europy z dnia 16 maja 2005 r. o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu* (Dz. U. z 2008 r., Nr 165, poz. 1028).

257. Jednym z istotnych zadań GIIF jest wymiana informacji z zagranicznymi odpowiednikami, tj. jednostkami analityki finansowej (JAF).

258. Do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu podstawą wymiany informacji z JAF były:

- Decyzja Rady UE nr 2000/642/JHA z dnia 17 października 2000 r. dotycząca uzgodnień w sprawie współpracy pomiędzy jednostkami wywiadu finansowego Państw Członkowskich w odniesieniu do wymiany informacji (Dz. Urz. UE L nr 271 z 24.10.2000 r., str. 4), odnosząca się do zasad współpracy w ramach UE;
- dwustronne porozumienia podpisywane przez GIIF z JAF (zgodnie z art. 33 ust. 5 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu – Dz. U. z 2017 r. poz. 1049)⁸¹;
- Konwencja Warszawska.

259. Zgodnie z ww. decyzją państwa członkowskie UE zapewniają, aby JAF „dokonywały między sobą, z własnej inicjatywy lub na wniosek, w oparciu o niniejszą decyzję lub w oparciu o istniejące lub przyszłe protokoły ustaleń, wymiany wszelkich dostępnych informacji, które mogłyby dotyczyć przetwarzania lub analizowania informacji bądź podjęcia dochodzenia dotyczącego transakcji finansowych związanych z praniem brudnych pieniędzy oraz zaangażowanych w to osób fizycznych lub prawnych”. Przewidywała ona także możliwość odmowy udzielenia informacji, gdyby jej ujawnienie:

- mogłoby przynieść szkodę prowadzonemu w państwie członkowskim UE dochodzeniu w sprawie karnej;
- byłoby wyraźnie niewspółmierne z uzasadnionymi roszczeniami osoby fizycznej lub prawnej lub zainteresowanego państwa członkowskiego UE;
- byłoby niezgodne z podstawowymi zasadami prawa krajowego.

260. Powyższa decyzja jest wiążąca także dla Gibraltaru.

261. Wg stanu na 31 grudnia 2018 r. GIIF miał podpisane 92 porozumienia dwustronne o wymianie informacji z innymi JAF. Część tych porozumień była podpisana z JAF państw członkowskich UE (większość jeszcze przed przystąpieniem Polski do UE).

Tabela nr 4 - Wykaz krajów, których JAF mają podpisane porozumienia o wymianie informacji z GIIF

Europa		Azja	Ameryka	Afryka	Australia i Oceania
Albania	Łotwa	Arabia Saudyjska	Antigua i Barbuda	Algieria	Australia
Andora	Macedonia	Bahrajn	Argentyna	Egipt	Nowa Zelandia
Armenia	Mołdawia	Bangladesz	Aruba	Mauritius	
Belgia	Monako	Chiny	Bahamy	RPA	

⁸¹ „Informacje związane z wprowadzaniem do systemu finansowego wartości majątkowych pochodzących z prania pieniędzy, a także z finansowaniem terroryzmu, mogą być udostępniane przez Generalnego Inspektora zagranicznym instytucjom, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 8 [tj. „zagranicznym instytucjom i międzynarodowym organizacjom zajmującym się przeciwdziałaniem praniu pieniędzy lub finansowaniu terroryzmu”], na zasadzie wzajemności, w trybie określonym w dwustronnych porozumieniach zawartych przez Generalnego Inspektora, także za pomocą informatycznych nośników danych”.

Białoruś	Niemcy	Filipiny	Belize	Seszele
Bułgaria	Norwegia	Hongkong	Brazylia	Tanzania
Chorwacja	Portugalia	Indie	Brytyjskie Wyspy Dziewicze	Tunezja
Cypr	Rosja	Indonezja	Chile	
Czarnogóra	Rumunia	Izrael	Curaçao	
Czechy	San Marino	Japonia	Kajmany	
Estonia	Serbia	Jordania	Kanada	
Finlandia	Słowacja	Katar	Kolumbia	
Gibraltar	Słowenia	Kazachstan	Meksyk	
Gruzja	Szwajcaria	Kirgistan	Panama	
Guernsey	Turcja	Korea Południowa	Paragwaj	
Hiszpania	Ukraina	Liban	Peru	
Irlandia	Watykan	Singapur	Saint Vincent i Grenadyny	
Islandia	Wielka Brytania	Tadżykistan	Sint Maarten	
Jersey	Włochy	Tajlandia	USA	
Kosowo	Wyspa Man	Tajwan		
Liechtenstein		Uzbekistan		
Litwa		Zjednoczone Emiraty Arabskie		

262. Brak zawartego porozumienia skutkowało koniecznością odmowy udzielenia informacji w przypadku zapytań kierowanych z JAF spoza UE (z wyłączeniem przypadku gdy JAF była ulokowana w kraju, który ratyfikował Konwencję Warszawską).

263. Główne filary współpracy w zakresie wymiany informacji na podstawie ww. porozumień to:

- zasada wzajemności⁸²;
- uzasadnienie zapytania w odniesieniu do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu;
- przekazywanie dostępnych informacji i podmiotów w nich zaangażowanych;
- wykorzystywanie informacji otrzymanych od innej JAF na zasadach i w celach określonych przez tę jednostkę;
- nieprzekazywanie informacji lub dokumentów stronie trzeciej bez pisemnej zgody JAF, od której je otrzymano;

⁸² Zgodnie z „Egmont Group of Financial Intelligence Units Operational Guidance for FIU Activities and the Exchange of Information” z 2013 r. (znowelizowanym w 2017 r.) zasada wzajemności nie odnosi się do faktu, że JAF mają różne uprawnienia w dostępie do różnych rodzajów informacji. Przede wszystkim chodzi o to, że JAF zaangażowane w wymianę informacji powinny być w stanie dostarczyć informacje finansowe, kryminalne i administracyjne, bazując na swoich uprawnieniach. Nie muszą mieć dostępu do tych samych kategorii informacji.

- JAF nie jest zobowiązana udzielać informacji, jeśli w sprawie wszczęto postępowanie sądowe.

264. Dodatkowo GIIF może wymieniać (zarówno w poprzednim stanie prawnym, jak i obecnie) informacje z JAF, których kraje ratyfikowały Konwencję Warszawską. 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 przysłymi 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”. Do dnia 26 marca 2018 r. Konwencja Warszawska została ratyfikowana przez 34 kraje. Z tych krajów (nie licząc państw członkowskich UE), tylko JAF z Azerbejdżanu oraz Bośni i Hercegowiny nie miały podpisanych porozumień z GIIF.

265. 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 przestępstwach bazowych, z których mogą pochodzić wartości majątkowe. Jasno wskazano w nich, że nie stosuje się przy tym przepisów określających zasady udostępniania informacji objętych tajemnicami prawnie chronionymi, z wyjątkiem przepisów *ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych*. 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 informacji.⁸³ Dotychczas podpisane porozumienia zachowują swoją moc.

266. 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 dochowana⁸⁴. 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 *ma³tch*⁸⁵). 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;

⁸³ Takie porozumienie może zostać podpisane, jeśli przepisy krajowe drugiej strony będą tego wymagać lub też zajdzie konieczność doprecyzowania trybu i warunków technicznych wymiany informacji.

⁸⁴ 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.

⁸⁵ FIU.NET i technologia *ma³tch* były również wykorzystywane w poprzednim stanie prawnym.

- 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.

267. 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 Konwencji⁸⁶.

268. 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 Egmont⁸⁷ i wykorzystywane przez JAF będące członkami tej organizacji.

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

270. 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 podejrzanych⁸⁸;

⁸⁶ 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*.

⁸⁷ Grupa Egmont została utworzona w 1995 r. jako nieformalna międzynarodowa organizacja, zrzeszająca JAF i działającą 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 15 kwietnia 2019 r. Grupa Egmont skupiała JAF ze 159 jurysdykcji.

⁸⁸ W art. 112 ust. 1 ww. ustawy wskazano, że zakres tych danych powinien być zgodny z zakresem danych określonych dla instytucji obowiązanych stosujących środki bezpieczeństwa finansowego, tj. zgodnie z art. 36 ust. 1 tej ustawy powinien obejmować:

- 1) W przypadku osoby fizycznej - imię i nazwisko, obywatelstwo, nr PESEL lub datę urodzenia wraz ze wskazaniem państwa urodzenia, serię i numer dokumentu stwierdzającego tożsamość osoby, adres zamieszkania (w przypadku posiadania takiej informacji), a także - w sytuacji prowadzenia przez nią działalności gospodarczej - nazwę (firmę), NIP oraz adres głównego miejsca wykonywania działalności gospodarczej.
- 2) W przypadku osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej - nazwę (firmę), formę organizacyjną, adres siedziby lub adres prowadzenia działalności, NIP (a w przypadku braku takiego numeru – państwo rejestracji w rejestrze handlowym oraz numer i datę rejestracji), imię i nazwisko oraz nr PESEL lub datę urodzenia wraz ze wskazaniem państwa urodzenia osoby fizycznej reprezentującej tę osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej.

Należy jednak zauważyć, że wnioski kierowane przez GIIF w dużej mierze będą opierać się na informacjach zawartych w zawiadomieniach o podejrzanej działalności (tzw. SAR, od ang. *suspicious activity report*) przekazywanych przez instytucje obowiązane, które z kolei – zgodnie z art. 74 ust. 3 pkt 2 i art. 86 ust. 2 ww.

- opis okoliczności wskazujących na związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu;
- zamierzony cel wykorzystania informacji.

271. Oczekuje się ponadto, że również wniosek o informacje kierowany 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 uzupełnienie⁸⁹.

272. 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.

273. 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”.

274. *Ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* wskazuje też możliwe sytuacje, kiedy GIIF będzie mógł odmówić udostępnienia informacji na wniosek zagranicznej JAF:

- wniosek nie dotyczy informacji związanych z podejrzeniem prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu lub pozyskane informacje mają być wykorzystane do innych celów niż wykonanie zadań przypisanych JAF (z wyłączeniem przypadków, gdy GIIF wyraził zgodę na ich wykorzystanie do tych celów);
- wnioskowane 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 porządku publicznego, bezpieczeństwa obywateli lub ściganie sprawców przestępstw lub przestępstw skarbowych;
- udostępnienie informacji mogłoby zagrozić bezpieczeństwu państwa lub porządkowi publicznemu;

ustawy – obejmują jedynie posiadane dane osób fizycznych, prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, które nie są klientami instytucji obowiązanej, 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”. Dlatego też w praktyce często nie będzie możliwe przekazanie przez GIIF we wniosku do zagranicznej JAF pełnego zestawu danych wskazany w art. 36 ust. 1 ww. ustawy.

⁸⁹ Jakkolwiek wskazano, że 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*, to należy to rozumieć, że wskazuje posiadane przez zagraniczną JAF dane identyfikacyjne (podobnie jak GIIF zagraniczna JAF może nie mieć pełnego zestawu danych określonych w tym przepisie).

- państwo, w którym siedzibę ma zagraniczna JAF, przekazująca wniosek o informacje, nie gwarantuje odpowiedniego poziomu ochrony danych osobowych.

275. GIIF może także wymieniać informacje 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 stosowane porozumienia określające tryb i warunki techniczne wymiany informacji.

276. W ramach inicjowania innych działań w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu GIIF może zawierać także porozumienia z podmiotami z sektora prywatnego, innymi niż instytucje obowiązane, w celu gromadzenia dodatkowych informacji istotnych dla realizacji jego zadań.

277. Ważną rolę pomocniczą odgrywa Komitet Bezpieczeństwa Finansowego (KBF), pełniący funkcję opiniodawczą i doradcą przy GIIF w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. KBF m. in. opiniuje krajową oceny 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, a także dokonuje analiz i ocen rozwiązań prawnych z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

278. 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, 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 nie niższej niż „tajne”.

4.3.2. Instytucje Obowiązane

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

- 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*;
- 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*;

- 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 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 Rzeczypospolitej Polskiej;
- 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 prowadzącej 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 znajdujących się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, o których mowa w *ustawie 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 Unii Europejskiej oraz oddziały zagranicznych zakładów ubezpieczeń mających siedzibę w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej;
- 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 Rzeczypospolitej Polskiej, 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) Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A. oraz spółka, której Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych 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, lub
 - 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 działu 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) 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 pkt 1-3 *ustawy z dnia 6*

lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2115, ze zm.), 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 2019 r. poz. 283, ze zm.);

- 15) doradcy podatkowi, w zakresie innych czynności doradztwa podatkowego niż wymienione w pkt 14, oraz biegli rewidenci;
- 16) przedsiębiorcy w rozumieniu *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców* niebędący innymi instytucjami obowiązany, 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;
- 17) podmioty prowadzące działalność w zakresie usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych;
- 18) pośrednicy w obrocie nieruchomościami;
- 19) operatorzy pocztowi w rozumieniu *ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo Pocztowne* (Dz. U. z 2018 r. poz. 2188, ze zm.);
- 20) 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*;
- 21) fundacje ustanowione na podstawie *ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1491) 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;
- 22) stowarzyszenia posiadające osobowość prawną, utworzone na podstawie *ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach* (Dz. U. z 2019 r. poz. 713) 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;

- 23) 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;
- 24) 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;
- 25) instytucje pożyczkowe w rozumieniu *ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim*.

280. 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.

281. 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 być ze sobą powiązane, lub która stanowi transfer środków pieniężnych, o którym mowa w art. 3 pkt 9 *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/847*, na kwotę przekraczającą równowartość 1 000 EUR;
- 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 być ze sobą powiązane w przypadku ww. przedsiębiorców 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 być 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.

282. Instytucje obowiązane mogą stosować:

- uproszczone środki bezpieczeństwa finansowego w przypadkach, w których ocena ryzyka potwierdziła występowanie niższego ryzyka prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu;

- 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.

283. Instytucje obowiązane 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.

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

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

- 1) Niżej wymienionych transakcjach przez wszystkie instytucje obowiązane z wyłączeniem przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową, innych przedsiębiorców świadczących usługę wymiany walut lub usługę pośrednictwa w wymianie walut (niebędących innymi instytucjami obowiązany), oddziałów przedsiębiorców zagranicznych prowadzących taką działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, notariuszy, adwokatów, radców prawnych, prawników zagranicznych i doradców podatkowych:
 - przyjętej wpłacie lub dokonanej wypłacie środków pieniężnych o wartości przekraczającej 15 000 EUR;
 - wykonanym transferze środków pieniężnych⁹⁰ o wartości 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).

286. Na instytucje obowiązane został również nałożony obowiązek niezwłocznego, nie później jednak niż w terminie 2 dni roboczych od dnia potwierdzenia zaistnienia okoliczności,

⁹⁰ W rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/847 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych i uchylecia rozporządzenia (WE) nr 1781/2006 (Dz. Urz. UE L nr 141 z 05.06.2015, str. 1), tj. odnoszącego się do transakcji realizowanych za pośrednictwem dostawców usług płatniczych.

zawiadamiana GIIF o okolicznościach, które mogą wskazywać na podejrzenie popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu.

287. Ponadto, zostały one zobligowane do niezwłocznego zawiadomiania 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 ww. transakcji lub innych transakcji obciążających rachunek, na którym zgromadzono podejrzane wartości majątkowe.

288. Na żądanie GIIF (wydane również niezależnie od zawiadomienia zgłoszonego w powyższym trybie) instytucje obowiązane blokują rachunki lub wstrzymują transakcje na okres wskazany w żądaniu. W przypadku gdy jest one następstwem przekazanego 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 trwania blokady rachunku lub wstrzymania transakcji nałożonej przez GIIF trwa nie dłużej niż 96 godzin, licząc od momentu otrzymania przez instytucję obowiązana żądania.

289. Instytucje obowiązane blokują rachunki lub wstrzymują transakcje również w związku z postanowieniem prokuratora wydanym w tym zakresie na podstawie przepisów ustawy. W takim przypadku blokada rachunku lub wstrzymanie transakcji trwa nie dłużej niż 6 miesięcy (licząc od dnia otrzymania zawiadomienia od GIIF – w przypadku gdy jest działaniem następczym wcześniejszej blokady rachunku lub wstrzymania transakcji nałożonym przez GIIF).

290. 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 służbom lub instytucjom odpowiedzialnym za ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa obywateli lub ściganie sprawców przestępstw lub przestępstw skarbowych oraz organom wymiaru sprawiedliwości.

291. Na żądanie GIIF instytucje obowiązane niezwłocznie przekazują lub udostępniają posiadane informacje lub dokumenty, niezbędne do realizacji jego zadań, w tym dotyczące: klientów, przeprowadzonych transakcji, rodzaju, wysokości i miejsca przechowywania wartości majątkowych, stosowania środka bezpieczeństwa finansowego, adresów IP, z których następowało połączenie z systemem teleinformatycznym instytucji obowiązanej oraz czasów połączeń z tym systemem.

292. 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.

293. 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.

294. 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 wszystkich instytucji obowiązanych).

295. 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.

296. Instytucja obowiązana, która narusza obowiązki określone w ustawie i w przepisach rozporządzenia 2015/847, podlega karze administracyjnej.

297. 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;
- zakaz wykonywania działalności regulowanej, do lat trzech, oraz 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.

4.3.3. Jednostki Współpracujące

298. Zgodnie z ustawą przez jednostki współpracujące rozumie się: organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego oraz inne państwowe lub samorządowe jednostki organizacyjne, a także Narodowy Bank Polski (NBP), Komisję Nadzoru Finansowego (KNF) i Najwyższą Izbę Kontroli (NIK).

299. 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.

300. 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 roboczych – informuje o tym fakcie jednostkę współpracującą, która przekazała informacje będące podstawą zawiadomienia. Dodatkowo GIIF, także nie później niż w terminie 30 dni, informuje Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Policję, Żandarmerię Wojskową i Straż Graniczną o okolicznościach wskazujących na związek pomiędzy informacjami zawartymi w ww. powiadomieniach 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.

301. Organy Straży Granicznej oraz naczelnicy urzędów celno-skarbowych przekazują 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 są przekazywane w terminie do 14 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano przywozu środków pieniężnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub wywozu środków pieniężnych z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Organy Straży Granicznej przekazują informacje za pośrednictwem Komendanta Głównego Straży Granicznej.

302. 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;
- 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;

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

303. GIIF przekazuje posiadane informacje również na pisemny i uzasadniony wniosek:

- 1) Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego – w zakresie nadzoru sprawowanego przez Komisję Nadzoru Finansowego na podstawie *ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym*;
- 2) Prezesa Najwyższej Izby Kontroli – w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia postępowania kontrolnego określonego w *ustawie z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*;
- 3) 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;
- 4) ministra właściwego do spraw zagranicznych – w zakresie jego kompetencji ustawowych w związku ze stosowaniem szczególnych środków ograniczających;
- 5) 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*.

304. 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.

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

- negatywnie wpłynąć 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;
- narazić na niewspółmierną szkodę osobę fizyczną lub prawną.

306. W sytuacji powzięcia podejrzenia popełnienia przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, innego niż przestępstwo prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, GIIF przekazuje informacje uzasadniające to podejrzenie do właściwych organów (tj. ww. organów ścigania, służb specjalnych oraz Szefa KAS), 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 Komisji Nadzoru Finansowego. W ww. sytuacjach jednostki współpracujące przesyłają informację zwrotną o sposobie wykorzystania otrzymanych informacji, w terminie do 90 dni od dnia ich otrzymania.

307. W odniesieniu do realizacji ustawowych obowiązków przez prokuratorów, należy wskazać, że 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 lub uzyskania informacji. 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. GIIF niezwłocznie informuje prokuratora o posiadaniu informacji, pozostających w związku z ww. informacjami.

308. 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.

4.4. OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH

309. 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.

310. 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 2018 r. poz. 1954, ze zm.), 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 2019 r., poz. 125), GIIF gromadzi i przetwarza je wyłącznie, gdy jest to rzeczywiście niezbędne ze względu na zakres wykonywanych zadań lub czynności.

311. 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 niebędące niezbędne do realizacji ustawowych zadań, są niezwłocznie usuwane przez GIIF.

312. GIIF przekazuje 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:
 - okolicznościach, które mogą wskazywać na podejrzenie popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, lub
 - 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:
 - analizowaniem informacji dotyczących wartości majątkowych, co do których GIIF powziął podejrzenie, że mają one związek z przestępstwem prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu;
 - przeprowadzaniem procedury wstrzymania transakcji lub blokady rachunku;
 - żądaniem przekazania informacji o transakcjach i ich udostępnianiem;
 - przekazywaniem uprawnionym organom informacji i dokumentów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa;
 - wymianą informacji z jednostkami współpracującymi.

313. Powyższe 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).

314. Wszelkie informacje gromadzone i udostępniane przez GIIF 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.

315. 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.

316. 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 nr 119 z 4.5.2016 r., str. 1).

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

5. ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z PRANIEM PIENIĘDZY

5.1. ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z PRZESTĘPSTWAMI BAZOWYMI

318. Przestępstwo prania pieniędzy zostało spenalizowane w art. 299 *Kodeksu karnego*, w którym to przepisie zdefiniowano, na czym polega ten proceder. Rozważając jednak zagrożenia związane z praniem pieniędzy, w szczególności w powiązaniu z zagrożeniami wynikającymi z popełniania innych przestępstw, warto pamiętać, że w dniu 18 grudnia 2013 r. Izba Karna Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów przyjęła uchwałę nr I KZP 19/13, w której jednoznacznie stwierdzono, że przedmiotem przestępstwa określonego w art. 299 *Kodeksu karnego* 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. Tej uchwale Sąd Najwyższy nadał moc zasady prawnej.

319. Art. 299 *Kodeksu karnego* 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 *Kodeksu karnego* „czynem zabronionym jest zachowanie o znamionach określonych w ustawie karnej”. W zakres pojęcia czynu zabronionego wchodzi przede wszystkim przestępstwa, to znaczy czyny zabronione pod groźbą kary przez ustawę.

320. 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. Przestępstwami 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 przestępstwa⁹¹.

⁹¹ 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 – Przepięstwa stwierdzone⁹² przez Policję i Prokuraturę w zakończonych postępowaniach przygotowawczych w 2017 r. (wyciąg z rocznika statystycznego GUS z 2018 r.)⁹³

Rodzaj przępstwa	Liczba
prępstwa przeciwko mieniu	373 327
prępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu i bezpieczeństwu w komunikacji	78 779
prępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów	60 409
prępstwa przeciwko rodzinie i opiece	33 063
prępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego	28 825
prępstwa przeciwko wolności, wolności sumienia i wyznania	25 912
prępstwa przeciwko życiu i zdrowiu	20 660
prępstwa przeciwko wymiarowi sprawiedliwości	18 859
prępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu	6 706
prępstwa przeciwko obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi	6 467
prępstwa przeciwko porządkowi publicznemu	5 916
prępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności	5 575
prępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej	3 422
prępstwa z ustaw szczególnych:	
o przeciwdziałaniu narkomanii — 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)	55 969
o prawie autorskim i prawach pokrewnych (t.j. Dz. U. z 2018 r., Nr 90, poz. 1191)	14 031
o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2137)	372
prępstwa skarbowe - kks	2 976
pozostałe	26 238

321. Najwięcej w 2017 r. stwierdzono przępstw przeciwko mieniu, w ramach których z kolei najliczniejszą grupę stanowiły oszustwa, tj. przępstwa spenalizowane w art. 286 i 287 kk (122 498), które stanowiły ok. 16,0% wszystkich stwierdzonych przępstw. Liczną grupę tworzą także przępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów, tj. przępstwa, o których mowa w art. 270-277 kk.

322. Jednak wagę poszczęólnych kategorii przępstw nie należy wiązać wyłącznie z liczbą stwierdzonych czynów zabronionych. Z punktu widzenia przeciwdziałania praniu pieniędzy większe znaczenie ma specyfika poszczęólnych przępstw związana zarówno z celem ich popełnienia, jak i wpływem na poziom bezpieczeństwa powszechnego, jak również suma wartości majątkowych, które znalazły się w posiadaniu przępców, w wyniku ich popełnienia.

323. Przykładowo, jedną z kategorii przępstw, w których stwierdzono w 2017 r. największą liczbę popełnionych czynów zabronionych, były przępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu i bezpieczeństwu w komunikacji, tj. przępstwa określone w art. 163-180 kk (78 779). Należy jednak zauważyć, że zdecydowaną większość z nich (ok. 70,2%) stanowiły czyny zabronione związane z prowadzenie 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

⁹² Prępstwo stwierdzone jest to zdarzenie, co do którego w zakończonym postępowaniu przygotowawczym potwierdzono, że jest przępstwem. Dane nie obejmują czynów karalnych popełnionych przez nieletnich.

⁹³ Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2018, GUS, 2018 r., z. 149-151, na: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/>.

zaprzeczyć wadze przestępstw, o których mowa w rozdziale XX *Kodeksu karnego*, a które zostały włączone do wspomnianej kategorii przestępstw.

324. Wykrywanie i zwalczanie przestępstw bazowych, a także prania pieniędzy często realizowane jest w kontekście walki ze zorganizowaną przestępczością. Z danych CBŚP wynika, że w 2018 r. w ramach prowadzonych przez Centralne Biuro Śledcze Policji spraw operacyjnych objęto zainteresowaniem 8 030 (w 2017 r. – 7 113) osób działających w 880 (w 2017 r. – 858) zorganizowanych grupach przestępczych, wśród których było 742 grup polskich (w 2017 r. – 735), 128 grup o charakterze międzynarodowym (w 2017 r. – 113), 5 rosyjskojęzycznych oraz 5 złożonych z cudzoziemców (liczby takie same, jak w 2017 r.).⁹⁴ Duża część tych grup zajmowała się przestępczością narkotykową, tj. 374 (w 2017 r. – 336) i ekonomiczną, tj. 292 (w 2017 r. – 305). Niektóre prowadziły także działalność tzw. multiprzestępczą, tj. 92 grup (w 2017 r. – 81).

325. Podobnie jak w 2017 r., działania CBŚP w 2018 r. były 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.

326. Poniżej zaprezentowano krótkie opisy wybranych rodzajów przestępstw bazowych dla prania pieniędzy, w tym przestępstw skarbowych, wspomnianych powyżej.

5.1.1. Przestępstwa skarbowe

Ogólna charakterystyka

327. Ustawa z dnia 10 września 1999 r. *Kodeks karny skarbowy* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1958, ze zm.), 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*⁹⁵. Przy czym przestępstwem skarbowym jest czyn zabroniony przez kks pod groźbą kary grzywny określonej w stawkach dziennych, kary ograniczenia wolności lub kary pozbawienia wolności.

328. 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);
- oszustwa typu „znikający podatnik” ;

⁹⁴ Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za 2018 rok (w ujęciu statystycznym), CBŚP, Warszawa 2018 r., s. 2, na: <http://www.cbbsp.policja.pl/cbs/do-pobrania/raporty-z-dzialalnosci/9890,Raporty-z-dzialalnosci.html>.

⁹⁵ Na temat przestępstw skarbowych dot. nielegalnego hazardu patrz rozdz. 5.1.6.

- 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 4200⁹⁶.

329. 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.

330. 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.

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

332. 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

333. W latach 2016-2017, w toku kontroli skarbowych i kontroli celno-skarbowych, stwierdzono uszczuplenia w podatku VAT związane z oszustwami karuzelowymi na łączną kwotę 21,7 mld zł, z tego: w 2016 r. - 14,2 mld zł, a w 2017 r. - 7,5 mld zł.⁹⁷

334. Z kolei w 2018 r. zakończono 3,1 tys. kontroli celno-skarbowych, w których ustalono nieprawidłowości na łączną kwotę ok. 11,3 mld zł. Ok. 82,2% tej kwoty dotyczyły ustaleń w zakresie podatku VAT (tj. ok. 9,3 mld zł).

⁹⁶ 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).

⁹⁷ W powyższym okresie organy KAS (a wcześniej organy skarbowe, kontroli skarbowej i celne) wszczęły w sumie 7 138 postępowań przygotowawczych w zakresie wyłudzeń VAT, z czego 3 490 w 2017 r., a 3 648 w 2016 r. Uszczuplenia podatkowe w zakresie ww. podatku wynikające z popełnionych czynów zabronionych wyniosły ok. 1,67 mld zł w 2017 r. i ok. 3,62 mln zł w 2016 r.

Tabela nr 6 – Wybrane dane statystyczne dotyczące prowadzonych w KAS postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych w latach 2017-2018

Działanie	2018 r.	2017 r.
Liczba postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych:	66 920	97 305
w tym w sprawach o przestępstwa skarbowe:	17 059	22 882
w tym w sprawach o wykroczenia skarbowe:	49 861	74 423
Liczba postępowań przygotowawczych zakończonych skierowaniem do sądu aktu oskarżenia:	37 248	64 953
w tym za wykroczenia skarbowe:	30 669	56 471
w tym za przestępstwa skarbowe:	6 579	8 482
Liczba postępowań przygotowawczych zakończona skierowaniem do sądu wniosku o zezwolenie na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności:	7 594	8 550
w tym za wykroczenia skarbowe:	3 637	4 182
w tym za przestępstwa skarbowe:	3 957	4 368
Liczba zatwierdzonych przez Prokuratora aktów oskarżenia:	852	1 723
w tym za wykroczenia skarbowe:	28	59
w tym za przestępstwa skarbowe:	824	1 664

335. W ramach prowadzonych działań związanych ze zwalczaniem przestępczości zorganizowanej dotyczącej nielegalnej produkcji i obrotu wyrobami akcyzowymi, w latach 2016-2018 funkcjonariusze CBŚP zlikwidowali 57 fabryk produkujących papierosy (26 w 2016 r., 12 w 2017 r. i 19 w 2018 r.) oraz ujawnili 88 miejsc, gdzie produkowano nielegalnie krajankę tytoniu (46 w 2016 r., 20 w 2017 r. i 22 w 2018 r.). Ponadto CBŚP dokonywało zabezpieczeń mienia w związku z ww. sprawami.

Tabela nr 7 – Dane statystyczne CBŚP na temat dokonanych zabezpieczeń w sprawach dotyczących nielegalnej produkcji i obrotu wyrobami akcyzowymi w latach 2016-2018.

rok	PRODUKT	papierosy (sztuki)	tytoń (kg)	alkohol (litry)
2016 r.	zabezpieczenia CBŚP w prowadzonych sprawach	199 981 271	305 623	42 770
	zabezpieczenia innych jednostek policji i innych służb w sprawach przekazanych im przez CBŚP	104 160 678	178 859	36 328
2017 r.	zabezpieczenia CBŚP w prowadzonych sprawach	168 862 819	259 352	29 802
	zabezpieczenia innych jednostek policji i innych służb w sprawach przekazanych im przez CBŚP	129 341 200	115 542	25 168
2018 r.	zabezpieczenia CBŚP w prowadzonych sprawach	156 307 118	267 100	20 887
	zabezpieczenia innych jednostek policji i innych służb w sprawach przekazanych im przez CBŚP	115 002 405	214 003	20 614

Przykłady spraw („sanitized cases”)

Przykład nr 1

CBŚP realizowało w 2018 r. wiele spraw ekonomicznych, czego przykładem jest śledztwo dotyczące wyłudzenia podatku VAT w obrocie paliwami, gdzie wartość strat na szkodę Skarbu Państwa to kwota ok. 700 mln zł. Uzyskane w ten sposób środki finansowe prano poprzez transakcje na rachunkach bankowych – pozorowane legalną działalnością biznesową, nabywanie dóbr luksusowych takich jak nieruchomości, drogie samochody czy biżuterię oraz transferowano transgranicznie poprzez założone w tym celu spółki na Cyprze i w Szwajcarii. W wyniku pracy policjantów i prokuratorów ustalono mienie znajdujące na rachunkach bankowych w tzw. rajach podatkowych, tj. w Księżtwie Liechtenstein (36 mln

EUR) i w Szwajcarii (14 mln franków szwajcarskich), w stosunku do którego prokurator wydał postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym. Obecnie trwają czynności prawno-proceduralne mające na celu spowodowanie przekazania tych środków do Polski. Na podstawie zebranego materiału dowodowego 25 osobom przedstawiono zarzuty. Zabezpieczono także mienie należące do podejrzanych na łączną kwotę ponad 230 mln zł z czego w 2018 r. zabezpieczono ponad 184 mln zł.

Przykład nr 2

CBŚP prowadzi postępowanie przygotowawcze dot. działalności polskich i zagranicznych spółek prawa handlowego, których aktywność w latach 2017 - 2018 polegała m. in. na wyludzaniu podatku VAT w związku z międzynarodowym i krajowym obrotem gazem w systemie sieciowym. Powstały w wyniku tych transakcji obowiązek podatkowy w kwocie ponad 80 mln zł był niwelowany/kompensowany. Stwierdzono pranie pieniędzy poprzez m. in. transakcje bankowe realizowane przez szereg zidentyfikowanych spółek polskich i zagranicznych. W wyniku działań funkcjonariuszy oraz podjętej współpracy z GIIF, m.in. poprzez zastosowanie blokad na rachunkach bankowych spółek czerpiących korzyści z nielegalnego procederu, zabezpieczono ponad 87 mln zł.

5.1.2. Korupcja

Ogólna charakterystyka

336. 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 2018 r. poz. 1263, ze zm.), gdzie spenalizowano czyny korupcyjne pozostające w związku z zawodami sportowymi.

337. 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 funkcjonariusz publiczny, lub osoba nie będąca funkcjonariuszem publicznym, ale pełniąca funkcję publiczną, przyjmująca (biorąca) łapówkę.

338. 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, Straży Granicznej) 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.

339. 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 Rzeczpospolitą Polskę 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.

340. 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.

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

Statystyki

342. W 2016 r. zarejestrowano 25 968 przestępstw korupcyjnych, z czego ponad 67% stanowiły przestępstwa opisane w art. 271 § 3 kk.

Tabela nr 8 - Dane statystyczne CBA dot. liczby rozpoznanych przestępstw korupcyjnych w 2016 r.

Kwalifikacja prawna (wg artykułu)	Policja	ABW	CBA	Prokuratura	SG	ŻW	Razem
art. 228 kk	4 363	8	62	50	9	4	4 496
art. 229 kk	1 789	4	53	36	69	0	1 951
art. 230 kk	423	2	29	10	0	3	467
art. 230a kk	171	3	11	8	0	1	194
art. 231 § 2 kk	784	4	60	51	2	11	912
art. 250a kk	15	0	13	0	0	0	28
art. 271 § 3 kk	17 494	4	23	6	4	0	17 531
art. 296a kk	134	0	7	0	0	0	141
art. 296b kk	0	0	0	0	0	0	0

art. 305 kk	221	1	18	4	0	2	246
art. 48 ustawy o sporcie ⁹⁸	1	0	0	0	0	0	1
art. 54 ustawy o refundacji ⁹⁹	1	0	0	0	0	0	1
Łącznie	25 396	26	276	165	84	21	25 968

343. Z danych Policji wynika, że prowadziła ona 1 697 postępowań wszczętych w 2016 r. – najwięcej ze wszystkich służb do tego uprawnionych. ABW prowadziła 11 takich postępowań, CBA – 107, SG – 65, natomiast ŻW – 32.

344. W 2017 r. zarejestrowano 36 247 przestępstw korupcyjnych, tj. o ponad 28% więcej niż w roku poprzednim. Najczęściej rejestrowanym przestępstwem w 2017 r. było poświadczenie nieprawdy w dokumencie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej.

Tabela nr 9 - Dane statystyczne CBA dot. liczby rozpoznanych przestępstw korupcyjnych w 2017 r.

Kwalifikacja prawna (wg artykułu)	Policja	ABW	CBA	Prokuratura	SG	ŻW	Razem
art. 228 kk	5 162	2	91	153	54	6	5 468
art. 229 kk	1 884	1	53	156	107	3	2 204
art. 230 kk	709	1	38	25	3	3	779
art. 230a kk	127	0	10	7	0	0	144
art. 231 § 2 kk	2 013	4	88	115	9	16	2 245
art. 250a kk	11	0	0	0	0	0	11
art. 271 § 3 kk	24 753	7	30	28	7	4	24 829
art. 296a kk	251	0	66	0	0	0	317
art. 296b kk	0	0	0	0	0	0	0
art. 305 kk	231	1	5	6	1	2	246
art. 46 ustawy o sporcie ¹⁰⁰	2	0	0	1	0	0	3
art. 47 ustawy o sporcie ¹⁰¹	1	0	0	0	0	0	1
Łącznie	35 144	16	381	491	181	34	36 247

345. W 2017 r. najwięcej postępowań przygotowawczych w sprawach korupcyjnych wszczęła Policja – 1681, ABW – 10, CBA – 92, KAS – 2, SG – 70, ŻW – 49.

346. W 2018 r. CBA wszczęło 189 postępowań przygotowawczych (98 prowadzono na materiałach własnych, zaś 74 na materiałach powierzonych przez prokuraturę). W sumie w tym czasie Biuro prowadziło 567 postępowań i zakończyło 173 z nich. W ich wyniku 721 podejrzanym przedstawiono 2 226 zarzutów.¹⁰²

Przykłady spraw („sanitized cases”)

Przykład nr 1

Postępowanie przygotowawcze dotyczyło m.in. udzielania korzyści majątkowych o wartości co najmniej 170 tys. zł w zamian za bezprawne wywarcie wpływu na decyzje zarządu spółki

⁹⁸ Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2018 r. poz. 1263, ze zm.).

⁹⁹ Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 784, ze zm.).

¹⁰⁰ Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie.

¹⁰¹ Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych.

¹⁰² Informacja o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2018 r., CBA 2019 r., s. 8, na: <https://cba.gov.pl/pl/aktualnosci/4091.Informacja-o-wynikach-dzialalnosci-CBA-w-2018-roku.html>.

z udziałem Skarbu Państwa oraz obietnicy udzielenia korzyści majątkowej w kwocie 1 mln zł i udzielenia korzyści w kwocie co najmniej 500 tys. zł w zamian za pośrednictwo w załatwieniu spraw w instytucjach państwowych. Jedną z wymienionych spraw było wywarcie wpływu na decyzję Małopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków dotyczącą umorzenia postępowania w sprawie wpisania budynku dawnego hotelu Cracovia do rejestru zabytków.

Śledztwo prowadzone w sprawie powoływania się na wpływy w Grupie Azoty SA, Grupie Lotos SA, Instytucie Nafty i Gazu – Państwowym Instytucie Badawczym. W ramach prowadzonego postępowania badano wątek powoływania się na wpływy w Grupie Azoty SA i podjęcia się załatwienia sprawy w postaci gwarancji realizacji dostaw surowców do spółki Grupa Azoty SA w zamian za korzyści majątkowe w postaci doinwestowania ustalonej spółki kwotą 40 mln zł. Ponadto śledztwo dotyczy powoływania się na wpływy w Instytucie Nafty i Gazu – Państwowym Instytucie Badawczym i podjęcia się załatwienia sprawy w postaci uzyskania certyfikatu dla ustalonej firmy, niezbędnego do handlu z Grupą Lotos SA, w zamian za korzyść majątkową w kwocie 100 tys. zł.

Przykład nr 2

Przed Sądem Rejonowym w B. została rozpoznana sprawa Marka C. (w związku z zachowaniem stanowiącym naruszenie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, w zakresie obowiązku zachowania bezstronności i obiektywizmu oraz równego traktowania wszystkich uczestników przetargu), który w latach 2009-2011 pełniąc funkcję kierownika wydziału informatyki jednego z urzędów skarbowych, w toku postępowań o udzielenie zamówień publicznych, przyjął od Jarosława S. – Dyrektora Filii Firmy Q., korzyść majątkową o łącznej wartości co najmniej 2 500 zł. Oskarżonemu wymierzono karę jednego roku pozbawienia wolności oraz grzywny w wymiarze 100 stawek dziennych po 25 zł każda.

Przykład nr 3

Przed Sądem Rejonowym w B. została rozpoznana sprawa Arkadiusza Z., który w 2013 r. w związku z pełnieniem wójta gminy B. i czynnościami zmierzającymi do sprzedaży nieruchomości położonej w B. na rzecz spółki E., przyjął korzyść majątkową w kwocie 20 000 zł od Arkadiusza B. i Wojciecha S. W tym samym postępowaniu Arkadiusza B. i Wojciecha S. oskarżeni zostali o udzielenie Arkadiuszowi Z. korzyści majątkowej.

Oskarżonym wymierzono kary: Arkadiuszowi Z. 1 rok pozbawienia wolności w zawieszeniu na okres próby lat 3, grzywnę w wymiarze 150 stawek dziennych, ustalając jedną stawkę na kwotę 100 zł oraz środek karny w postaci przepadku na rzecz Skarbu Państwa korzyści osiągniętej z przestępstwa w kwocie 20 000 zł. Arkadiuszowi B. i Wojciechowi S. wymierzono kary po 1 roku pozbawienia wolności w zawieszeniu na okres próby lat 3 oraz grzywnę w wymiarze 100 stawek dziennych ustalając jedną stawkę na kwotę 100 zł.

5.1.3. Nielegalny obrót środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi

Ogólna charakterystyka

347. Środki finansowe podlegające praniu mogą również pochodzić z przestępstw narkotykowych. W ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U.

z 2019 r. poz. 852) penalizowane są między innymi zachowanie 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 *ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii* podlega karze również ten, kto wbrew przepisom ustawy, rozporządzenia 273/2004¹⁰³ lub rozporządzenia 111/2005¹⁰⁴, w celu niedozwolonego wytworzenia środka odurzającego lub substancji psychotropowej, wytwarza, przetwarza, 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.

Statystyki

Tabela nr 10 – Dane statystyczne Komendy Głównej Policji dotyczące ujawnionych i zatrzymanych w latach 2016-2017, w wyniku jej działalności, narkotyków

Rodzaj substancji	Jednostka miary	2016 r.	2017 r.
Amfetamina	gram	511 195,7	617 892,7
Haszysz	gram	10 371	25 732,9
Metaamfetamina	gram	12 625,9	9 486,1
Heroina	gram	2 998,9	1 458,2
Kokaina	gram	17 033,1	12 251
Marihuana	gram	1 854 282,2	2 354 776,3
Mefedron	gram	44 762,2	28 461,4
Ecstasy	sztuk	75 011	153 970
Konopie indyjskie (krzew)	sztuk	86 810	91 714
LSD	sztuk	brak danych	brak danych
BMK	litr	brak danych	brak danych

Tabela nr 11 – Dane statystyczne CBŚP dotyczące zabezpieczonych narkotyków, w sprawach prowadzonych przez Biuro oraz przekazanych innym jednostkom w latach 2016 - 2018¹⁰⁵

Rodzaj substancji	Jednostka miary	2016 r.	2017 r.	2018 r.
amfetamina	gram	407 497	576 590	711 424
haszysz	gram	1 191 962	737 547	7 748 765
metamfetamina	gram	2 725	43 411	ok. 14 000
heroina	gram	5 768	2 452	2 376
kokaina	gram	36 656	67 031	23 750
marihuana	gram	861 164	756 698	1 438 059
ecstasy	sztuk	71 744	71 867	89 809
LSD	sztuk	170	11	780
BMK	litr	14	48	1580
konopie indyjskie (krzew)	sztuk	20 461	17 463	14 034

¹⁰³ 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).

¹⁰⁴ 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).

¹⁰⁵ Ponadto zabezpieczono też w tym czasie: MDMA – 350 kg (w 2017 r. – 69 kg), mefedron – 1,5 kg (w 2017 r. – 7 kg), dopalacze – 153 kg i GBL – 1 075 litrów.

Tabela nr 12 – Dane statystyczne Straży Granicznej dotyczące ujawnionych i zatrzymanych w latach 2016-2017, w wyniku jej działalności, narkotyków

Rodzaj substancji	Jednostka miary	2016 r.	2017 r.
Żywica konopi (haszysz)	gram	14 591,74	499 609,55
Ziele konopi (marihuana)	gram	82 941,22	2 863 381,10
Inne środki farmaceutyczne (łącznie)	sztuk	16 175	130 671
Ekstazy (szt.)	(blister, fiolka)	3 166	40 748
Amfetamina	sztuk	33 471,72	5 897,77
Metamfetamina	gram	2 641,03	659,59
Konopie indyjskie–krzewy	gram	1 276	448
Ekstazy	sztuk	291,13	86,87
Clonazepam	gram	-	82
4CMC-pochodna katynonu	sztuk	-	43,24
Herolina brunatna	gram	21,48	35,39
Barbituran	gram	-	8,53
Kokaina	gram	145,96	14 024,25
Heroina biała	gram	0,68	-
Pseudoefedryna	gram	320 000	-
Grzyby halucynogenne	sztuk	1,8	-

348. Ponadto komendy wojewódzkie policji oraz Komenda Stołeczna Policji w latach 2016 – 2017 zlikwidowały:

- 13 laboratoriów narkotyków syntetycznych (6 w 2016 r. i 7 w 2017 r.);
- 2 503 plantacje konopi indyjskich (1295 w 2016 r. i 1208 w 2017 r.).

349. Z kolei CBŚP w latach 2016-2018 zlikwidował:

- 53 laboratoriów narkotyków syntetycznych (w 2018 r. – 22, w 2017 r. – 19, a w 2016 r. – 12);
- 202 profesjonalnie zorganizowane plantacje konopi indyjskich (w 2018 r. – 22, w 2017 r. – 54, a w 2016 r. – 108).

350. W 2017 r. zlikwidowano nielegalne laboratorium dopalaczy (4CMC) – tzw. śmiertcionośnego dopalacza – popularnego wśród młodzieży. Na miejscu zabezpieczono ponad 120 kg dopalaczy i składniki, z których można byłoby wyprodukować ogromne ilości specyfiku.

Przykłady spraw („sanitized cases”)

Przykład nr 1

Przed Sądem Okręgowym w Ł. rozpoznana została sprawa Macieja W., który w latach 2003-2008 brał udział w zorganizowanej grupie przestępczej mającej na celu popełnianie przestępstw polegających w szczególności na dokonywaniu, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, przywozu na terytorium UE i innych krajów europejskich znacznych ilości środków odurzających w postaci kokainy, udziału w obrocie i wprowadzaniu do obrotu znacznych ilości środków odurzających w postaci kokainy. Maciej W. sprowadził do Polski łącznie nie mniej niż 60.000 gramów tego narkotyku dokonując jego przewozu w zamkniętych kapsułkach, które połykał. Oskarżonemu wymierzono karę łączną 5 lat

pozbawienia wolności, a ponadto orzeczono wobec niego przepadek korzyści majątkowej w kwocie 240.000 zł.

Przykład nr 2

Przed Sądem Okręgowym w L. rozpoznana została sprawa Adrii K., który w okresie od stycznia 2013 r. do maja 2015 r. w Polsce, Hiszpanii oraz innych państwach członkowskich Unii Europejskiej, a także na terytorium Białorusi i Ukrainy, brał udział w zorganizowanej grupie przestępczej trudniącej się niedozwolonym przemieszczaniem oraz dystrybucją znacznych ilości środków odurzających, jak również osobiście dokonywał wewnątrzspółnotowego nabycia znacznych ilości środków odurzających w postaci haszyszu, który przewoził z Hiszpanii, przez Polskę na terytorium Ukrainy i Białorusi. Oskarżonemu wymierzono karę łączną 2 lat i 7 miesięcy pozbawienia wolności oraz orzeczono przepadek równowartości korzyści osiągniętej przez oskarżonego z przestępstwa w kwocie 28 000 zł oraz przepadek samochodu osobowego marki Kia Sportage.

5.1.4. Handel ludźmi i przemyt imigrantów

Ogólna charakterystyka

351. 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 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 prostytucji, 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.

352. Przemyt imigrantów penalizowany jest w art. 264 § 3 kk, gdzie karą pozbawienia wolności zagrożone jest organizowanie innym osobom przekraczania granicy Rzeczypospolitej Polskiej.

353. Oba przestępstwa w niektórych państwach stanowią nierzadko źródło dużych dochodów grup przestępczych zajmujących się taką działalnością. W polskich statystykach zajmują one marginalną pozycję.

Statystyki

354. W 2016 r. Policja przekazała do prokuratury materiały, na podstawie których prokuratura wszczęła 31 postępowań przygotowawczych, spośród których:

- 4 dotyczyły pracy lub usług o charakterze przymusowym;
- 1 w celu pozyskania komórek, tkanek lub narządów wbrew przepisom ustawy.

355. Natomiast w 2017 r. 27 postępowań wszczętych na podstawie materiałów Policji dotyczyło:

- 12 innych form wykorzystania poniżające godność człowieka (9 ofert sprzedaży dziecka nienarodzonego lub niemowlaka, 2 przypadki wykorzystywania w okolicznościach poniżających godność człowieka i 1 zmuszania do zawarcia fikcyjnego małżeństwa), w tym 4 w formie przygotowania do przestępstwa (3 przypadki ofert sprzedaży dziecka i 1 zmuszania do zawarcia fikcyjnego małżeństwa);
- 8 wykorzystania w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania, w tym 1 w formie przygotowania;
- 5 postępowań dotyczyło pracy lub usług o charakterze przymusowym, w tym 1 w formie przygotowania;
- 2 w celu żebractwa, w tym 1 w formie przygotowania.

Tabela nr 13 – Dane statystyczne Policji za lata 2016-2017 dotyczące ujawnionych, potencjalnych ofiar handlu ludźmi na podstawie informacji z wszczętych postępowań

Kraj pochodzenia ofiar	2016 r.	2017 r.
Polska	18 (w pracy lub usługach o charakterze przymusowym)	8 (w pracy lub usługach o charakterze przymusowym)
	15 (w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania)	18 (w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania)
	15 (inne formy wykorzystania poniżające godność człowieka)	7 (inne formy wykorzystania poniżające godność człowieka)
	5 (w żebractwie)	4 (w żebractwie)
Bułgaria	1 (w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania)	1 (w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania)
Macedonia	7 (w pracy lub usługach o charakterze przymusowym)	
Serbia	1 (w pracy lub usługach o charakterze przymusowym)	
Ukraina	2 (w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania)	2 (w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania)
	1 (inne formy wykorzystania poniżające godność człowieka)	1 (inne formy wykorzystania poniżające godność człowieka)
Wietnam	1 (w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania)	
Filipiny		1 (w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania)
nieustalone	1 (inne formy wykorzystania poniżające godność człowieka)	

Tabela nr 14 – Dane statystyczne Policji za lata 2016-2017 dotyczące pokrzywdzonych wykazanych w postępowaniach zakończonych z art. 189a k.k.

Kraj pochodzenia ofiar	2016 r.	2017 r.
Polska	6 (w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania)	20 (w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania)
	1 (inne formy wykorzystania poniżające godność człowieka)	15 (inne formy wykorzystania poniżające godność człowieka)

		46 (w pracy lub usługach o charakterze przymusowym)
Macedonia	7 (w pracy lub usługach o charakterze przymusowym)	
Serbia	1 (w pracy lub usługach o charakterze przymusowym)	
Ukraina		2 (w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania)
nieustalony		1 (inne formy wykorzystania poniżające godność człowieka)

356. Ponadto w 2017 r. Straż Graniczna wszczęła 14 nowych śledztw (9 z obszaru pracy przymusowej, 2 z obszaru wyzysku do prostytucji, 2 z obszaru wyzysku do pracy i prostytucji oraz 1 z innych form wyzysku).

Tabela nr 15 – Dane statystyczne Straży Granicznej za lata 2016-2017 dotyczące ujawnionych, potencjalnych ofiar handlu ludźmi

Kraj pochodzenia ofiar	2016 r.	2017 r.
Białoruś	-	2 (praca przymusowa)
Bułgaria	1 (żebractwo)	
Kongo	1 (praca przymusowa/ wyzysk seksualny)	
Nigeria	-	1 (prostytucja)
Polska	2 (prostytucja)	5 (prostytucja)
Syria / Arabia Saudyjska	-	1 ob. Syrii wraz z synem ob. Arabii Saudyjskiej (niewolnictwo domowe)
Ukraina	99 (praca przymusowa)	30 (praca przymusowa)
Wietnam	1 (praca przymusowa)	4 (praca przymusowa)

Przykłady spraw („sanitized cases”)

Przykład nr 1

W dniu 20 października 2015 r. Prokuratura Okręgowa w Lublinie skierowała do Sądu Okręgowego w Lublinie akt oskarżenia przeciwko 11 oskarżonym w związku z działalnością zorganizowanej grupy przestępczej zajmującej się handlem ludźmi w okresie od 2009 r. do dnia 3 listopada 2014 r. na terenie Polski i Finlandii. Proceder polegał na werbowaniu, transporcie i dostarczeniu na teren Finlandii wielu osób, w zamiarze ich wyzyskania w żebractwie, po uprzednim wprowadzeniu ich w błąd, co do charakteru świadczonej pracy. Oskarżeni wprowadzili je w błąd, co do charakteru pracy jaką mieli świadczyć na terenie Finlandii i osiągniętych dochodów z jej tytułu. Poprzez wykorzystanie ich krytycznego położenia zwerbowali je, a następnie brali udział w ich przetransportowaniu z terenu Rzeczypospolitej Polskiej na teren Finlandii w celu wykorzystania w działalności poniżającej godność człowieka, polegającej na zbieraniu pieniędzy mających stanowić wsparcie w związku z rzekomo złym stanem zdrowia wymagającym leczenia, kalectwem bądź innymi ciężkimi sytuacjami życiowymi i oferowaniu w zamian małowartościowych wyrobów drewnianych, co stanowiło w istocie żebractwo. Oskarżeni uczynili sobie stałe źródło dochodu z tego przestępstwa. W toku śledztwa ujawniono łącznie 76 osób pokrzywdzonych.

Przykład nr 2

Prokuratura Okręgowa we Wrocławiu skierowała akt oskarżenia przeciwko trzem mężczyznom (obywatelom Polski) oskarżonym o handel ludźmi, zmuszanie do prostytucji

i produkowanie pornografii z udziałem nieletnich. Oskarżeni w okresie od stycznia 2014 r. do lipca 2015 r. werbowali młodych chłopców pod pozorem załatwienia legalnej pracy w Niemczech. Ofiarami przestępstwa mogło paść od kilku do kilkunastu małoletnich chłopców. Dotychczas ustalono 9 pokrzywdzonych, byli to małoletni chłopcy, jeden z nich nie miał ukończonych 15 lat. Oskarżeni zarobili na tym procederze ponad 75 tys. euro, a szef grupy, obywatel Niemiec, jest poszukiwany listem gończym.

Przykład nr 3

W 2015 r. Prokuratura Apelacyjna w Gdańsku skierowała akt oskarżenia przeciwko dwóm mężczyznom oskarżonym o handel ludźmi i czerpanie korzyści z uprawiania przez inne osoby prostytucji. Sąd Okręgowy w Gdańsku wyrokiem sądu z dnia 18 grudnia 2015 r. skazał głównego sprawcę (obywatela Bułgarii) na karę pozbawienia wolności w wymiarze 3 lat, drugi oskarżony został skazany na 10 miesięcy pozbawienia wolności w zawieszeniu na 2 lata. Pokrzywdzone kobiety były obywatelkami Bułgarii.

5.1.5. Przestępstwa przeciwko mieniu oraz przeciwko obrotowi gospodarczemu

Ogólna charakterystyka

357. 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).

358. 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.

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

Przykłady spraw („sanitized cases”)

Przykład nr 1

W sprawie prowadzonej przed Sądem Okręgowym w Ł. Oskarżona Krystyna M. została oskarżona o to, że na przestrzeni lat 2008-2011, działając wspólnie i w porozumieniu z kilkudziesięcioma osobami doprowadziła kilka instytucji bankowych do niekorzystnego rozporządzenia mieniem w łącznej wartości kilkudziesięciu tysięcy zł. Krystyna M. pełniła funkcję prezesa zarządu spółki B. zajmującej się robotami budowlanymi i instalacyjnymi. Wystawiała ona znajomym i pracownikom zaświadczenia o wysokości osiągniętych dochodów w celu uzyskania przez te osoby kredytów i pożyczek i osiągnięcia przez to korzyści majątkowej również dla siebie. Falszywe zaświadczenia były przedstawiane kredytodawcy, a uzyskane w ten sposób pieniądze trafiały w większości do rąk oskarżonej. Krystyna M. została skazana za czyny z art. 286 § 1 kk w zw. z art. 297 § 1 kk w zw. z art. 11 § 2 kk na karę łączną 3 lat pozbawienia wolności, a ponadto sąd nałożył na nią obowiązek naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem.

Przykład nr 2

Ivo T. został oskarżony o to, iż działając w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, będąc jako wiceprezes zarządu banku mającego siedzibę w Ł. zobowiązany do zajmowania się sprawami majątkowymi tego banku i prawidłowego zabezpieczenia jego interesów, nadużył swoich uprawnień oraz nie dopełnił ciężących na nim obowiązków i podjął decyzje o udzieleniu kredytów inwestycyjnych kilku podmiotom gospodarczym pomimo, iż podmioty te nie posiadały zdolności kredytowej ani wymaganego wkładu własnego, czyniąc to ponadto bez zagwarantowania właściwego zabezpieczenia spłaty kredytu. Z uwagi na fakt, iż wynagrodzenie oskarżonego zależało od ilości udzielanych kredytów, działał on nie tylko w celu osiągnięcia korzyści majątkowej przez kredytobiorcę, ale również dla siebie. Oskarżony swoim działaniem doprowadził wyżej wymieniony bank do szkody w wysokości kilkunastu milionów zł. Został skazany za czyny z art 296 § 1, 2 i 3 kk na karę łączną w wysokości 2 lat pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres 5 lat próby i zobowiązany do częściowego naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem poprzez zapłatę na rzecz pokrzywdzonego kwoty 280 tysięcy zł.

Przykład nr 3

Jeden z Wydziałów Zamiejscowych Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej prowadzi śledztwo w sprawie działalności międzynarodowej grupy przestępczej, która dokonywała wyłudzeń środków finansowych znajdujących się na rachunkach bankowych podmiotów gospodarczych zajmujących się obrotem produktami paliwowymi oraz elektroniką, wykorzystując w tym celu postępowania egzekucyjne wszczynane na podstawie fikcyjnych tytułów wykonawczych w postaci podrobionych wyroków sądów polubownych, a w szczególności międzynarodowego sądu arbitrażowego z siedzibą w Warszawie oraz sądu arbitrażowego w jednym z Państw Członkowskich UE.

Zdecydowana większość podmiotów, które zidentyfikowano jako firmy pokrzywdzone działaniami osób posługujących się orzeczeniami sądów polubownych, to spółki, które w latach 2012 - 2014 uczestniczyły na terenie Polski w wyłudzeniu podatku od towarów i usług (VAT), w mechanizmie tzw. oszustw „karuzelowych”.

Kwoty podatku uszczuplonego w wyniku tego procederu, określone w wydanych na skutek przeprowadzonych kontroli skarbowych, ostatecznych decyzjach organów podatkowych, zabezpieczane były przez te organy na rachunkach bankowych poszczególnych spółek występujących w sprawie, na poczet zaspokojenia należności podatkowych.

Ujawniony mechanizm przestępczy polegał na stworzeniu fikcyjnych roszczeń do spółek objętych kontrolą skarbową, wynikających najczęściej z rzekomo wystawionego przez dłużnika – podatnika, weksla własnego na rzecz podmiotu z siedzibą w innym Państwie Członkowskim UE.

Wierzytelność z tego tytułu była następnie zabezpieczana przez ustanowienie zastawu rejestrowego wierzytelności pieniężnej (wynikającej np. z rzekomo wystawionego przez dłużnika - podatnika weksla własnego na rzecz podmiotu zagranicznego). Stosownie do art. 20 ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów (Dz. U. z 2009 r. Nr 67, poz. 569, ze zm.) wierzytelność zabezpieczona zastawem rejestrowym podlega zaspokojeniu z przedmiotu

tego zastawu z pierwszeństwem przed innymi wierzytelnościami chyba, że przepis szczególny stanowi inaczej.

Po dokonaniu wpisu w rejestrze zastawów przekazywano następnie komornikom, jako tytuł wykonawczy, uzyskany wyrok sądu arbitrażowego wraz z postanowieniem sądu powszechnego o nadaniu klauzuli wykonalności. W ten sposób blokowano organom podatkowym, możliwość przeprowadzenia postępowania egzekucyjnego i rozdysponowania wcześniej zabezpieczonych kwot, na poczet należnych zobowiązań z tytułu podatku od towarów i usług, poprzez uruchomienie egzekucji sądowej na rzecz rzekomych wierzycieli – podmiotów zagranicznych, na które wystawione były weksle własne.

Zajęte przez komorników środki na rachunkach bankowych przelewano następnie na konta spółek należących do sprawców, skąd transferowano je na rachunki bankowe kolejnych odbiorców na terenie innych Państw Członkowskich UE.

Przykład nr 4¹⁰⁶

GIIF we współpracy z Prokuraturą Okręgową w Warszawie oraz jedną z krajowych instytucji płatniczych udaremnił próbę wyprowadzenia z Polski ponad 44 mln zł pochodzących ze sprzedaży „pseudo” kryptowaluty Dascoin. Zawiadomienie skierowane przez GIIF do prokuratury dotyczyło możliwości popełnienia przestępstwa z art. 286 Kodeksu karnego, czyli doprowadzenia do niekorzystnego rozporządzenia mieniem poprzez dokonywanie sprzedaży za pośrednictwem strony internetowej www.netleaders.com licencji na zakup szeregu produktów i usług, w tym na wydobycie kryptowaluty o nazwie Dascoin. Z ustaleń GIIF i prokuratury wynika, że model wynagradzania osób zachęcanych do przystąpienia do ekosystemu Dascoin prawdopodobnie miał charakter systemu promocyjnego typu piramida, gdzie zysk konkretnego uczestnika był bezpośrednio uzależniony od wpłat osób dołączających w późniejszym terminie. W Polsce schemat Ponziego, tzw. „piramida finansowa” jest zabroniony. Środki pozyskane od „udziałowców” były następnie transferowane za granicę. Zablokowanie ostatniego transferu o wartości ponad 44 mln zł pozwoliło na zabezpieczenie środków osób oszukanych. Wcześniej kryptowaluta Dascoin została uznana przez North American Securities Administration Association za środek przestępstwa finansowego.¹⁰⁷

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

Ogólna charakterystyka

360. 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.

¹⁰⁶ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 41.

¹⁰⁷ Inne przypadki prania pieniędzy pochodzących z przestępstw związanych z funkcjonowaniem piramid finansowych zostały zaprezentowane m. in. w Sprawozdaniu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2016 roku, Warszawa 2017 r., s. 25.

361. W art. 115 – 122 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U z 2018 r. poz. 1191, ze zm.) zawarte zostały przepisy karne penalizujące naruszenie praw autorskich. W art. 115 ust. 1 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).

362. Ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. - Prawo własności przemysłowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 776, ze zm.) 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 projekt 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 sprawie prowadzonej przed Sądem Okręgowym w Olsztynie. Piotr T. i Bartosz W. zostali oskarżeni o to, że na przestrzeni lat 2013-2014, działając wspólnie i w porozumieniu rozpowszechniali bez uprawnienia, za pośrednictwem Internetu, cudze utwory w wersji oryginalnej w postaci kilkudziesięciu rodzajów gier komputerowych na szkodę Microsoft Corporation, jak również uzyskiwali cudze programy komputerowe bez zgody osób uprawnionych, działając na szkodę firm Microsoft Corporation, Adobe Systems, ACD Systems i Cyberlink Software.

Piotr T. i Bartosz W. skazani zostali z art. 116 ust. 1, 2 i 3 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz art. 287 § 2 k.k. i innych, na kary łączne 500 stawek dziennych grzywny po ustaleniu jednej stawki na kwotę 100 zł oraz obowiązek naprawienia szkody na rzecz pokrzywdzonych firm (Piotr T.) oraz 80 stawek dziennych grzywny po ustaleniu jednej

stawki na kwotę 100 zł oraz obowiązek naprawienia szkody na rzecz pokrzywdzonych firm (Bartosz W.)

Przykład nr 2

W sprawie prowadzonej przed Sądem Okręgowym w Warszawie Robert C. i Robert B. w latach 2010-2011 dokonywali obrotu produktami leczniczymi opatrzonymi podrobionymi znakami towarowymi oraz produktami leczniczymi nieposiadającymi dopuszczenia do obrotu, na szkodę firm Pfizer INC, Bayer AG oraz Eli Lilly. Robert C. i Robert B. skazani zostali m.in. z art. 305 ustęp 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej i art. 124 ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne na następujące kary łączne:

- a) *Robert C. na karę 2 lat pozbawienia wolności w zawieszeniu na okres próby lat 3, grzywnę w wysokości 200 stawek dziennych grzywny przyjmując wysokość jednej stawki na 50 zł, nawiązkę na rzecz pokrzywdzonych firm po 20 000 zł. Wobec oskarżonego orzeczono też przepadek korzyści majątkowej pochodzącej z przestępstwa w kwocie 1 275 161, 25 zł.*
- b) *Robert B. na karę 1 roku pozbawienia wolności w zawieszeniu na okres próby lat 3, grzywnę w wysokości 100 stawek dziennych przyjmując wysokość jednej stawki na 50 zł, nawiązkę na rzecz pokrzywdzonych firm po 10 000 zł. Wobec oskarżonego orzeczono też przepadek równowartości korzyści majątkowej pochodzącej z przestępstwa w kwocie 100 000 zł.*

5.1.7. Inne przestępstwa bazowe

363. 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.

364. *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.

365. 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, wbrew 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.

366. 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* (Dz.U. 2019 r. poz. 623)¹⁰⁸. 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.

367. 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*);

¹⁰⁸ 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;
- art. 50 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych;
- art. 40 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych oraz indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego;
- 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.

368. 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.¹⁰⁹

369. Działalność w zakresie hazardu reguluje w Polsce ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 847). 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.

370. Zgodnie z treścią art. 107 § 1 kks, odpowiedzialności na gruncie tego przepisu podlega ten, kto wbrew przepisom ustawy lub warunkom koncesji lub zezwolenia urzędu 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).

371. 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).

372. W przypadku przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów liczba stwierdzonych w 2017 r. przypadków ich popełnienia jest relatywnie duża i stanowiła ok. 7,9% wszystkich stwierdzonych przestępstw. Te przestępstwa zostały spenalizowane w art. 270 – 277 kk.

373. Zgodnie z art. 270 Kodeksu karnego „kto, w celu użycia za autentyczny, podrabia lub przerabia dokument lub takiego dokumentu jako autentycznego używa, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5”. Jednak karze nie podlegało do tej pory wykonywanie tzw. dokumentów kolekcjonerskich. Co najmniej od kilku lat w sieci można znaleźć strony internetowe, na których oferowane są tego rodzaju

¹⁰⁹ Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 233, na: https://www.knf.gov.pl/publikacje_i_opracowania/sprawozdania.

dokumenty, m. in. dowody osobiste, prawa jazdy, legitymacje studenckie czy paszporty. Za ich pomocą można zamówić produkcję np. dowodu osobistego zawierającego fikcyjne dane osobowe lub dane osobowe innej osoby. Jakkolwiek taki dowód kolekcjonerski różni się od oryginału (np. nasyceniem kolorów, powłoką, niską jakością hologramu, braku wrażenia trójwymiarowości zabezpieczeń), to jednak te różnice są trudne do stwierdzenia w przypadku posługiwania się skanem takiego dokumentu.¹¹⁰ Są one relatywnie często wykorzystywane do popełnienia różnego rodzaju oszustw. Policja ostrzega m.in. przed ich wykorzystywaniem w celu podszycia się pod użytkownika operatora telekomunikacyjnego i wyłudzenia duplikatu karty SIM (tzw. *SIM-swap-fraud*). „W ten sposób dochodzi do przejęcia numeru telefonu, który kolejno wykorzystywany jest do sparowania mobilnych aplikacji bankowych instalowanych na telefonach i realizacji przelewów bankowych lub przejęcia kont poczty elektronicznej użytkowników czy kont w serwisach społecznościowych. Przestępcy mają dzięki temu dostęp do autoryzacji lub uwierzytelnienia operacji bankowych, np. w formie kodów otrzymywanych SMS-em.”¹¹¹ Istnieje również ryzyko wykorzystywania takich dokumentów jako autentycznych przy korzystaniu z produktów i usług instytucji obowiązyanych.

374. W dniu 12 lipca 2019 r. wejdzie w życie większość przepisów *ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o dokumentach publicznych* (Dz. U. z 2019 r., poz. 53), 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”.

5.2. SZACUNKI ZYSKÓW Z PRZESTĘPSTW PODLEGAJĄCYCH PRANIU

375. Wyliczenie nielegalnych zysków podlegających praniu nie jest łatwe. Brak jest wystarczających danych, zwłaszcza dotyczących zysków pochodzących z popełniania w Polsce poszczególnych przestępstw bazowych dla prania pieniędzy, a także danych odnoszących się do transferowanych do Polski zysków z nielegalnej działalności, podejmowanej za granicą.

376. W ramach projektu „ECOLEF”, sfinansowanego przez Komisję Europejską (Dyrektoriat Generalny do Spraw Wewnętrznych – *DG Home Affairs*) i prowadzonego przez Uniwersytet w Utrechcie, oszacowano, w podobny jak ww. sposób, dla poszczególnych państw członkowskich UE zyski z działalności przestępczej, które mogły podlegać praniu w 2009 r. Dla Polski ten szacunek wyniósł ok. 3 693 mln EUR (tj. ok. 1,24% PKB)¹¹². Przy czym zaznaczono, że szacunki bazowały na ogólnie dostępnych danych. W przypadku gdy brakowało odpowiednich danych dla poszczególnych państw przyjmowano szacunki oparte na danych z podobnych krajów lub średnich wyliczonych dla danych regionów¹¹³.

¹¹⁰ <https://chronpesel.pl/Aktualnosci/Rosnie-liczba-oszustw-na-kolekcjonerskie-dowody-osobiste>, data odczytu 29.05.2019 r.

¹¹¹ <http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/170023,Oszukują-na-amerykańskiego-zolnierza-Inni-mają-kolekcjonerski-dowód-i-starają-si.html>, data odczytu 29.05.2019 r.

¹¹² Project ‘ECOLEF’. The Economic and Legal Effectiveness of Anti-Money Laundering and Combating Terrorist Financing Policy. Final report, Uniwersytet w Utrechcie, luty 2013 r., s. 39.

¹¹³ Tamże, s. 36.

377. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu GIIF otrzymywał w latach poprzednich informacje o pojedynczych transakcjach, przekazywanych zgodnie z art. 8 ust. 3 i 3a tej ustawy (tzw. STR – od ang. *suspicious transaction report*). Jednym z elementów informacji była kwota transakcji, którą ewentualnie można brać pod uwagę przy rozważaniach szacowanej wartości nielegalnych zysków podlegających praniu. W sumie, w 2017 r. GIIF otrzymał informację o STR o łącznej wartości ok. 9,0 mld zł (odpowiednio w 2016 r. ta wartość wyniosła ok. 10,1 mld zł)¹¹⁴. Należy jednak pamiętać, że te wartości dotyczą transakcji wytypowanych przez instytucje obowiązane, które – wg ich najlepszej wiedzy – mogą mieć związek z praniem pieniędzy lub też finansowaniem terroryzmu. Nie oznacza to, że wszystkie zgłoszone transakcje były powiązane z zyskiem osiągniętym z popełnienia przestępstwa.

378. Z kolei GIIF w rocznych sprawozdaniach z realizacji ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu wskazywał także łączną kwotę wartości majątkowych opisanych w zawiadomieniach do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa prania pieniędzy. W 2018 r. wyniosła ona ponad 6,3 mld zł, w 2017 r. – ok. 6,2 mld zł, natomiast w 2016 r. – ok. 18,6 mld zł.¹¹⁵ Zwraca uwagę znaczna różnica pomiędzy danymi z lat 2017-2018 a informacją za 2016 r. Należy jednak zauważyć, że w ciągu kilku poprzednich lat, tj. w okresie 2013-2015, łączne kwoty tych wartości majątkowych utrzymywały się na poziomie kilkunastu mld zł rocznie¹¹⁶. Szczególnie istotny wpływ na wysokość łącznych kwot wartości majątkowych, wskazywanych w zawiadomieniach GIIF o podejrzeniu prania pieniędzy, miały te, które odnosiły się do podejrzenia prania pieniędzy pochodzących z przestępstw skarbowych, a zwłaszcza tzw. karuzel VAT. W 2016 r. stanowiły one ok. 93,7% łącznej kwoty, natomiast w 2017 r. już tylko ok. 70,2% łącznej kwoty, a w 2018 r. – ok. 51,8%¹¹⁷.

379. W każdym razie należy podkreślić, że zawiadomienia GIIF nie są jedynymi źródłami prowadzonych przez prokuraturę postępowań karnych związanych z podejrzeniem prania pieniędzy. Zatem powyższe kwoty zdecydowanie nie obejmują wszystkich zidentyfikowanych wartości majątkowych podlegających praniu (nie mówiąc już o tych wartościach pochodzących z przestępstw, które nie zostały wykryte przez GIIF czy organy ścigania).

380. Przykładowo w latach 2016-2017 Policja zabezpieczyła (jednak nie tylko w sprawach dot. prania pieniędzy) na poczet kar, środków karnych, środków kompensacyjnych i przepadku mienie o wartości¹¹⁸:

¹¹⁴ GIIF otrzymywał także opisowe informacje o podejrzonej działalności, tzw. SAR, zarówno z instytucji obowiązanych, jak i jednostek współpracujących. Jednak nie zawsze były przy nich podawane konkretne kwoty podejrzanego wartości majątkowych. Ponadto, w przypadku instytucji obowiązanych bardzo często przesyłane przez nie SAR były powiązane z przekazywanymi jednocześnie STR (często z wieloma STR).

¹¹⁵ Należy także pamiętać, że wskazywane w tych zawiadomieniach podejrzone transakcje były realizowane czasami przed rokiem, w którym zostały one wysłane.

¹¹⁶ Odpowiednio: w 2015 r. – 17,1 mld zł, w 2014 r. – 18,8 mld zł, a w 2013 r. – 16,8 mld zł.

¹¹⁷ Można przypuszczać, że spadek wynikał pośrednio z efektywności stosowania wprowadzonych w latach 2016-2017 instrumentów przeciwdziałania i wykrywania przestępstw skarbowych.

¹¹⁸ Najczęściej wykorzystywanym aktywnym przedmiotem zabezpieczeń o charakterze majątkowym były środki finansowe zgromadzone w gotówce oraz nieruchomości. Według podstawy zabezpieczenia – do najczęściej występujących należało: zabezpieczenie na poczet naprawienia szkody (środek kompensacyjny), zabezpieczenie orzeczenia grzywny oraz zabezpieczenie orzeczenia przepadku.

- **730 717 322 zł** w 2016 r. i **1 453 745 554 zł** w 2017 r. (wartość mienia zabezpieczonego u podejrzanych w postępowaniach **prowadzonych**^{119*} przez Policję);
- **1 453 745 554 zł** w 2016 r. i w **393 808 551 zł** w 2017 r. (wartość mienia zabezpieczonego w postępowaniach **zakończonych****¹²⁰ przez Policję według Biuletynu KGP).

381. Ponadto w ww. okresie Policja odzyskała mienie o łącznej wartości:

- 483 145 584 zł w 2016 r. i 468 090 112 zł w 2017 r. (wartość mienia odzyskanego w postępowaniach prowadzonych przez Policję);
- 295 542 176 zł w 2016 r. i 233 821 092 zł w 2017 r. (wartość mienia odzyskanego w postępowaniach zakończonych przez Policję według Biuletynu KGP).

382. Przy szacowaniu nielegalnych zysków podlegających praniu można ewentualnie rozważyć odniesienie się do współczynnika ich wykrywalności, łącznej sumy wartości majątkowych zabezpieczonych w toku postępowań karnych oraz ewentualnym wskaźniku odnoszącym się do szacunku udziału zabezpieczonych wartości majątkowych pochodzących z działalności przestępczej do sumy wszystkich wartości majątkowych uzyskanych nielegalnie.

383. Z danych uzyskanych z Prokuratury Krajowej wynika, że w 2017 r. łączna wartość mienia objętego zabezpieczeniem majątkowym w sprawach dot. prania pieniędzy, wszczętych w 2017 r. wyniosła 530 310 152,03 zł. Jednocześnie z informacji policyjnych wynika, że stosunek wykrytych przestępstw gospodarczych i kryminalnych do stwierdzonych przestępstw gospodarczych i kryminalnych wyniósł w 2017 r. 68,5%.¹²¹ Brak jest jednak polskich danych dotyczących wskaźnika odnoszącego się do szacunku udziału zabezpieczonych wartości majątkowych pochodzących z działalności przestępczej do sumy wszystkich wartości majątkowych uzyskanych nielegalnie. Warto jednak nadmienić, że wadą tej metody jest przede wszystkim odniesienie się do kwot zabezpieczeń majątkowych w poszczególnych latach, których to wartość może być wypadkową różnych czynników (m.in. skuteczności działań prokuratury i innych organów ścigania, zmian w przepisach prawnych, procedurach działania itd.).

384. Od 2014 r. Główny Urząd Statystyczny (GUS) publikuje poprawione dane roczne dotyczące PKB i DNB, w związku z wdrożeniem nowej metodologii (tj. ESA2010), a także innymi korektami statystycznymi, w tym – odnoszącymi się do działalności nielegalnej. Przy czym podkreśla, że nie prowadzi własnych badań w zakresie wyliczania zysków z popełnianych czynów zabronionych. GUS opiera swoje szacunki na danych z innych źródeł,

¹¹⁹ Dotyczy zdarzeń procesowych w postaci zabezpieczeń majątkowych i odzyskania mienia, które nastąpiły w danym roku bez względu na stadium postępowania karnego.

¹²⁰ Dotyczy wartości łącznej zabezpieczenia majątkowego w sprawach, które zakończono w danym roku. Dane ze spraw zakończonych są publikowane w Biuletynie Statystycznym Biura Wywiadu i Informacji Kryminalnych Komendy Głównej Policji.

¹²¹ Stosunek wyliczono bazując na danych dot. przestępstw kryminalnych i przestępstw gospodarczych (sumując z obu kategorii przestępstwa wykryte i wyliczając ich udział w sumie przestępstw stwierdzonych) - <http://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/63470,Przestepstwa-kryminalne-ogolem.html>, <http://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-gospodarcz/122291,Przestepstwa-gospodarcze.html>, dostęp 25.06.2018 r.

w tym wynikach badań specjalistycznych instytucji i ośrodków naukowo-badawczych oraz raportach policyjnych. Wskazuje jednak, że „dostępne raporty i opracowania często skupiają się raczej na społecznym i socjologicznym wymiarze takiej działalności, a nie na pomiarze zmiennych ekonomicznych, a zatem nie odpowiadają wprost potrzebom rachunków narodowych, dlatego niezbędna jest ich wielowymiarowa analiza i bardzo ostrożna interpretacja”¹²².

385. Zgodnie z wymogami Eurostatu GUS doszacowuje PKB o dochody z tytułu tzw. gospodarki nieobserwowanej, obejmującej: szarą strefę i działalność nielegalną. Szara strefa jest definiowana przez Eurostat jako obejmująca “działania produkcyjne w sensie ekonomicznym, całkowicie legalne (pod względem spełniania norm i regulacji prawnych), ale ukrywane przed władzami publicznymi z następujących przyczyn: 1) aby uniknąć płacenia podatku dochodowego, podatku od wartości dodanej (VAT) i pozostałych podatków, 2) aby uniknąć płacenia składek na ubezpieczenie społeczne, 3) aby uniknąć stosowania wymogów prawa takich jak: płaca minimalna, maksymalny czas pracy, warunki bezpieczeństwa pracy, 4) aby uniknąć procedur administracyjnych takich jak wypełnianie kwestionariuszy statystycznych i innych formularzy”¹²³. Natomiast w przypadku działalności nielegalnej chodzi przede wszystkim o zyski w obszarze usług seksualnych, produkcji i handlu narkotykami, przemytu alkoholu i wyrobów tytoniowych. GUS wskazuje, że w ten sposób poprzez działalność nielegalną należy rozumieć wyłącznie tę związaną z aktywnością kryminalną, a na przykład unikanie podatków jest działaniem w ramach szarej strefie.

Tabela nr 16 – Wpływ działalności związanej z prostytucją, narkotykami oraz przemytem papierosów w latach 1995-2013, ceny bieżące w mln zł (źródło GUS)¹²⁴

Wyszczególnienie	1995 r.	2000 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.
PKB bez działalności nielegalnej	337 222	744 378	1 416 585	1 528 127	1 596 378	1 635 745
Działalność nielegalna	2 202	3 605	9 434	10 679	12 662	13 021
Prostytucja (działalność ochroniarska/sutenerska)	78	187	659	649	657	657
Narkotyki	1 826	2 837	7 247	7 938	9 752	9 840
Przemyt papierosów	298	581	1 528	2 092	2 253	2 524
PKB z działalnością nielegalną	339 424	747 983	1 426 019	1 538 806	1 609 040	1 648 766
Udział działalności nielegalnej w PKB	0,65%	0,48%	0,66%	0,69%	0,79%	0,79%
Prostytucja (działalność ochroniarska/sutenerska)	0,02%	0,03%	0,05%	0,04%	0,04%	0,04%
Narkotyki	0,54%	0,38%	0,51%	0,52%	0,61%	0,60%
Przemyt papierosów	0,09%	0,08%	0,11%	0,14%	0,14%	0,15%

¹²² Notatka informacyjna - Wdrożenie Europejskiego Systemu Rachunków Narodowych i Regionalnych w Unii Europejskiej (ESA2010) do polskich rachunków narodowych. Zmiany metodologiczne oraz ich wpływ na główne agregaty makroekonomiczne, Departament Rachunków Narodowych GUS, Warszawa, 29.09.2014 r., s. 12 (Załącznik nr 1: Działalność nielegalna w Polsce – założenia metodyczne i wyniki szacunku).

¹²³ Tamże, s. 13.

¹²⁴ Tamże, s. 17.

386. Skorygowane dane dotyczące PKB poprzez dołączenie szacunków rozmiarów gospodarki nieobserwowanej są przedstawiane przez GUS w opracowaniach na temat rachunków narodowych według sektorów i podsektorów instytucjonalnych w poszczególnych latach.

Tabela nr 17 – Szacunki rozmiarów szarej gospodarki i działalności nielegalnej w tworzeniu PKB w latach 2013–2016 (ceny bieżące)¹²⁵.

Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.	2015 r.	2016 r.
<i>w mln zł</i>				
PRODUKT KRAJOWY BRUTTO (łącznie z produkcją nieobserwowaną)	1 656 895	1 719 769	1 799 392	1 858 468
<i>w odsetkach</i>				
PRODUKT KRAJOWY BRUTTO (łącznie z produkcją nieobserwowaną)	100	100	100	100
Ogółem gospodarka nieobserwowana	13,8	13,3	13,5	13,2
z tego:				
- szara gospodarka	13,0	12,7	13,2	12,9
• w jednostkach zarejestrowanych	10,6	10,4	11,0	10,8
• z tytułu wykonywania pracy nierejestrowanej	2,4	2,3	2,2	2,1
- działalność nielegalna	0,8	0,6	0,3	0,3
• sutenerstwo	0,04	0,05	0,04	0,04
• narkotyki	0,60	0,46	0,24	0,25
• przemysł papierosów	0,15	0,11	0,06	0,04

387. W przypadku dochodów z sutenerstwa oszacowano je za pomocą iloczynu liczby osób świadczących usługi seksualne (również nierezydentów), liczbie kontaktów w ciągu roku oraz średniej cenie usług. W przypadku szacunków dot. produkcji narkotyków i handlu nimi uwzględniono te grupy narkotyków, które mają największe znaczenie na polskim rynku (tj.: marihuana i haszysz, amfetamina, kokaina i crack, heroina, ekstazy, LSD i halucynogeny oraz polska heroina). Natomiast w zakresie szacowania dochodów z przemytu papierosów wzięto pod uwagę przede wszystkim:

- przemysł papierosów ze Wschodu i ich nielegalną sprzedaż w handlu (głównie bazarowym);
- wywóz legalnie wyprodukowanych w Polsce papierosów do krajów Europy Zachodniej w celu ich sprzedaży bez obowiązujących tam znaków akcyzy;
- nielegalną produkcję papierosów na skalę przemysłową związaną z podrabianiem znanych marek.

Część dochodów związaną z legalnie wyprodukowanymi papierosami zaliczono do szarej gospodarki.¹²⁶

¹²⁵ Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych w latach 2013—2016, GUS, Warszawa 2018 r., s. 282 (Aneks 3: Szara gospodarka i działalność nielegalna w rachunkach narodowych), na: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/roczne-rachunki-narodowe/rachunki-narodowe-wedlug-sektorow-i-podsektorow-instytucjonalnych-w-latach-2013-2016,4,13.html>.

¹²⁶ Tamże, s. 281.

388. Analizując powyższe dane należy zwrócić na uwagę na znaczny spadek udziału dochodów z nielegalnej produkcji narkotyków i handlu nimi w PKB w 2014 r. i 2015 r. w stosunku do lat poprzednich. Ponadto, w latach 2014-2016, zmniejszył się udział dochodów z przemytu papierosów w PKB. Powyższe spadki miały wpływ na udział szacowanych dochodów z działalności nielegalnej w PKB w tym okresie. W związku z faktem, że GUS przy ich szacowaniu nie uwzględnia zysków z innych rodzajów przestępstw, nie można na tej podstawie jednoznacznie wskazać, iż poziom zysków z nielegalnej aktywności, które mogły podlegać praniu, rzeczywiście uległ obniżeniu.

389. Udział działalności nielegalnej w PKB GUS szacował dla każdego wskazanego roku poniżej 1%, przy jednoczesnym relatywnie wysokim udziale szarej strefy w PKB (pomiędzy 12,7% a 13,2% rocznie w latach 2013-2016). Należy jednak podkreślić, że dochody z działalności nielegalnej zostały ograniczone tylko do 3 kategorii przestępstw. Ponadto duża część przestępstw skarbowych (związanych z oszustwami podatkowymi, w tym karuzelami VAT), których popełnianie jest często łączone z funkcjonowaniem przestępczości zorganizowanej, została zaliczona do szarej strefy.

390. Alternatywne szacunki dot. dochodów z gospodarki nieobserwowanej zostały przedstawione przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową (IBnGR). Według jego szacunków udział dochodów z gospodarki nieobserwowanej w PKB w poszczególnych latach 2012 – 2016 wahał się pomiędzy 19,2% a 21,2%. W poniższym zestawieniu IBnGR skorygował szacunki GUS za lata 2012-2013, a dla lat 2014-2015 przedstawił własne szacunki wraz z prognozą dla 2016 r. Zgodnie z jego szacunkami, w latach 2012–2015 udział szarej strefy w PKB, wynosił średnio ok. 19,9%.

Tabela nr 18 – Szacunki rozmiarów szarej gospodarki (w ujęciu IBnGR) w polskiej gospodarce w latach 2012–2016 (mld zł)¹²⁷.

	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.	2016 r.
Gospodarka nieobserwowana (GUS) *)	228	240	234	240	260
z tego:					
Szara gospodarka (1)	215	227	220	226	245
Działalność nielegalna (2)	13	13	14	14	15
Doszacowania IBnGR (3)	147	112	126	129	139
Szara strefa (ujęcie IBnGR) (1+2+3)	375	352	360	368	399
PKB skorygowany o szarą strefę w ujęciu IBnGR	1776	1768	1845	1919	2027
Udział szarej strefy w skorygowanym PKB	21,1%	19,9%	19,5%	19,2%	19,7%

*) Dane GUS do 2013 r., od 2014 r. - szacunki IBnGR.

391. IBnGR posługuje się pojęciem „szarej strefy gospodarczej” (w skrócie: „szarej strefy”) jako synonimem dla gospodarki nieobserwowanej, która jest złożona z 3 podstawowych elementów, tj.:

- „działalności nielegalnej, w przypadku której obie strony są dobrowolnymi partnerami transakcji gospodarczej”;

¹²⁷ Jacek Fundowicz, Krzysztof Łapiński, Marcin Peterlik, Bohdan Wyżnikiewicz, Szara strefa w polskiej gospodarce w 2016 roku, IBnGR, Warszawa, marzec 2016 r., s. 20, na: www.ibngr.pl/content/download/2173/20176/file/Szara%20strefa%202016.pdf.

- „działalności ukrytej, w przypadku której transakcje same w sobie nie są sprzeczne z prawem, ale nie są zgłaszane w celu uniknięcia procedur administracyjnych”;
- „działalności określanej jako „nieformalna”, zazwyczaj w sytuacji, gdy nie prowadzi się żadnych rejestrów”.¹²⁸

Jednocześnie obszar, który GUS określał jako szarą sferę zdefiniował jako „szarą gospodarkę”.

392. Wg informacji IBnGR jego szacunki obejmują większy zakres działalności zaliczanych do szarej strefy, niż w przypadku GUS (który m.in. pomijał szacowanie zanizania obrotów przez większe przedsiębiorstwa, nielegalnego hazardu, nielegalnego handlu paliwami, części handlu targowiskowego i handlu przygranicznego oraz handlu elektronicznego). Dla szacowania dochodów z nielegalnej działalności dla lat 2014-2016 IBnGR przyjął jako założenie udział na poziomie 0,8% PKB (odpowiednio do szacunków GUS dla lat 2012-2013).¹²⁹

393. Inne szacunki szarej strefy (rozumianej podobnie jak w przypadku IBnGR) zostały przedstawione przez Instytut Prognoz i Analiz Gospodarczych (IPAG).

Tabela nr 19 – Szacunki rozmiarów szarej gospodarki (w ujęciu IPAG) w polskiej gospodarce w latach 2015–2019 (mld zł)¹³⁰

	2015 r.	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.
Gospodarka nieobserwowana (GUS) (1) [*]	243	246	263	273	294
Doszacowania IPAG (2)	127	133	135	132	130
Szara strefa (ujęcie IPAG) (1+2)	370	379	397	405	424
PKB skorygowany o szarą strefę w ujęciu IPAG	1 927	1 994	2 124	2 248	2 464
Udział szarej strefy w skorygowanym PKB	19,2%	19,0%	18,7%	18,0%	17,2%

**) Dane GUS do 2016 r., od 2017 r. - szacunki IPAG*

394. Wg IPAG – w badanym okresie – całkowita wartość szarej strefy (w kwotach absolutnych) będzie rosła co roku, osiągając w 2019 r. równowartość ok. 424 mld zł. Natomiast jej udział w PKB będzie spadać, aby w 2019 r. wynieść 17,2% PKB. Jako powody tego spadku IPAG wskazał:

- „korzystny stan koniunktury gospodarczej, zachęcający przedsiębiorstwa do prowadzenia działalności nieukrywanej przed władzami publicznymi (prognozowane przez IPAG tempo wzrostu PKB w 2019 roku wynosi 3,8 procent)”;
- „działania władz nakierowane na uszczelnienie systemu podatkowego a w szczególności w zakresie poboru podatku VAT (głównie w sektorze paliwowym)”;
- „skuteczna walka z działalnością nielegalną – ograniczenie produkcji i handlu narkotykami i dopalaczami, spadek przemytu papierosów, likwidacja nielegalnego hazardu”.¹³¹

¹²⁸ Tamże, s. 6.

¹²⁹ Tamże, s. 19-20.

¹³⁰ Jacek Fundowicz, Krzysztof Łapiński, Bohdan Wyżnikiewicz, Dorota Wyżnikiewicz, Szara strefa 2019, IPAG, Warszawa, marzec 2019 r., s. 24, na: www.ipag.org.pl/Content/Uploaded/files/IPAG_Szara_Strefa_2019.pdf.

395. Szacunki szarej strefy można wyliczać posługując się różnymi metodami (które jednak mogą dać rozbieżne wyniki). Pięć podstawowych metod zaprezentował profesor Friedrich Schneider w jednej ze swoich prac, tj:

- metoda rozbieżności (szacowanie przy pomocy systemu statystyk rachunków narodowych);
- metoda mikro (techniki na reprezentatywnej grupie społecznej w celu m.in. uzyskania informacji o ogólnej percepcji szarej strefy przez społeczeństwo);
- metoda mikro – wykorzystanie ankiet kierowanych do kadry managerskiej;
- metoda mikro – szacunki oparte o lukę pomiędzy dochodami gospodarstw domowych a wartością ich konsumpcji;
- metoda MIMIC (zarówno typu makro, jak i tzw. skorygowana metody MIMIC).¹³²

396. Posługując się tą ostatnią pan prof. F. Schneider wskazał, że szacowana wielkość szarej strefy w Polsce w 2017 r. wyniosła ok 22,2% PKB (bez uwzględnienia korekty typowej dla skorygowanej metody MIMIC, tj. odliczeń z tytułu legalnie kupionych materiałów na cele szarej strefy, pomocy sąsiedzkiej i działalności typu „zrób to sam” czy nielegalnej działalności).¹³³

397. Porównując wyżej zaprezentowane szacunki zarówno GUS, IBnGR, IPAG czy pana prof. F. Schneidera, widać wyraźnie, że znacznie różnią się one od siebie (np. dla 2015 r. wg GUS było to ok. 13,5% PKB, a wg IBnGR – 19,2% PKB, natomiast dla 2017 r. wg IPAG było to 18,7% PKB, a wg pana prof. F. Schneidera – 22,2% PKB). Dodatkowo należy zauważyć, że do szacowania szarej strefy brane są pod uwagę działalności, które na pierwszy rzut oka nie mają wiele wspólnego z działalnością przestępczą.

398. Przedstawiając swoje szacunki IPAG wymienił te obszary, które wziął pod uwagę przy doszacowaniu wartości gospodarki nieobserwowanej.

Tabela nr 20 - Najważniejsze działalności nieuwzględniane lub uwzględniane w niepełnym stopniu w oficjalnych szacunkach¹³⁴

	Sekcja	Rodzaj aktywności
A	Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	• sezonowe prace w rolnictwie
		• nielegalna wycinka i sprzedaż drzew
		• sprzedaż runa leśnego
		• kłusownictwo
B	Górnictwo i wydobywanie	• dzikie kopalnie węgla
		• wydobywanie piasku i żwiru
C	Przetwórstwo przemysłowe	• produkcja alkoholu i wyrobów tytoniowych

¹³¹ Tamże, s. 25.

¹³² Opis tych metod można znaleźć w: Friedrich Schneider, Implausible Large Differences in the Sizes of Underground Economies in Highly Developed European Countries? A Comparison of Different Estimation Methods, Working Paper No. 1709, Department of Economics, Johannes Kepler University of Linz, czerwiec 2017 r.

¹³³ Tamże, s. 14 (Figure 2.3: Size of the shadow economy of 31 European countries in 2017 – macro and adjusted MIMIC estimates).

¹³⁴ Jacek Fundowicz, Krzysztof Łapiński, Bohdan Wyżnikiewicz, Dorota Wyżnikiewicz, Szara strefa 2019, IPAG, Warszawa, marzec 2019 r., s. 26, na: www.ipag.org.pl/Content/Uploaded/files/IPAG_Szara_Strefa_2019.pdf.

		<ul style="list-style-type: none"> • produkcja odzieży • produkcja podrabianych leków
E	Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami; rekultywacja	<ul style="list-style-type: none"> • nielegalne gospodarowanie odpadami • obrót zużytym olejem silnikowym
F	Budownictwo	<ul style="list-style-type: none"> • nierejestrowane prace budowlane
G	Handel; naprawa pojazdów samochodowych	<ul style="list-style-type: none"> • nielegalny handel bronią • nieopodatkowany handel uliczny • nieopodatkowany handel elektroniczny • handel paliwami z różnych źródeł, w tym z przemytu • naprawy i serwis pojazdów • handel przygraniczny • usługi komisowe • oszukańcza sprzedaż w Internecie • handel podrabianymi lekami • nielegalny import leków z Polski • niezarejestrowana sprzedaż na masowych imprezach, w tym koncertach muzyki rozrywkowej
H	Transport i gospodarka magazynowa	<ul style="list-style-type: none"> • nielicencjonowany transport osobowy (tzw. przewóz osób) • zawyżanie opłat
I	Zakwaterowanie i gastronomia	<ul style="list-style-type: none"> • nierejestrowane usługi noclegowe i catering • napiwki • dowóz żywności do mieszkań i biur
J	Informacja i komunikacja	<ul style="list-style-type: none"> • nierejestrowane usługi informatyczne • nielegalne kopiowanie i rozpowszechnianie treści objętych prawami autorskimi (piractwo komputerowe, odpłatne udostępnianie nielegalnych kopii filmów i muzyki, kserowanie książek)
K	Działalność finansowa i ubezpieczeniowa	<ul style="list-style-type: none"> • lichwiarstwo • handel walutami
L	Obsługa rynku nieruchomości	<ul style="list-style-type: none"> • wynajem nieruchomości i pomieszczeń • dzierżawa gruntów
M	Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	<ul style="list-style-type: none"> • usługi prawnicze (porady prawne)
N	Administrowanie i działalność wspierająca	<ul style="list-style-type: none"> • usługi finansowe (np. odpłatne wypełnienie PIT-u) • usługi doradcze, pośrednictwo (np. przy sprzedaży auta, poza komisem)
P	Edukacja	<ul style="list-style-type: none"> • korepetycje • pisanie prac dyplomowych
Q	Opieka zdrowotna i pomoc społeczna	<ul style="list-style-type: none"> • znachorzy, kręgarze
R	Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją	<ul style="list-style-type: none"> • nierejestrowany/nielegalny hazard, zakłady wzajemne przez Internet • handel biletami (rynek wtórny) • zaniżane dochody zespołów muzycznych
S	Pozostała działalność usługowa	<ul style="list-style-type: none"> • nielegalne parkingi i nieuprawnione pobieranie opłat za parkowanie
T	Gosp. domowe zatrudniające pracowników, gosp. domowe produkujące wyroby i	<ul style="list-style-type: none"> • opieka nad dziećmi, osobami starszymi i niepełnosprawnymi • pomoc domowa

świadczące usługi na własne potrzeby	• odpłatna pomoc sąsiedzka
--------------------------------------	----------------------------

399. Należy zauważyć, że dużą część wskazanych wyżej działalności – jak również ta jej część, która została przez GUS uwzględniona – jest związana z uzyskiwaniem dochodów bez ich ujawniania organom podatkowym. Jest to często działalność jak najbardziej legalna. Nielegalne jest tylko niezgłaszanie takiej działalności organom podatkowym i nieodprowadzanie stosownych podatków i składek wymaganych przepisami prawa.

400. Oznacza to jednak, że takie dochody – zaliczone do korzyści pochodzących z szarej strefy – nie można rozważać jako korzyści majątkowe pochodzące z czynu zabronionego, mogące podlegać praniu. Co najwyżej tą kategorią można objąć tę ich część, która zgodnie z przepisami prawnymi powinna być odprowadzona do Skarbu Państwa lub na inne cele. Zatem w rzeczywistości tylko część szacunków dotyczącej szarej strefy można zaliczać do szacunków nielegalnych korzyści mogących podlegać praniu pieniędzy. Dodatkowo warto podkreślić, że co najmniej niektóre z ww. szacunków nie uwzględniają całego spectrum nielegalnych działań i korzyści mogących być z nich osiągnane (np. w GUS w swoich szacunkach odnosi się – zgodnie z metodologią Eurostat – do 3 podstawowych rodzajów przestępstw). Wydaje się zatem, że szacunki odnoszące się do szarej strefy należy z dużą ostrożnością odnosić do kwestii szacowania korzyści pochodzących z nielegalnej działalności, która może podlegać praniu pieniędzy.

401. Bazując na danych GUS (i szacunkach IBnGR) zaprezentowanych w wyżej przedstawionej tabeli nr 18, zatytułowanej *Szacunki rozmiarów szarej gospodarki (w ujęciu IBnGR) w polskiej gospodarce w latach 2012–2016*, można wyliczyć średni udział zysków z nielegalnej działalności w ogólnej wartości szacowanej gospodarki nieobserwowanej w latach 2012–2016. Wyniósł on ok. 5,74%. Przyjmując ten udział procentowy za stałą określającą współczynnik zysków z nielegalnej działalności do całości szacunków dot. szarej strefy i zestawiając go z szacunkiem szarej strefy w Polsce pana prof. F. Schneidera dla 2017 r. (wyliczonymi wg metody MIMIC), będącymi największymi spośród zaprezentowanych powyżej, można oszacować zyski z nielegalnej działalności na ok. 1,27% PKB, tj. ok. 25,3 mld zł. Dla porównania – na bazie danych pana profesora dla 2016 r.¹³⁵ – można by określić zyski z nielegalnej działalności na ok. 1,32% PKB, tj. ok. 24,5 mld zł.

402. W przypadku zastosowaniu ww. współczynnika dla danych IPAG dotyczących szarej strefy w skorygowanym PKB można by oszacować zyski z nielegalnej działalności na ok. 1,09% dla 2016 r., ok. 1,08% dla 2017 r., 1,04% dla 2018 r. i ok. 0,99% dla 2019 r.¹³⁶ Można zatem przyjąć z dużym prawdopodobieństwem, że szacunki bazujące na danych IPAG mogą stanowić dolną granicę a szacunki bazujące na danych pana prof. F. Schneider – górną granicę przedziału, w którym zawierają się łączne dochody osiągnane przez przestępców (dla 2016 r. wynosiłyby od ok. 1,09% do ok. 1,32% PKB, a w 2017 r. – od ok. 1,08% do ok. 1,27% PKB).

¹³⁵ Friedrich Schneider, Estimating the Size of the Shadow Economies of Highlydeveloped Countries: Selected New Results, w: CESifo DICE Report 4/2016, Grudzień 2016 r., s. 48.

¹³⁶ Eurostat prowadzi prace mające na celu opracowanie metodyki szacowania wartości majątkowych podlegających praniu. W 2018 r. opublikował m.in. opracowanie p.t. *Handbook on the compilation of statistics on illegal economic activities in national accounts and balance of payments*, który ma służyć ujednoczeniu zasad gromadzenia danych i opracowywania statystyk dot. nielegalnej działalności gospodarczej.

5.3. OBSZARY ZAGROZEŃ NA RYNKU

403. Zagrozenia występujące w obszarze prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu można generalnie podzielić na te, które występują na rynku finansowym, jak i poza nim. Jednakże należy pamiętać, że są one często ze sobą powiązane, w szczególności w tych przypadkach, gdy podmioty oferujące poza rynkiem finansowym usługi lub produkty, które mogą być wykorzystane do popełnienia ww. przestępstw, są pośrednio lub bezpośrednio powiązane z realizacją transakcji finansowych, dokonywanych za pośrednictwem instytucji działających na rynku finansowym.

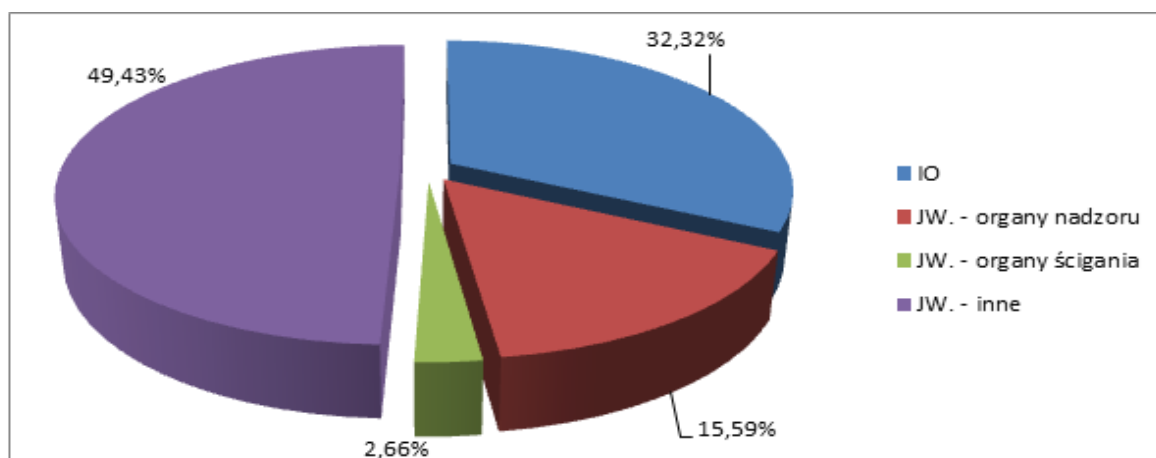
404. Warto również pamiętać, że niektóre zagrożenia są wspólne dla wszystkich podmiotów, zarówno tych działających na rynku finansowym, jak poza nim. W szczególności należy pamiętać o zagrożeniu, jakim może być wykorzystanie pracowników tych podmiotów przez przestępców do pomocy przy praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu czy też działalności tych podmiotów do mieszania dochodów pochodzących z legalnych, jak i nielegalnych źródeł.

5.3.1. Obszary zagrożeń na rynku finansowym

405. W drugiej połowie 2017 r. GIIF poprosił instytucje obowiązane¹³⁷ i jednostki współpracujące¹³⁸ o wypełnienie ankiet w celu zgromadzenia informacji o postrzeganiu przez te podmioty kwestii związanych z praniem pieniędzy oraz finansowaniem terroryzmu, a także przeciwdziałaniu tym przestępstwom. Ankiety podzielone były na 4 rodzaje, odrębnie dla instytucji obowiązanych, organów ścigania, organów nadzoru oraz innych jednostek współpracujących.

406. Otrzymano w sumie odpowiedzi od 263 podmiotów. Większość z nich pochodziła od jednostek współpracujących.

Wykres nr 5 – Podział odpowiedzi na ankiety wg kategorii podmiotów



¹³⁷ Ankieta została udostępniona wszystkim instytucjom obowiązanym do wypełnienia poprzez umieszczenie jej na bezpiecznej stronie internetowej GIIF.

¹³⁸ Ankiety zostały wysłane do wybranych ministerstw, sądów apelacyjnych, UKNF, NBP, Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej, ABW, CBA, Policji (w tym CBŚP), Straży Granicznej, służb wojskowych, izb administracji skarbowej, urzędów celno-skarbowych, wojewodów, a także paru innych organów.

407. Ankiety zostały wypełnione przez osoby reprezentujące poszczególne podmioty, na podstawie ich wiedzy i doświadczenia, a także informacji dostępnych w danym podmiocie. Ze wskazanych przez nie odpowiedzi wynika, że ok. 74,1% osób miało do czynienia z przeciwdziałaniem lub zwalczaniem przestępczości (w tym przeciwdziałaniem praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu) co najmniej 2 lata, ok. 4,9% - krócej niż 2 lata, ok. 17,9% wskazało na brak doświadczenia w tym zakresie, a ok. 3,0% osób nie udzieliło w tym zakresie odpowiedzi.

408. Od instytucji obowiązyanych otrzymano jedynie 85 odpowiedzi. Większość z nich przekazały banki (ok. 70,1%), notariusze (ok. 11,8%), a także spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (ok. 7,1%). Wśród pozostałych instytucji obowiązyanych byli operatorzy pocztowi, przedsiębiorcy prowadzących działalność factoringową, wymiany walut, firmy inwestycyjne i instytucje płatnicze i inne instytucje finansowe.

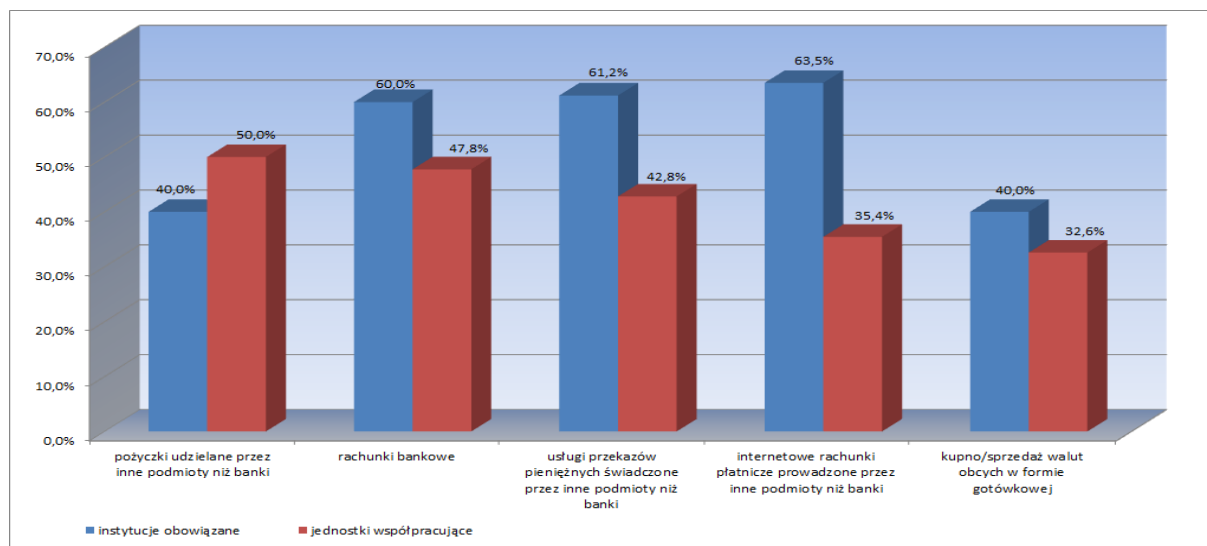
409. Wszystkie rodzaje ankiet zawierały prośbę o wskazanie 5 produktów i usług oferowanych na rynku finansowym, które są lub mogą być najczęściej wykorzystywane do prania pieniędzy. Odpowiedzi wybierano z listy zawierającej następujące pozycje:

- rachunki bankowe;
- kredyty i pożyczki udzielane przez banki;
- usługi płatnicze świadczone przez banki;
- usługi przekazów pieniężnych świadczone przez inne podmioty niż banki;
- 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.

410. 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 6 – Odpowiedzi dotyczące produktów i usług oferowanych na rynku finansowym najczęściej wykorzystywanych do prania pieniędzy



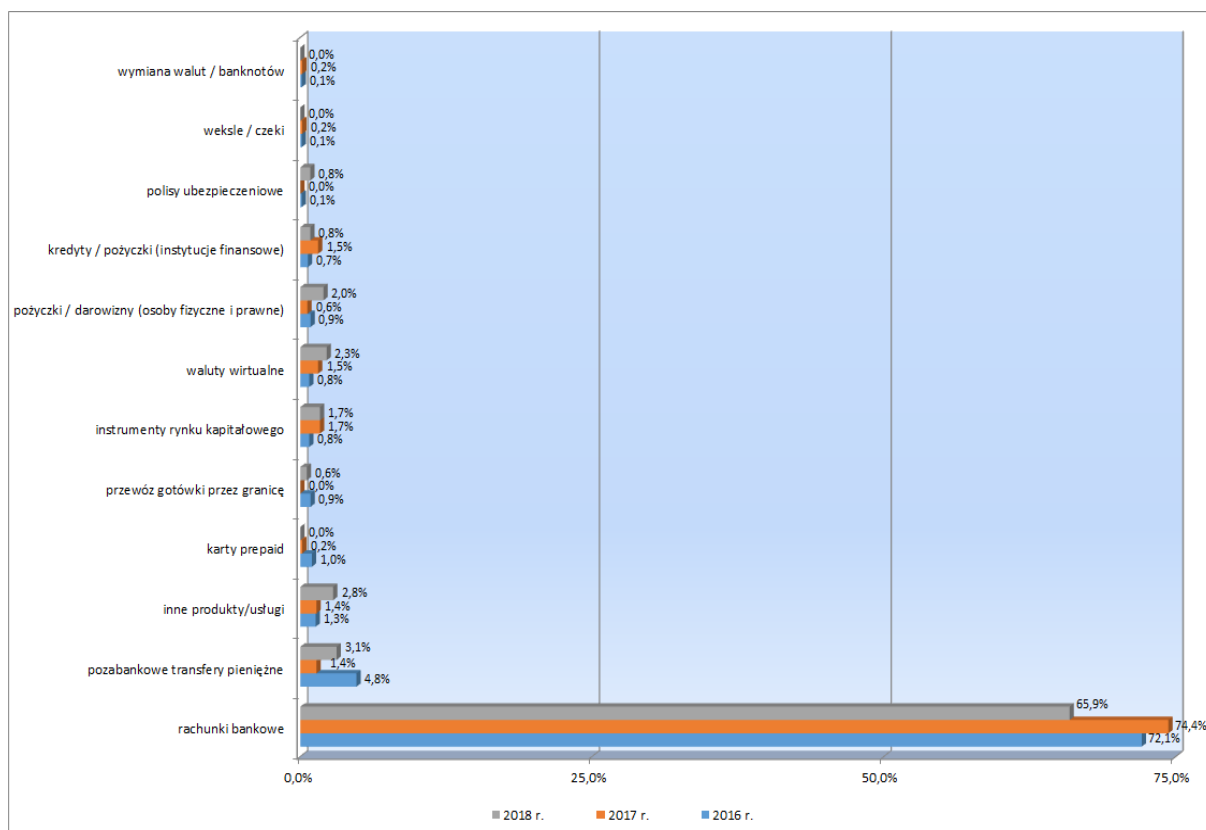
411. Warto zaznaczyć, że wybór walut wirtualnych był możliwy w pytaniu dotyczącym wskazania po 5 produktów i usług oferowanych poza rynkiem finansowym, które są lub mogą być najczęściej wykorzystywane do prania pieniędzy. W odpowiedzi na to pytanie największa liczba instytucji obowiązanych, jak i największa liczba jednostek współpracujących wskazały na wykorzystanie walut wirtualnych (odpowiednio w 45,5% odpowiedzi z jednostek współpracujących i w 62,4% odpowiedzi z instytucji obowiązanych).

412. 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, a także z obszarami z zakresu rynku finansowego, wymienionymi w sprawozdaniu Komisji Europejskiej z ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu w UE z 2017 r.¹³⁹

Bankowość

413. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe konkretne rodzaje czynności¹⁴⁰ mogą być wykonywane tylko przez banki, choć nie oznacza to jednak ograniczenia zakresu oferowanych przez nich produktów i usług. W każdym razie duża część ich oferty związana jest z prowadzeniem rachunków bankowych.

Wykres nr 7 – Zrealizowane postępowania analityczne wszczęte przez GIIF w latach 2016-2018 w podziale na produkty i usługi wykorzystane do realizacji podejrzanych transakcji (wg danych na 31.12.2018 r.)



¹³⁹ Report from the Commission to the European Parliament and 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, 26.06.2017 r., na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

¹⁴⁰ 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.

414. Z analizy informacji dotyczących typologii zrealizowanych postępowań analitycznych¹⁴¹ wszczętych przez GIIF w latach 2016-2018 wynika, że większość z nich dotyczyła podejrzenia prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu w związku z wykorzystaniem do podejrzanых transakcji rachunków bankowych (w 2016 r. – było to ok. 72,1% takich postępowań, w 2017 r. – ok. 74,4%, a w 2018 r. – 65,9%)¹⁴².

415. 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).

416. 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, łączności telefonicznych);
- możliwość ustanawiania pełnomocników do rachunków, realizujących transakcje w imieniu jego właściciela.

417. 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”¹⁴³). Zgodnie z danymi statystycznymi NBP¹⁴⁴ łączna liczba transakcji bezgotówkowych z roku na rok stale rośnie. W I półroczu 2018 r. było ich ponad 3,5 mld (tj. o ok. 15,1% więcej niż w I półroczu 2017 r. i o ok. 6,6% więcej niż w II półroczu 2017 r.), przy czym przelewy¹⁴⁵ stanowiły ponad 37,4% tej liczby.

¹⁴¹ 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.

¹⁴² Zgodnie z informacjami o postępowaniach analitycznych, zapisanymi w systemie teleinformatycznym GIIF w dniu 31.12.2018 r.

¹⁴³ Wyjaśnienie tych pojęć w kontekście wykorzystywanych metod prania pieniędzy znajduje się w rozdziale 5.4.

¹⁴⁴ Ocena funkcjonowania polskiego systemu płatniczego w I półroczu 2018 r., NBP, listopad 2018 r., s. 90, na: https://www.nbp.pl/systemplatniczy/ocena/ocena2018_1.pdf.

¹⁴⁵ Liczba ta dot. polecenia przelewu realizowane w ramach systemów: SORBNET2, TARGET2-NBP, Elixir, Euro Elixir, Express Elixir, BlueCash, BLIK oraz przelewów międzyoddziałowych i wewnątrzoddziałowych.

418. 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 NRB¹⁴⁶), 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.

419. 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.

420. 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.

421. Innymi produktami funkcjonującymi na rynku polskim, z którymi może być związane ryzyko prania pieniędzy, są instrumenty pieniądza elektronicznego, w szczególności karty przedpłacone. NBP dokonał szczegółowej analizy rynku kart przedpłaconych w Polsce¹⁴⁷. W opracowaniu prezentującym wyniki tej analizy NBP odniósł się m.in. do ich klasyfikacji, celów, dla których są wydawane, a także ryzyk z tym związanych.

¹⁴⁶ 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).

¹⁴⁷ Opracowanie pt. „Karty przedpłacone na rynku polskim” zostało przygotowane przez Departament Systemu Płatniczego NBP i zaprezentowane Radzie ds. Systemu Płatniczego (organowi opiniodawczo-doradczemu działającemu przy Zarządzie NBP) jako materiał do dyskusji na posiedzeniu Rady w dniu 11 czerwca 2018 r. Opracowanie to nie zostało opublikowane przez NBP.

422. Karty przeplacone są klasyfikowane przede wszystkim z uwagi na ich przeznaczenie¹⁴⁸, 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*).

423. 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.

424. 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.

425. 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 łącznej wartości środków przechowywanych w danym momencie na instrumencie płatniczym)¹⁴⁹.

¹⁴⁸ 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.

¹⁴⁹ 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

426. Zgodnie z informacjami NBP, prezentującymi dane raportowane przez banki krajowe, na koniec 2018 r. w obiegu było 2 563 448 kart przedpłaconych (będących rodzajem debetowych kart płatniczych), co stanowiło ok. 6,2% wszystkich kart płatniczych¹⁵⁰. Są one wydawane w Polsce przez stosunkowo niewielką liczbę instytucji (w 2017 r. wydawało je 10 banków). Liczba transakcji dokonanych przy użyciu kart przedpłaconych osiągnęła w 2018 r. poziom ponad 23 mln. Stanowiła ona jednakże niewielki ułamek w ogólnej liczbie transakcji dokonywanych kartami płatniczymi – ok. 0,4%. Również łączna wartość transakcji zrealizowanych za pomocą kart przedpłaconych była relatywnie niewielka w porównaniu do sumy wartości transakcji dokonanych wszystkimi kartami płatniczymi (ok. 0,5% w 2018 r.)

427. W opinii Grupy Wolfsberga¹⁵¹ oraz FATF¹⁵², wpływ na ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu związanego ogólnie z kartami przedpłaconymi mają przede wszystkim następujące elementy z nimi związane:

- możliwość realizacji transakcji tzw. transgranicznych (tj. realizacja transakcji poza granicami kraju wydania karty);
- szybkość przekazywania środków pieniężnych;
- możliwość łatwego przemieszczania kart przez granicę (bez deklaratowania, jak w przypadku przewożenia gotówki).

428. W przypadku anonimowych kart przedpłaconych, w opinii FATF, na ocenę ww. ryzyka mają także wpływ takie czynniki, jak:

- ewentualny brak bezpośredniego kontaktu z posiadaczem karty;
- ewentualny brak dokumentów identyfikacyjnych lub brak ich zweryfikowania;
- wysoki poziom zbywalności dzięki powszechnej akceptowalności;
- możliwość ponownego naładowania (w przypadku kart z możliwością wielokrotnego zasilenia);
- ewentualna możliwość zasilenia kart gotówką;
- możliwość dokonywania wypłat gotówki.

429. 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

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.

¹⁵⁰ http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemplatniczy/karty_platnicze.html, data odczytu 25.04.2019 r.

¹⁵¹ Wolfsberg Guidance on Prepaid and Stored Value Cards, październik 2011 r., na: <https://www.wolfsberg-principles.com/publications/wolfsberg-standards>.

¹⁵² FATF Guidance for a Risk-based Approach to Prepaid Cards, Mobile Payments and Internet-based Payment Services, czerwiec 2013 r., na: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-npps-2013.html>.

uregulowaniami wynikającymi z art. 38 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Należy podkreślić, że aktualnie przepisy te mają charakter bardziej restrykcyjny niż uregulowania wskazane w dyrektywie 2015/849. Aktualnie banki krajowe nie wydają kart przedpłaconych, które stanowiłyby instrumenty pieniądza elektronicznego.

430. 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 sprawozdają się do NBP w zakresie 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.

431. 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 jest 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. Propozycje powyższe zostaną przedstawione w raporcie z prac Zespołu zadaniowego na jednym z posiedzeń Rady ds. Systemu Płatniczego w 2019 r.

432. 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 sfałszowanych dokumentów, to również za ich pomocą mogą być prane pieniądze pochodzące z nielegalnej działalności.

433. 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.

434. 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

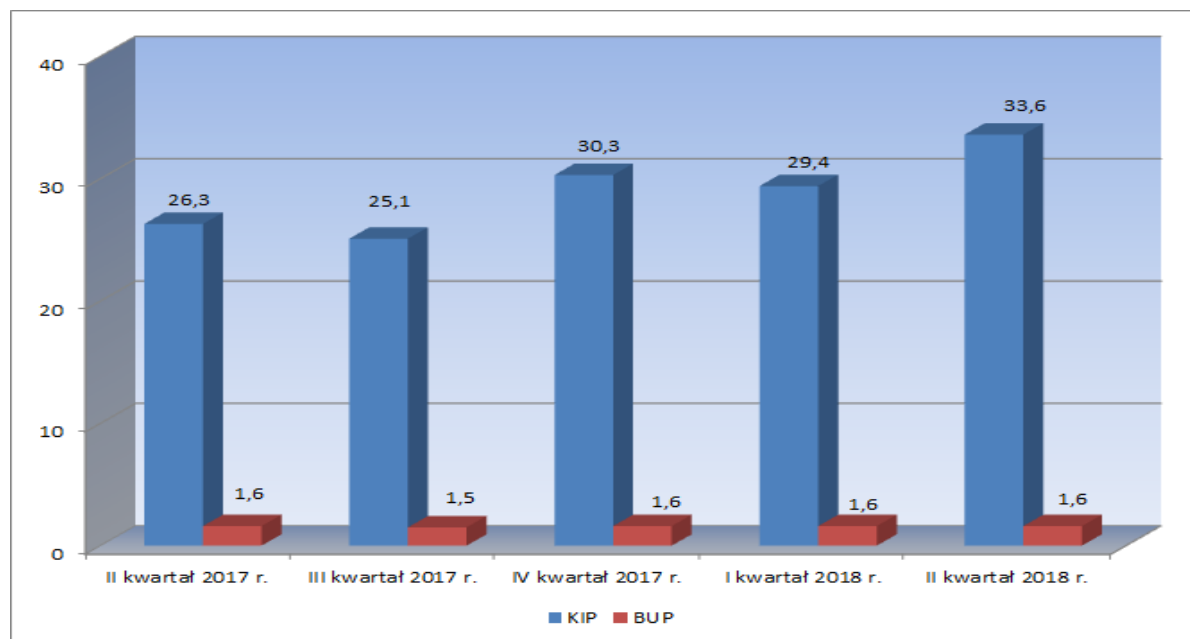
pieniędzy jest brak możliwości obiektywnej oceny przez banki rodzaju przechowywanych w nich rzeczy, a także faktycznej ich wartości.

Usługi płatnicze

435. Jakkolwiek wciąż za pośrednictwem instytucji sektora bankowego jest dokonywana największa liczba transakcji płatniczych, to wolumen transakcji realizowanych przez krajowe instytucje płatnicze (KIP) oraz biura usług płatniczych (BUP) z roku na rok rośnie¹⁵³. W II kwartale 2018 r. wzrósł on o ok. 42,5% w stosunku do II kwartału 2017 r. Nieco mniejsza dynamika wzrostu została odnotowana w zakresie łącznej ich wartości (ok. 26,2%).

436. Dodatkowo od 20 czerwca 2018 r. – tj. od implementacji w Polsce *dyrektywy 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* (Dz. Urz. L nr 337 z 23.12.2015 r., s. 35) – podmioty, które chcą świadczyć usługi płatnicze, np. wykonywać transfery pieniężne, mogą ubiegać się o status małej instytucji płatniczej (MIP). MIP jest alternatywą dla KIP, znacznie łatwiejszą w uruchomieniu, wymagającą mniejszych nakładów, zarówno finansowych jak i organizacyjno-prawnych. MIP z pewnymi ograniczeniami kwotowymi i terytorialnymi może realizować większość usług, które do tej pory zastrzeżone były dla KIP. Dodatkowo MIP może prowadzić tzw. działalność hybrydową. Oznacza to, że taki podmiot może również świadczyć usługi niefinansowe. Tym samym licencja MIP może być wykorzystywana np. w ramach działalności giełd kryptowalut, co może generować wyższe ryzyko.

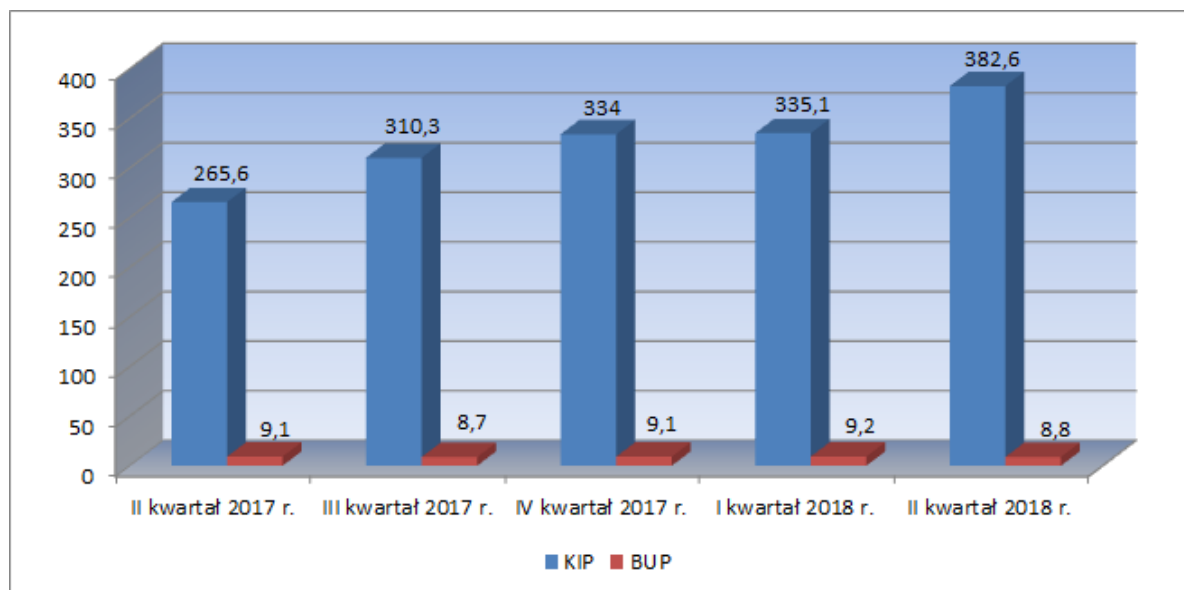
Wykres nr 8 – Łączna wartość transakcji płatniczych zrealizowanych przez KIP i BUP (w mld zł)¹⁵⁴



¹⁵³ Nie należy jednak zapominać, że wiele KIP i BUP realizuje transfery za pośrednictwem banków.

¹⁵⁴ Informacja o sytuacji KIP i BUP w II kwartale 2018 r. Stan na dzień 20 grudnia 2018 roku, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Departament Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych i Instytucji Płatniczych, Warszawa 2018 r., s. 4, na: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Informacja_o_sytuacji_KIP_i_BUP_2_Q_2018_64482.pdf.

Wykres nr 9 – Łączna liczba transakcji płatniczych zrealizowanych przez KIP i BUP (w mln sztuk)¹⁵⁵



437. Dynamikę wzrostu wykazywały tylko KIP. Łączna wartość transakcji realizowana przez nie w poszczególnych kwartałach systematycznie rosła w okresie od II kwartału 2017 r. do II kwartału 2018 r., natomiast łączna wartość transakcji dokonywanych przez BUP w poszczególnych kwartałach przez cały ten okres pozostawała na zbliżonym poziomie. Jednakże średnia wartość pojedynczej transakcji płatniczej w tym czasie pozostawała na relatywnie niskim poziomie, wyniosła ona bowiem 87,82 zł.¹⁵⁶

438. Zgodnie z informacjami przedstawionymi na wykresie nr 7 (zatytułowanym: *Zrealizowane postępowania analityczne wszczęte przez GIIF w latach 2016-2018 w podziale na produkty i usługi wykorzystane do realizacji podejrzanych transakcji*) tylko niewielka część tych postępowań dotyczyła podejrzenia prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu w związku z wykorzystaniem do podejrzanych transakcji pozabankowych usług płatniczych (w 2016 r. – było to ok. 5,2% takich postępowań, a w 2017 r. – ok. 1,8%). Można jednak przypuszczać, że wynika to z faktu, iż o wiele większą popularnością cieszą się usługi płatnicze oferowane przez banki. Dają one możliwość realizacji transakcji w różnych walutach i wysokościach, a także łączenia wykorzystania transakcji płatniczych z innymi produktami i usługami oferowanymi przez banki. Ponadto niektóre banki działają także jako agencje instytucji płatniczych niebędących bankami czy instytucjami kredytowymi.

439. 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).

440. W Polsce usługi przekazów pieniężnych¹⁵⁷ są oferowane przede wszystkim przez BUP, a także agentów dostawców usług płatniczych, których siedziby są w innych krajach

¹⁵⁵ Tamże, s. 4.

¹⁵⁶ Tamże, s. 5.

¹⁵⁷ 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

członkowskich UE. Takie usługi oferuje także jeden z operatorów pocztowych. Jednakże należy zauważyć, że coraz więcej podmiotów oferujących pozabankowe usługi płatnicze udostępnia usługi zarówno w przekazów pieniężnych, jak i transfery środków pieniężnych¹⁵⁸.

441. 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 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.

442. 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

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”.

¹⁵⁸ 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...”.

realizowanych oraz danych tożsamości faktycznego zleceniodawcy i beneficjenta przekazu).

443. 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*¹⁵⁹. Często ich usługi są wykorzystywane przez imigrantów, którzy za ich pomocą transferują swoje zarobki do krewnych, w krajach swojego pochodzenia (zwykle po niższych kosztach niż w przypadku regulowanych dostawców usług płatniczych). Zazwyczaj tego typu system składa się z sieci powiązanych pośredników (tzw. *hawaladars*), którzy dokonują pomiędzy sobą rozliczeń transakcji zleczanych przez klientów za pomocą rozliczenia sald.¹⁶⁰ Tego typu usługi mogą być wykorzystywane także do transferowania środków finansowych pochodzących z przestępstw. Jednym z przykładów to potwierdzających jest wykrycie w Niemczech irakijskiej grupy przestępczej (rozbitej w 2016 r.), zajmującej się praniem pieniędzy dla międzynarodowych dilerów narkotykowych, m.in. za pomocą systemu typu *Hawala*.¹⁶¹

Wymiana walut

444. 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.

445. Działalność kantorowa w Polsce charakteryzuje się tym, iż większość przeprowadzanych transakcji to transakcje okazjonalne, tj. nieprzeprowadzane w ramach stosunków gospodarczych.

446. Transakcje okazjonalne mogą być:

- transakcjami imiennymi - na potwierdzenie przeprowadzonej transakcji wystawiany jest dowód kupna/sprzedaży zawierający dane identyfikujące klienta (imię, nazwisko lub nazwę podmiotu dokonującego transakcji oraz miejsce zamieszkania lub adres siedziby podmiotu dokonującego transakcji oraz cechy dokumentu tożsamości osoby dokonującej transakcji);
- transakcjami na okaziciela (transakcja anonimowa) - na potwierdzenie przeprowadzonej transakcji wystawiany jest dowód kupna/sprzedaży, który nie zawiera danych identyfikujących klienta.

¹⁵⁹ 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>).

¹⁶⁰ Więcej na ten temat w: 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, 26.06.2017 r., s. 74-76 (Annex 1 – Risk analysis by products), na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

¹⁶¹ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/iraqi-money-laundering-syndicate-based-in-germany-dismantled-support-europol-and-eurojust>, data odczytu 13.06.2019 r.

447. Sporadycznie w ramach działalności kantorowej zawierane są transakcje przeprowadzane w ramach stosunków gospodarczych łączących przedsiębiorcę prowadzącego działalność kantorową z klientem.

448. 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.

449. Obszary ryzyka w działalności kantorowej:

1) Ryzyka związane z klientami.

- Ryzyko związane z obsługą dużej liczby klientów

Zwiększone ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu występuje w przypadku anonimowych transakcji przeprowadzanych w punktach uczęszczanych przez dużą liczbę przypadkowych klientów. Dotyczy to kantorów położonych w centrach handlowych dużych miast lub centrach turystycznych.

- Ryzyko transakcji rozproszonych

Obowiązek informowania GIIF o transakcjach przeprowadzanych w kwotach przekraczających równowartość 15 000 EUR może być omijany poprzez dokonywanie mniejszych transakcji rozłożonych w czasie. Takie ryzyko zwiększa się w przypadku dużej liczby kantorów usytuowanych blisko siebie, np. na jednej ulicy, placu.

- Ryzyko wyprowadzenia środków z kraju

Ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu wzrasta w kantorach pozwalających, z uwagi na ich położenie, na łatwy i szybki wywóz wartości dewizowych za granicę. Ryzyko to dotyczy np. kantorów położonych przy granicy, w strefach wolnocłowych, lotniskach lub dworcach.

2) Ryzyka związane z przedsiębiorcą prowadzącym działalność kantorową.

- Ryzyko wynikające z zaniedbania lub nieuczciwości pracownika

Niedokładanie należytej staranności przy wypełnianiu obowiązków nałożonych *ustawą z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, w szczególności obowiązków związanych ze stosowaniem środków bezpieczeństwa finansowego.

- Ryzyko mieszania zysków pochodzących z legalnych i nielegalnych źródeł

Działalność kantorowa może być prowadzona przez osobę fizyczną lub osobę prawną oraz spółkę niemającą osobowości prawnej, które muszą spełnić relatywnie niski poziom wymagań. Istnieje ryzyko, że takie podmioty mogą być wykorzystywane do wprowadzania do obrotu finansowego środków pochodzących z przestępstwa. Gotówkowy charakter oferowanych przez nich usług sprzyja mieszaniu zysków legalnych i nielegalnych.

- Ryzyko anonimowego przekazywania wartości majątkowych na rzecz osób trzecich

Przedsiębiorcy oferujący dodatkowe, poza działalnością kantorową, usługi przekazania środków na rachunki walutowe osób trzecich lub przekazania innych

wartości dewizowych (np. złota dewizowego) osobom trzecim, za pośrednictwem poczty lub innego pośrednika oferującego usługi doręczania przesyłek, generują ryzyko związane z brakiem możliwości ustalenia faktycznego beneficjenta przeprowadzanej transakcji przez tego przedsiębiorcę.

450. 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 kantorową¹⁶², 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.

451. 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.

452. 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.

453. 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.

454. 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 środki pieniężne odbiera w gotówce¹⁶³. Ponadto do przekazania pieniędzy do wymiany mogą być użyte karty płatnicze.

¹⁶² 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.

¹⁶³ 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.

455. 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).

456. 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

457. 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.

458. Zgodnie z raportem FATF¹⁶⁴ waluta wirtualna jest "cyfrową reprezentacją wartości, którą można cyfrowo obracać i która funkcjonuje jako (1) środek wymiany; i/lub (2) jednostka rozrachunkowa; i/lub (3) zasób wartości, ale która nie ma legalnego statusu środka płatniczego [...] w żadnej jurysdykcji. Nie jest ona wydawana ani gwarantowana przez żadną jurysdykcję i wypełnia powyższe funkcję tylko na podstawie umowy w ramach społeczności użytkowników tej waluty wirtualnej".

459. Powyższa definicja – choć wskazuje bezpośrednio, że waluty wirtualne nie są prawnym środkiem płatniczym, a także pośrednio, iż nie są one pieniądzem elektronicznym¹⁶⁵ – nie przesądza o prawnym charakterze walut wirtualnych. Nie wskazuje ona też, czy waluta wirtualna jest towarem, usługą czy prawem majątkowym¹⁶⁶.

460. Od niedawna FATF zaczął również stosować pojęcie "virtual assets" (rozumiane szerzej niż pojęcie „virtual currencies”). Zostało ono zdefiniowane jako cyfrowa reprezentacja wartości, która może być przedmiotem handlu, a także być transferowana i używana w celach płatniczych lub dla celów inwestycyjnych. To pojęcie nie obejmuje jednak cyfrowych reprezentacji prawnych środków płatniczych, papierów wartościowych i innych aktywów finansowych, które są już objęte w inny sposób rekomendacjami FATF. Do „virtual assets” odniesiono się w zaktualizowanej w 2018 r. rekomendacji FATF nr 15.¹⁶⁷

461. FATF podzielił waluty wirtualne na:

¹⁶⁴ FATF Report - Virtual Currencies Key Definitions and Potential AML/CFT Risks, FATF, Czerwiec 2014 r., s. 4.

¹⁶⁵ Poprzez przyjętą klasyfikację, że pojęcie waluty wirtualne zawiera się obok pojęcia pieniądza elektronicznego w szerszym pojęciu walut cyfrowych („digital currency”) - FATF Report - Virtual Currencies Key Definitions and Potential AML/CFT Risks, FATF, Czerwiec 2014 r., s. 4.

¹⁶⁶ Wskazuje się niekiedy, że waluty wirtualne są dobrem niematerialnym, będącym mieniem w rozumieniu Kodeksu cywilnego – vide: Waluty wirtualne, Wardyński i Wspólnicy, lipiec 2014 r., s. 18 (na: http://www.wardynski.com.pl/download/gfx/wardynski/pl/defaultaktualnosci/26/373/1/raport_o_wirtualnych_walutach.pdf).

¹⁶⁷ International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation. The FATF Recommendations, zaktualizowane w październiku 2018 r., s. 15 i 124 (na: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>).

- waluty scentralizowane (tj. wydawane przez jeden podmiot) i zdecentralizowane (wydawane przy pomocy matematycznych, zabezpieczonych kryptograficznie algorytmów, nieposiadające jednego wydawcy kontrolującego system ich wydawania);
- waluty wymienne (tj. posiadające ekwiwalent wartości w jednym z legalnych środków płatniczych i mogące być wymieniane na ten i inny legalny środek płatniczy) i niewymienne (wykorzystywane głównie w specyficznych środowiskach wirtualnych, np. gier komputerowych i niewymienne na legalne środki płatnicze).

462. 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. Zgodnie z tą definicją walutą wirtualną jest cyfrowe odwzorowanie wartości, które nie jest: rozumie się przez to 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.

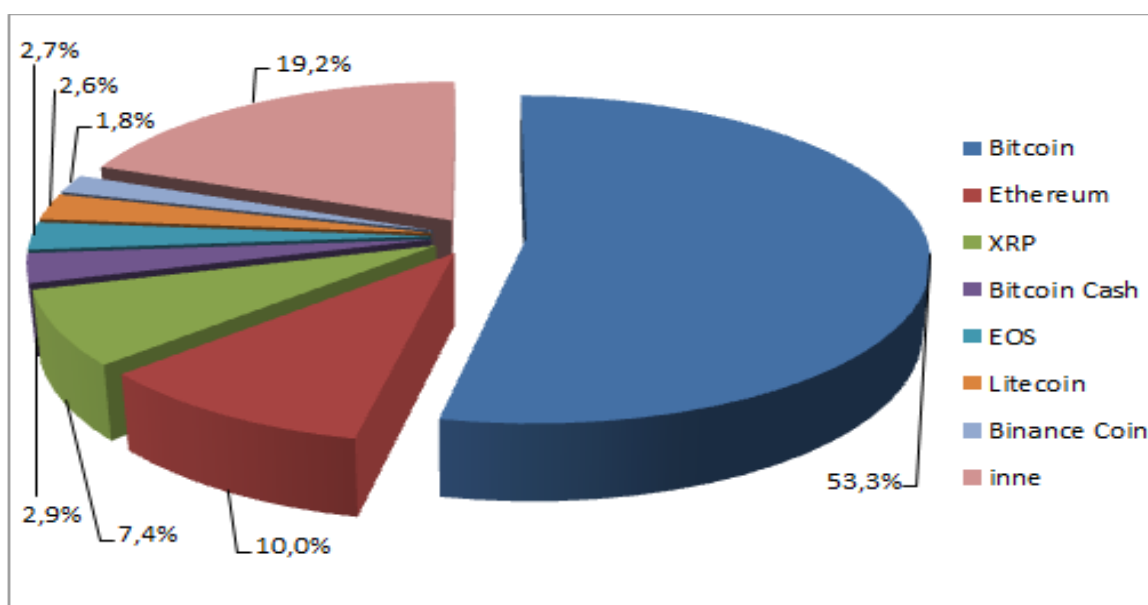
463. Zdecentralizowane waluty wirtualne są utożsamiane często z kryptowalutami, wydawanymi na bazie algorytmów kryptograficznych w ramach tzw. technologii rozproszonych rejestrów (ang. *Distributed Ledger Technology – DLT*) rozwiniętej na podstawie technologii *Blockchain*, będącej podstawą kodu źródłowego pierwszej kryptowaluty o nazwie Bitcoin (BTC), a także następnych alternatywnych kryptowalut, tzw. *altcoin-ów*. Innym przykładem technologii w ramach DLT, użytej do kreacji kryptowalut i realizacji przy ich pomocy transakcji, jest technologia DAG (ang. *Directed Acyclic Graph*), na której oparty jest tzw. *the Tangle*, będącej podstawą dla kryptowaluty o nazwie IOTA. The Tangle został stworzony dla realizacji tzw. mikropłatności w ramach Internetu Rzeczy (ang. *Internet of Things - IoT*)¹⁶⁸. Jego struktura nie jest oparta na blokach transakcji połączonych w łańcuchy, ale strumieniu pojedynczych transakcji powiązanych wzajemnie.

¹⁶⁸ Pojawily się już pierwsze informacje wskazujące, że przestępcy dostrzegli możliwość wykorzystywania kryptowalut opartych o technologię DAG. Zgodnie z informacją Europolu z 28 czerwca 2018 r., w ramach jednej dużej operacji prowadzonej przez hiszpańską *Guardia Civil* i austriacką policję federalną, wspieranych przez Europol, której celem było rozbitcie grupy przestępczej zajmującej się produkcją i dystrybucją narkotyków

464. Zgodnie z informacjami z serwisu *coinmarketcap.com*, według stanu na 23 kwietnia 2019 r. były dostępne 2 132 kryptowaluty (zarówno *coin-y*, jak i *tokeny*¹⁶⁹), z czego większość stanowiły *tokeny* (ok. 60,3%). 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, wśród nich dużą popularnością cieszą się takie kryptowaluty, jak: Z-cash (ZEC) i Monero (XMR), a także wiele innych. W kodzie transakcji przekazują one tylko wartość kwotową transferu, szyfrując jednocześnie pozostałe informacje o transakcji, co pozwala zapewnić pełną anonimowość zleceniodawcy i odbiorcy.

465. Z analizy danych dotyczących ich kapitalizacji, prezentowanych przez *coinmarketcap.com* wynika, że największy udział w tym rynku posiada w dalszym ciągu Bitcoin (ok. 53,3%). Z kolei na 7. miejscu pod względem kapitalizacji znalazł się *token* oparty o rozwiązania platformy deweloperskiej Ethereum - Binance Coin (BNB), z ok. 1,8% udziału w sumarycznej kapitalizacji kryptowalut, będący środkiem rozliczeniowym na platformie wymiany kryptowalut *binance.com*.

Wykres nr 10 – Udział procentowy poszczególnych kryptowalut w całym rynku kryptowalut wg danych dotyczących ich kapitalizacji podanych przez serwis *coinmarketcap.com* (wg stanu na 23.04.2019 r.)



466. Polski rynek okazał się podatnym gruntem dla rozwoju działalności związanej z nowym rodzajem produktu. Jedną z najstarszych giełd kryptowalut na świecie Bitcurex¹⁷⁰ zaczęła

syntetycznych w Darknecie, a także praniem pieniędzy, zajęto mienie o znacznej wartości (równowartości co najmniej 12 mln EUR). Między innymi waluty wirtualne, lecz nie tylko Bitcoin (o wartości ponad 5,5 mln EUR), lecz także jednostki IOTA (o wartości 137 tys. EUR) i luminy (o wartości 30 tys. EUR) – <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/police-seize-more-eur-45-million-in-cryptocurrencies-in-europe%E2%80%99s-biggest-ever-lsd-bust>, dostęp 30.08.2018 r.

¹⁶⁹ Zgodnie z wyjaśnieniem zamieszczonym na portalu *coinmarketcap.com* (data odczytu – 23.04.2019 r.) różnica pomiędzy nimi bazuje na tym, że *coin* jest kryptowalutą funkcjonującą niezależnie od innych kryptowalut, natomiast *token* jest kryptowalutą uzależnioną od innej kryptowaluty, będącą platformą jej funkcjonowania.

¹⁷⁰ Prokuratura Okręgowa w Łodzi prowadzi od 2016 r. postępowanie przygotowawcze w sprawie „doprowadzenia do niekorzystnego rozporządzenia mieniem, nieustalonej dotychczas liczby osób fizycznych

działać w Polsce w 2012 r. Natomiast w 2014 r. jedna z polskich „kopalń” walut wirtualnych zajmowała piątą pozycję na świecie pod względem wartości mocy obliczeniowej. Należy również zwrócić uwagę, że wg szacunków z 2017 r. Bitcoin był akceptowany w Polsce przez ok. 130 punktów handlowo-usługowych. Szereg portali internetowych umożliwia również zakup oferowanych usług lub produktów za kryptowaluty, np. jedna z platform finansowania społecznościowego świadczy swoim klientom usługi sprzedaży ich akcji m.in. za Bitcoiny, wskazując, że „każdy posiadacz Bitcoinów może z dowolnego miejsca na globie stać się udziałowcem Twojej spółki”¹⁷¹.

467. Z informacji ze strony <https://gieldekryptowalut.pl/najwieksze-giельdy-i-kantory-kryptowalut/> (z dnia 15.03.2019 r.) oraz ze stron internetowych wymienionych tam podmiotów i UKNF wynika, że w sieci swoje usługi w języku polskim oferowało 19 kantorów i giełd kryptowalut, z czego 2 podmioty posiadają wpis do rejestru małych instytucji płatniczych prowadzonego przez KNF¹⁷². Jednak tylko 9 z nich jest prowadzona przez podmioty zarejestrowane w Polsce, pozostałe są własnością podmiotów zarejestrowanych głównie w Wielkiej Brytanii (w 6 przypadkach). W 2018 r. i w styczniu 2019 r. kilka giełd walut wirtualnych z Polski, po wpisaniu ich na listę ostrzeżeń KNF, zamknęło swoją działalność lub przeniósło ją do Wielkiej Brytanii lub na Maltę, jednakże szacuje się, że w dalszym ciągu ok. 75% klientów tych podmiotów stanowią klienci z Polski.

468. Rozróżnienie pomiędzy giełdami i kantorami kryptowalut bazuje na różnicy w modelach ich działalności. Kantory 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.

469. 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. Dzięki tym portfelom (zwanym też z ang. „hot wallets”) klient ma możliwość przekazania w dowolnym momencie zlecenia, np. zamiany prawnych środków płatniczych na walutę wirtualną lub transferu posiadanych zasobów do innego portfela, w tym prowadzonego poza giełdą (m.in. własnego portfela przechowywanego *off-line* – tzw. z ang. „cold wallet”).

470. Oprócz możliwości kupna lub sprzedaży jednostek zdecentralizowanych walut wirtualnych giełdy kryptowalut zapewniają dostęp do szeregu różnych informacji rynkowych – wartości poszczególnych walut wirtualnych, wolumenów i trendów.

471. Z danych statystycznych dotyczących działalności jednej z giełd kryptowalut wynika, że w jednym miesiącu 2018 r. jej klienci przeprowadzili blisko 5 tys. transakcji zakupu

i prawnych, w związku z działalnością giełdy Bitcurex, prowadzonej przez spółkę „Digital Future Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością” Spółka komandytowa z siedzibą w Łodzi” (http://www.lodz.po.gov.pl/pliki/2017/k/20170217_K2.pdf, dostęp 06.09.2018 r.).

¹⁷¹ <https://beesfund.com/pomoc>, data odczytu 08.05.2019 r.

¹⁷² Źródło: rejestr małych instytucji płatniczych prowadzony przez KNF oraz artykuły dostępne pod poniższymi linkami: <https://www.cashless.pl/5274-bitclude-knf-licencja>, <https://www.cashless.pl/5282-gielda-kryptowalut-coinquista-knf>.

kryptowalut. Średnia arytmetyczna wartość transakcji wyniosła ok. 755,00 zł, a mediana 230,00 zł. Powyższe wskazuje, że wartość większości realizowanych na tej giełdzie transakcji jest relatywnie niska.

472. W Polsce istnieje również możliwość realizacji transakcji kupna i sprzedaży zdecentralizowanych walut wirtualnych za gotówkę albo w punktach stacjonarnych niektórych giełd i kantorów kryptowalut, albo za pośrednictwem specjalnych bankomatów, tzw. bitomatów. Wg informacji serwisu <https://coinatmradar.com/> w Polsce, wg stanu na 15.03.2019 r., działały 36 maszyny, dzięki którym można było kupić lub sprzedaż Bitcoin-y lub inne waluty wirtualne (Bitcoin Cash, Litecoin, Dash, Ether). Rosnąca sieć bitomatów w Polsce, duża anonimowość jaką dają waluty wirtualne oraz dzielenie transakcji na mniejsze kwoty umożliwiają pranie pieniędzy oraz ich transfer za granicę lub z zagranicy do Polski, poza systemem bankowym.

473. 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, płatania transakcji w celu skomplikowania powiązań pomiędzy nimi i ich użytkownikami¹⁷³ są dobrze rozwinięte. Przyczynia się to do ograniczenia możliwości śledzenia przepływów pieniężnych i weryfikacji danych dotyczących ich posiadaczy. W związku z tym coraz częściej zainteresowanie nimi przejawiają przestępcy (w szczególności działający w cyberprzestrzeni). Z tego też powodu są one używane m.in. jako jednostki, którymi ma być dokonana zapłata okupu za wymuszenia w cyberprzestrzeni, a także w obrocie nielegalnymi towarami (np. narkotykami, bronią palną, sfałszowanymi lub podrobionymi dokumentami czy nielegalnie zdobytymi informacjami) lub usługami.

474. Obok zdecentralizowanych walut wirtualnych są dostępne także scentralizowane waluty wirtualne. Do nich zalicza się m.in. *WebMoney* czy *PerfectMoney*, tj. waluty wirtualne wykorzystywane przez niektóre podmioty do oferowania usług płatniczych (jako cyfrowe odwzorowanie wartości zgromadzonych przez klientów takich podmiotów w ich elektronicznych portfelach, a także jako przedmiot transakcji dokonywanych pomiędzy nimi). Wartość jednostek większości rodzajów *WebMoney* i *PerfectMoney* jest ściśle powiązana z wartością konkretnych prawnych środków płatniczych (np. dolarami amerykańskimi, rublami). Istnieją jednak także takie, których wartość odnosi się do kursu Bitcoina czy złota.

475. Z praktyki i dotychczasowych doświadczeń organów ścigania wynika, że rośnie ryzyko związane z wykorzystaniem kryptowalut do działań o charakterze przestępczym, w tym: prania pieniędzy¹⁷⁴, oszustw, w szczególności popełnianych przy użyciu sieci

¹⁷³ Tzw. *anonimizers* – tj. *tumblers, mixers*.

¹⁷⁴ Jeden z przykładów został wskazany na stronie internetowej CBŚP. Dotyczył on śledztwa w sprawie oszustw związanych z działalnością 17 fikcyjnych sklepów internetowych oferujących sprzęt elektroniczny oraz AGD. Uzyskane środki pieniężne były transferowane przez przestępców na giełdy kryptowalut w Polsce i zagranicą (vide: <http://cbasp.policja.pl/cbs/aktualnosci/160217,Mogli-oszukac-nawet-2700-osob.html>, odczyt 23.04.2019 r.).

Inny przykład opisano na stronie Prokuratury Okręgowej w Jeleniej Górze. Dotyczył on śledztwa w sprawie grupy przestępczej dokonującej oszustw przy sprzedaży pojazdów na portalach internetowych. Część pozyskanych środków pieniężnych zainwestowano w kryptowalutę. Prokuratura zabezpieczyła m.in. 8 Bitcoinów. „Na zarządzenie prokuratora, w dniu 22 marca 2018 roku Naczelnik Urzędu Skarbowego w Lubaniu

teleinformatycznych, w rozliczeniach związanych z wymuszeniami wynikającymi z ataków typu „ransomware”¹⁷⁵. Równie istotnym oraz przewidywalnym zagrożeniem jest możliwość wykorzystywania przez przestępców kryptowalut w celu wyeliminowania ryzyka zajęcia przez organy ścigania uzyskanych niezgodnie z prawem korzyści majątkowych. Źródłem tego zagrożenia jest przede wszystkim to, że pranie pieniędzy za pośrednictwem obrotu walutami wirtualnymi może odbywać się z łatwością w skali międzynarodowej z uwagi na globalne funkcjonowanie takich walut wirtualnych, łatwy dostęp do usług w zakresie ich wymiany z/na środki pieniężne oraz relatywnie dużą anonimowość ich użytkowników.¹⁷⁶

476. Innym z problemów jest wykorzystywanie przez grupy przestępcze trendów związanych ze wzrostami wartości walut wirtualnych i oferowanie na rynku finansowym nabycia tego rodzaju aktywów¹⁷⁷, uzależniając tę czynność od wpłaty środków finansowych na rachunki bankowe należące do specjalnie w tym celu utworzonych spółek. Zachowania te noszą znamiona oszustw na szkodę inwestorów indywidualnych.

477. Wśród prowadzonych w latach 2016-2018 przez GIIF postępowań analitycznych znajdowały się również takie, które dotyczyły podejrzenia prania pieniędzy przy wykorzystywaniu m.in. walut wirtualnych. Były one związane m.in. z podejrzeniem takiej działalności przestępczej, jak ataki hakerskie, oszustwa (w tym oszustwa podatkowe), piramidy finansowe, nielegalny handel substancjami psychoaktywnymi, w tym narkotykami.

478. Jako przykładowe rodzaje ryzyk związanych z wykorzystywaniem walut wirtualnych można wymienić – w ślad za *Komunikatem Narodowego Banku Polskiego i Komisji Nadzoru Finansowego w sprawie „walut” wirtualnych z 7 lipca 2017 r.*:

- ryzyko związane z możliwością utraty środków z powodu kradzieży z uwagi na fakt, że waluty wirtualne mogą być przedmiotem kradzieży, np. w wyniku cyberataku na podmiot prowadzący wymianę walut wirtualnych lub infrastrukturę użytkownika;
- ryzyko związane z brakiem gwarancji (środki utrzymywane w walutach wirtualnych nie są gwarantowane przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny, gdyż nie są one depozytami bankowymi);
- ryzyko związane z brakiem powszechnej akceptowalności (nie są prawnym środkiem płatniczym, w związku z tym nie są powszechnie akceptowalne w obrocie gospodarczym, tylko niewielka część punktów handlowo-usługowych je akceptuje);

dokonał sprzedaży zabezpieczonej kryptowaluty, uzyskując kwotę 237.137,80 zł.” (vide: <https://jgora.po.gov.pl/komunikat-prasowy-nr-192018,new,mg,306.html,63>, odczyt 23.04.2019 r.).

¹⁷⁵ Ataki hakerskie przy użyciu złośliwego oprogramowania szyfrującego pliki na komputerze w celu wymuszenia okupu za ich odszyfrowanie.

¹⁷⁶ Jednym z przykładów wykrycia takiego procederu może być sprawa z 2018 r., dotycząca zabezpieczenia przez Prokuraturę Krajową i CBŚP blisko 1,3 mld zł, co do których zachodziło podejrzenie, że pochodzą z prania pieniędzy z narkobiznesu, prawdopodobnie z wykorzystaniem kryptowalut (vide: <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1360200%2Cziobro-zabezpieczono-blisko-13-mld-zl-z-narkobiznesu.html>).

¹⁷⁷ Przykładem mogą być takie waluty wirtualne, jak *Dascoin* czy *Onecoin* (niebędące jednak kryptowalutami). Twórcy *Onecoin* zostali w marcu 2019 r. aresztowani przez władze USA pod zarzutem stworzenia piramidy finansowej (vide: https://www.justice.gov/usao-sdny/pr/manhattan-us-attorney-announces-charges-against-leaders-onecoin-multibillion-dollar#_ftn2).

- ryzyko związane z możliwością oszustwa (niektóre oferowane formy inwestowania w waluty wirtualne mogą mieć charakter piramidy finansowej, co – dodatkowo ze względu na opisane wyżej specyficzne rodzaje ryzyka – może w krótkim czasie doprowadzić do utraty środków finansowych inwestora);
- ryzyko związane z dużą zmianą ceny (przykładem mogą być zmiany kursu najbardziej znanej zdecentralizowanej waluty wirtualnej - Bitcoina na przełomie 2017 r. i 2018 r.).

479. Na ryzyka związane w walutami wirtualnymi ma wpływ także koncentracja własności części walut wirtualnych, co sprzyja manipulacji ich wartością. Według danych przedstawionych przez analityków banku Credit Suisse w styczniu 2018 r., 97% Bitcoinów trzymany jest w zaledwie 4% wszystkich wirtualnych portfeli¹⁷⁸.

480. Warto zwrócić uwagę na łatwość przenoszenia znacznych wartości majątkowych w postaci kryptowalut na cyfrowych nośnikach, takich jak Trezor lub Ledger Nano S, mogących zatwierdzić zapis nieskończonej ilości danej kryptowaluty w formie tzw. "cold wallet".

481. Dodatkowo warto zwrócić uwagę na możliwości wykorzystania technologii DLT 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*. Zwykle proces ten odbywa się poprzez wydanie nowego *tokena* za pomocą publicznego *blockchaina*, nabywanego następnie przez zainteresowanych inwestorów zwykle za powszechnie wymienne *coin-y*, np. Bitcoiny. W tym celu mogą być wykorzystywane na przykład platformy ETHEREUM¹⁷⁹ czy OMNI¹⁸⁰. ICO są ogłaszane najczęściej na różnego rodzaju forach internetowych, np. *Bitcointalk*.

482. ICO mogą być wykorzystywane również dla celów przestępczych, np. do oszustw i wyłudzenia wartości majątkowych poprzez wprowadzanie w błąd co do projektów, które mają być finansowane lub też możliwych zwrotów z inwestycji, w tym tworzenia różnego rodzaju piramid finansowych. Sprzyja temu m.in. brak regulacji prawnych w tym zakresie, częsty brak pełnych informacji na temat projektu lub też możliwości ich weryfikacji, a także ograniczone możliwości wycofania się z inwestowania projektu (związane w szczególności z niewymienialnością pozyskanych za wartości majątkowe *tokenów* i uzależnieniem w tym zakresie od ich wydawców).

483. Z ryzykiem wykorzystania ICO do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu są związane takie ich cechy charakterystyczne, jak:

¹⁷⁸ Charles Brennan, Brad Zelnick, Mathew Yates i William Lunn, *Blockchain 2.0*, wyd. Credit Suisse, 11 stycznia 2018 r., s. 19 (dostępny na: <https://research-doc.credit-suisse.com>).

¹⁷⁹ Zgodnie z informacją zawartą na stronie <https://www.ethereum.org/crowdsale> (dostęp 12.10.2018 r.): "Instead we are going to do this the decentralized way and just create a token to keep track of rewards, anyone who contributes gets a token that they can trade, sell or keep for later. When the time comes to give the physical reward the producer only needs to exchange the tokens for real products. Donors get to keep their tokens, even if the project doesn't achieve its goals, as a souvenir".

¹⁸⁰ Zgodnie z informacją na stronie <https://www.omnilayer.org/#About> (dostęp 12.10.2018 r.): „Decentralized crowdfunding is easy with Omni. Crowdsale participants can send bitcoins or tokens directly to an issuer address and the Omni Layer automatically delivers the crowdfunded tokens to the sender in return - all without needing to trust a third party”.

- 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.

484. Warto zwrócić uwagę, że część organów publicznych z różnych krajów wydało ostrzeżenia dotyczące ryzyk związanych z ICO. M.in. podobne ostrzeżenie zostało wydane przez KNF w listopadzie 2017 r.¹⁸¹

485. Stopień zaawansowania technologicznego walut wirtualnych może komplikować analizowanie transakcji, badanie źródła pochodzenia wartości majątkowych oraz stosowanie wstrzymania danej transakcji lub blokady rachunku 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.

FOREX

486. Zgodnie z definicją prezentowaną przez KNF rynek FOREX (zwany też rynkiem OTC instrumentów pochodnych) jest to „obszar rynku kapitałowego, poza obrotem zorganizowanym, na którym zawierane są transakcje, zwłaszcza za pośrednictwem internetowych platform transakcyjnych, mające za przedmiot instrumenty pochodne, w szczególności kontrakty na różnicę i opcje”¹⁸².

487. Usługi w tym zakresie 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*).

488. Polscy rezydenci mają też dostęp do oferty zagranicznych podmiotów, często poprzez Internet. Zgodnie z prawem mogą to 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.

489. Część ww. podmiotów nie występuje w treściach reklamowych pod rzeczywistymi, rejestrowymi nazwami, lecz wykorzystuje do tego celu inne nazwy (marki) handlowe. Nierzadko też jeden podmiot posługuje się więcej niż jedną nazwą handlową lub też relatywnie często zmienia marki.¹⁸³

¹⁸¹ Komunikat KNF w sprawie sprzedaży tzw. monet lub tokenów (ang. Initial Token Offerings – ITOs lub Initial Coin Offerings - ICOs), KNF, 22.11.2017 r., na: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Komunikat_ICO.pdf.

¹⁸² Maciej Kurzajewski i Dorota Nowalińska, Zysk a ryzyko na rynku FOREX. Poradnik klienta usług finansowych, KNF, Warszawa 2017 r., str. 7 (na: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Zysk%20a%20ryzyko%20na%20rynku%20Forex_59289.pdf).

¹⁸³ Tamże, str. 8.

490. W kwietniu 2017 r. KNF wydał komunikat, w którym zwracał uwagę na ryzyko związane z występowaniem tzw. poślizgów cenowych przy transakcjach zawieranych na „foreksowych platformach transakcyjnych”¹⁸⁴. Opisano w nim te ryzyka pod kątem trybu realizacji zleceń klientów przez firmy inwestycyjne działające w modelu *market maker* (jakkolwiek zaznaczono, że mogą się odnosić też do zleceń składanych za pośrednictwem firm niedziałających w tym modelu, ale które przekazują zlecenia do wykonania na platformę transakcyjną, która działa w ten sposób).

491. Inwestowanie na rynku FOREX jest ryzykowne. Zawierając transakcje na nim, inwestorzy 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 jest broker foreksowy, który kontroluje wszystkie dane na swojej platformie transakcyjnej i posiada wiedzę o zleceniach wszystkich swoich klientów”¹⁸⁵.

492. Zgodnie z komunikatem KNF z dnia 25 kwietnia 2017 r. dotyczącym wyników osiągniętych przez inwestorów na rynku FOREX w 2016 r. aż ok. 79,3% aktywnych klientów korzystających z internetowych platform transakcyjnych rynku FOREX poniosło straty (analiza bazowała na informacjach pochodzących od krajowych domów i biur maklerskich, oferujących swoim klientom tego typu usługi)¹⁸⁶. Zaznaczono przy tym, że „...prezentowane przez domy maklerskie wyniki klientów uzyskiwane na poszczególnych klasach instrumentów pochodnych w krótkich horyzontach czasowych (cyklach kwartalnych) wskazują na wyższy odsetek klientów osiągających zysk, to w dłuższym horyzoncie czasowym, finalnie ok. 80% klientów dokonujących transakcji na rynku Forex ponosi stratę”, a prowadzone przez UKNF „badania wyników klientów na rynku Forex w latach 2012-2016 wskazują, iż proporcja ta utrzymuje się na podobnym poziomie i jest zbliżona do wyników badań prowadzonych przez inne organy nadzoru z Unii Europejskiej”.

493. CBA w swoim raporcie analitycznym z 2016 r. zwróciło uwagę na zagrożenia związane z działalnością rynku FOREX, które koncentrują się wokół 4 zagadnień:

- konfliktu interesów (w szczególności chodzi o brokerów funkcjonujących w modelu *market maker*);
- ryzyka inwestycyjnego (wynikającego przede wszystkim z dużych wahań kursów walut, jak również z konstrukcji i charakteru rynku FOREX) i prowizji (których wysokość wpływa także na ewentualne wyniki inwestycji klientów);
- platform teleinformatycznych (których funkcjonowanie jest związane z ryzykiem podatności na przestępstwa komputerowe);

¹⁸⁴ Komunikat dotyczący ryzyk związanych z występowaniem tzw. poślizgów cenowych w procesie realizacji zleceń klientów przez firmy inwestycyjne na rynku Forex, KNF, 25.04.2017 r., na: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Komunikat_Slippage_forex_25_04_2017_55678.pdf.

¹⁸⁵ 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).

¹⁸⁶ Komunikat w sprawie wyników osiągniętych przez inwestorów na rynku FOREX, KNF, 25.04.2017 r., na: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Komunikat_wyniki_klientow_forex_25_04_2017.pdf.

- licencjonowania i nadzoru (traktowanie instrumentów pochodnych wysokiego ryzyka charakterystycznych dla rynku FOREX jak innych instrumentów pochodnych, a także funkcjonowanie brokerów oferujących tego typu usługi w sieci bez stosownego zezwolenia i kontroli)¹⁸⁷.

494. 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 klientów¹⁸⁸ (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.

495. 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

496. 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*, 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).

497. Papiery wartościowe mogą być przedmiotem transakcji realizowanych w ramach obrotu zorganizowanego, jak również poza nim.

498. Jakkolwiek z wykresu nr 7 (zatytułowanego *Zrealizowane postępowania analityczne wszczęte przez GIIF w latach 2016-2018 w podziale na produkty i usługi wykorzystane do realizacji podejrzanych transakcji*) wynika, że tylko niewielka część postępowań analitycznych GIIF, wszczętych i zrealizowanych w latach 2016-2018 dotyczyła instrumentów rynku kapitałowego (tj. nie tylko papierów wartościowych, lecz też innych

¹⁸⁷ Zagrożenia związane z funkcjonowaniem rynku FOREX, Raport analityczny, Departament Analiz CBA, Warszawa 2016 r., s. 3-8.

¹⁸⁸ Vide: <https://pk.gov.pl/aktualnosci/aktualnosci-z-kraju/zatrzymania-i-zarzuty-w-zwiazku-z-inwestowaniem-srodkow-finansowych-na-ryнку-forex/>, <https://pk.gov.pl/aktualnosci/aktualnosci-z-kraju/zarzuty-dla-kolejnych-czlonkow-zorganizowanej-grupy-przestepczej-dokonujacej-oszustw-na-ryнку-forex/>, <https://pk.gov.pl/aktualnosci/aktualnosci-z-kraju/kolejne-zatrzymania-w-zwiazku-z-oszustwami-na-ryнку-forex/>, data odczytu 18.06.2019 r.

instrumentów finansowych, w tym derywatów), nie oznacza to jeszcze, że ryzyko ich wykorzystania do prania pieniędzy jest niewielkie.¹⁸⁹

499. Papiery wartościowe i produkty oraz usługi z nimi związane mogą być wykorzystywane do prania pieniędzy na różne sposoby. GIIF w poradniku dla instytucji obowiązanych i jednostek współpracujących p.t. „Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu” (III wydanie z 2009 r.) wskazał metody, które mogą być wykorzystywane do prania pieniędzy przy ich pomocy. Wśród nich zostały omówione podstawowe sposoby wykorzystania obrotu papierami wartościowymi i innych instrumentów finansowych pomiędzy dwiema umawiającymi się stronami, jak również użycie do tego celu rachunków papierów wartościowych oraz rachunków pieniężnych służących do obsługi tych pierwszych. Jako źródła ryzyka prania pieniędzy za pomocą tych produktów można wymienić w szczególności:

- międzynarodowy charakter części transakcji związanych z obrotem papierami wartościowymi i innymi instrumentami finansowymi;
- wysoka płynność części papierów wartościowych, co umożliwia ich relatywnie łatwą zamianę na środki pieniężne;
- duża zmienność cenowa niektórych papierów wartościowych, która może się wiązać z możliwością manipulacji ich cenami;
- występowanie papierów wartościowych cechujących się daleko posuniętą anonimowością ich użytkowników (np. akcji na okaziciela w przypadku spółek niepublicznych);
- obrót niektórymi papierami wartościowymi i innymi instrumentami finansowymi poza rynkiem regulowanym;
- możliwość transferowania papierów wartościowych pomiędzy różnymi rachunków papierów wartościowych;
- występowanie rachunków zbiorczych, tj rachunków papierów wartościowych, na których mogą być rejestrowane zdematerializowane papiery wartościowe nienależące do osób, dla których rachunki te są prowadzone;
- możliwość realizacji transakcji płatniczych przy wykorzystaniu rachunków pieniężnych do obsługi rachunków papierów wartościowych.

500. W szczególności należy zwrócić uwagę na możliwości obrotu akcjami na rynku niepublicznym.

Obrót akcjami imiennymi na rynku niepublicznym

Zgodnie z art. 339 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 505, ze zm.): „Przeniesienie akcji imiennej lub świadectwa tymczasowego następuje przez pisemne oświadczenie albo na samym dokumencie akcji, albo na świadectwie tymczasowym, albo w osobnym dokumencie oraz wymaga przeniesienia posiadania akcji lub świadectwa tymczasowego”. W związku z powyższym przepisem, do skutecznego przeniesienia własności akcji

¹⁸⁹ Generalnie, od kiedy dochody z transakcji na papierach wartościowych na rynku kapitałowym są opodatkowane i dla każdego inwestora wystawiany jest indywidualny PIT-8C, spadła atrakcyjność tego sposobu prania pieniędzy.

nie jest wymagane pośrednictwo notariusza, firmy inwestycyjnej lub innej instytucji obowiązanej. Tym samym wobec stron transakcji nikt nie jest zobowiązany do zastosowania wobec nich środków bezpieczeństwa finansowego.

Zgodnie z art. 341 § 1 ksh: „Zarząd obowiązany jest prowadzić księgę akcji imiennych i świadectw tymczasowych (księga akcyjna), do której należy wpisywać nazwisko i imię albo firmę (nazwę) oraz siedzibę i adres akcjonariusza albo adres do doręczeń, wysokość dokonanych wpłat, a także, na wniosek osoby uprawnionej, wpis o przeniesieniu akcji na inną osobę wraz z datą wpisu.” Należy jednak pamiętać, że spółka akcyjna nie ma podobnych obowiązków w stosunku do swoich akcjonariuszy, jakie ma instytucja obowiązana w stosunku do swoich klientów w zakresie stosowania środków bezpieczeństwa finansowego.

Art. 341 § 1 ksh stanowi, że na żądanie nabywcy akcji albo zastawnika lub użytkownika zarząd dokonuje wpisu o przeniesieniu akcji lub ustanowieniu na niej ograniczonego prawa rzeczowego. Z kolei art. 341 § 5 ksh wskazuje, iż wnioskodawcy, o których mowa w § 2, są obowiązani przedłożyć spółce dokumenty uzasadniające dokonanie wpisu. Zarząd nie ma obowiązku badania prawdziwości podpisów zbywcy akcji i osób ustanawiających zastaw lub użytkowanie na akcji.

Z powyższego wynika, że jedynie strony umowy, w ramach należytej staranności, dokonują wzajemnie identyfikacji i weryfikacji swojej tożsamości. Natomiast z art. 341 § 5 ksh in fine wywieść można, że skoro zarząd nie ma obowiązku badania prawdziwości podpisów zbywcy akcji i osób ustanawiających zastaw lub użytkowanie na akcji, tym bardziej nie ma obowiązku identyfikacji i weryfikacji ich tożsamości.

Warto również pamiętać, iż zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia z dnia 4 grudnia 2009 r. III CSK 85/09 (opublikowano: OSNC 2010/7-8/113) w świetle art. 343 § 1 ksh wpis do księgi akcyjnej ma znaczenie jedynie legitymacyjno-dowodowe. Ziszczenie się przesłanek określonych w art. 339 ksh lub w art. 925 i 926 § 1 k.c. wywiera skutek nie tylko względem nabywcy akcji imiennych, ale wobec wszystkich osób trzecich, także więc w stosunku do spółki. Wpis nabywcy do księgi akcyjnej nie warunkuje więc w żadnym zakresie skuteczności nabycia akcji względem osób trzecich.

Tym samym przyjąć można, iż obrót akcjami na imiennymi może odbywać się w całości poza instytucjami obowiązany, czyli poza systemem badającym, czy nie są one związane z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu.

Wprawdzie zgodnie z art. 342 ksh spółka może zlecić prowadzenie księgi akcyjnej bankowi lub firmie inwestycyjnej w Rzeczypospolitej Polskiej. Należy mieć jednak na względzie, iż bankowi lub firmie inwestycyjnej, zgodnie z zasadą „nemo plus iuris in alium transferre potest quam ipse habet”, nie przysługują dodatkowe uprawnienia wobec akcjonariuszy. Nie mogą one zastosować wobec akcjonariuszy środków bezpieczeństwa finansowego gdyż dla banku lub firmy inwestycyjnej klientem jest spółka.

W sytuacji gdy akcjonariusz złoży wniosek o dokonanie zmiany w księdze akcyjnej, pomiędzy nim, a akcjonariuszem aktualnie widniejącym w księdze akcyjnej może występować łańcuch innych osób (przykład przeniesienia własności akcji: akcjonariusz w księdze akcyjnej → akcjonariusz 2 → akcjonariusz 3 → akcjonariusz N → nowy akcjonariusz wnoszący o wpisanie go do księgi akcyjnej). Pośrednią konsekwencją tego stanu jest to, że w pewnych sytuacjach spółka może jedynie domniemywać kto jest jej beneficjentem rzeczywistym.

Obrót akcjami na okaziciela na rynku niepublicznym

W przypadku przeniesienia własności akcji na okaziciela zastosowanie znajduje art. 92¹¹² Kodeksu cywilnego zgodnie z którym przeniesienie praw z dokumentu na okaziciela wymaga wydania tego dokumentu. Pamiętać tutaj należy, że Sąd Najwyższy w wyroku z 3 czerwca 2015 r. (V CSK 566/14) orzekł, że w odniesieniu do akcji na okaziciela wydanie dokumentu rozumiane jest nie tylko jako przeniesienie posiadania akcji poprzez fizyczne wydanie dokumentu (art. 348 Kodeksu cywilnego), lecz może nastąpić także przy wykorzystaniu pozostałych sposobów przeniesienia posiadania (art. 349–351 Kodeksu cywilnego).

Podobnie jak w przypadku akcji na okaziciela obrót tymi akcjami może następować bez udziału instytucji obowiązyanych, więc zachodzi tutaj sytuacja analogiczna jak w przypadku sprzedaży akcji na okaziciela.

Schemat zmian akcjonariuszy może wyglądać następująco: akcjonariusz 1 → akcjonariusz 2 → akcjonariusz 3 → akcjonariusz N → nowy akcjonariusz chcący wziąć udział w walnym zgromadzeniu akcjonariuszy.

W kontekście powyższego powstają następujące ryzyka:

- *zapewnienie uczestnikom procesu prania pieniędzy przy wykorzystaniu obrotu akcjami na rynku niepublicznym swoistego „komfort pracy” w związku z brakiem podmiotów, które mogłyby dokonać typowania transakcji podejrzanych;*
- *możliwość wykorzystania w łańcuchu podmiotów prowadzących obrót akcjami słupów lub skradzionej tożsamości w związku z brakiem identyfikacji i weryfikacji tożsamości stron transakcji przez podmiot zewnętrzny;*
- *możliwość przekazania łapówki, która ma szansę pozostać niewykryta w związku z brakiem weryfikacji, czy któraś ze stron transakcji nie jest osobą zajmującą eksponowane stanowisko polityczne;*
- *możliwość dokonywania płatności za akcje gotówką, co może prowadzić do lokowania środków tą drogą;*
- *możliwość legitymizowania pieniędzy pochodzących z nielegalnej działalności na podstawie umowy sprzedaży akcji za gotówkę (ta sama umowa przedstawiana jako źródło gotówki lokowanej w instytucji obowiązanej);*
- *możliwość legitymizowania brudnych pieniędzy na podstawie wielu umów sprzedaży akcji za gotówkę (członkowie grupy piorącej zawierają umowy pomiędzy sobą przedstawiając je jako źródło gotówki lokowanej w instytucji obowiązanej – strony umów oczywiście nie płacą sobie za nabywane akcje).*

501. W ostatnim czasie zwrócono szczególną uwagę na obligacje korporacyjne, tj. „papiery wartościowe emitowane przez przedsiębiorstwa w celu pozyskania kapitału do prowadzenia działalności”, które to poświadczają, „że emitent (przedsiębiorca) ma wobec nabywcy (inwestora, obligatariusza) dług”, a „nabywcy obligacji są uprawnieni do otrzymywania odsetek i zwrotu kapitału w terminie zapadalności obligacji”¹⁹⁰. Informacje o ryzykach z nimi związanych pojawiły się m.in. na stronie Rzecznika Finansowego¹⁹¹ i KNF. Między innymi

¹⁹⁰ Obligacje korporacyjne, UOKiK, 02.07.2018 r., na: <https://finanse.uokik.gov.pl/strona-glowna/obligacje>.

¹⁹¹ Vide: Inwestycje w obligacje nie zawsze bezpieczne, Analiza Rzecznika Finansowego, Warszawa, 16.11.2017 r., na: https://rf.gov.pl/pdf/Obligacje_rzecznik_analiza_16.11.pdf.

KNF wskazywał, że „obserwuje zwiększoną liczbę publicznych i prywatnych ofert obligacji innych niż emitowane przez Skarb Państwa skierowanych do inwestorów indywidualnych”, a także „znaczące zainteresowanie inwestorów tą formą inwestowania kapitału, co wynika z wyższego oprocentowania tych obligacji w stosunku do oprocentowania lokat bankowych” oraz „znaczące zaangażowanie się banków w oferowanie tych instrumentów inwestorom”¹⁹².

502. Na rynku pierwotnym obligacje korporacyjne mogą być oferowane w ramach oferty publicznej lub prywatnej. Przy czym „większość emisji obligacji korporacyjnych przeprowadzanych jest w ten drugi sposób”¹⁹³. W ramach tej ostatniej istnieją większe możliwości do nadużyć czy wykorzystania do popełnienia przestępstwa bazowego dla prania pieniędzy. Przyczyniają się do tego takie cechy charakterystyczne oferty prywatnej, jak: relatywnie krótkotrwały, nieskomplikowany – w porównaniu z procedurami w ramach oferty publicznej – proces emisji, niewielkie wymogi formalne (m.in. brak wymogu sporządzenie publicznego dokumentu informacyjnego), a także relatywnie niski koszt emisji. Te cechy, jak i fakt przeznaczenia emisji w ramach oferty prywatnej dla wybranej grupy nabywców może sprzyjać także do ich wykorzystania do prania pieniędzy.

Fundusze inwestycyjne

503. W Internecie można znaleźć wiele informacji na temat ryzyk związanych z funkcjonowaniem funduszy inwestycyjnych, zwykle jednak odnoszą się one 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 funduszu”¹⁹⁴.

504. Zgodnie z informacjami IZFiA na jej stronie internetowej: „Generalnie poziom ryzyka inwestycyjnego w przypadku funduszy jest zdeterminowany dwoma czynnikami: typem funduszu oraz realizowaną strategią inwestycyjną. W krótkich okresach czasu najbardziej na wahania wartości jednostek uczestnictwa narażone są fundusze akcyjne, a w drugiej kolejności fundusze zrównoważone. Najmniejsze ryzyko wahań towarzyszy funduszom dłużnym oraz pieniężnym. Z drugiej jednak strony, możliwości potencjalnych zysków są dla dwóch ostatnich grup najmniejsze, natomiast dla funduszy akcyjnych – największe”¹⁹⁵.

505. W ramach ogólnego ryzyka inwestycyjnego można wyróżnić – w ślad za informacjami IZFiA – ryzyko trendu giełdowego (dotyczącego głównie funduszy akcji, mieszanych oraz dłużnych), ryzyko zmian stóp procentowych (np. podniesienie poziomu stóp procentowych przez Radę Polityki Pieniężnej zwiększa koszt finansowania działalności przedsiębiorstw za pomocą kredytów bankowych i tym samym ogranicza zyski przedsiębiorstw, co będzie negatywnie oddziaływało na fundusze akcji i wartość jednostek uczestnictwa) czy ryzyko

¹⁹² Komunikat KNF w sprawie oferowania obligacji, KNF, 29.05.2018 r., na: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Komunikat_KNF_ws_oferowania_obligacji_61922.pdf.

¹⁹³ Rynek obligacji korporacyjnych w Polsce, Raport specjalny, Departament Analiz CBA, Warszawa 2018 r., s. 4.

¹⁹⁴ 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.

¹⁹⁵ Ryzyko związane z inwestycją w fundusze inwestycyjne, Poradnik, IZFiA, 13.04.2015 r., na: <https://szkolenia.izfa.pl/poradnik.25/39.ryzyko-zwiazane-z-inwestycja-w-fundusze-inwestycyjne.html>.

walutowe (na które narażeni są przede wszystkim klienci funduszy inwestycyjnych inwestujących za granicą).

506. Ponadto jako przykłady ryzyka inwestycyjnego można też wskazywać między innymi:

- ryzyko makroekonomiczne (związane z sytuacją w danym kraju, w którym inwestuje fundusz);
- ryzyko rynkowe (odnoszące się do zmian otoczenia gospodarczego, politycznego lub prawnego oraz ogólnej koniunktury panującej na rynkach finansowych);
- ryzyko płynności (wynikające przede wszystkim z ewentualnego ograniczenia możliwości zakupu lub sprzedaży instrumentów finansowych w krótkim czasie bez znacznego wpływu na jego cenę);
- ryzyko inflacji (inflacja jako powód obniżenia realnej stopy zwrotu z inwestycji);
- ryzyko kredytowe (związane z niewywiązaniem się emitenta instrumentu finansowego z jego zobowiązań wynikających z emisji tego instrumentu).¹⁹⁶

507. Dodatkowo można też wyróżnić ryzyko jakości zarządzania¹⁹⁷, odnoszące się do sposobu zarządzania przez fundusze inwestycyjne aktywami powierzonymi przez klientów.

508. 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.

509. 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. Ponadto zarządzający FIZ „mają większą swobodę alokacji aktywów przy wykorzystaniu szerszego spektrum narzędzi finansowych, co stwarza możliwość kreowania polityki inwestycyjnej dostosowanej do preferencji konkretnego klienta”¹⁹⁸. Zgodnie z art. 145 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi FIZ mogą lokować środki w następujące zbywalne aktywa:

¹⁹⁶ https://www.pekao.com.pl/private/nasza_oferta/rozwiazania_finansowe/ryzyka_fundusze, dostęp 20.11.2018 r.

¹⁹⁷ Agnieszka Siwek, Łukasz Wojakowski, Jednostki uczestnictwa i certyfikaty inwestycyjne funduszy inwestycyjnych – porównanie zagadnień prawnych i organizacyjnych. Poradnik klienta usług finansowych, KNF, Warszawa 2016, s. 12, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=54141&p_id=18.

¹⁹⁸ Zagrożenia dla interesu ekonomicznego państwa związane z działalnością funduszy inwestycyjnych zamkniętych, Raport specjalny, Departament Analiz CBA, Warszawa 2018, s. 5.

- papiery wartościowe;
- wierzytelności (choć lokowania w wierzytelności wobec osób fizycznych mogą dokonywać wyłącznie FIZ utworzone jako fundusze sekurytyzacyjne lub fundusze aktywów niepublicznych¹⁹⁹);
- udziały w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością;
- waluty;
- instrumenty pochodne, w tym niewystandaryzowane instrumenty pochodne;
- prawa majątkowe, których cena zależy bezpośrednio lub pośrednio od oznaczonych co do gatunku rzeczy, określonych rodzajów energii, mierników i limitów wielkości produkcji lub emisji zanieczyszczeń, dopuszczone do obrotu na giełdach towarowych;
- instrumenty rynku pieniężnego.

510. Ponadto przedmiotem lokat FIZ mogą być również depozyty w bankach krajowych, bankach zagranicznych lub w instytucjach kredytowych²⁰⁰ własność lub współwłasność nieruchomości gruntowych w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami, budynków i lokali stanowiących odrębne nieruchomości, statków morskich, a także użytkowanie wieczyste²⁰¹ (art. 147 ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi). Przy czym większość ograniczeń dot. udziału wartości poszczególnych kategorii aktywów w lokatach funduszy inwestycyjnych wskazywanych w ww. ustawie nie dotyczy FIZ.

511. Niektóre oceny działalności FIZ wskazują, że tworzą one korzystne warunki dla optymalizacji podatkowej, a także prania pieniędzy²⁰². Jakkolwiek zmiany w przepisach podatkowych w 2016 r. zniosły zwolnienia FIZ w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych z dniem 1 stycznia 2017 r., to jednak wciąż istnieje zagrożenie ich wykorzystywania do optymalizacji podatkowej²⁰³ czy prania pieniędzy. Wpływa na to m.in. fakt, że od 4 grudnia 2011 r., tj. dnia wejścia w życie ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o funduszach inwestycyjnych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. Nr 234, poz. 1389), KNF zaprzestała licencjonowania FIZ emitujących wyłącznie certyfikaty inwestycyjne, nieoferowane w drodze oferty publicznej ani

¹⁹⁹ Tj. fundusz aktywów niepublicznych lokujący co najmniej 80% wartości swoich aktywów w aktywa inne niż:

- papiery wartościowe będące przedmiotem publicznej oferty lub papiery wartościowe dopuszczone do obrotu na rynku regulowanym, chyba że papiery wartościowe stały się przedmiotem publicznej oferty lub zostały dopuszczone do obrotu na rynku regulowanym po ich nabyciu przez fundusz;
- instrumenty rynku pieniężnego, chyba że zostały wyemitowane przez spółki niepubliczne, których akcje lub udziały wchodzi w skład portfela inwestycyjnego funduszu.

²⁰⁰ Zgodnie z art. 145 ust. 7 ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi.

²⁰¹ Zgodnie z art. 147 ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi.

²⁰² 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.

²⁰³ Po wejściu w życie nowych przepisów zmieniona została jedynie metoda optymalizacji (vide: Zagrożenia dla interesu ekonomicznego państwa związane z działalnością funduszy inwestycyjnych zamkniętych, Raport specjalny, Departament Analiz CBA, Warszawa 2018, s. 8-9).

niedopuszczone do obrotu na rynku regulowanym, ani też niewprowadzone do alternatywnego systemu obrotu.

512. Źródłem ryzyka prania pieniędzy dla FIZ są przede wszystkim następujące ich cechy charakterystyczne:

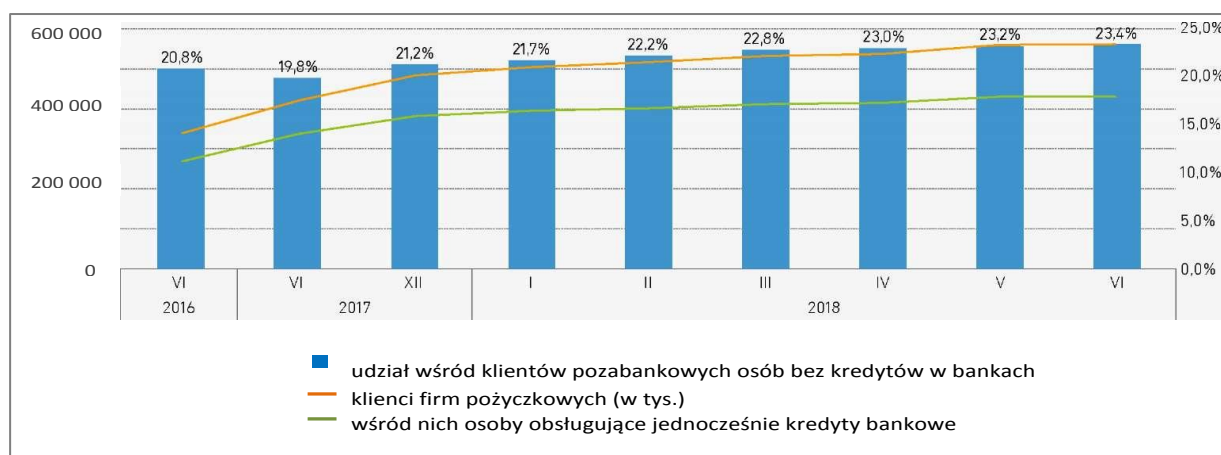
- gromadzenie i lokowanie środków pochodzących od zamkniętego kręgu osób fizycznych i podmiotów gospodarczych;
- szersze możliwości inwestowania niż w przypadku innych rodzajów funduszy inwestycyjnych;
- możliwości inwestowania w różne aktywa, zarówno krajowe, jak i zagraniczne, w tym charakteryzujące się wysokim ryzykiem prania pieniędzy²⁰⁴.

Pożyczki pozabankowe

513. Do prania pieniędzy są wykorzystywane także pożyczki udzielane przez inne podmioty niż banki czy SKOK-i. Teoretycznie każda osoba fizyczna czy prawna może być pożyczkobiorcą lub pożyczkodawcą. Kodeks cywilny w bardzo ograniczonym zakresie reguluje zasady udzielania pożyczek.

514. Rozwój sektora pozabankowego w zakresie udzielania pożyczek jest coraz bardziej widoczny. Z raportu Biura Informacji Kredytowej S.A. (BIK S.A.) wynika, że w I półroczu 2018 r. firmy pożyczkowe współpracujące z BIK S.A. uzyskały 77,4 tys. nowych klientów. Jest to o blisko 22,1% więcej niż w poprzednich sześciu miesiącach²⁰⁵. Na poniższym wykresie nr 11 można zauważyć stale rosnący udział pożyczkobiorców, którzy nie mają zobowiązań kredytowych wobec banków. Wg BIK S.A. ponad połowa z nich to ludzie młodzi, poniżej 35 roku życia.

Wykres nr 11 – Klienci firm pożyczkowych (w tys.), wśród nich osoby obsługujące jednocześnie kredyty bankowe wg BIK S.A.²⁰⁶



515. Zdecydowana większość pożyczek oferowanych przez tzw. firmy pożyczkowe są pożyczkami o relatywnie małej wysokości, poniżej 50 tys. zł na co wskazują dane BIK S.A.,

²⁰⁴ Tamże, s. 9.

²⁰⁵ Kredyt Trendy - raport I pół. 2018 r. Raport półroczny Biura Informacji Kredytowej, s. 6 (na: <https://media.bik.pl/publikacje/read/406157/kredyt-trendy-raport-1-pol-2018-r>).

²⁰⁶ Tamże, s. 6.

jak również wyniki analizy, przeprowadzonej przez pracowników Instytutu Bankowości Szkoły Głównej Handlowej, zaprezentowane poniżej.

Tabela nr 21 – Struktura niebankowego rynku pożyczkowego (2016 r.)²⁰⁷

POŻYCZKI ZABEZPIECZONE NA NIERUCHOMOŚCIACH	POŻYCZKI SPŁACANE W RATACH	MIKROPOŻYCZKI	
<i>na 24-60 miesięcy w średniej kwocie 20 000 zł</i>	<i>na 12-30 miesięcy w średniej kwocie 5 000 zł</i>	<i>na 14-90 dni w średniej kwocie 1 200 zł</i>	
3%	22%	75%	<i>ilościowo</i>
14%	63%	23%	<i>kwotowo</i>

516. Zgodnie z informacjami przedstawionymi na wykresie nr 7 (zatytułowanym: *Zrealizowane postępowania analityczne wszczęte przez GIIF w latach 2016-2018 w podziale na produkty i usługi wykorzystane do realizacji podejrzanych transakcji*) część prowadzonych przez GIIF postępowań analitycznych dotyczyła podejrzanych pożyczek (rozumianych jako pożyczki udzielone przez inne podmioty niż banki zarówno zawodowo, jak i prywatnie) i darowizn.

517. Możliwość wykorzystania tych instrumentów prawnych do prania pieniędzy wydaje się stosunkowo prosta: „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”²⁰⁸. Jednakże pożyczki – w przeciwieństwie do darowizn – oferują pewne dodatkowe okazje do realizacji transakcji mających na celu wypranie wartości majątkowych pochodzących z nielegalnej działalności. Jest to związane przede wszystkim z tym, że w ramach pożyczki mogą być dokonywane różne transakcje finansowe (tytułem udzielenia pożyczki, spłaty rat kapitałowo-odsetkowych lub wnoszenia dodatkowych, wymaganych przez pożyczkodawcę opłat).

518. Jako elementy sprzyjające wykorzystaniu pożyczek do prania pieniędzy można wymienić, w ślad za odpowiedziami wskazanymi w ankietach, o których mowa w podrozdziale 5.3.1., jako uzasadnienie wskazania danego produktu lub usługi za podatny na wykorzystanie do prania pieniędzy:

- brak obowiązków rejestrowania zaciągania pożyczek znacznych wysokości lub znacznej ilości przez jedną osobę (fizyczną lub prawną);
- trudność zweryfikowania oświadczeń składanych przez pożyczkodawców i pożyczkobiorców w zakresie udzielanych pożyczek;
- możliwość transferowania praktycznie dowolnej kwoty bez skomplikowanych formalności czy dokumentów;
- możliwość dokonywania transakcji w gotówce.

²⁰⁷ Andrzej Bień, Łukasz Gębski, Raport na temat ryzyka kredytowego oraz metod jego zabezpieczenia stosowanych przez niebankowe instytucje finansowe działające na polskim rynku, Warszawa 2017 r., s. 12 (na: <http://www.instytytanalizrynkowych.pl/wp-content/uploads/2017/05/RYNEK-PO%20C5%BBYCZKOWY-W-POLSCE-RAPORT-NA-TEMAT-RYZYKA-KREDYTOWEGO-I-MOTOD-ZABEZPIECZANIA.pdf>).

²⁰⁸ Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Poradnik dla instytucji obowiązanych i jednostek współpracujących, Ministerstwo Finansów, III wydanie, Warszawa 2009 r., s. 74.

Ubezpieczenia na życie

519. Zakłady ubezpieczeń oferują zazwyczaj produkty, których cechy charakterystyczne nie pozwalają na szybkie wprowadzenie i wyprowadzenie środków finansowych. Mają one na celu zapewnienie środków finansowych w przypadku zaistnienia sytuacji zagrażających życiu i zdrowiu. Zwykle są one związane ze z góry określoną kwotą składek płaconych przez klientów oraz przewidywaną wypłatą w przypadku zajścia zdarzenia ubezpieczeniowego. Wyjątkiem od powyższej reguły są jedynie produkty ubezpieczeniowe powiązane z usługami inwestycyjnymi.

520. Zgodnie z informacjami Polskiej Izby Ubezpieczeń w 2017 r. wartość składek na ubezpieczenia na życie wyniosła 24,6 mld zł (było to o ponad 2,9% więcej niż w 2016 r.), w tym 11,3 mld zł dotyczyło ubezpieczeń związanych z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym - UFK (tj. ponad 45,9% wartości wszystkich składek).²⁰⁹ Jednocześnie we wskazanym okresie wypłacono 20,3 mld zł tytułem odszkodowań i świadczeń z ubezpieczeń na życie (tj. o ponad 10,9% więcej niż w 2016 r.).

521. Choć produkty ubezpieczeniowe relatywnie rzadko są wykorzystywane do prania pieniędzy, to jednak należy zauważyć, że pewne ryzyko w tym obszarze istnieje. GIIF odniósł się do niego, wskazując na możliwe ich wykorzystanie do prania pieniędzy w przywoływanym już poradniku dla instytucji obowiązanych i jednostek współpracujących p.t. "Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu" z 2009 r.

522. Z punktu widzenia przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu istotne znaczenie mają produkty ubezpieczeniowe związane z elementami inwestycyjnymi. *Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej* wyróżnia ubezpieczenia na życie 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 (dział I, grupa 3 w załączniku do ww. ustawy). Te rodzaje ubezpieczeń – których celem jest nie tylko ochrona finansowa w przypadku zdarzeń losowych, lecz także inwestowanie wolnych środków pieniężnych ubezpieczonego – są udzielane w Polsce od wielu lat. Nieodłącznym elementem większości z nich są UFK, w ramach których zakład ubezpieczeń inwestuje środki. Wg KNF „zakłady ubezpieczeń oferują wiele UFK, różniących się strukturą portfela inwestycyjnego, co ma bezpośrednie przełożenie na poziom ryzyka inwestycyjnego danego UFK”.²¹⁰ Środki pieniężne pochodzące ze składek ubezpieczeniowych są częściowo przekazywane na wydzielony fundusz, tj. UFK (zarządzany przez zakład ubezpieczeń lub inny wyspecjalizowany podmiot, np. towarzystwo funduszy inwestycyjnych). W ramach tego funduszu są one inwestowane – zgodnie z wybraną przez klienta opcją – w akcje, obligacje, instrumenty pochodne i inne instrumenty finansowe.

523. „Wartość ubezpieczeniowego funduszu kapitałowego przeliczana jest, analogicznie jak w przypadku funduszy inwestycyjnych, na jednostki uczestnictwa. Podział składki na części

²⁰⁹ Ubezpieczenia w liczbach 2017. Rynek ubezpieczeń w Polsce, PIU, 2018 r., s. (na: <https://piu.org.pl/wp-content/uploads/2018/04/ubezpieczenia-w-liczbach-2017.pdf>).

²¹⁰ Stanowisko UKNF w sprawie stosowania art. 21 ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, KNF, 23 października 2018 r., s. 2 (na: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Stanowisko_w_sprawie_stosowania_art_21_ustawy_o_dzialalnosci_ubezpieczeniowej_i_reasekuracyjnej_63502.pdf).

służące ochronie i inwestycji zależy od wartości sumy ubezpieczenia oraz zakresu ryzyka wystąpienia skutków zdarzeń losowych objętych ochroną w ramach ubezpieczenia. Przykładowo wyższa suma ubezpieczenia lub duża liczba ryzyk objętych ochroną powodować będą, iż mniejsza część składki łącznej wpłacanej przez klienta będzie przeznaczana na inwestycje. Analogicznie odwrotnie niski poziom ochrony ubezpieczeniowej powoduje, że można skonstruować produkt mający walor przede wszystkim inwestycyjny”.²¹¹ Taki sposób konstrukcji produktów ubezpieczeniowych może sprzyjać ich wykorzystywaniu do prania pieniędzy.

524. FATF w „Guidance for risk-based approach – the Life Insurance Sector” przedstawił przykładowe ryzyka (w ramach tzw. ryzyka wewnętrznego – ang. *inherent risk*) związane z działalnością w obszarze ubezpieczeń na życie. W tym dokumencie zostały między innymi zaprezentowane następujące ryzyka²¹², mające znaczenie dla rynku ubezpieczeń w Polsce:

1) W zakresie produktów i usług

- produkty związane z płatnościami wysokiego ryzyka (np. z transakcjami gotówkowymi, transakcjami złożonymi z wielu operacji, transakcjami od osób trzecich, transakcjami o charakterze transgranicznym, możliwymi wypłatami niezwiązanymi z wystąpieniem konkretnego zdarzenia losowego);
- produkty akumulujące fundusze o dużej wartości lub umożliwiające realizację transakcji o dużej wartości;
- produkty sprzyjające anonimowości lub umożliwiające ich łatwe transferowanie / zbywanie (np. polisy wydawane na okaziciela lub polisy będące przedmiotem na rynku wtórnym);
- produkty umożliwiające wykup przed czasem ich zapadalności;
- nieskomplikowane produkty z zyskami o niskiej wartości.

2) W zakresie kanałów dystrybucji

- kanały sprzedaży bez fizycznego kontaktu z klientem;
- poleganie na innych i *outsourcing* (np. gdy podmiot sprzedający produkty i usługi w imieniu towarzystwa ubezpieczeniowego nie jest dobrze znany temu towarzystwu);
- zarządzanie przez pośredników ubezpieczeniowych płatnościami klientów w ich imieniu i na ich rachunek (w tym realizowanie transakcji gotówkowych lub przyjmowanie płatności na rachunek pośrednika).

525. Wyżej wymienione ryzyka są w dużej mierze kompatybilne z tymi, które zostały wymienione w wytycznych opublikowanych w 2017 r. przez Wspólny Komitet Europejskich Urzędów Nadzoru (tj. ang. *European Banking Authority - EBA, European Insurance and*

²¹¹ Pismo Zastępcy Przewodniczącego KNF do Przewodniczącego Senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, nr DIU/070/2/2/2017, z dnia 17 października 2017 r. s. 3 (na: https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k9/komisje/2018/kpcpp/materialy/197/002/9.pdf).

²¹² Guidance for risk-based approach - the Life Insurance Sector, FATF, październik 2018 r., s. 21-22, na: [http://www.fatf-gafi.org/documents/riskbasedapproach/documents/rba-life-insurance.html?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/documents/riskbasedapproach/documents/rba-life-insurance.html?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate)).

5.3.2. Obszary zagrożeń na rynku pozafinansowym

526. Ankiety, które GIIF rozesłał w 2017 r. do instytucji obowiązanych i jednostek współpracujących²¹⁴, zawierały prośbę 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:

- usługi telekomunikacyjne w zakresie numerów o podwyższonej płatności (usługi typu Premium);
- kryptowaluty (np. Bitcoin, Monero);
- 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;
- inne gry losowe;
- 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;
- 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;

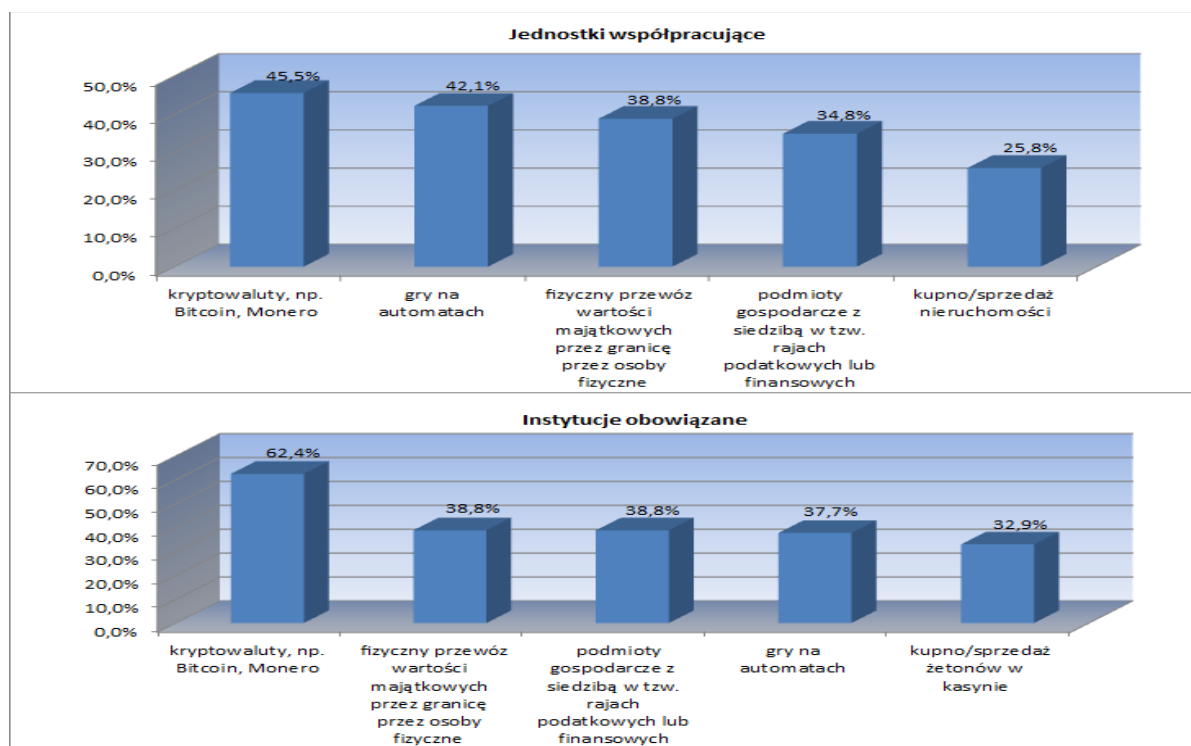
²¹³ Final Guidelines. Joint Guidelines under Articles 17 and 18(4) of Directive (EU) 2015/849 on simplified and enhanced customer due diligence and the factors credit and financial institutions should consider when assessing the money laundering and terrorist financing risk associated with individual business relationships and occasional transactions. The Risk Factors Guidelines, European Supervisory Authorities, czerwiec 2017 r., s. 66-67 (vide: <https://eba.europa.eu/-/esas-publish-aml-cft-guidelines>).

²¹⁴ Więcej informacji na ich temat znajduje się w rozdziale 5.3.1.

- 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.

527. Lista 5 produktów i usług wskazanych przez największą liczbę instytucji obowiązanych jest podobna do listy 5 produktów i usług wskazanych przez największą liczbę jednostek współpracujących. Produkty i usługi wskazane przez obie grupy podmiotów na pozycjach od 1 do 4 są takie same (jakkolwiek inna jest ich kolejność). Różne są natomiast produkty i usługi wskazane na pozycji 5. Instytucje obowiązane wskazały kupno/sprzedaż żetonów w kasynie, natomiast jednostki współpracujące – kupno/sprzedaż nieruchomości.

Wykres nr 12 – Odpowiedzi dotyczące produktów i usług oferowanych poza rynkiem finansowym najczęściej wykorzystywanych do prania pieniędzy



528. Podsumowując, zarówno jednostki współpracujące, jak i instytucje obowiązane, które przekazały swoje odpowiedzi na pytania ankiet, wskazały, że najczęściej do prania pieniędzy są wykorzystywane kryptowaluty, produkty i usługi związane z grami hazardowymi, fizyczny przewóz wartości majątkowych przez granicę, kupno/sprzedaż nieruchomości. Poniżej zostały opisane zagrożenia związane z tymi obszarami (z wyjątkiem kryptowalut, których opis znajduje się w rozdziale 5.3.1.), a także z innymi obszarami spoza rynku finansowego,

wymienionymi w sprawozdaniu Komisji Europejskiej z ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu w UE z 2017 r.²¹⁵.

Obrót gotówkowy

529. Według badań przeprowadzonych przez NBP w 2016 r. (badania ankietowe i siedmiodniowe badania dzienniczkowe), gotówka była powszechnie wykorzystywanym środkiem płatniczym. W ponad połowie przypadków (ok. 53,92% transakcji) konsumenci wybrali gotówkę w celu realizacji płatności. Jednak łączna wartość tych transakcji (ok. 40,66% wartości wszystkich transakcji płatniczych) była niższa od wartości transakcji realizowanych za pomocą kart płatniczych. Gotówka była zatem najbardziej popularna, jeżeli chodzi o transakcje niskokwotowe (w ok. 80% transakcji o wartości poniżej 10 zł).²¹⁶

530. Gotówka ze względu na związaną z nią anonimowość jej użytkowników jest też tradycyjnie jednym z ulubionych rodzajów wartości majątkowych, pozyskiwanych przez przestępców w ramach popełnianych przez nich przestępstw bazowych²¹⁷. Transakcje, których przedmiotem jest gotówka, są również często wykorzystywane do prania pieniędzy, zwłaszcza w fazie lokowania, kiedy to korzyści pochodzące z nielegalnych źródeł są wprowadzane do systemu finansowego. Z praktyki działalności GIIF wynika jednak, że tego typu transakcje były i są też realizowane w dalszych fazach prania pieniędzy.

531. W komunikacie Komisji Europejskiej podsumowującym badania przeprowadzone na jej zlecenie przez ECORYS B.V. oraz Centre for European Policy Studies w celu oceny ewentualnego wpływu ograniczeń płatności gotówkowych na nielegalną działalność i na rynek wewnętrzny²¹⁸ wskazano m.in., że „...transakcje gotówkowe odgrywają istotną rolę w praniu pieniędzy, czego głównym powodem jest fakt, że zyski z działalności przestępczej przybierają zwykle postać dużych ilości gotówki, chociaż coraz większego znaczenia nabierają płatności bezgotówkowe i nowe formy przestępczości [...]. Gotówka jest więc często punktem wyjścia prania pieniędzy, co w związku z tym wymaga dokonania pewnych transakcji gotówkowych, często poprzez nabycie towarów o dużej wartości”²¹⁹.

532. W sprawozdaniu z ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu w UE z 2017 r.²²⁰ Komisja Europejska dużo miejsca poświęciła m.in. analizie

²¹⁵ Report from the Commission to the European Parliament and 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, 26.06.2017 r., na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

²¹⁶ Arkadiusz Manikowski, Powody częstego wyboru gotówki przez Polaków – analiza wyników badań ankietowych i dzienniczkowych z 2016 r., NBP 2017 r., s. 3-4, na: <https://www.nbp.pl/badania/seminaria/13xi2017.pdf>.

²¹⁷ Podczas prowadzonych czynności służbowych w związku zatrzymywaniem osób podejrzanych o dokonanie przestępstwa funkcjonariusze organów ścigania często wykrywają znaczne ilości gotówki posiadane przez sprawców – vide: <http://cbsp.policja.pl/cbs/aktualnosci/149197,Narkotyki-w-magazynach-majatek-przepisany-na-3-letnie-dziecko-CBSP-i-Prokuratura.html>, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/7243,Zabezpieczono-prawie-dwa-miliony-zl-z-przestepczej-dzialalnosci.html>

²¹⁸ Prowadzone w 2017 r. i zakończone w lutym 2018 r.

²¹⁹ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ograniczeń dotyczących płatności gotówkowych, Bruksela, 12.06.2018 r., s. 8, na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1557325306958&uri=CELEX:52018DC0483>.

²²⁰ Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of the risks of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities,

ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu w odniesieniu do tzw. produktów gotówkowych (ang. *cash products*). Wskazała zarówno na wykorzystywanie kurierów do przewozu gotówki związanej z nielegalną działalnością, w szczególności banknotów o wysokich nominałach (podkreślając przy tym, że im większa wartość przewożonych banknotów, tym więcej środków pieniężnych może być przewieziona w ograniczonej przestrzeni), jak również działalności gospodarczej związanej z dużym obrotem gotówkowym (tzw. *cash intensive business*) oraz płatności gotówkowych. Poziomy zagrożenia związane z tymi produktami Komisja Europejska ustaliła jako wysokie lub bardzo wysokie.

533. W publikacji Europolu z 2015 r. odniesiono się do kwestii relatywnie dużego udziału banknotów o wysokich nominałach w euro w obrocie gotówkowym w latach 2002-2014. Zauważono, że banknoty o nominałach 500 EUR, 200 EUR i 100 EUR stanowiły ok. 54% wszystkich banknotów w obiegu, a wartość wszystkich banknotów o nominale 500 EUR wynosiła ok. 54% wartości wszystkich banknotów w obiegu²²¹. Było to o tyle dziwne, że z przeprowadzonych w latach wcześniejszych badań Europejskiego Banku Centralnego (ang. *European Central Bank – ECB*) wynikało, że ok. 56% ankietowanych nigdy nie natknęło się na banknot 500 EUR, a ok. 44% ankietowanych nigdy nie miało w swoim posiadaniu banknotu o nominale 200 EUR.²²² Europol podkreślał przy tej okazji, że w wielu przypadkach firmy nie akceptowały przecież dokonywanie płatności banknotami o tak wysokich nominałach z czysto praktycznych powodów, związanych z względami bezpieczeństwa (m.in. z uwagi na ryzyko oszustw). Ponadto stwierdził, bazując na wskazówkach z międzynarodowych postępowań w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy, że banknoty o nominale 500 euro są ulubionym narzędziem wykorzystywanym przez przestępców do gromadzenia zysków z nielegalnej aktywności poza systemem finansowym.²²³

534. W związku z powyższym Komisja Europejska przyjęła z zadowoleniem decyzje ECB z 4 maja 2016 r. o zaprzestaniu wydawania banknotów o nominale 500 EUR²²⁴, wskazując, że powinno się to przyczynić do zmniejszenia ryzyka prania pieniędzy związanego z płatnościami gotówkowymi.²²⁵

535. W Polsce w obiegu pozostają banknoty o relatywnie niewysokich nominałach²²⁶ (największy nominał – 500 zł, został wprowadzony przez NBP do obiegu w lutym 2017 r.).

Komisja Europejska, Bruksela, 26.06.2017 r., na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

²²¹ Why is cash still king? A strategic report on the use of cash by criminal groups as a facilitator for money laundering, EUROPOL Financial Intelligence Group, 2015 r., s.14, na: <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/europolcik%20%281%29.pdf>.

²²² The use of euro banknotes – results of two surveys among households and firms, w: Monthly Bulletin – kwiecień 2011 r., ECB, s. 85, na: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/art2_mb201104en_pp79-90en.pdf.

²²³ Why is cash still king? A strategic report on the use of cash by criminal groups as a facilitator for money laundering, EUROPOL Financial Intelligence Group, 2015 r., s.16, na: <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/europolcik%20%281%29.pdf>.

²²⁴ Większość krajowych banków centralnych strefy euro wydawały je do stycznia 2019 r., natomiast Deutsche Bundesbank i Österreichische Nationalbank – do kwietnia 2019 r. (<https://www.bundesbank.de/de/aufgaben/themen/herstellung-und-ausgabe-des-500-euro-scheins-wird-eingestellt-599234>, data odczytu 02.05.2019 r.)

²²⁵ Report from the Commission to the European Parliament and 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, 26.06.2017 r., s. 13, na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

²²⁶ W szczególności jeśli porównujemy ich wartość do wartości banknotów w euro.

Liczba banknotów o największym nominale, będąca w obiegu, jest stosunkowo mała, na koniec IV kwartału 2017 r. było ich ponad 7,2 mln sztuk, co stanowiło zaledwie 0,4% wszystkich banknotów pozostających w obiegu²²⁷. Również udział nominału 500 zł w strukturze wartościowej banknotów pozostawał na koniec IV kwartału 2017 r. relatywnie niski i wynosił ok. 1,9%. Na tej podstawie nie można zatem wnioskować, że tak jak w przypadku banknotów euro o wysokich nominałach mogą być one często wykorzystywane do prania pieniędzy.

536. Gotówka związana z zyskami z nielegalnych działań jest także transportowana przez fizycznie przez tzw. kurierów gotówki (ang. *cash couriers*) albo przy wykorzystaniu poczty lub wyspecjalizowanych usług kurierskich. Przykładowo, w ramach operacji „Kouri” w 2016 r. połączony zespół dochodzeniowy (ang. *joint investigation team - JIT*), złożony z francuskich, belgijskich oraz holenderskich śledczych oraz przedstawicieli Eurojust i Europol ujawnił grupę zajmującą się praniem pieniędzy pochodzących z handlu narkotykami. Kurierzy gotówki zbierali miesięcznie do 1 mln EUR w gotówce jeżdżąc po krajach Europy Zachodniej i transportowali następnie pieniądze do Belgii i Holandii, skąd były one transferowane za pomocą systemu *Hawala* do Maroka przez Środkowy Wschód. W ramach operacji zabezpieczono ponad 7,1 mln EUR w gotówce.²²⁸

537. Inną operacją, przeprowadzoną przez CBŚP w maju 2019 r. wspólnie z litewskimi, brytyjskimi, estońskimi i hiszpańskimi organami ścigania w ramach wspólnej operacyjnej grupy zadaniowej (ang. *Joint Operational Task Force*), utworzonej w Europolu w listopadzie 2018 r., była operacja o kryptonimie „Icebreaker”. Jej celem było rozbitcie międzynarodowej grupy przestępczej zajmującej się przemytem narkotyków, a także wprowadzaniem do obrotu dużych ilości substancji psychotropowych, przestępstwami papierosowymi, a także praniem pieniędzy pochodzących z tego procederu. W jej skład wchodziłi głównie obywatele Litwy, jednak praniem pieniędzy zajmowali się także Polacy.²²⁹

538. Zgodnie z ustaleniami śledczych, już od 2015 r. relatywnie duże ilości środków pieniężnych, pochodzących z nielegalnej działalności ww. grupy (głównie z przestępstw papierosowych i przemytu narkotyków, przeważnie haszyszu z Maroka i kokainy z Kolumbii), transportowano z Wielkiej Brytanii do Polski, skąd m.in. przez Holandię wywożono je do innych państw, w tym Kolumbii. Gotówka transportowana była różnymi metodami, m.in. drogą lotniczą, a także samochodami ciężarowymi (jednorazowo w transporcie ciężarowym mogło być przemyconych nawet do 50 mln GBP). W Polsce pieniądze były przekazywane do współpracujących z grupą przestępczą kantorów wymiany walut.

539. Z opublikowanych informacji wynika, że w 2016 r. członkowie ww. grupy przestępczej przemycili w 2016 r. z Kolumbii do Rumunii ponad 2 tony kokainy, które miały zostać

²²⁷ Raport o obrocie gotówkowym w Polsce w 2017 r., NBP, grudzień 2018 r., s. 11, na: <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/publikacje/gotowkowy/gotowkowy.html>.

²²⁸ European Union serious and organised crime threat assessment. Crime in the age of technology, Europol, 2017 r., s. 18 (na: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/serious-and-organised-crime-threat-assessment>).

²²⁹ <http://policja.pl/pol/aktualnosci/173762.Podejrzeni-mogli-wyprac-680-mln-euro-operacja-Lodolamacz.html>, data odczytu 23.05.2019 r. oraz <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/operational-task-force-leads-to-dismantling-of-one-of-europe%E2%80%99s-most-prolific-crime-groups-behind-%E2%82%AC680-million-operation>, data odczytu 23.05.2019 r.

następnie przewiezione do Holandii, a także wprowadzili do obrotu na terenie Wielkiej Brytanii ponad 150 kg kokainy. Już w 2017 r. CBŚP udaremniło przemyt ponad 200 kg haszyszu z Hiszpanii do Polski przez członków tej grupy.

540. Szacuje się, że tylko w latach 2017-2019 ww. grupa przestępcza mogła uzyskać z prowadzonego procederu zyski w wysokości blisko 680 mln EUR.

541. W dniach 15-16 maja 2019 r., łącznie ponad 450 funkcjonariuszy polskich, brytyjskich, hiszpańskich, litewskich służb, wspierani przez Europol i Eurojust, przeprowadziło skoordynowaną akcję w ramach operacji „Icebreaker”. Na terenie Polski, Litwy, Wielkiej Brytanii i Hiszpanii dokonano w sumie ok. 40 przeszukań obiektów i zatrzymań 22 osób, w tym obywatela Litwy podejrzanego o kierowanie procederem. Zabezpieczono również prawie 8 mln EUR, przede wszystkim w gotówce, sztabkach złota, biżuterii i diamentach (a także pewną ilość nielegalnych papierosów).

542. W ramach tej operacji polscy funkcjonariusze – działając na terenie województwa pomorskiego, dolnośląskiego i opolskiego – zatrzymali 8 podejrzanych (dziewiątą osobę aresztowano 17 maja 2019 r.). Ponadto zabezpieczono gotówkę o równowartości ok. 10 mln zł, w różnych walutach (m.in.: w EUR, GBP, USD, PLN, NOK, SEK), a także urządzenie do liczenia pieniędzy oraz inne mienie należące do podejrzanych, w tym pojazdy, monety kolekcjonerskie oraz biżuterię.

543. GIIF – zgodnie z art. 85 ust. 1 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* – otrzymuje od organów Straży Granicznej i KAS informacje z deklaracji przewozu przez granicę UE środków pieniężnych.

544. W 2018 r. otrzymał 11 116 zgłoszeń dotyczących deklaracji wwozu środków na teren UE oraz 771 zgłoszeń dotyczących deklaracji wywozu środków z UE. Ponadto GIIF dostał również informacje o 701 zgłoszeniach z deklaracji przewozu środków pomiędzy krajami UE oraz 366 deklaracji przewozu środków pomiędzy krajami spoza UE. Liczba zgłoszeń z deklaracji przekazanych przez organy Straży Granicznej i KAS wzrosła w stosunku do danych za 2017 r. o ok. 10%. Odpowiednio też nastąpił wzrost łącznej wartości kwot zgłoszonych w deklaracjach środków wwożonych do UE (o ok. 6,3%, do 1 231 mln zł). Z kolei sumaryczna kwota w złotych dla środków deklarowanych jako wywożone z UE spadła w porównaniu do 2017 r. o ok. 12,3 % i wyniosła w 2018 r. 136,4 mln zł.²³⁰

545. Pod względem łącznej wartości najwięcej środków pieniężnych zadeklarowano jako przywożone do UE w 3 walutach, tj.:

- 156,6 mln EUR;
- 95,5 mln USD;
- 149,6 mln PLN.

546. W tych samych walutach został zadeklarowany wywóz środków pieniężnych do UE:

- 66,6 mln PLN;
- 9,6 mln USD;

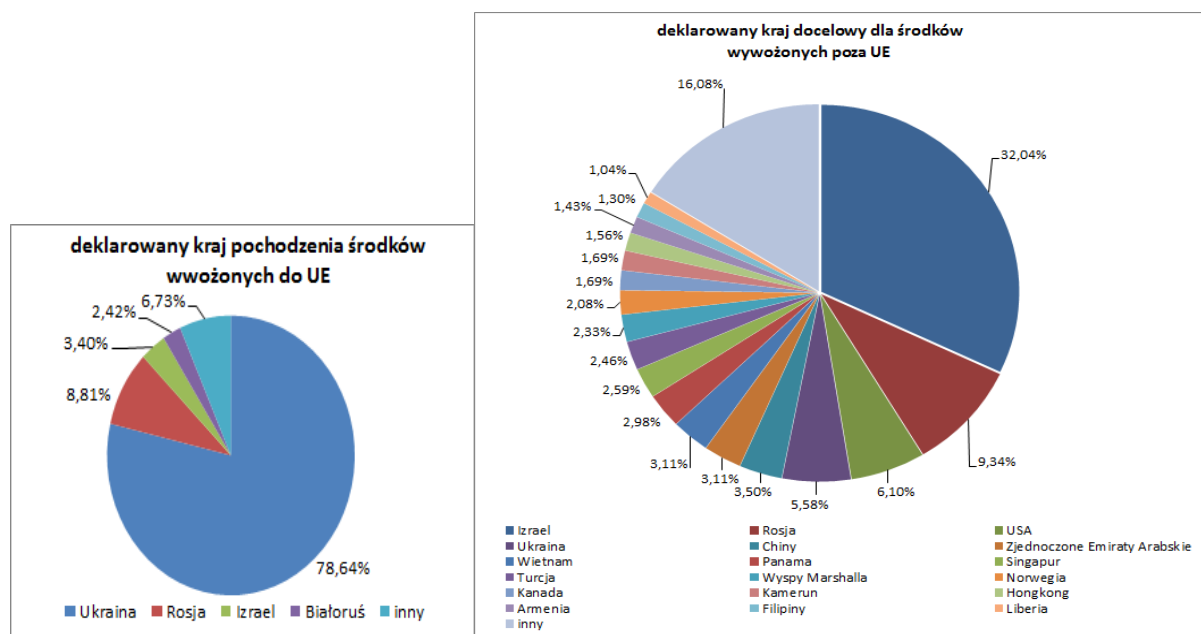
²³⁰ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 32-33.

- 5,4 mln EUR.

547. W 2018 r. wvóz najczęściej deklarowali (podobnie jak w 2017 r.) obywatele Ukrainy (w ok. 76,40% przypadków), następnie obywatele Rosji (w ok. 7,29% przypadków), Polski (w ok. 4,47% przypadków), Izraela (w ok. 3,56% przypadków) i Białorusi (w ok. 2,16% przypadków), a oprócz nich również obywatele 65 innych krajów. Wywóz natomiast najczęściej deklarowali obywatele Izraela (w ok. 32,56% przypadków – w 2017 r., byli oni na trzeciej pozycji), Polski (w ok. 28,92% przypadków), Rosji (w ok. 9,60% przypadków), Ukrainy (w ok. 4,28% przypadków), Filipin (ok. 4,02% przypadków), a ponadto obywatele 35 innych krajów.²³¹

548. Jeżeli chodzi o kierunki, z których następował wvóz środków na teren UE w 2018 r., to aż ok. 78,64% deklaracji dotyczyło środków wwożonych z Ukrainy, z kolei ok. 8,81% – z Rosji, ok. 3,40% – z Izraela, ponadto deklarowano przywóz z 58 innych jurysdykcji. W przypadku wywozu środków z UE deklaracje odnosiły się najczęściej do ich przewozu do Izraela – ok. 32,04% przypadków, Rosji – ok. 9,34%, USA – ok. 6,10%, Ukrainy – ok. 5,58% (w pozostałych sytuacjach deklarowano wywóz do 52 innych jurysdykcji).

Wykres nr 13 – Wvóz/wywóz środków wg deklarowanych kierunków w 2018 r.²³²



549. W ramach prowadzonych czynności służbowych organy Straży Granicznej oraz KAS czasami wykrywają przewóz środków pieniężnych bez ich deklarowania zgodnie z przepisami 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, str. 9) oraz ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. – Prawo dewizowe. Informacje o tego rodzaju ustaleniach są też przekazywane do GIIF w ramach wykonywania obowiązku, o którym mowa w art. 83 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Często odnoszą się one przewozu niezadeklarowanych środków pieniężnych przez obywateli innych państw,

²³¹ Tamże, s. 34-35.

²³² Tamże, s. 35.

w szczególności nienależących do UE, przybywających z kierunków wschodnich. W niektórych przypadkach takie osoby były powiązane z rachunkami płatniczymi prowadzonymi w polskich instytucjach finansowych, na które dokonywane były wpłaty gotówkowe, a wpłacone środki były transferowane dalej za granicę. Zdarzały się też przypadki informowania GIIF o niezadeklarowanych przewozie znacznych środków pieniężnych przez obywateli polskich, zatrzymywanych w innych krajach członkowskich. Dotyczyły one m.in. osób niedeklarujących żadnych dochodów, realizujących jednocześnie transakcje finansowe o znacznej wartości, a także osób przemycających równocześnie różne towary, np. przedmioty służące do nielegalnej produkcji wyrobów nikotynowych.

550. Komisja Europejska w raporcie z ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu zwróciła uwagę m.in. na zagrożenie wykorzystania działalności gospodarczej związanej z dużym obrotem gotówkowym do prania pieniędzy. Do tego rodzaju można zaliczyć np. firmy działające w branży gastronomicznej, firmy budowlane, przedsiębiorcy zajmujący się handlem detalicznym różnych towarów, lombardy, antykwariaty, komisje czy podmioty prowadzące gry hazardowe. W szczególności mogą one być wykorzystywane do mieszania dochodów pochodzących z nielegalnej działalności z dochodami uzyskiwanymi w związku z prowadzeniem legalnych interesów. Często są to również firmy, które tylko pozornie prowadzą działalność, a służą wyłącznie do prania pieniędzy i popełniania innych przestępstw (tzw. przedsiębiorstwa symulujące).²³³

551. Ponadto Komisja Europejska zwróciła uwagę na możliwość wykorzystywania przez przestępców transakcji gotówkowych do sprzedawania za gotówkę dóbr pochodzących z nielegalnej działalności, realizowania różnych innych płatności, np. związanych z kosztami ich transportu. Jakkolwiek z pewnością widzą oni problemy związane z wprowadzaniem takiej gotówki do legalnego obrotu finansowego i dalszym jej wykorzystaniem, to jednak wciąż jest ona przez nich pożądana.²³⁴

552. Relatywnie duży obrót gotówkowy może sprzyjać ukrywaniu wykorzystywania gotówki do prania pieniędzy. W ostatnich latach, tj. pomiędzy 2010 r. a 2017 r., w Polsce udział pieniądza gotówkowego w agregacie podaży pieniądza M1 ustabilizował się w przedziale pomiędzy 20% a 22% (w 2017 r. wyniósł 20,4% i był wyższy o 5,4 punktu procentowego od średniej dla UE i o 6 punktów procentowych od średniej dla strefy euro)²³⁵. Jednocześnie jednak udział gotówki w PKB w Polsce wyniósł w 2017 r. 9,5% i był niższy od średniej dla strefy euro o 0,5 punktu procentowego, jakkolwiek wyższy o 0,4 punktu procentowego od średnią dla całej UE. W tym obszarze Polska – na tle sytuacji w innych krajach UE – prezentuje się raczej pozytywnie. Znajduje się w środku stawki, wyprzedzając takie kraje, jak

²³³ Wyjaśnienie tego pojęcia w kontekście wykorzystywanych metod prania pieniędzy znajduje się w rozdziale 5.4.

²³⁴ 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, 26.06.2017 r., s. 30-31 (Annex 1 – Risk analysis by products), na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

²³⁵ Porównanie wybranych elementów polskiego systemu płatniczego z systemami innych krajów Unii Europejskiej za 2017 r., NBP, grudzień 2018 r., s. 40-41, na: https://www.nbp.pl/systemplatniczy/obrot_bezgotowkowy/porownanie_UE_2017.pdf.

Bułgaria, Węgry oraz Czechy (natomiast niższy wskaźnik odnotowały Rumunia, Chorwacja, Wielka Brytania, Dania oraz Szwecja).²³⁶

Finansowanie społecznościowe

553. W sprawozdaniu z ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu w UE z 2017 r. Komisja Europejska dużo miejsca poświęciła analizie ryzyka związanego z tzw. finansowaniem społecznościowym (ang. *crowdfunding*), realizowanym za pośrednictwem platform udostępnionych 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.²³⁷ Zachęcała jednocześnie państwa członkowskie UE do rozważenia objęcia finansowania społecznościowego przepisami o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.²³⁸

554. Definicji finansowania społecznościowego 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 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.²³⁹

555. Jakkolwiek należy zauważyć, że nie zawsze finansujący otrzymują za swoje wpłaty świadczenia zwrotne, np. w przypadku tzw. *crowdfundingu* dotacyjnego.

556. 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

²³⁶ Tamże, s. 42.

²³⁷ 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, 26.06.2017 r., s. 52-56 (Annex 1 – Risk analysis by products), na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

²³⁸ Report from the Commission to the European Parliament and 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, 26.06.2017 r., s. 18, na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

²³⁹ Justyna Małgorzata Ziobrowska, Crowdfunding jako nowoczesna forma wsparcia przedsięwzięć społecznych, kulturowych i biznesowych, w: *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia* nr 3/2016 (81), s. 287, na: http://www.wneiz.pl/nauka_wneiz/frfu/81-2016/FRFU-81-285.pdf.

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.²⁴⁰

557. 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 *crowdfunding*u.²⁴¹

558. Zgodnie z badaniami przeprowadzonymi w 2018 r. przez Fundację Startup Poland wśród startup-ów 11% respondentów wskazywała na chęć pozyskania kapitału za pośrednictwem finansowania społecznościowego. Jednocześnie wzrastają nadzieje pokładane przez startupy w *crowdfunding*u udziałowym.²⁴²

559. 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”.²⁴³

560. Jakkolwiek możliwa jest sytuacja, w której *crowdfunding* ogranicza się do dwustronnej relacji pomiędzy finansującym a beneficjentem, to jednak często pośredniczą pomiędzy nimi platformy *crowdfunding*owe. W Internecie można znaleźć liczne przypadki takich platform, również oferujących usługi w języku polskim. Np. jedna z nich reklamuje swoje usługi

²⁴⁰ Jacek Czarnecki, Rodzaje crowdfundingu, w: *Crowdfunding*, praca zbiorowa, Wardyński i Wspólnicy, Warszawa, wrzesień 2014 r., s. 8-9, na: <https://newtech.law/wp-content/uploads/2017/08/raport-o-crowdfunding.pdf>.

²⁴¹ Commission staff working document. *Crowdfunding in the EU Capital Markets Union*, Komisja Europejska, Bruksela, 03.05.2016 r., s. 8-9, na: https://ec.europa.eu/info/system/files/crowdfunding-report-03052016_en.pdf.

²⁴² Polskie startupy. Raport 2018, wyd. Fundacja Startup Poland, Warszawa 2018 r., s. 36, na: <http://startuppoland.org/knowledge/>.

²⁴³ <https://www.parp.gov.pl/component/content/article/54127:crowdfunding-zasady-dzialania-i-europejskie-plany-regulacyjne>, data odczytu 02.05.2019 r.

wskazując, że „pomaga młodym biznesmenom pozyskać kapitał [...] przedsiębiorcy mogą pozyskiwać kapitał na start działalności gospodarczej od społeczności internautów. Stawiamy jeden warunek - przedsiębiorca poszukujący finansowania musi zaoferować wspierającym udziały w przedsięwzięciu w zamian za wsparcie.”²⁴⁴ Inna z kolei wskazuje na możliwość przeprowadzania za jej pośrednictwem kampanii gromadzenia funduszy nie tylko o charakterze publicznym, lecz także prywatnym (prośba o finansowanie jest kierowana przez beneficjenta tylko do określonych adresatów, np. znajomych)²⁴⁵. Zgodnie z jej informacjami do dnia 7 maja 2019 r.²⁴⁶ za jej pośrednictwem przeprowadzono 300 603 kampanii gromadzenia funduszy (zrzutek), jednak tylko ok. 3,6% miało charakter publiczny. W ich ramach beneficjenci zgromadzili ponad 99,93 mln zł, przekazanych za pośrednictwem ponad 1 556 783 transakcji (co daje średnią wartość transakcji wynoszącą ok. 64,19 zł). Od dnia 2 maja 2019 r. liczba kampanii zwiększyła się o 2 305, w tym o 63 o charakterze publicznym. W ciągu 5 dni dzięki tej platformie zgromadzono ponad 0,93 mln zł. w ramach ok. 14,5 tys. transakcji.²⁴⁷

561. Z informacji zawartych na stronie internetowej innej platformy *crowdfundingowej*, specjalizującej się w *crowdfundingu* udziałowym wynika, że za jej pośrednictwem zostało przeprowadzonych do dnia 8 maja 2019 r.²⁴⁸ 48 emisji, podczas których zgromadzono ponad 24,35 mln zł od 22 118 inwestorów.²⁴⁹

562. 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).

563. Finansowanie społecznościowe jest innowacyjnym zjawiskiem gospodarczym, co wpływa także na jego rozumienie z punktu widzenia prawa. Brak jest kompleksowych przepisów regulujących to zjawisko. Z punktu widzenia prawa cywilnego, podmioty uczestniczące w finansowaniu społecznościowym korzystają ze swobody umów. Stosunki prawne zawierane w jego sferze bazują najczęściej na najbardziej popularnych rodzajach umów, dostosowywanych do konkretnych modeli finansowania społecznościowego (np. umowy darowizny, pożyczki, sprzedaży itp.).²⁵⁰

564. Zagrożenie wykorzystania finansowania społecznościowego do prania pieniędzy bazuje przede wszystkim na takich jego atrybutach, jak:

- brak przepisów prawnych odnoszących się jednoznacznie do ww. zjawiska, w tym regulujących zasady organizowania akcji w ramach finansowania

²⁴⁴ <http://startuppoland.org/startup/crowdfunding/>, data odczytu 02.05.2019 r.

²⁴⁵ Zrzutki prywatne raczej nie można zaliczyć do finansowania społecznościowego, z uwagi na zamknięty krąg odbiorców.

²⁴⁶ Spółka prowadząca tą platformę została założona w sierpniu 2016 r.

²⁴⁷ <https://zrzutka.pl/>, daty odczytu 02.05.2019 r. i 07.05.2019 r.

²⁴⁸ Platforma rozpoczęła swoją działalność w sierpniu 2012 r.

²⁴⁹ <https://beesfund.com/>, data odczytu 08.05.2019 r.

²⁵⁰ Jacek Czarnecki, Krzysztof Wojdyło, Pożyczka, darowizna czy przedsprzedaż? Konstrukcje prawne wykorzystywane w crowdfundingu, w: *Crowdfunding*, praca zbiorowa, Wardyński i Wspólnicy, Warszawa, wrzesień 2014 r., s. 14-16, na: <https://newtech.law/wp-content/uploads/2017/08/raport-o-crowdfunding.pdf>.

społecznościowego oraz identyfikowania i weryfikowania klientów platform *crowdfundingowych*;

- brak nadzoru nad funkcjonowaniem platform *crowdfundingowych*;
- daleko posunięta anonimowość osób i podmiotów finansujących beneficjenta;
- możliwość realizacji inwestycji o charakterze międzynarodowym.

565. 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 GIFF informacji określonych w ww. ustawie.

566. Ponadto platformy *crowdfundingowe* działają na podstawie przepisów *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców* i nie podlegają nadzorowi wyspecjalizowanych organów państwa (za wyjątkiem tych, których działalność wchodzi w zakres przepisów reglamentujących funkcjonowanie rynku finansowego).

567. O ile platformy *crowdfundingowe* zazwyczaj identyfikują beneficjentów projektów, o tyle rzadko robią to w przypadku finansujących. Ponadto czasami są dopuszczane formy finansowania, które mogą sprzyjać dodatkowo ukryciu danych finansujących (np. kryptowaluty czy za pomocą przedpłaconych kart telefonicznych²⁵¹, wydawanych przez niektórych zagranicznych operatorów bez rejestracji ich użytkowników, które następnie są odsprzedawane przez beneficjenta). Ponadto za pośrednictwem platform *crowdfundingowych* możliwe są transakcje o charakterze międzynarodowym, które również mogą utrudniać identyfikowanie finansujących, realizujących transakcje z innych krajów²⁵².

568. 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*;

²⁵¹ 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, 26.06.2017 r., s. 54 (Annex 1 – Risk analysis by products), na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

²⁵² „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>, data odczytu 02.05.2019 r.

- możliwość praktycznego sprzedawania wartości majątkowych pochodzących z przestępczej działalności poprzez ich przekazywanie jako świadczenie zwrotne za otrzymane środki finansowe.

Usługi telekomunikacyjne powiązane z płatnościami mobilnymi

569. Europejski Bank Centralny stosuje definicję płatności mobilnych²⁵³ mówiącą, że są to płatności, w przypadku których dane o płatności i zlecenie dokonania płatności są inicjowane, przekazywane lub potwierdzane przy wykorzystaniu urządzeń mobilnych oraz technologii umożliwiających komunikację i transmisję danych pomiędzy dostawcą usług płatniczych a konsumentem. Częstość występowania jest też zjawisko utożsamiania płatności mobilnych z płatnościami internetowymi. Różnica pomiędzy tymi płatnościami leży jednak w sposobie dokonywania transakcji. Przy płatnościach internetowych wykorzystywana jest najczęściej dedykowana do płatności strona WWW lub strona bankowości internetowej banku. Natomiast w przypadku płatności mobilnej mamy do czynienia z transakcją, która jest dokonywana najczęściej za pomocą stworzonej specjalnie do tego celu aplikacji zainstalowanej w urządzeniu mobilnym.

570. Zgodnie z definicją zawartą w Wikipedii, płatności mobilne²⁵⁴ (zwane też m-płatnościami) – są to płatności bezgotówkowe dokonywane za pomocą urządzenia mobilnego, np. smartfonu, tabletu i technologii mobilnych, takich jak np. SMS, NFC, USSD, WAP. Urządzenia mobilne do dokonania płatności muszą pozwalać na łączność z siecią telekomunikacyjną (GSM czy Internet). Płatności mobilne umożliwiają bezpośredni zakup towarów lub usług oraz przekazywanie środków pieniężnych między rachunkami bankowymi kupującego oraz sprzedawcy. Definicja ta dokonuje podziału płatności ze względu na sposób komunikowania się urządzenia mobilnego z centrum przetwarzania danych i wyróżnia:

- 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 online do materiałów video. Kupujący umieszcza wskazany przez sprzedawcę 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 odblokować 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 autoryzującego, dzięki czemu zostaje nawiązane połączenie i odbywa się transfer danych (opłata). Przyjęto, że przy transakcjach nie przekraczających 50 zł nie ma potrzeby wprowadzania kodu PIN. Wpływa to na usprawnienie i przyspieszenie procesu płatności. Technologia NFC działa także w telefonach komórkowych, które dzięki niej stają się także mobilnymi portfelami. Działają na takich samych zasadach jak karty

²⁵³ <https://bankionline.com.pl/platnosci-mobilne/>, data odczytu 21.05.2019 r.

²⁵⁴ https://pl.wikipedia.org/wiki/P%C5%82atno%C5%9Bci_mobilne, data odczytu 21.05.2019 r.

płatnicze, czyli przykłada się telefon do terminala w celu dokonania płatności. Przykładem aplikacji wykorzystującej opisaną technologię jest np. MyWallet. Dzięki wyposażeniu telefonu we wspomnianą aplikację użytkownik może dokonywać płatności zbliżając telefon do terminala płatniczego.

571. W Raporcie p.t. „Płatności cyfrowe 2018”²⁵⁵, przygotowanym na zlecenie Izby Gospodarki Elektronicznej, który opisuje temat płatności cyfrowych z jakich korzystają Polacy, pokazano zależności pomiędzy płatnościami *online*, mobilnymi i *offline*. W odpowiedzi na pytanie o posiadane produkty finansowe i transakcyjne okazało się, że w 2018 r. dwoma najpopularniejszymi produktami były karta płatnicza (40% wskazań) oraz konto bankowe z aktywnym dostępem przez Internet (34%). Natomiast na trzecim miejscu respondenci wskazali System Płatności Mobilnych BLIK, który jest obecny w kilkunastu polskich bankach. Z wynikiem 25% był wskazany jako trzeci najpopularniejszy produkt finansowy, jaki posiadają Polacy.

572. Wśród mobilnych produktów finansowych oprócz BLIK-a respondenci badania uwzględnili również takie produkty jak płatność Apple Pay, płatność Google Pay²⁵⁶ czy płatności zegarkiem Garmin Pay i Fitbit Pay²⁵⁷. Wśród nich jako najbardziej popularne wskazano płatności *apple’owskie* oraz płatności Google (na podstawie deklaracji po 8% użytkowników).

573. Zgodnie z informacjami zawartymi na portalu Juniper Research²⁵⁸, jednej z wiodących firm analitycznych z sektora *Fintech & Payments*, najpopularniejszą obecnie metodą płatności mobilnych na świecie jest płatność Apple Pay. Produktem tym posługiwało się w 2018 r. prawie 140 mln użytkowników na całym świecie (na ogólną liczbę 241 mln użytkowników produktów płatności mobilnych), czyli prawie dwukrotnie więcej niż wszystkimi pozostałymi produktami płatności mobilnych (takimi jak Google Pay, Samsung Pay itd.) razem wziętymi. Analizy Juniper Research wskazują, że do 2020 r. liczba użytkowników mobilnych płatności bezstykowych przekroczy 760 milionów, w porównaniu do szacunkowej liczby 440 mln użytkowników w 2018 r. Natomiast według tych samych szacunków liczba użytkowników systemów płatności mobilnych, takich jak Apple Pay, Samsung Pay, Google Pay i inne osiągnie do 2020 r. liczbę 449 mln na świecie. Z Apple Pay – według szacunków – będzie korzystał wtedy co drugi użytkownik zbliżeniowych płatności mobilnych.

574. Jak wynika z przywołanego powyżej raportu Izby Gospodarki Elektronicznej p.t. „Płatności cyfrowe 2018” oraz raportu NBP p.t. „Ocena funkcjonowania polskiego systemu płatniczego w II półroczu 2018 r.”, najpopularniejszy w Polsce wśród produktów płatności

²⁵⁵ Raport płatności cyfrowe 2018, Izba Gospodarki Elektronicznej, na: https://eizba.pl/wp-content/uploads/2018/12/Platnosci_Cyfrowe_2018.pdf.

²⁵⁶ Google umożliwia na stronie <https://support.google.com/pay/answer/7352136> sprawdzenie, czy konkretny polski bank uczestniczy w programie i czy posiadana karta będzie działać z Google Pay (data odczytu 21.05.2019 r.).

²⁵⁷ Opis działania i wymogi techniczne płatności Apple Pay, płatności Google Pay, płatności zegarkiem Garmin Pay i Fitbit Pay zawiera rozdział 5.2.4. Innowacyjne instrumenty płatnicze w raporcie NBP - Ocena funkcjonowania polskiego systemu płatniczego w II półroczu 2018 r., maj 2019 r.

²⁵⁸ <https://www.juniperresearch.com/press/press-releases/apple-pay-accounts-for-1-in-2-oem-pay-users>, data odczytu 21.05.2019 r.

mobilnych jest BLIK. System Płatności Mobilnych BLIK²⁵⁹ został uruchomiony w lutym 2015 r. przez Polski Standard Płatności Sp. z o. o. (dalej zwaną PSP), którą założyły 6 banków komercyjnych. Obsługę rozliczeń z uczestnikami systemu BLIK realizuje Krajowa Izba Rozliczeń S.A., zapewniając również niezbędną infrastrukturę teleinformatyczną. Na wstępie należy zaznaczyć, że w ramach Systemu Płatności Mobilnych BLIK można wyodrębnić system płatności w rozumieniu art. 1 pkt 1 *ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami* (Dz. U. z 2019 r. poz. 212, ze zm.), jak również usługi świadczone w ramach schematu płatniczego²⁶⁰. Usługa płatności P2P mieści się w drugiej z wymienionych kategorii.

575. System Płatności Mobilnych BLIK jest uwzględniany przez NBP wśród głównych systemów płatności w Polsce. Zgodnie z cyklicznym raportem NBP p.t. „Ocena funkcjonowania polskiego systemu płatniczego w II półroczu 2018 r.” na koniec II półrocza 2018 r. w Polsce funkcjonowało 8 głównych systemów płatności²⁶¹:

- 2 systemy płatności wysokokwotowych: system SORBNET2, prowadzony przez NBP oraz system TARGET2-NBP, prowadzony przez NBP pod względem prawnym, a operacyjnym przez trzy banki centralne (Deutsche Bundesbank, Banque de France i Banca d’Italia);
- 6 systemów płatności detalicznych: systemy Elixir, Euro Elixir i Express Elixir – prowadzone przez Krajową Izbę Rozliczeniową S.A., system BlueCash – prowadzony przez Blue Media S.A., system BLIK – prowadzony przez Polski Standard Płatności Sp. z o.o., system KSR – prowadzony przez First Data Polska S.A.

576. 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. Na koniec 2018 r. system BLIK obejmował swoim zasięgiem:

- 11 banków (na przestrzeni półrocza liczba banków nie zmieniła się);

²⁵⁹ Systemy płatności natychmiastowych – analiza wybranych systemów, rola banku centralnego oraz kierunki rozwoju, NBP, czerwiec 2015 r., na: <https://www.nbp.pl/systemplatniczy/platnosci-natychmiastowe/systemy-platnosci-natychmiastowych.pdf>.

²⁶⁰ Art. 2 pkt 26a *ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych* definiuje schemat płatniczy jako „zbiór zasad przeprowadzania transakcji płatniczych, wydawania instrumentów płatniczych, akceptowania instrumentów płatniczych i przetwarzania transakcji płatniczych wykonywanych przy użyciu instrumentów płatniczych oraz system kart płatniczych”.

²⁶¹ Ocena funkcjonowania polskiego systemu płatniczego w II półroczu 2018 r., NBP, maj 2019 r., s. 18, na: https://www.nbp.pl/systemplatniczy/ocena/ocena2018_2.pdf

- 8,8 mln użytkowników (liczba zarejestrowanych aplikacji mobilnych BLIK na przestrzeni II półrocza 2018 r. wzrosła o 2,2 mln);
- 384 tys. punktów handlowo-usługowych (na przestrzeni półrocza przybyło 96 tys. Nowych punktów);
- 413,8 tys. terminali płatniczych (na przestrzeni półrocza przybyło 136 tys. nowych terminali);
- 91,8 tys. sklepów internetowych (na przestrzeni półrocza przybyło 5,2 tys. nowych sklepów);
- 19,8 tys. bankomatów (na przestrzeni półrocza przybyło 2,1 tys. nowych bankomatów).

577. W okresie II półrocza 2018 r. w systemie BLIK wykonano łącznie 58 mln zleceń (o ok. 77% więcej niż 2017 r.) o łącznej wartości 7,8 mld zł (również o ok. 77,3% więcej niż 2017 r.), średnio dziennie wykonano 315 tys. zleceń o łącznej wartości 42,1 mln zł, a średnia wartość zlecenia wyniosła 134 zł.²⁶² W ślad za wzrostem łącznej liczby transakcji przetwarzanych przez system, odnotowano znaczący wzrost dziennej liczby transakcji (średnia dzienna liczba rozliczanych zleceń na przestrzeni II półrocza 2018 r. wyniosła 315 tys., a w poprzednim okresie – 181 tys.).

578. Płatności mobilne są wystawione na ryzyka związane z różnymi typami wyłudzeń i oszustw.²⁶³ Najwięcej z nich dotyczy kradzieży tożsamości (ang. *phishing*), gdyż ok. 71% sprzedających identyfikuje takie oszustwa. W jej wyniku przestępcy mogą przejąć kartę kredytową, urządzenie mobilne (w tym kartę SIM) lub program lojalnościowy, z którego punkty mogą służyć do dokonywania płatności. Innym oszustwem jest tzw. z ang. *pharming* (identyfikowane przez 66% sprzedających). Polega ono na przekierowaniu użytkownika na fałszywą stronę www i przejęcie jego hasła, danych rachunku lub karty kredytowej. Przedmiotem tych działań są zarówno użytkownicy serwisów zakupowych, jak i sami dostawcy, którzy są atakowani za pomocą oprogramowania hackerskiego. Przybiera to coraz częściej formę wymiany fałszywych informacji między serwisem a jego niczego nieświadomymi użytkownikami. Spotykane jest również tzw. wyłudzenie „przyjacielskie”, w którym przestępcy informują firmę, że karta – którą dokonano transakcji – została ukradziona i proszą o zwrot pieniędzy.

579. W jednym ze swoich raportów FATF wskazał, jakie czynniki ryzyka są związane z wykorzystywaniem płatności mobilnych.²⁶⁴ Zauważono w nim, że usługi płatności mobilnych mogą być wykorzystywane nawet bez nawiązywania bezpośrednich relacji biznesowych. Same relacje biznesowe na linii dostawca – użytkownik usług płatności mobilnych mogą być ustanowione poprzez agentów, *online* lub poprzez sam system płatności mobilnych. Takie zagrożone anonimizacją usługi płatności mobilnych mogą umożliwiać istniejące na rynku, przede wszystkim w innych jurysdykcjach, zanonimizowane produkty – zwłaszcza karty przedpłacone, które mogą być podłączone do usług płatności mobilnych.

²⁶² Tamże, s. 47.

²⁶³ <https://fintek.pl/oszustwa-podazaja-rozwojem-płatności-mobilnych/>, data odczytu 21.05.2019 r.

²⁶⁴ Guidance for a risk based-approach, prepaid cards, mobile payments and internet-based payment services, FATF, czerwiec 2013 r., na: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-npps-2013.html>.

Zweryfikowanie tożsamości klienta może być w takim przypadku utrudnione. O ile same mechanizmy monitorowania i raportowania transakcji podejrzanych mogą działać skutecznie, to brak skutecznej identyfikacji użytkownika płatności mobilnych może stwarzać problem. Jednakże to konkretne instytucje finansowe decydują, czy ich karty będą działać z produktami płatności mobilnych, jak np. Google Pay czy Apple Pay. Konkretna instytucja finansowa może ograniczyć możliwość dokonywania płatności mobilnych w przypadku części lub wszystkich kart.

580. Usługi płatności mobilnych mogą być wykorzystywane do transferu środków finansowych właściwie na całym świecie lub mogą być wykorzystywane na niektórych obszarach geograficznych. Jednakże dnia 3 grudnia 2018 r. weszły w życie przepisy *rozporządzenia 2018/302/UE z dnia 28 lutego 2018 r. w sprawie nieuzasadnionego blokowania geograficznego oraz innych form dyskryminacji klientów ze względu na przynależność państwową, miejsce zamieszkania lub miejsce prowadzenia działalności na rynku wewnętrznym oraz w sprawie zmiany rozporządzeń (WE) nr 2006/2004 oraz (UE) 2017/2394 i dyrektywy 2009/22/WE* (Dz. Urz. UE L nr 60 z 02.03.2018 r., str. I/1), powszechnie nazywanego rozporządzeniem o geoblokowaniu. W katalogu wyłączeń stosowania przedmiotowego rozporządzenia znajdują się jednak usługi finansowe (bankowość, działalność kredytowa, ubezpieczenia), które mogą być oferowane w różnych wariantach ze względu na pochodzenie. Tak więc usługi płatności mobilnych oferowane przez operatora z jednej jurysdykcji mogą być skierowane do użytkownika z innej. Stanowi to pewne zagrożenie praniem pieniędzy bądź finansowaniem terroryzmu w związku z tym, że usługi operatora płatności mobilnych mogą pochodzić z kraju o słabym systemie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

581. Czynnikiem ryzyka płatności mobilnych jest fakt, że usługi płatności mobilnych umożliwiają finansowanie kont i transakcji na różne sposoby. Większość usług płatności mobilnych opartych jest na modelu bankowym, czyli podłączeniu środków finansowych z rachunku bankowego lub karty płatniczej. Jednakże niektóre usługi płatności mobilnych nie wykorzystują modelu bankowego, a naładowanie wirtualnej portmonetki może nastąpić innymi metodami, np. *online*, nawet od niezidentyfikowanego kontrahenta. Takie możliwości finansowania wirtualnej portmonetki zaciemniają pochodzenie funduszy, tworząc wyższe ryzyko prania pieniędzy i finansowania terroryzmu.

582. Korzystając z usług płatności mobilnych użytkownicy mają dostęp do środków pieniężnych za pośrednictwem międzynarodowej sieci bankomatów. Taki dostęp do gotówki zwiększa poziom ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, ponieważ pozwala na przekazanie środków pieniężnych w jednym kraju i ich wypłatę w innym.

Gry hazardowe

583. W art. 3 pkt 14 dyrektywy 2015/849 wprowadzono definicję „usług hazardowych”. Zgodnie z nią w zakres ww. pojęcia wchodzi usługi związane z obstawianiem stawek mających wartość pieniężną w grach losowych, w tym w grach, w których istotne są określone umiejętności, takich jak loterie, gry w kasynach, gry pokerowe oraz zakłady wzajemne, świadczone w fizycznej lokalizacji, lub w dowolny sposób na odległość, za pomocą środków elektronicznych lub dowolnej innej technologii ułatwiającej komunikację, oraz na indywidualną prośbę odbiorcy usług.

584. Zgodnie z przepisem art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych grami losowymi są gry, w tym zarządzane przez sieć Internet, o wygrane pieniężne lub rzeczowe, których wynik w szczególności zależy od przypadku. Gry losowe są to gry, w tym gry zarządzane przez Internet o wygrane pieniężne lub rzeczowe, których wynik w szczególności zależy od przypadku. Zalicza się do nich: gry liczbowe, loterie pieniężne, gra telebingo, gry cylindryczne, gry w kości, gra bingo pieniężne, gra bingo fantowe, loterie fantowe, loterie promocyjne, loterie audioteksowe.²⁶⁵

585. Zakłady wzajemne – to zakłady o wygrane pieniężne lub rzeczowe, które polegają na odgadywaniu:

- wyników sportowego współzawodnictwa ludzi lub zwierząt, w których uczestnicy wpłacają stawki, a wysokość wygranej zależy od łącznej kwoty wpłaconych stawek - totalizatory;
- zaistnienia różnych zdarzeń, w tym zdarzeń wirtualnych, w których uczestnicy wpłacają stawki, a wysokość wygranych zależy od umówionego, między przyjmującym zakład a wpłacającym stawkę, stosunku wpłaty do wygranej - bukmacherstwo.

586. Przez zdarzenia wirtualne rozumie się generowane komputerowo zdarzenia dotyczące sportowego współzawodnictwa ludzi lub zwierząt.

587. Gry w karty - to gry: *black jack*, poker, *baccarat*, jeżeli są rozgrywane o nagrody pieniężne lub rzeczowe.

588. Gry na automatach to:

- gry na urządzeniach mechanicznych, elektromechanicznych lub elektronicznych, w tym komputerowych oraz gry, które odpowiadają zasadom gier na automatach zarządzane przez Internet, o wygrane pieniężne lub rzeczowe, w których gra zawiera element losowości;
- gry na urządzeniach mechanicznych, elektromechanicznych lub elektronicznych, w tym komputerowych oraz gry odpowiadające zasadom gier na automatach zarządzane przez sieć Internet, organizowane w celach komercyjnych, w których grający nie ma możliwości uzyskania wygranej pieniężnej lub rzeczowej, ale gra ma charakter losowy.

589. Jak wynika z preambuły do dyrektywy 2015/849, wykorzystanie sektora gier hazardowych w celu legalizowania dochodów pochodzących z działalności przestępczej jest wysoce prawdopodobne. W ponadnarodowej ocenie ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu Komisja Europejska stwierdziła, że tylko niektóre produkty hazardowe uznaje się za znacząco narażone na ryzyko związane z praniem pieniędzy.²⁶⁶ W przypadku stacjonarnych usług w zakresie zakładów i pokera ryzyko prania pieniędzy i finansowania terroryzmu wynika w szczególności z nieskutecznych kontroli. Dokument

²⁶⁵ <https://www.podatki.gov.pl/pozostale-podatki/gry-hazardowe/>, data odczytu 21.05.2019 r.

²⁶⁶ 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, 26.06.2017 r., s. 152-183 (Annex 1 – Risk analysis by products), na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

wyjaśnia, że usługi w zakresie zakładów wzajemnych i pokera (stacjonarnych) z natury działania wiążą się ze znaczną liczbą szybkich i anonimowych transakcji, często gotówkowych lub z elementem płatności P2P, co przy braku odpowiedniego nadzoru może generować wysokie ryzyko.

590. W ponadnarodowej ocenie ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu dużo uwagi poświęcono grom hazardowym *online*, w których występuje duża ekspozycja na ryzyko, wynikająca z ogromnej liczby transakcji / przepływów finansowych i ich niebezpośredniego charakteru. Powodem takich wniosków jest fakt, że gry hazardowe *online* dopuszczają anonimowe sposoby płatności, choć jednocześnie oferują istotny element łagodzący ryzyko, polegający na śledzeniu transakcji. Dostrzegając ten problem w Polsce KAS współpracuje z KNF przy opracowywaniu zasad w zakresie egzekwowania realizacji przez dostawców usług płatniczych zakazu pośrednictwa w płatnościach za udział w grach hazardowych organizowanych w sieci Internet na terenie RP na rzecz podmiotów nielegalnie urządzających gry hazardowe przez sieć Internet. Np. w wyniku przedmiotowej współpracy KNF opracowała stanowisko, w którym zawarła polecenie, aby dostawcy usług płatniczych zaprzestali, w trybie natychmiastowym, świadczenia usług na rzecz podmiotów nielegalnie urządzających gry hazardowe przez Internet, a tym samym zaprzestali łamania przepisów prawa obowiązujących na terytorium RP.²⁶⁷

591. Istnieje w polskim systemie spore zagrożenie w obszarze przestępczości skarbowej związanej z grą na automatach. Od dnia 1 stycznia 2010 r. czyli początku obowiązywania przepisów *ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych* instalowanie i funkcjonowanie automatów do gier zostało ograniczone jedynie do kasyn. W okresie przed obowiązywaniem przedmiotowej ustawy automaty funkcjonowały również poza kasynami na podstawie zezwoleń, które w okresie przejściowym, po wejściu w życie przedmiotowego aktu prawnego, były stopniowo wygaszane. Stan przejściowy, w którym zezwolenia udzielone w poprzednim okresie wygaszały, trwał do dnia 18 grudnia 2015 r. Jednakże wielu właścicieli automatów do gier nie przestrzega obowiązujących przepisów i prowadzi działalność poza kasynami w szarej strefie. Funkcjonowanie lokali niebędących kasynami, w których oferowane są usługi automatów do gier, jest przedmiotem kontroli organów KAS. Organy te wyodrębniają trzy typy działalności w szarej strefie związanej z automatami do gier, tj.:

- urządzenie gier bez zezwolenia na tradycyjnych (klasycznych) automatach,
- urządzenie nielegalnych gier z wykorzystaniem terminali (kiosków internetowych),
- urządzenie nielegalnych gier na symulatorach.

592. Według danych pochodzących ze sprawozdania Szefa Krajowej Administracji Skarbowej za 2018 r., w wyniku działań podjętych przez organy KAS w zakresie kontroli gier hazardowych i zwalczania przestępstw skarbowych w obszarze urządzania gier na automatach do gier bez zezwolenia oraz nieuprawnionego posiadania automatów do gier w 2018 r. organy KAS przeprowadziły 2 963 kontrole, w wyniku których stwierdzono naruszenia obowiązujących przepisów i zatrzymano łącznie 10 956 nielegalnych automatów do gier. Oprócz tego organy KAS podjęły ponad 20 000 czynności, które miały na celu weryfikację

²⁶⁷ https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Stanowisko_ws_posrednictwa_dostawcow_platniczych_w_pl_atnosciach_za_gry_hazardowe_w_Internecie_48077.pdf, data odczytu 21.05.2019 r.

miejsce, w których uprzednio zidentyfikowano nielegalne urządzenie gier na automatach bądź według posiadanych informacji istniało prawdopodobieństwo ich występowania.

593. W dniu 1 kwietnia 2017 r. weszła w życie nowelizacja *ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych*, której zadaniem było m.in. unormowanie sytuacji gry na automatach. W wyniku tej nowelizacji w obszarze gier na automatach automatami do gier zarządza Totalizator Sportowy, właściciel marki LOTTO, który jest spółką Skarbu Państwa. Totalizator Sportowy realizuje w ten sposób monopol państwa w tym zakresie. Pierwsze pilotażowe salony gier na automatach należące do Totalizatora Sportowego ruszyły w 2018 r. Według najnowszych informacji Ministerstwa Finansów datowanych na kwiecień 2019 r. Totalizator Sportowy posiada 31 działających salonów do gier na automatach.

594. W kontekście gier hazardowych, na których urządzenie koncesję lub zezwolenie udziela minister właściwy do spraw finansów publicznych, w segmencie gier urządzanych w kasynach gry, salonach gier na automatach, punktach przyjmowania zakładów wzajemnych to ostatni opublikowany przez Ministerstwo Finansów raport – *Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2017 r.*²⁶⁸ wykazuje, że na koniec 2017 r. w Polsce działało 49 kasyn, 28 firm prowadziło łącznie 2 510 punktów przyjmowania zakładów wzajemnych oraz obowiązywało 7 zezwoleń na urządzenie zakładów wzajemnych za pośrednictwem sieci Internet. Turnieje gry w pokera do dnia 31 marca 2017 r. mogły być urządzone jedynie w kasynach gry, a organem właściwym do udzielania zezwoleń na urządzenie tego rodzaju turniejów był minister właściwy do spraw finansów publicznych. O uzyskanie zezwolenia w tym zakresie mogły ubiegać się podmioty prowadzące kasyna gry na podstawie udzielonej koncesji. W 2017 r. udzielone zostały 4 zezwolenia na urządzenie turniejów gry w pokera 2 podmiotom posiadającym koncesje na prowadzenie kasyna gry. Natomiast od dnia 1 kwietnia 2017 r. – po nowelizacji *ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych* – minister właściwy do spraw finansów publicznych nie udziela już zezwoleń na urządzenie turniejów gry w pokera. Gra w pokera w formie turnieju gry w pokera może być urządzana na podstawie dokonania zgłoszenia organizacji takiego turnieju dyrektorowi izby administracji skarbowej właściwemu ze względu na miejsce urządzania turnieju gry w pokera, po spełnieniu warunków określonych w przepisach ustawy. Natomiast zgodnie z przepisami ustawy o grach hazardowych urządzenie loterii promocyjnych, loterii audiotekstowych, loterii fantowych oraz gry bingo fantowe objęte jest obowiązkiem uzyskania zezwolenia właściwego dyrektora izby administracji skarbowej.

595. Sektorowo kasyna charakteryzują się z natury dużą ekspozycją na ryzyko. Głównie związane jest ono z nabywaniem i odkupywaniem żetonów (np. za gotówkę lub przy pomocy zanonimizowanych produktów). Przestępcy mogą wykorzystywać podstawione osoby, które kupują za gotówkę żetony, które następnie są przekazywane sprawcy udającego, że pochodzi one z wygranej. Ponadto może być wykorzystywane gry oferowane w kasynie, w ramach których współpracujący ze sobą gracze przegrywają/wygrywają podobne kwoty (na przykład jeden „stawia na czerwone”, gdy drugi „stawia na czarne” podczas gry w ruletkę).²⁶⁹

²⁶⁸ <https://www.podatki.gov.pl/media/3011/informacja-o-realizacji-ustawy-o-grach-hazardowych-w-2017-roku.pdf>, data odczytu 21.05.2019 r.

²⁶⁹ 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,

596. Istotnym problemem w sektorze gier hazardowych jest ryzyko infiltracji lub przejęcia na własność przez grupy przestępczości zorganizowanej podmiotów prowadzących gry i zakłady.

Działalność organizacji typu „non-profit”

597. 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 tego organizacje typu *non-profit* (NPO) nie będą wykorzystywane dla celów prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu.

598. 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”.²⁷⁰

599. 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, prowadzone na przykład przez partie polityczne, ośrodki analityczne (ang. *think tanks*) i grupy poparcia (tj. organizacje generalnie zaangażowane w działalność filantropijną).²⁷¹

600. 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 o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* fundacje i stowarzyszenia są zaliczane do organizacji pozarządowych²⁷² i jako takie podlegają regulacjom tej ustawy, tym samym mając możliwość ubiegania się o status organizacji pożytku publicznego czy korzystania z dotacji administracji publicznej.

601. Jakkolwiek nie we wszystkie rodzaje tych podmiotów generują podobne ryzyko wykorzystania do prania pieniędzy. Niskie zagrożenie praniem pieniędzy jest związane

26.06.2017 r., s. 163-166 (Annex 1 – Risk analysis by products), na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

²⁷⁰ Best practices - Combating the abuse of non-profit organisations (Recommendation 8), FATF, czerwiec 2015 r., s. 7, na: <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/bpp-combating-abuse-npo.html>.

²⁷¹ 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, 26.06.2017 r., s. 185 (Annex 1 – Risk analysis by products), na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

²⁷² Z pewnymi wyjątkami wskazanymi w art. 3 ust. 4 *ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*. Jednym z nich są fundacje utworzone przez partie polityczne.

z działalnością takich podmiotów, jak np. ochotnicze straże pożarne, funkcjonujące w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach oraz ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 620, ze zm.). Część z nich została zaliczona do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (KSRG) bezpieczeństwa państwa.²⁷³

602. NPO cieszą się zwykle zaufaniem publicznym. Ponadto mają dostęp do znacznych i zróżnicowanych źródeł finansowania, dokonywanych często w formie gotówkowej. Ich transakcje mają czasami charakter międzynarodowy, zwłaszcza w przypadku organizacji działających w kilku lub więcej krajach, w których mogą posiadać placówki czy też oddziały.

603. 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”).²⁷⁴

604. Komisja Europejska dokonała oceny zagrożenia praniem pieniędzy w obszarze działalności NPO w kontekście zagrożenia finansowaniem terroryzmu, tj. z zastosowaniem *modus operandi* związanego ze zbieraniem i transferem funduszy w celu finansowania działalności terrorystycznej.

605. Jednakże 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);

²⁷³ „Według stanu na lipiec 2018 roku, do KSRG włączonych jest 4 404 jednostki OSP. Ponadto w KSRG funkcjonuje również blisko 12 000 jednostek spoza systemu.” –vide: <https://www.gov.pl/web/mswia/ochotnicze-straze-pozarne>, data odczytu 21.05.2019 r.

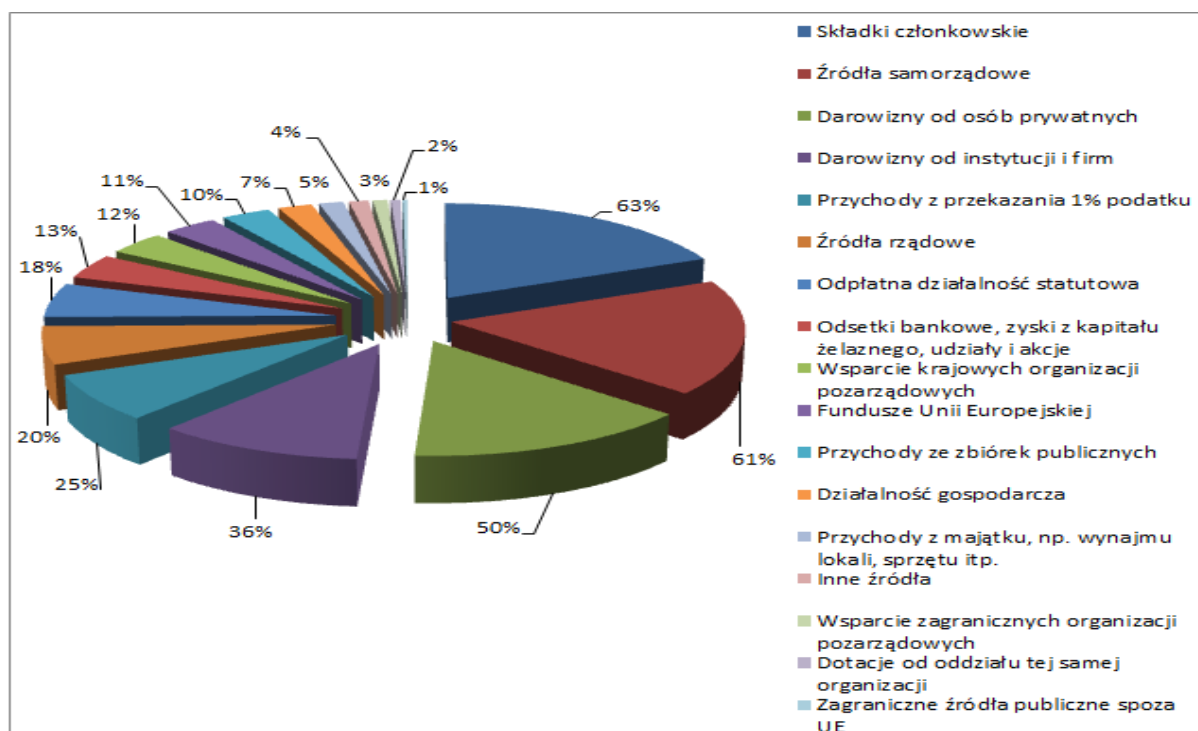
²⁷⁴ Commission staff working document accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and to the Council on the assessment of the risks of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border situations, Komisja Europejska, Bruksela, 26.06.2017 r., s. 185-186 (Annex 1 – Risk analysis by products), na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

- wykorzystywanie sposobów gromadzenia środków pieniężne 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.

606. 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.

Wykres nr 14 – Procent organizacji (stowarzyszeń i fundacji) korzystających w 2017 r. z poszczególnych źródeł przychodu.²⁷⁵



607. Z ww. danych wynika, że ponad połowa organizacji korzystała w 2017 r. ze składek członkowskich lub/i źródeł samorządowych i darowizn od osób prywatnych.

²⁷⁵ Na podstawie danych z: 2018 - Kondycja organizacji pozarządowych, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa, luty 2019 r., s. 40, na: <https://fakty.ngo.pl/raporty/kondycja-organizacji-pozarządowych-2018>.

Tabela nr 22 – Procent organizacji (stowarzyszeń i fundacji) korzystających w 2017 r. z poszczególnych źródeł przychodu.²⁷⁶

Liczba typów funduszy w budżecie	Procent organizacji	Przeciętne przychody w 2017 r.
nie więcej niż 3	53%	13 tys. zł
4-6	35%	55 tys. zł
6-9	9%	129 tys. zł
10 i więcej	2%	1,7 mln zł

608. Duża część NPO korzysta z różnych źródeł pozyskiwania środków pieniężnych. Wg analizy przeprowadzonej przez stowarzyszenie Klon/Jawor im większa ich liczba tym większe przeciętne przychody. Jakkolwiek ilość NPO z relatywnie dużymi przeciętnymi przychodami (przekraczającymi milion złotych) i wieloma źródłami przychodów jest stosunkowo niewielka (2% organizacji z przeciętnymi przychodami na poziomie 1,7 mln zł).

609. 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.

610. Wśród wszczętych przez GIIF w latach 2016-2018 postępowań analitycznych było relatywnie niewielki odsetek takich, w których zarejestrowane były podmioty posiadające w nazwie słowa „stowarzyszenie” lub „fundacja” (ok. 1,2% wszystkich postępowań analitycznych). Podobny był także odsetek postępowań analitycznych, w których w latach 2016-2018 wysłano zawiadomienia do prokuratury i w których zarejestrowane były podmioty posiadające w nazwie słowa „stowarzyszenie” lub „fundacja” w stosunku do wszystkich postępowań analitycznych, w których wysłano zawiadomienia do prokuratury w związku z podejrzeniem prania pieniędzy (tj. ok. 1,2%). Jednakże już przypatrując się danym tylko za 2018 r. to można zauważyć, że są one odpowiednio wyższe (tj. ok. 1,7% w przypadku postępowań analitycznych wszczętych w 2018 r. i ok. 2,6% w przypadku postępowań analitycznych, w których wysłano w 2018 r. zawiadomienia do prokuratury).²⁷⁷

611. Jedno z postępowań analitycznych, w których wysłano zawiadomienie do prokuratury, dotyczyło podejrzenia prania pieniędzy pochodzących z nielegalnego handlu lekami. Wśród podmiotów biorących udział w tym procederze była także organizacja typu *non-profit*. W innych postępowaniach analitycznych GIIF przekazywał zawiadomienia do prokuratury w związku z podejrzeniem prania pieniędzy pochodzących z oszustw podatkowych, a także wyłudzenia znacznych kwot pieniężnych od osób fizycznych i prawnych. Zwykle w tym celu wykorzystywano fundacje zakładane i/lub kontrolowane przez przestępców.

Obrót towarami/dobrami o wysokiej wartości

612. Na możliwość wykorzystywania do prania pieniędzy towarów/dóbr o wysokiej wartości czy też dóbr luksusowych zwracają uwagę różne międzynarodowe organizacje. W rekomendacjach FATF podkreślono rolę obrotu kamieniami i metalami szlachetnymi w tym obszarze. Z kolei *Transparency International* zwraca uwagę na zagrożenia związane

²⁷⁶ Tamże, s. 39.

²⁷⁷ Wg danych zarejestrowanych w systemie informatycznym GIIF do 21.05.2019 r.

z możliwościami wykorzystania dóbr luksusowych do prania pieniędzy. Do kategorii dóbr luksusowych zalicza przy tym – obok kamieni i metali szlachetnych – dzieła sztuki, super-jachty, osobiste rzeczy luksusowe (tj. wysokiej klasy odzież, obuwie, zegarki, perfumy itp.), a także nieruchomości.²⁷⁸

613. W przepisach prawnych niektórych krajów nałożono na handlarzy towarami/dobrami o wysokiej wartości konkretne obowiązki z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Przykładem jest niemiecka ustawa z tego zakresu – *Gesetz zur Umsetzung der Vierten EU-Geldwäscherichtlinie, zur Ausführung der EU-Geldtransferverordnung und zur Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (vom 23. Juni 2017)*. Jako towary/dobra o wysokiej wartości określono w niej przedmioty, które różnią się od codziennych przedmiotów użytkowych swoimi właściwościami, przeznaczeniem lub wartością rynkową albo też wyróżniają się od codziennych nabytków ceną. Zaliczono do nich przede wszystkim:

- metale szlachetne, takie jak złoto, srebro, platyna;
- kamienie szlachetne;
- biżuteria i zegarki;
- dzieła sztuki i antyki;
- samochody, statki, motorówki oraz statki powietrzne.²⁷⁹

614. W ponadnarodowej ocenie ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu Komisja Europejska szczególną uwagę zwróciła na handel dziełami sztuki i antykami. Jako podstawowy *modus operandi* przestępców wskazała na zamianę środków finansowych pochodzących z działalności przestępczej na antyki i dzieła sztuki, aby łatwiej tego typu aktywa przechowywać lub przenosić.²⁸⁰

615. Komisja Europejska wskazała także, że zostały zidentyfikowane przypadki handlu zrabowanymi dobrami kultury (artefaktami i antykami) na terenie UE. Państwa członkowskie przeprowadziły szereg postępowań/dochodzeń mających za przedmiot handel zrabowanymi

²⁷⁸ Tainted Treasures Money laundering risks in luxury markets, wyd. Transparency International, 2017 r., na: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/tainted_treasures_money_laundering_risks_in_luxury_markets.

²⁷⁹ § 1 pkt 10 *Gesetz zur Umsetzung der Vierten EU-Geldwäscherichtlinie, zur Ausführung der EU-Geldtransferverordnung und zur Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (vom 23. Juni 2017)*: „Hochwertige Güter im Sinne dieses Gesetzes sind Gegenstände,

1. die sich aufgrund ihrer Beschaffenheit, ihres Verkehrswertes oder ihres bestimmungsgemäßen Gebrauchs von Gebrauchsgegenständen des Alltags abheben oder
2. die aufgrund ihres Preises keine Alltagsanschaffung darstellen.

Zu ihnen gehören insbesondere

1. Edelmetalle wie Gold, Silber und Platin,
2. Edelsteine,
3. Schmuck und Uhren,
4. Kunstgegenstände und Antiquitäten,
5. Kraftfahrzeuge, Schiffe und Motorboote sowie Luftfahrzeuge.”

²⁸⁰ 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, 26.06.2017 r., s. 124 (Annex 1 – Risk analysis by products), na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

artefaktami i antykami pochodzącymi ze stref konfliktu np. Iraku czy Syrii (w których dla łatwiejszego ukrycia zrabowanych towarów wykorzystywano kraje Dalekiego Wschodu). Ponadto z przeprowadzonych badań wynika, że głównymi zagrożeniami w tym zakresie jest grabież dóbr kultury (artefaktów i antyków) w krajach trzecich (zwłaszcza w strefach konfliktu, takich jak Syria) oraz proceder związany z nakładaniem podatków na tego typu działania przez organizacje terrorystyczne kontrolujące dane terytorium. Dla przykładu źródłem finansowania tzw. Państwa Islamskiego Iraku i Lewantu (ang. *Islamic State of Iraq and Sham* - ISIS) nie była sprzedaż zrabowanych dóbr kultury, ale dochody uzyskiwane ze sprzedaży zezwoleń na wykopaliska oraz opłat tranzytowych. Jak wynika ze zidentyfikowanych w tym obszarze ryzyka przypadków, terroryści nie sprzedają zrabowanych dóbr kultury w celu pozyskania środków finansowych. Zrabowane dobra kultury mogą być sprzedawane w UE przez pośredników, istnieje pośrednie ryzyko finansowania terroryzmu.

616. Wg Komisji Europejskiej wykorzystanie powyższego *modus operandi* może być opłacalne, jednakże nie jest on łatwy do zastosowania, gdyż wymaga dostępu do nielegalnego rynku. Ponadto koniecznym wymogiem jest również posiadanie odpowiedniej wiedzy technicznej, a także na temat rynku sztuki. Również transport zrabowanych dóbr kultury nie jest wystarczająco bezpieczny.

617. Powyższy scenariusz może być jednak przedmiotem zainteresowania dla zorganizowanych grup przestępczych jako środek do konwersji środków finansowych pochodzących z różnych przestępstw lub unikania opodatkowania na dobra kultury. Jednak tego rodzaju proceder kwitnie głównie w strefach wolnego handlu (tj. w strefach wolnocłowych oraz w tzw. *free ports*), co znacznie utrudnia pomiar rzeczywistej skali tego zjawiska.²⁸¹

618. W Polsce obrót dobrami kultury reguluje m.in. *ustawa z 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* (Dz. U. z 2018, poz. 2067, ze zm.), *ustawa z dnia 25 maja 2017 r. o restytucji narodowych dóbr kultury* (Dz. U. z 2017, poz. 1086, ze zm.), *Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 4 grudnia 2017 r w sprawie ksiąg ewidencyjnych prowadzonych przez podmioty gospodarcze wyspecjalizowane w zakresie obrotu zabytkami na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2017, poz. 2249, ze zm.), jak również umowy międzynarodowe.

619. W kontekście zwalczania przestępczości w Polsce dzieła sztuki i antyki zazwyczaj pojawiają się w związku z ich podrabianiem lub też kradzieżą. M. in. Polska wzięła udział – wraz z 21 innymi państwami, a także Światową Organizacją Celną – w operacji zainicjowanej przez Interpol i Europol, wymierzonej w zwalczanie kradzieży i nielegalny handel dobrami kultury, w tym szczególnie nielegalny obrót zabytkami w Internecie. Została ona przeprowadzona w dniach 22 - 31 października 2018 r. (jej przygotowanie w ramach fazy wstępnej rozpoczęła się już 20 września 2018 r.). Podczas operacji skupiono się na ujawnianiu przypadków grabieży dziedzictwa kulturowego na obszarach lądowych i podwodnych, nielegalnego obrotu dobrami kultury – ze szczególnym uwzględnieniem krajów objętych konfliktem, a także kradzieży zabytków. Istotnym celem było też zgromadzenie informacji dotyczących osób lub grup przestępczych nielegalnie

²⁸¹ Tamże, s. 124-125.

eksplorujących stanowiska archeologiczne i dopuszczających się przestępstw przeciwko dobrom kultury.²⁸²

620. Efektem przeprowadzonych działań było zatrzymanie kilka osób związanych z nielegalnym obrotem dobrami kultury. Ponadto odzyskano ok. 3 480 przedmiotów (w tym cenne zabytki archeologiczne, wykopane za pomocą detektorów metali), wśród nich było kilku starodruków, a także wartościowy zabytek malarstwa skradziony w 2015 r. na terenie Szwecji. Na podstawie zgromadzonych podczas operacji materiałów zostało wszczętych 26 nowych postępowań przygotowawczych.

621. Również w dniach 20 – 30 listopada 2017 r. polska Policja, wraz z organami policyjnymi i celnymi z 21 państw członkowskich UE, wzięła udział w operacji pod kryptonimem Pandora II, koordynowanej przez Europol. Jej głównym celem było walka z kradzieżą i nielegalnym handlem dobrami kultury (w szczególności za pośrednictwem Internetu).²⁸³

622. W wyniku działań polskiej Policji – współpracującej m.in. z KAS i Strażą Graniczną²⁸⁴ – na terenie naszego kraju zatrzymano kilka osób związanych z nielegalnym obrotem dobrami kultury, wszczęto 24 nowe postępowania oraz zabezpieczono 3 629 dóbr kultury, z których blisko połowa stanowi zabytki archeologiczne.

623. Według Komisji Europejskiej wartości majątkowe pochodzące z działalności nielegalnej mogą być transferowane do innego kraju w celu zakupu diamentów, złota czy też biżuterii, które to aktywa są następnie sprzedawane w kraju trzecim na podstawie fałszywych faktur i certyfikatów, albo wykorzystywane bezpośrednio do zakupu złota na terytorium danego kraju, sprzedawanego potem brokerom metali, którzy następnie dokonają jego odsprzedaży innym firmom. Wpływy ze sprzedaży mogą być następnie przekazane stronie trzeciej w celu sfinansowania nowych działań przestępczych. Z oceny Komisji Europejskiej wynika, że największym zainteresowaniem organizacji przestępczych cieszą się metale szlachetne i kamienie (zazwyczaj złoto i diamenty), gdyż są łatwe do przechowywania i wymiany za niewielką opłatą.²⁸⁵

624. W Polsce import, przetwarzanie oraz obrót diamentami nie jest działalnością reglamentowaną prawnie, co oznacza, że nie trzeba mieć na nią ani zezwolenia, ani koncesji, ani żadnej innej decyzji organu administracji publicznej. Jeśli chce się mieć pewność, że nabywane diamenty są naturalne i pochodzą z legalnych źródeł, nabywcy mogą skorzystać korzystając z usług pewnych partnerów, oferujących uznane na całym świecie certyfikaty stwierdzające legalne pochodzenie kamieni. Każdy diament powinien posiadać certyfikat wystawiony przez eksperta, który gwarantuje autentyczność kamienia (wartość kamienia

²⁸² <http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/166389,Dzialania-w-ramach-miedzynarodowej-operacji-wymierzonej-w-zwalczanie-kradziezy-i.html>, data odczytu 23.05.2019 r.

²⁸³ <http://policja.pl/pol/aktualnosci/156014,Dzialania-polskiej-Policji-w-ramach-Miedzynarodowej-Operacji-PANDORA-II.html>, data odczytu 06.06.2019 r.

²⁸⁴ Również z Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Narodowym Instytutem Dziedzictwa, Narodowym Instytutem Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów, Wojewódzkimi Urzędami Ochrony Zabytków i Konferencją Episkopatu Polski.

²⁸⁵ 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, 26.06.2017 r., s. 129 (Annex 1 – Risk analysis by products), na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

dodatkowo wzrasta, jeśli certyfikat wystawiony jest przez jedno z niezależnych, międzynarodowych laboratoriów gemmologicznych).

625. Metale szlachetne są tradycyjnie uznawane za szczególnie dobry sposób na inwestowanie posiadanych funduszy. W Polsce istnieje możliwość zakupu złota w formie sztabek, a także złotych monet – tzw. monet bulionowych (bez wartości numizmatycznych). Dodatkową zaletą monety bulionowej jest jej sklasyfikowanie jako legalnego środka płatniczego, co zapewnia możliwość przewiezienia jej z kraju do kraju. Sztabki złota i złote monety można nabyć bez większych problemów w bankach czy u niezależnych dystrybutorów złota. Złoto inwestycyjne²⁸⁶ i monety bulionowe można również nabyć w mennicy. Największą mennicą w Polsce jest Mennica Polska. Jednak nie posiada ona akredytacji London Bullion Market Association, dlatego złote sztabki Mennicy Polskiej można sprzedawać tylko w NBP lub w lokalnych punktach skupu złota.

626. Również niektóre inne dobra/towary o wysokiej wartości, takie samochody, biżuteria, zegarki, luksusowe łodzie mogą być atrakcyjne dla przestępców. Grupy przestępcze mogą wykorzystać tego rodzaju produkty jako łatwy sposób na zintegrowanie funduszy pochodzących z działalności przestępczej z legalnymi środkami finansowymi, przekształcając zyski pochodzące z przestępstwa w aktywa, które zachowują swoją wartość, a cena rynkowa niektórych z nich może czasami nawet rosnąć z upływem czasu.

627. W raporcie KPMG Sp. z o. o. na temat rynku dóbr luksusowych w Polsce w 2018 r. zdefiniowano dobra luksusowe jako jest każde dobro (w tym także usługa) opatrzone marką powszechnie uznawaną za luksusową na danym rynku lub takie, które ze względu na swoją specyfikę (unikalność, wysoką cenę itp.) nabiera luksusowego charakteru. Bazując na tej definicji do tej kategorii zaliczono produkty i usługi z takich kategorii, jak: samochody, odzież i akcesoria, nieruchomości, alkohole, usługi hotelarskie i SPA, biżuteria i zegarki, kosmetyki i perfumy, a także jachty i samoloty.²⁸⁷

628. Jak wynika z ww. raportu KPMG Sp. z o. o. największym segmentem dóbr luksusowych są samochody typu *premium* oraz samochody luksusowe. Zgodnie z przedstawionymi w nim szacunkami wartość tego rynku w 2018 r. mogła wynieść ok. 15,5 mld zł, a liczba rejestracji nowych samochodów zaliczanych do marek *premium* mogła wynieść 76 259 szt., a w przypadku marek luksusowych – 251 szt.²⁸⁸

629. Drugim największym segmentem dóbr luksusowych w Polsce jest segment luksusowej odzieży i akcesoriów. Wartość rynku luksusowej odzieży i akcesoriów w 2018 r. szacowano na prawie 2,9 mld zł (tj. 7,2% więcej w porównaniu do 2017 r.). Główny udział w segmencie

²⁸⁶ Zgodnie z art. 121 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2018 r., poz. 2174, ze zm.) przez pojęcie złota inwestycyjnego rozumie się: „1) złoto w postaci sztabek lub płytek o próbie co najmniej 995 tysięcznych oraz złoto reprezentowane przez papiery wartościowe; 2) złote monety, które spełniają łącznie następujące warunki:

- a) posiadają próbę co najmniej 900 tysięcznych,
- b) zostały wybite po roku 1800,
- c) są lub były obowiązującym środkiem płatniczym w kraju pochodzenia,
- d) są sprzedawane po cenie, która nie przekracza o więcej niż 80% wartości rynkowej złota zawartego w monecie.”

²⁸⁷ Rynek dóbr luksusowych w Polsce – Edycja 2018, KPMG, 2018 r., na: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/pl/pdf/2018/11/pl-Rynek-dobr-luksusowych-w-Polsce-2018.PDF>.

²⁸⁸ Tamże, s. 20.

ma odzież damska, której wartość stanowi ok. 61% całej kategorii, jednakże to odzież męska osiągnęła wyższy wzrost.²⁸⁹

630. Bardzo dynamicznie rośnie sektor luksusowej biżuterii i zegarków. Ponad 80% luksusowych zegarków dostępnych na rynku jest przeznaczona dla mężczyzn, a 67% luksusowej biżuterii jest skierowana do kobiet. Wartość rynku luksusowej biżuterii i zegarków może wynieść w 2018 r. ok. 723 mln zł, z czego ponad 60% stanowiła biżuteria.²⁹⁰

631. Z kolei wartość rynku luksusowych alkoholi mogła wynieść w 2018 r. 1,2 mld zł. Rynek alkoholi luksusowych stanowią napoje spirytusowe, których udział jest szacowany na 72%, oraz wina i szampany. Ok. 62% udziału w całym segmencie posiada whisk(e)y, która charakteryzuje się największą dynamiką wzrostu spośród wszystkich luksusowych alkoholi (wartość jej sprzedaży wzrosła o 11% w stosunku do 2017 r.).²⁹¹

632. Z roku na rok rośnie liczba produkowanych luksusowych modeli jachtów. Specjalnością polskich stoczní są jachty o długości do 9 metrów. Polska jest liderem w Europie oraz zajmuje 2 miejsce na świecie zaraz po USA, jeśli chodzi o liczbę produkowanych jachtów. Jednak ze względu na wysoką cenę popyt na luksusowe jachty w Polsce jest nieznaczny, głównie są one przeznaczone na eksport (przede wszystkim do USA, krajów Europy Zachodniej, Rosji oraz na Bliski Wschód).²⁹²

633. Według danych Urzędu Lotnictwa Cywilnego w Polsce jest zarejestrowanych na osoby fizyczne oraz firmy 1 305 samolotów i 221 śmigłowców. Samoloty należą do drogiej inwestycji, dlatego też liczba prywatnych statków powietrznych jest dość niewielka. Większość nowo zarejestrowanych samolotów i śmigłowców należy do przedsiębiorstw – ponad 81%. Pomimo wysokiej ceny liczba nowych rejestracji z roku na rok wzrasta. W porównaniu z 2017 r. statków powietrznych było o 49 sztuk więcej, a w stosunku do 2016 r. o 70 sztuk. Prywatne samoloty są uważane za jedno z najbardziej luksusowych dóbr.²⁹³

634. W informacjach na temat postępowań przygotowawczych prowadzonych w Polsce (dotyczących zarówno takich przestępstw bazowych dla prania pieniędzy, jak oszustwa podatkowe, jak również innych, np. wyludzania pożyczek/dotacji z UE czy przemytu i handlu narkotykami) często pojawia się informacja, że wyniku przeprowadzonych czynności zabezpieczono luksusowe samochody, a także inne towary/dobra o wysokiej wartości.²⁹⁴

²⁸⁹ Tamże, s. 24.

²⁹⁰ Rynek dóbr luksusowych w Polsce – Edycja 2018, KPMG, 2018 r., s. 40, na: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/pl/pdf/2018/11/pl-Rynek-dobr-luksusowych-w-Polsce-2018.PDF>

²⁹¹ Tamże, s. 32.

²⁹² Tamże, s. 48.

²⁹³ Rynek dóbr luksusowych w Polsce – Edycja 2018, KPMG, 2018 r., s. 52, na: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/pl/pdf/2018/11/pl-Rynek-dobr-luksusowych-w-Polsce-2018.PDF>

²⁹⁴ Na przykład: <http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/167474,Rozbita-zorganizowana-grupa-wyludzali-podatek-VAT.html>, <http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/173163,Wprowadzali-do-obrotu-nielegalne-paliwa-straty-Skarbu-wyniosly-44-mln-zl.html>, <http://www.cbsp.policja.pl/cbs/aktualnosci/167026,Mogli-wyludzic-ponad-68-mln-zl-z-funduszu-UE.html>, <http://policja.pl/pol/aktualnosci/173762,Podejrzeni-mogli-wyprac-680-mln-euro-operacja-Lodolamacz.html> – data odczytu 23.05.2019 r.

Obrót nieruchomościami

635. 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.

636. Podejrzane transakcje 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. Wahania cen nieruchomości mogą z kolei mieć przełożenie na osoby fizyczne decydujące o tym, gdzie żyć i pracować. 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.

637. Według informacji podawanych przez Savills plc. – jedną z najbardziej znanych spółek świadczących globalne usługi w branży obrotu nieruchomościami, notowaną na londyńskiej giełdzie papierów wartościowych – światowy rynek nieruchomości stanowi ok. 60% wszystkich istniejących aktywów inwestycyjnych. Ww. firma oszacowała łączną wartość światowych aktywów nieruchomościowych w 2015 r. na ok. 217 bln USD²⁹⁵. Wartość rynku nieruchomości na świecie w 2015 r. była 2,7 razy wyższa od światowego PKB. Nieruchomości są istotnym elementem majątku narodowego, korporacyjnego i prywatnego. Nieruchomości mieszkalne stanowiły ok. 75% wartości światowego rynku nieruchomości. Według Savills plc. największą i najważniejszą częścią światowego rynku nieruchomości są nieruchomości mieszkalne, których wartość wynosi ok. 162 bln USD. Ten sektor wyróżnia się największym rozproszeniem struktury właścicielskiej, która obejmuje około 2,5 mld gospodarstw domowych i ma ścisły związek z majątkiem przeciętnych obywateli. Wartość nieruchomości mieszkalnych idzie w parze ze stopniem zamożności społeczeństwa: Chiny,

²⁹⁵ <http://www.savills.pl/news/article/0/198715-0/1/2016/%C5%9Bwiatowy-rynek-nieruchomo%C5%9Bci- stanowi-60--wszystkich-aktywow-inwestycyjnych>, data odczytu 22.05.2019 r.

w których zamieszkuje prawie jedna piąta ludności świata, są w posiadaniu około jednej czwartej wartości rynku. Wartość aktywów skupiona jest przede wszystkim w krajach Zachodu. Ponad jedną piątą (21%) rynku stanowią nieruchomości mieszkalne znajdujące się w Ameryce Północnej, mimo że mieszka tam zaledwie 5% ludności świata. Natomiast w sektorze nieruchomości komercyjnych to Ameryka Północna stanowi niemal połowę tego rynku. Do Europy należy ponad jedna czwarta, natomiast do Azji i Australazji – 22%. Jeśli chodzi o metodologię szacunków rynku nieruchomości, to Savills plc. nie uwzględnił niewielkich, lokalnych nieruchomości, pełniących funkcję komercyjną, takich jak warsztaty, pracownie, sklepy i lokale wykorzystywane przez małe przedsiębiorstwa. W 2015 r. dokonano również szacunku wartości światowych gruntów rolnych i leśnych. Szacunek ten wyniósł około 26 bln USD, z czego około 30% gruntów rolnych i leśnych znajduje się w posiadaniu korporacji i inwestorów instytucjonalnych. Większość gruntów rolnych i leśnych jest własnością podmiotów, które nie inwestują, a jedynie je eksploatują.

638. 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. Wśród typologii zamieszczonej w raporcie FATF z 2007 r. p.t. „Money laundering & terrorist financing through the real estate sector”²⁹⁶, wymienia się kilka podstawowych metod prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Należą do nich: wykorzystanie złożonych pożyczek lub finansowania kredytowego, wykorzystanie pośredników na rynku nieruchomości oraz innych zawodów prawniczych, korzystanie z wehikułów korporacyjnych, manipulowanie oszacowaniem lub wyceną nieruchomości, korzystanie z instrumentów pieniężnych, korzystanie ze schematów zadłużeniowych, wykorzystanie programów inwestycyjnych i instytucji finansowych, wykorzystanie nieruchomości do ukrycia pieniędzy generowanych przez nielegalne działania.

639. 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

²⁹⁶ Money laundering & terrorist financing through the real estate sector, FATF, 29.06.2007 r., na: <https://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/moneylaunderingandterroristfinancingthroughtherealestatesector.html>.

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, rodzinie 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;
- 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.

640. Według opublikowanego przez GUS w listopadzie 2018 r. raportu p.t. „Obrót nieruchomościami w 2017 r.”²⁹⁷ sporządzonego przy wykorzystaniu sprawozdawczości notarialnej prowadzonej przez Ministerstwo Sprawiedliwości, w 2017 r. podpisano w Polsce 488,1 tys. aktów notarialnych dotyczących sprzedaży nieruchomości, o 1,2% więcej niż rok wcześniej. W porównaniu z 2016 r. największy wzrost liczby aktów notarialnych wystąpił w przypadku sprzedaży działek zabudowanych budynkami mieszkalnymi (o 7,5%), sprzedaży lokali (o 7,4%), sprzedaży działek niezabudowanych (o 4,9%) oraz sprzedaży spółdzielczego

²⁹⁷

<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/infrastruktura-komunalna-nieruchomosci/nieruchomosci-budynki-infrastruktura-komunalna/obrot-nieruchomosciami-w-2017-r-,4,15.html>, data odczytu 22.05.2019 r.

własnościowego prawa do lokalu (o 4,3%). Największy spadek odnotowano natomiast w przypadku aktów notarialnych dotyczących sprzedaży nieruchomości rolnych (o 17,6%) oraz nieruchomości innych (o 16,8%).

641. W strukturze aktów notarialnych dotyczących sprzedaży nieruchomości w 2017 r. przeważała sprzedaż lokali, która stanowiła 39,2%. Ponadto duży udział stanowiła również sprzedaż działek niezabudowanych (19,4%), sprzedaż nieruchomości rolnych (11,8%), sprzedaż działek zabudowanych budynkiem mieszkalnym (9,8%) oraz sprzedaż spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu (9,7%).

642. 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 Polsce.²⁹⁸ NBP sporządza również raporty roczne²⁹⁹, 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 raport NBP prezentuje w układzie obejmującym każdy z szesnastu rynków stolic województw kraju.

643. Oprócz tego NBP publikuje tzw. bazę cen nieruchomości mieszkaniowych³⁰⁰, 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).

644. 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 2017 r. stwierdza się, że niska rentowność lokat oraz niepewność co do efektywności innych form inwestowania wciąż stymuluje Polaków do lokowania kapitału na rynku mieszkaniowym. Był to w 2016 r. jeden z głównych czynników kształtujących rynek, bowiem większość zakupów nowych mieszkań realizowana była za gotówkę.³⁰¹ Według szacunków, ponad 60% wszystkich transakcji w 2016 r. to zakupy gotówkowe, podczas gdy transakcje w udziałem kredytów hipotecznych stanowiły mniej niż 40% całkowitego obrotu na rynku. Przedmiotowy raport spółka Emmerson Evaluation przygotowała na bazie niemal 60 000 transakcji, które miały miejsce w 2016 r.

645. Biorąc pod uwagę stwierdzony przez raport Emmerson Evaluation Sp. z o.o. 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

²⁹⁸ https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/publikacje/rynek_nieruchomosci/index2.html, data odczytu 22.05.2019 r.

²⁹⁹ https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/publikacje/rynek_nieruchomosci/index1.html, data odczytu 22.05.2019 r.

³⁰⁰ https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/publikacje/rynek_nieruchomosci/index2.html, data odczytu 22.05.2019 r.

³⁰¹ <https://www.emmerson-evaluation.pl/wp-content/uploads/2018/01/E-VALUER-INDEX-2017.pdf>, data odczytu 22.05.2019 r.

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 KIGN³⁰² jest prowadzony przez Krajową Izbę Gospodarki Nieruchomościami – na dzień 22 maja 2019 r. w rejestrze znajduje się ok. 3 100 wpisów, ale jest też Ogólnopolski Rejestr Pośredników w Obrocie Nieruchomościami FPPRN³⁰³ 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 i finansowaniu terroryzmu*.

646. Oprócz pośredników w obrocie nieruchomościami w transakcjach na rynku nieruchomości biorą udział przedstawiciele zawodów prawniczych.³⁰⁴ 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.

647. 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.

³⁰² <http://www.kign.pl/rejestr/>, data odczytu 22.05.2019 r.

³⁰³ https://pprn.pl/?page_id=13612, data odczytu 22.05.2019 r.

³⁰⁴ Na podstawie przepisu art. 2 ust. 1 pkt. 13 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 nieruchomości 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.

Tworzenie podmiotów gospodarczych i ich obsługa

648. Według Komisji Europejskiej 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 i 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.³⁰⁵ 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.

649. Pod kątem kosztów utworzenie podmiotu gospodarczego lub porozumienia prawnego jest z reguły dość proste i w bardzo wielu przypadkach możliwe do przeprowadzenia *online*. 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.

650. 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.³⁰⁶

651. 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. 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 pośredników ułatwiających zakładanie wspomnianych podmiotów gospodarczych.³⁰⁷ Dodatkowo wykorzystywane są także typowo

³⁰⁵ 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, 26.06.2017 r., s. 107 (Annex 1 – Risk analysis by products), na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

³⁰⁶ Concealment of Beneficial Ownership, FATF, lipiec 2018 r., s. 5, na: <https://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/concealment-beneficial-ownership.html>.

³⁰⁷ Tamże, s. 25-45.

przestępcze metody związane z fałszowaniem aktywności (np. z wykorzystaniem fałszywych dokumentów).

652. Z przeanalizowanych przez FATF przypadków na potrzeby przygotowania raportu p.t. „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.³⁰⁸ W postępowaniach analitycznych prowadzonych przez GIIF (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.

653. 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 Krajowego Rejestru Sądowego, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Ale spółka kapitałowa w organizacji może podjąć działalność gospodarczą przed wpisem do rejestru przedsiębiorców.

654. Według danych z Centralnego Ośrodka Informacji Gospodarczej każdego dnia w Polsce powstaje ok. 1 000 firm. W okresie od stycznia do końca lutego 2019 r. rozpoczęło działalność 63 508 firm. Natomiast w 2018 r. rozpoczęło działalność 377 885 firm.³⁰⁹

655. 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: spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki akcyjnej.

³⁰⁸ Tamże, s. 6.

³⁰⁹ <https://www.coig.com.pl/>, data odczytu 10.05.2019 r.

Wśród spółek handlowych najpopularniejszą jest spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.

656. Od kilku lat w Polsce niektóre rodzaje działalności można rejestrować także przez Internet.³¹⁰

657. Według jednego z portali internetowych w Polsce wśród właścicieli czy też zarządców spółek coraz częściej na atrakcyjności zyskuje anonimowość. Powodów zainteresowania tego typu rozwiązaniami jest kilka, m.in. w wielu umowach o pracę, zlecenie, o współpracy lub innych podobnych są zamieszczane klauzule o zakazie konkurencji. „Zakaz ten najczęściej polega na zakazie uczestnictwa w innych spółkach kapitałowych, osobowych, zakazie prowadzenia jednoosobowej działalności czy zasiadania w zarządzie. Klauzule o zakazie konkurencji często nie zakazują powierniczego posiadania udziałów.”³¹¹

Skrytki sejfowe

658. Zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe udostępnianie skrytek sejfowych zalicza się do czynności bankowych, o ile ta czynność jest wykonywana przez banki. Również inne przepisy prawne nie ograniczają zakresu podmiotowego świadczenia takiej usługi. Oznacza to, że skrytki sejfowe mogą udostępniać także inne podmioty.

659. W Internecie można znaleźć co najmniej kilka ofert różnych firm prywatnych, niebędących bankami, oferujących powyższą usługę. W niektórych przypadkach świadczenie tej usługi może być powiązane z przechowywaniem określonych co do rodzaju i źródła dóbr (np. mennice handlujące złotem przeważnie pozwalają przechowywać tylko te wartościowe przedmioty, które zostały zakupione u nich³¹², jedna z mennic reklamuje się też, że oferuje bezpieczne przechowanie zakupionego złota, a opłata jest uzależniona od ilości przechowywanego kruszcu).

660. Czasami też dostęp do skrytek sejfowych udostępnianych przez firmy prywatne jest relatywnie łatwiejszy niż w bankach, gdyż są one dostępne 24h na dobę przez cały rok, jakkolwiek ma to swoje przełożenie na wysokość opłaty za ich użytkowanie³¹³.

661. Warto również wspomnieć, że świadczeniem usług w zakresie udostępniania skrytek sejfowych w Polsce zajmują się nie tylko firmy zarejestrowane na terenie naszego kraju.

662. W ponadnarodowej ocenie ryzyka Komisja Europejska stwierdziła, że przestępcy korzystają z tego typu usług, aby gromadzić większe sumy pieniędzy, instrumenty finansowe

³¹⁰ 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.

³¹¹ <http://doradcatransakcyjny.pl/anonimowosc-w-spolce-czyli-jak-zarzadzac-spolka-i-byc-anonimowym/>, data odczytu 10.05.2019 r.

³¹² W skarpecie, ogródku, w banku, w prywatnym skarbcu? Gdzie i za ile można przechować złoto oraz kosztowności?, 4 lipca 2018 r., na: <https://subiektywnieofinansach.pl/w-skarpecie-ogrodka-w-banku-w-prywatnym-skarbcu-gdzie-i-za-ile-mozna-przechowac-zloto-oraz-kosztownosci/>.

³¹³ Na wysokość opłat mają wpływ też inne czynniki, m.in. wielkość skrytki czy konieczne ubezpieczenie – Anna Zalewska, Dlaczego warto mieć złoto, 31.10.2018 r., na: <https://www.analizy.pl/fundusze/tematygodnia/24432/dlaczego-warto-miec-zloto.html>.

lub inne wartościowe aktywa (oczekujące na ich konwersję na środki pieniężne) przed ich wprowadzeniem do systemu bankowego.³¹⁴ Jakkolwiek wykorzystanie skrytek sejfowych może nie wydawać się atrakcyjny finansowo, to jednak pozwala na ukrycie zysków pochodzących z przestępstwa.

5.4. NAJCZĘŚCIEJ WYKORZYSTYWANE METODY PRANIA PIENIĘDZY

663. We wspomnianym już poradniku GIIF dla instytucji obowiązanych i jednostek współpracujących „Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu” zawarto opis około kilkudziesięciu metod prania pieniędzy. Duża część z nich dotyczyła wykorzystania konkretnych produktów i usług oferowanych na rynku, zwłaszcza na rynku finansowym (m.in. transakcji wymiany walut, polis ubezpieczeniowych, kredytów, pożyczek, papierów wartościowych i rachunków papierów wartościowych).

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

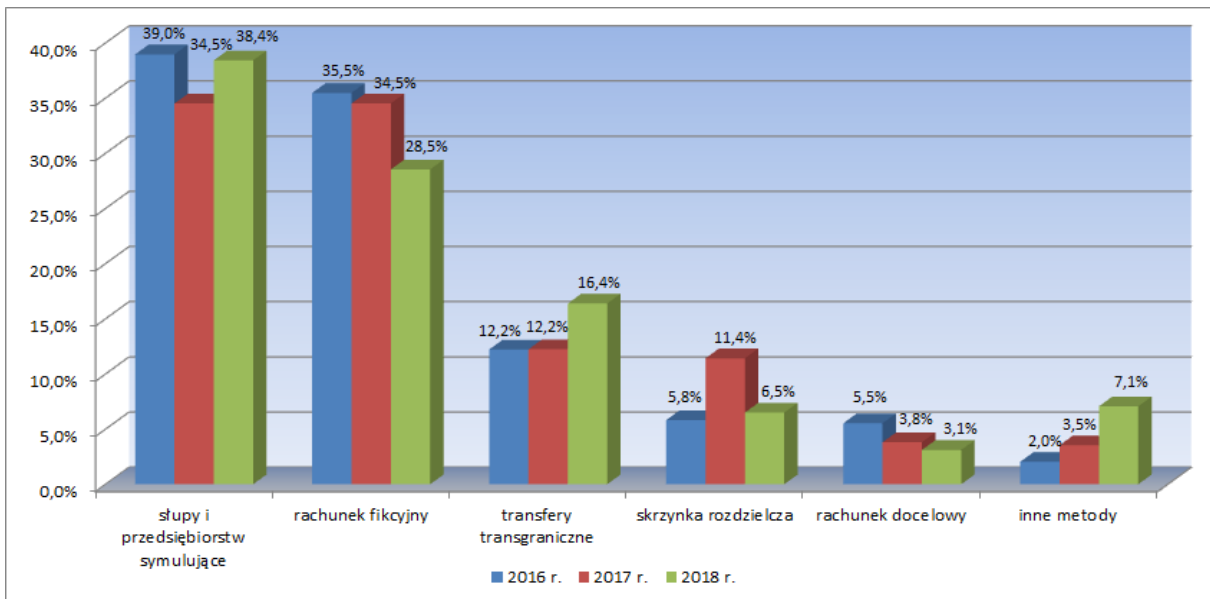
- „rachunek fikcyjny” (metoda polegająca na otwarciu rachunku dla zrealizowania jednej, bądź kilku transakcji, w krótkich odstępach czasu, na bardzo wysokie kwoty, przy wykorzystaniu maksymalnej liczby fikcyjnych elementów, np. sfałszowanych dokumentów, przedstawionych przy otwieraniu rachunku, podaniu 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).

665. Na podstawie treści zawiadomień do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa prania pieniędzy, przekazanych przez GIIF w latach 2016-2017³¹⁵, 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” i „rachunek docelowy”.

³¹⁴ 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, 26.06.2017 r., s. 103 (Annex 1 – Risk analysis by products), na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

³¹⁵ 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.

Wykres nr 15 – Udział procentowy identyfikacji wykorzystania poszczególnych metod prania pieniędzy we wszystkich identyfikacjach metod prania pieniędzy na podstawie treści zawiadomień głównych przekazanych przez GIIF w latach 2016-2018 do prokuratury w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa prania pieniędzy



666. Metoda „rachunek fikcyjny” 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 krótki 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.

667. Metoda „skrzynka rozdzielcza” umożliwia wprowadzanie do obrotu finansowanego środków pieniężnych pochodzących z nielegalnego źródła i szybkie ich transferowanie do innych miejsc/lokalizacji. Poniższy przykład ilustruje wykorzystanie tej metody.

Przykład nr 1

Pewna firma zagraniczna prowadziła proceder polegający na wykonywaniu czynności bankowych poprzez przyjmowanie wkładów pieniężnych przeznaczonych na inwestycje w sztukę. Spotkania z potencjalnymi klientami miały charakter zamknięty i przybierały formę ekskluzywnych spotkań biznesowych, podczas których podpisywano umowę kupna i sprzedaży. Kupujący nie nabywali faktycznie dzieł sztuki, a transakcje były potwierdzone wyłącznie certyfikatem.

Środki pieniężne z tytułu ww. umów wpływały na rachunki prowadzone dla ww. firmy w polskim banku. W sumie w okresie ok. 10 miesięcy wpłynęło równowartość ok. 300 mln zł. Środki pieniężne były dalej transferowane na rzecz różnych osób i podmiotów. Ich częściowy powrót na ww. rachunki miał na celu stworzenie pozorów przeprowadzania legalnych transakcji. Prawdopodobnym celem takich działań miało być jedynie pozorowanie inwestowania środków w firmy doradcze, ew. zajmujące się ogólnie pojętą działalnością kulturalną.

668. W ramach metody „transfery transgraniczne” mogą być wykorzystywane zarówno transakcje gotówkowe związanej, jak i niezwiązanej 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.

Przykład nr 2³¹⁶

Środki pochodzące z dotacji z UE były przekazywane przez rachunki bankowe prowadzone w różnych krajach na rzecz spółek z siedzibami za granicą, których udziałowcami byli obywatele Polski. W ostateczności środki trafiały do Polski. Część środków przekazywano na rachunki podmiotów powiązanych ze spółkami otrzymującymi dotacje z funduszy unijnych, skąd wypłacane były w gotówce. Podmioty otrzymujące dotacje z UE, przekazując następnie otrzymane środki za granicę na rzecz podmiotów powiązanych, mogły dysponować nimi niezgodnie z przeznaczeniem. Transakcje te odbiegały od rzeczywistych zdarzeń gospodarczych.

669. Metoda „słupy” polega na werbowaniu przez przestępców osób fizycznych, w celu założenia firm, otwarcia rachunków, 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 ww. firm i rachunków są ściśle kontrolowane przez przestępców.

670. Regularnie od 2016 r. są inicjowane w UE akcje przeciwko tzw. „mułom pieniężnym”. Ich koordynacją zajmują się Europol i Eurojust we współpracy z Federacją Europejskiej Bankowości (ang. *European Banking Federation*). Określenie „muły pieniężne” (ang. *money mules*) oznacza specyficzną kategorię „słupów”, którzy są – często bez wiedzy co do rzeczywistych celów – rekrutowani przez grupy przestępcze do prania pieniędzy. Zachęceni obietnicą łatwego zarobku dokonują w imieniu innych osób i podmiotów transferów środków pieniężnych pomiędzy rachunkami, prowadzonymi często w różnych krajach. W okresie od 2016 r. do maja 2018 r. zidentyfikowano ponad 2 tys. „mułów pieniężnych”, a aresztowano 400.³¹⁷ Ostatnia tego typu akcja (pod nazwą *the fourth European Money Mule Action „EMMA 4”*) została przeprowadzona w II połowie 2018 r. przy współudziale polskich organów ścigania, a także organów ścigania z 29 innych krajów (w tym 4 spoza UE). Akcję wspierało ponad 300 banków, które pomogły – wraz z 20 stowarzyszeniami je skupiającymi oraz innymi instytucjami finansowymi – przy identyfikacji 26 376 podejrzanych transakcji, zapobiegając stratom rządu 36,1 mln EUR. W ciągu 3 miesięcy, od września do listopada 2018 r., organy ścigania zidentyfikowały 1 504 „mułów pieniężnych” i 140 osób ich rekrutujących, ponadto

³¹⁶ Przykład zaczerpnięty ze *Sprawozdania Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2015 roku*, s. 24.

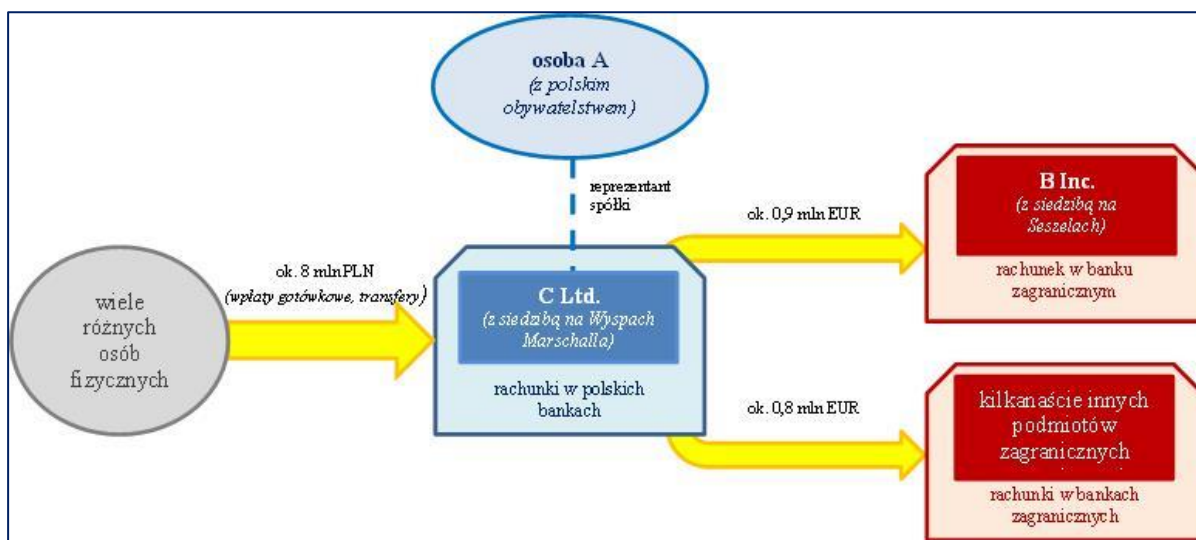
³¹⁷ Na podstawie informacji Eurojust z 31.05.2018 r. – vide: http://www.eurojust.europa.eu/press/News/News/Pages/2018/2018-05-31_EMMA.aspx.

dokonały 168 aresztowań. W powiązaniu z tą akcją wszczęto 837 postępowań kryminalnych.³¹⁸

671. „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 od 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.

672. Zastosowanie metody „przedsiębiorstwa symulującego” może być połączone z wykorzystaniem usług profesjonalistów, zajmujących się zawodowo tworzeniem i prowadzeniem różnego rodzaju firm, na rzecz osób trzecich – ich klientów. Poniżej został zaprezentowany przypadek wykorzystania „przedsiębiorstwa symulującego”, utworzonego w rajach podatkowych, do prania pieniędzy pochodzących z nielegalnego handlu niedozwolonymi substancjami psychoaktywnymi.

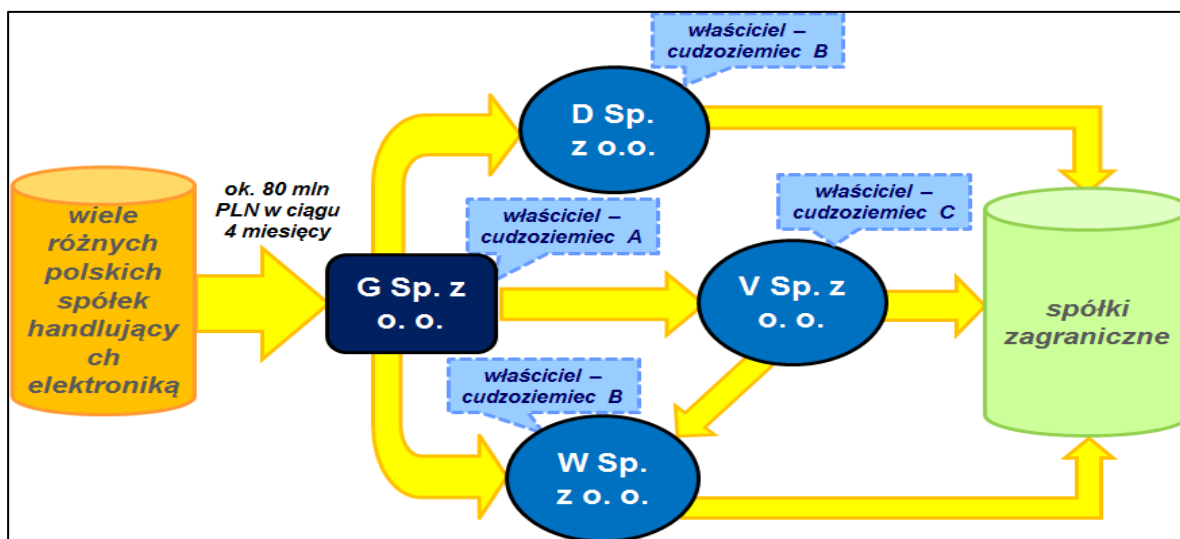
Przykład nr 3 – Pranie pieniędzy przy wykorzystaniu przedsiębiorstwa symulującego



673. Z kolei poniższy przykład nr 4 przedstawia wykorzystanie „przedsiębiorstw symulujących” (tj. spółek D, G, V i W), utworzonych w Polsce, zarówno do popełniania przestępstwa bazowego (w tym przypadku przestępstwa skarbowego), jak i prania pieniędzy. Zostały one założone przez tę samą osobę w przeciągu 1 miesiąca w różnych miastach, z minimalnym kapitałem zakładowym. Jako właścicieli spółek wskazano cudzoziemców.

³¹⁸ Na podstawie informacji Europolu – vide: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/over-1500-money-mules-identified-in-worldwide-money-laundering-sting>, dostęp 27.12.2018 r.

Przykład nr 4 – Pranie pieniędzy pochodzących z karuzeli VAT.



674. Często do tego typu działalności wykorzystuje się podmioty działające w centrach finansowych czy w rajach podatkowych³¹⁹, a powiązane „przedsiębiorstwa symulujące” czy też różnego rodzaju podmioty charytatywne, wykorzystywane także do prania pieniędzy, zakładane są w różnych krajach. Ma to na celu utrudnić zdobywanie informacji na temat działalności tych podmiotów i wykrywanie powiązań pomiędzy nimi.

675. Duże międzynarodowe afery, które miały miejsce w ostatnich latach, jak np. *Offshore Leaks*, *Bahama Leaks*, *Panama Papers* czy *Paradise Papers*, udowadniają, że tego typu usługi są często wykorzystywane nie tylko przez zorganizowane grupy przestępcze, ale też przez pojedyncze osoby w celu ukrywania wartości majątkowych (pochodzących często z takich przestępstw bazowych, jak korupcja lub przestępstwa skarbowe) przed władzami poszczególnych krajów.³²⁰

676. Z informacji opublikowanych w związku z ww. aferami przez Międzynarodowe Konsorcjum Dziennikarzy Śledczych - ang. *the International Consortium of Investigative Journalists*) wynika, że wśród podmiotów w nie zamieszanych występowały także podmioty związane z Polską (w przypadku afery *Panama Papers* – ww. Konsorcjum zidentyfikowało 293 takie podmioty). W Ministerstwie Finansów były prowadzone czynności weryfikacyjne mające na celu ustalenie, czy miały miejsce naruszenia przepisów podatkowych w związku z ich działalnością. Ponadto GIIF prowadził postępowania analityczne dotyczące podejrzanej działalności części tych podmiotów.

³¹⁹ W raporcie opublikowanym w grudniu 2015 r. przez Global Financial Integrity (we współpracy z niektórymi instytutami i wyższymi uczelniami z całego świata) wskazano, że pojęcia „tax haven”, „offshore financial center” czy „secrecy jurisdiction” są często stosowane zamiennie. Przy czym nie ma jednolitej definicji na określenie zjawiska, kryjącego się pod tymi pojęciami, choć można wskazać pewne cechy charakterystyczne krajów określanymi nimi (w szczególności przywileje podatkowe dla zagranicznych inwestorów, restrykcyjne podejście do tajemnicy dot. informacji handlowej czy bankowej, ułatwienia proceduralne w zakładaniu i prowadzeniu spółek lub trustów, słaby nadzór nad ich działalnością) – vide: „Financial Flows and Tax Havens. Combining to Limit the Lives of Billions of People”, GFI, 2015 r., s. 31-35.

³²⁰ Ponadto raje podatkowe są często wykorzystywane do szeroko rozumianej optymalizacji działalności podmiotów gospodarczych. Często opiera się to na przenoszeniu własności praw niematerialnych albo użyczaniu ich w oparciu o podstawowe licencje po niskiej cenie spółkom zależnym zarejestrowanym w rajach podatkowych, które gromadzą zyski związane z ich posiadaniem.

677. Warto zwrócić uwagę na rosnącą liczbę identyfikacji innych metod prania pieniędzy (w 2018 r. w stosunku do roku poprzedniego ich udział w ogólnej liczbie identyfikacji metod prania pieniędzy zwiększył się ponad dwukrotnie). Wśród nich najczęściej identyfikowano metodę, niepozostającą w bezpośrednim związku z produktami i usługami oferowanymi na rynku finansowym, polegającą na mieszaniu dochodów uzyskanych zarówno z legalnej, jak i nielegalnej działalności (tzw. „blending”). Dla jej zastosowania przestępcy często wykorzystują kontrolowane przez siebie podmioty gospodarcze (założone dla tego celu lub przejęte już istniejące).

678. Zwykle przestępcy łączą różnego rodzaju metody, aby tym skuteczniej odseparować wartości majątkowe od źródła ich przestępczego pochodzenia. Wykorzystują przy tym takie proste sposoby, jak np. metoda „smurfing”, używany zwykle w początkowej fazie prania pieniędzy (polegający na rozdrabnianiu transakcji gotówkowych, przy wykorzystaniu maksymalnie dużej liczby osób, zlecających transakcje, realizowane poniżej wartości progowej, zobowiązującej instytucję obowiązującą do rejestracji transakcji) wraz z bardziej skomplikowanymi metodami.

679. Na uwagę zasługuje również wzrastająca ilość postępowań analitycznych prowadzonych przez GIIF dotyczących podejrzenia prania pieniędzy przy wykorzystywaniu m.in. walut wirtualnych.³²¹

Przykład nr 5³²²

Jedno z postępowań analitycznych wszczętych w 2017 r. dotyczyło próby realizacji przelewów zleconych przez polską spółkę na rzecz firmy zagranicznej na łączną kwotę ok. 3 mln EUR. Środki pochodziły z rachunku jednej z giełd zajmującej się wymianą walut wirtualnych. Z uzyskanych informacji wynikało, że reprezentant ww. polskiej spółki mógł być związany z działalnością grupy przestępczej zajmującej się wyłudzeniem podatku VAT.

Sama faza lokowania środków pochodzących z przestępstwa trwała kilka lat i odbywała się na dość ograniczoną skalę, nie wzbudzając większych podejrzeń instytucji obowiązanych. W fazie tej wykorzystywano osoby fizyczne oraz należące do tych osób spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, przez rachunki których to podmiotów dokonywano zakupu Bitcoinów za pośrednictwem znanych giełd wymiany walut wirtualnych.

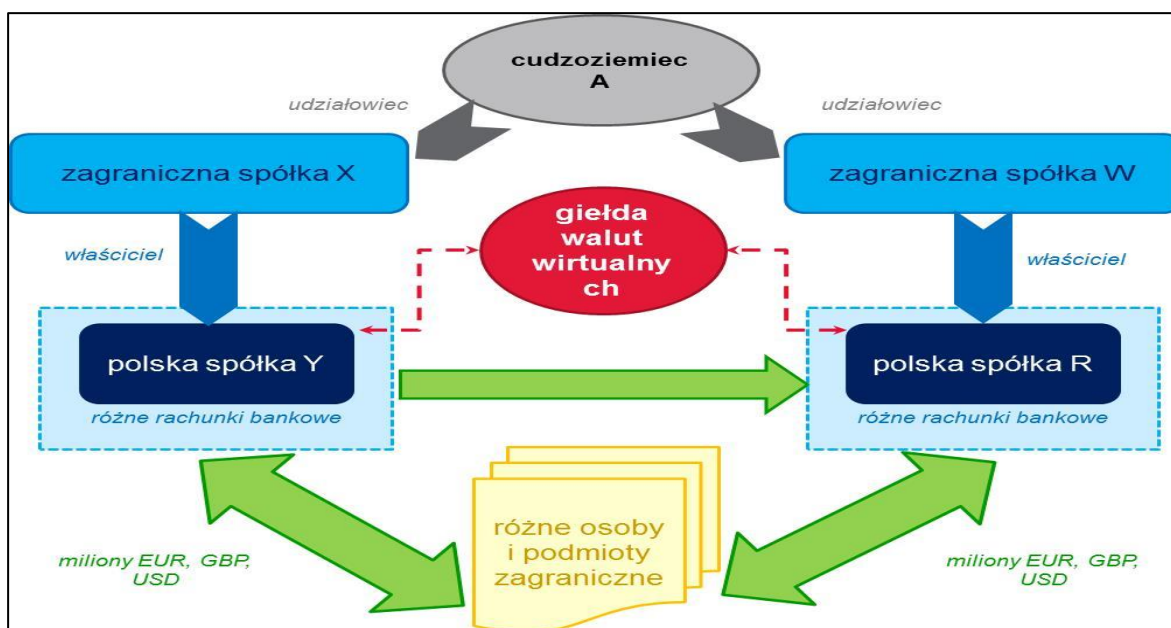
W połowie 2017 r. sprawcy postanowili zrealizować zyski osiągnięte ze znacznego wzrostu kursu Bitcoina, zakładając na podstawioną osobę nową spółkę z o.o. i usiłując przelać otrzymane przez ten podmiot gospodarczy środki pieniężne za granicę, do jednego z rajów podatkowych.

GIIF dokonał w sumie 5 blokad rachunków bankowych, na których zgromadzono środki pieniężne o łącznej wartości ok. 30,7 mln zł. Do prokuratury wysłał 2 zawiadomienia główne i 2 uzupełniające w powyższej sprawie.

³²¹ Definicja waluty wirtualnej została przedstawiona w art. 2 ust. 2 pkt 26 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

³²² Przykład zaczerpnięty ze Sprawozdania Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2017 roku, s. 26.

Przykład nr 6 – Pranie pieniędzy pochodzących z nielegalnej działalności prowadzonej za granicą.



680. Przy okazji opisywania procedury prania pieniędzy przy pomocy walut wirtualnych warto także zwrócić uwagę na fakt, że produkty i usługi oferowane w naszym kraju mogą służyć także do prania pieniędzy pochodzących z nielegalnej działalności podejmowanej za granicą. Przykład nr 6, bazujący na jednym z postępowań analitycznych prowadzonym przez GIIF w 2018 r., prezentuje wykorzystanie polskiego systemu finansowego do prania pieniędzy pochodzących z handlu narkotykami. Przy czym warto podkreślić, że nielegalne zyski, przed ich przetransferowaniem do Polski, były prane za pośrednictwem jednej z zagranicznych giełd kryptowalut. W tej sprawie GIIF wstrzymał 4 transakcje o równowartości ok. 16,3 mln EUR i zablokował rachunki, na których były zgromadzone środki pieniężne o równowartości w sumie ok. 59,0 mln EUR.

6. ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z FINANSOWANIEM TERRORYZMU

6.1. ZAGROŻENIE TERRORYZMEM

681. 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 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.

682. 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.

683. Kluczowym aktem prawnym dla polskiego systemu przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym jest *ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych* (Dz. U. poz. 904, ze zm.) 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 przestępstwa o charakterze terrorystycznym, w tym w zakresie postępowania przygotowawczego, zapewnienie mechanizmów reagowania adekwatnych do rodzaju występujących zagrożeń oraz dostosowanie przepisów karnych do nowych typów działań o charakterze terrorystycznym.

684. 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.

685. 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 Terrorystycznych³²³, któremu przewodniczy Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

686. Z informacji będących w posiadaniu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wynika, że w latach 2012-2016 zarzuty popełnienia przestępstw o charakterze terrorystycznym przedstawiono 13 osobom.³²⁴

687. 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, GROM, ABW,

³²³ Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych utworzony został na podstawie Zarządzenia nr 162 Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 października 2006 r.

³²⁴ Na podstawie informacji zamieszczonej w odpowiedzi MSWiA z dnia 06.11.2017 r. na interpelację poselską nr 15973, na: <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex>.

Agencja Wywiadu, Służba Wywiadu Wojskowego, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Policja, Państwowa Straż Pożarna, Straż Graniczna, Służba Ochrony Państwa, GIIF, Służba Celno-Skarbowa, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego.

688. Na podstawie *ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych* Szef ABW prowadzi wykaz zawierający dane osób mogących mieć związek ze zdarzeniami o charakterze terrorystycznym. Wykaz ten zawiera informacje m.in. o osobach podejmujących działalność na rzecz organizacji terrorystycznych lub organizacji związanych z działalnością terrorystyczną lub członkach tych organizacji, a także osobach uczestniczących w szkoleniach terrorystycznych lub podejmujących podróże w celu popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Utworzenie ww. bazy danych stanowi konsekwencję wzrostu wystąpienia zdarzeń o charakterze terrorystycznym. We współczesnych realiach walki z terroryzmem możliwość szybkiej identyfikacji osoby, mającej związek ze zdarzeniem o charakterze terrorystycznym ma istotne znaczenie w przeciwdziałaniu, zwalczaniu oraz niwelowaniu skutków tej przestępczości. Przedmiotowy wykaz umożliwia również wymianę danych ze służbami państw trzecich.

689. 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 FTF³²⁵), 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.

690. W warunkach polskich niepokojący jest natomiast wzrost radykalizacji w diasporze muzułmańskiej w Polsce, zarówno wśród cudzoziemców mieszkających w naszym kraju, jak i polskich konwertytów. Istotną rolę gra tutaj swobodny dostęp do materiałów propagandowych ugrupowań terrorystycznych poprzez Internet, jak i kontakty ze zradyzowanymi już wyznawcami islamu za granicą. 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 jednostki oraz grupy ludności, 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 ABW³²⁶ organizuje

³²⁵ Skrót od określenia w jęz. angielskim – *foreign terrorist fighters*, tj. zagraniczni bojownicy – terroryści.

³²⁶ <https://tpcoe.gov.pl/cpt/o-nas>, data odczytu 02.05.2019 r.

odpowiednio dostosowane szkolenia dla funkcjonariuszy i pracowników służb specjalnych, a także organów 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.

691. 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 stopnia.³²⁷

692. Polskę zamieszkują przedstawiciele 9 mniejszości narodowych (Białorusini, Czesi, Litwini, Niemcy, Ormianie, Rosjanie, Słowacy, Ukraińcy, Żydzi) i przedstawiciele 4 mniejszości etnicznych (Karaimi, Łemkowie, Romowie, Tatarzy).³²⁸ Ponadto na terenie województwa pomorskiego zamieszkują Kaszubi, społeczność posługująca się językiem regionalnym. Najliczniejszą mniejszość narodową stanowią Niemcy. Podczas przeprowadzonego w 2011 r. narodowego spisu powszechnego ludności i mieszkań narodowość niemiecką zadeklarowało 144 238 obywateli polskich (wedle danych poprzedniego narodowego spisu powszechnego z 2002 r. liczebność mniejszości niemieckiej wynosiła 147 094 osób).

693. W celu zabezpieczenia wschodniej i północnej granicy Polski (stanowiącej również granicy 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 Straży Granicznej (w tym statków bezzałogowych). Na odcinkach, na których granica państwowa przebiega wzdłuż cieków lub zbiorników wodnych do służby wykorzystywane są jednostki pływające. Dodatkowo, do ochrony granicy państwowej wykorzystywane są m.in. wieże obserwacyjne wyposażone w kamery termowizyjne o dużym zasięgu, pojazdy obserwacyjne, przenośne kamery

³²⁷ 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>.

³²⁸ <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/mniejszosci/charakterystyka-mniejs/6480,Charakterystyka-mniejszosci-narodowych-i-etnicznych-w-Polsce.html>, data odczytu 10.05.2019 r.

termowizyjne, przenośne zestawy perymetryczne, gogle noktowizyjne oraz nowoczesne lornetki. Ponadto na niektórych odcinkach granicy państwowej – w miejscach gdzie pozwala na to ukształtowanie terenu – utrzymywany jest pas orny, umożliwiający szybkie stwierdzenie faktu przekroczenia granicy wbrew przepisom oraz ustalenie liczby nielegalnych migrantów oraz ewentualnego kierunku ich przemieszczania się.³²⁹

694. Na bieżąco prowadzone są działania w zakresie dostarczania i wymiany informacji między SG a służbami granicznymi państw sąsiednich. Wspomniane działania polegają na codziennej, wzajemnej wymianie danych statystycznych oraz przekazywaniu wszelkich informacji mogących mieć wpływ na ochronę granicy państwowej lub płynność ruchu granicznego.

695. Granica Rzeczypospolitej Polskiej jest chroniona na całej długości, ze szczególnym uwzględnieniem granicy morskiej, lotniczej oraz lądowych odcinków granicy z Federacją Rosyjską, Republiką Białorusi i Ukrainą, stanowiących zewnętrzną granicę UE i strefy Schengen. Wbrew wymowie liczb bezwzględnych Straż Graniczna za najbardziej zagrożony spośród odcinków granicy wewnętrznej uważa odcinek granicy z Litwą, gdzie statystyki są wyraźnie niższe, lecz oznaczają skumulowany w wąskim gardle krótkiego odcinka wspólnej granicy intensywny strumień nielegalnych migrantów z krajów trzecich na kierunku do wewnątrz UE, obsługiwany w dominującej mierze przez zorganizowane grupy przestępcze.³³⁰

696. W ramach wdrażania „Narodowego Programu Antyterrorystycznego na lata 2015-2019”, za którego realizację odpowiada Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, podejmowane były i są 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. W ramach ww. działań zostały wydane m.in. wytyczne w sprawie wzmocnienia rozpoznania operacyjnego w stosunku do cudzoziemców wjeżdżających i przebywających na terytorium RP oraz wyjeżdżających z tego terytorium, którzy pochodzą z krajów podwyższonego ryzyka, a także regionów i krajów objętych konfliktami, pod kątem przynależności do organizacji terrorystycznych oraz wdrożono do realizacji koncepcję „Monitoringu wjazdu i pobytu cudzoziemców na terytorium RP pod kątem identyfikacji zagrożeń bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego” (dokument ma charakter niejawnny)³³¹.

³²⁹ 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>.

³³⁰ Na podstawie odpowiedzi MSWiA z dnia 06.11.2017 r. na interpelację poselską nr 15973 (dot. zagrożenia terrorystycznego w Polsce), na: <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex>.

³³¹ Na podstawie odpowiedzi MSWiA z dnia 27.01.2017 r. na interpelację poselską nr 8777 (w sprawie ośrodków dla uchodźców na terenie Rzeczypospolitej Polskiej), na: <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex>.

697. W ramach przeciwdziałania terroryzmowi przez służby graniczne UE, przy współpracy Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) i Europolu zostały opracowane wskaźniki ryzyka dla kontroli na granicach zewnętrznych tzw. „Foreign Terrorist Fighters”³³². Przedmiotowe wskaźniki w oparciu o dostępne informacje tworzą listę kryteriów mających na celu umożliwienie identyfikacji ww. osób w trakcie kontroli granicznej.³³³

698. Według danych z raportu Fundacji Instytut Spraw Europejskich pt. „Imigracja z krajów OIC do Polski w latach 2013-2018” (badanie dotyczyło obywateli państw Organizacji Współpracy Islamskiej – OIC³³⁴, skupiającej kraje o większości muzułmańskiej) w latach 2013-2018 liczba obcokrajowców z krajów OIC posiadających zgodę na pobyt w Polsce wzrosła prawie trzykrotnie, głównie za sprawą dynamicznie rosnącej liczby osób przebywających na pobycie czasowym. W połowie 2018 r. liczba obcokrajowców z krajów muzułmańskich przebywających w Polsce legalnie wynosiła 20 910 osób, z tego prawie 75% przebywało na zgodach na pobyt czasowy (a uwzględniając nierozpatrzone wnioski ok. 27 tysięcy osób). Dynamiczny wzrost rozpoczął się w 2014 r. i nasilił się w latach następnych³³⁵.

699. Przed wjazdem cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej funkcjonariusze SG dokonują szeregu czynności mających na celu oprócz ustalenia tożsamości cudzoziemca oraz posiadanego przez niego uprawnienia do wjazdu lub pobytu na terytorium RP, zweryfikowanie zgodności rzeczywistego celu wjazdu lub pobytu na terytorium RP z celem deklarowanym. Funkcjonariusze SG przeprowadzają sprawdzenia w krajowych i zagranicznych systemach informatycznych, w celu weryfikacji przedstawionych przez cudzoziemca dokumentów i wyjaśnień oraz ustalenia, czy Polska lub inne państwa nie wprowadziły względem cudzoziemca zastrzeżeń, związanych z zagrożeniem dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Sprawdzenia, w zależności od rodzaju systemu informatycznego i okoliczności sprawy, mogą być realizowane na podstawie danych alfanumerycznych lub danych biometrycznych. W zależności od rezultatu sprawdzeń oraz sytuacji, w której dokonywana jest kontrola, funkcjonariusze SG są uprawnieni do dokonania odpowiednich czynności, w tym wydania decyzji o odmowie wjazdu, wydania decyzji o zobowiązaniu do powrotu, a także zatrzymania i przekazania do właściwego organu celem podjęcia dalszych działań. Funkcjonariusze SG dokonują bieżącej analizy informacji uzyskanych podczas pełnienia służby granicznej dotyczących zagrożeń aktami terrorystycznymi.³³⁶

700. 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.*

³³² FRONTEX – Wprowadzenie Wspólnych Wskaźników Ryzyka, styczeń 2018 r. (ograniczone rozpowszechnianie).

³³³ Na podstawie odpowiedzi MSWiA z dnia 04.12.2017 r. na interpelację poselską nr 16902 (w sprawie członków ISIS powracających do naszego kraju), na: <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex>.

³³⁴ Skrót od określenia w jęz. angielskim – *Organisation of Islamic Cooperation*.

³³⁵ Jan Wójcik, Imigracja z krajów OIC do Polski w latach 2013-2018, wyd. Fundacja Instytut Spraw Europejskich, s. 4-6, na: <http://europeanissues.org/wp-content/uploads/2018/11/Imigracja-do-Polski-z-OIC-lata-2013-18.pdf>.

³³⁶ Na podstawie odpowiedzi MSWiA z dnia 02.02.2017 r. na interpelację poselską nr 8969 (dot. bezpieczeństwa wewnętrznego Polski), na: <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex>.

w sprawie katalogu incydentów o charakterze terrorystycznym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1517, ze zm.). 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 wszystkim tzw. „Foreign Fighters” (tj. zagranicznych bojowników), w tym pochodzących z państw członkowskich UE.

701. Według danych zawartych w EU Terrorism Situation & Trend Report (Te-Sat 2018) Polska przez cały 2017 r. nie zaraportowała żadnych wyjazdów ani powrotów polskich FTF, jednakże FTF pochodzenia czeczeńskiego ze statusem uchodźcy w Polsce został zatrzymany w 2017 r. i oskarżony o udział w obcej organizacji wojskowej oraz o nielegalne posiadanie broni i amunicji.³³⁷

702. 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. Funkcjonariusze Centralnego Pododdziału Kontrterrorystycznego Policji "BOA" (poprzednio Biura Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji) sukcesywnie prowadzą treningi i ćwiczenia na szczeblu krajowym i międzynarodowym, przygotowując się do optymalnego prowadzenia działań kontrterrorystycznych. Centralny Pododdział Kontrterrorystyczny Policji "BOA" wchodzi w skład Unijnej Grupy Zadaniowej ATLAS, zrzeszającej specjalne jednostki interwencyjno-antyterrorystyczne w Europie. W ramach ww. grupy na bieżąco prowadzona jest współpraca w zakresie wymiany doświadczeń, analizy zagrożeń i zaistniałych zdarzeń. Współpraca ta pozwala zwiększyć zdolności jednostek antyterrorystycznych Policji w zakresie neutralizowania zagrożeń o charakterze terrorystycznym.³³⁸

703. 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.

³³⁷ EU Terrorism Situation & Trend Report 2018, Europol, 2018 r., s. 26, na: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018>.

³³⁸ Na podstawie odpowiedzi MSWiA z dnia 12.07.2017 na interpelację poselską nr 13252 (w sprawie bezpieczeństwa Polski w związku z zamachem terrorystycznym w Wielkiej Brytanii), na: <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex>.

704. Istotnym zagrożeniem dla stanu zagrożenia terroryzmem w kraju jest zjawisko radykalizacji 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 ulegają 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). 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 diaspory czeczeńskiej. Kontakty członków tej diaspory w RP z rodakami zaangażowanymi w zbrojny *dżihad* w strefie konfliktu syryjskiego oraz w samej Czeczenii wpływają na radykalizację postaw. Młodzi członkowie diaspory stawiają sobie czeczeńskich 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 Czeczenów walczących o wolność kraju zostają zastąpione przez bojowników *dżihadu*.

705. Polska nie jest też całkowicie wolna od zagrożeń płynących ze zjawiska tzw. zagranicznych bojowników. Według posiadanych informacji ok. 20 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. Do tego doliczyć należy kolejnych kilkadziesiąt osób – cudzoziemców (głównie narodowości czeczeńskiej), 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.

706. W dniu 31 sierpnia 2018 r. na wniosek Szefa ABW został wydalony z Polski czeczeński uchodźca. Wniosek o wydalenie sporządzony przez Szefa ABW został sformułowany na podstawie informacji własnych ABW, a także danych przekazanych stronie polskiej przez służby specjalne krajów partnerskich i podmioty międzynarodowe. Powodem wydalenia były informacje, z których wynikało, że ww. osoba w 2014 r. wyjechała z Belgii na Bliski Wschód, gdzie walczyła w szeregach ISIS. Po powrocie do Belgii utrzymywała kontakty ze środowiskiem radykałów, a także osobami trudniącymi się m.in. przemytem broni. Z informacji przekazanych ABW przez służby partnerskie wynika, że ww. osoba była traktowana przez służby niemieckie jako członek organizacji terrorystycznej, była również wymieniana jako powiązana z przemytem ludzi oraz zamieszana w pranie pieniędzy. W 2017 r. Europol umieścił ją na liście osób wspierających organizacje terrorystyczne, a także zakwalifikował jako bojownika islamskiego. Z uwagi na powiązania z organizacjami terrorystycznymi ww. osoba, przebywająca w Belgii, została zatrzymana przez tamtejsze służby i w marcu 2017 r. wydalona z kraju. Otrzymała również 10-letni zakaz wjazdu na teren Belgii. W związku z tym, iż ww. osoba miała przyznaną przez polskie władze ochronę uzupełniającą, Belgia wydała go do Polski. W zaistniałej sytuacji władze Rzeczypospolitej Polskiej nie miały innego wyjścia, jak zobowiązać ww. osobę do opuszczenia terytorium naszego kraju. Jednocześnie wiadomo, że ww. osoba wyjechała w 2009 r. do Rosji, skąd wróciła do Belgii. Swój wyjazd relacjonowała w czasie postępowania prowadzonego przez belgijski urząd imigracyjny. Ww. osoba informowała, że w 2009 r. przybyła do Czeczenii,

a następnie przebywała w Inguszetii, skąd wraz z żoną i dwójką dzieci wróciła do Belgii (we wrześniu 2009 r.). Na terenie Federacji Rosyjskiej przebywała oficjalnie, nie spotkały ją w tym czasie żadne represje. Ten fakt był brany pod uwagę przy formułowaniu wniosku o wydalenie ww. osoby z Polski. Decyzję w jej sprawie podjął, na wniosek Szefa ABW, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. Ww. osoba została wydalona, otrzymała również pięcioletni zakaz wjazdu na terytorium RP oraz innych państw Strefy Schengen.³³⁹

707. 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.

708. 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 ekstremistyczne 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 się wyznawaną ideologią. Działalność grup prawicowych i lewicowych monitorowana jest także w kontekście zagrożeń o charakterze hybrydowym i możliwego inspirowania niektórych ugrupowań przez osoby powiązane ze służbami specjalnymi obcych państw (w tym do organizacji aktów terrorystycznych).

709. Europol w raporcie EU Terrorism Situation & Trend Report (Te-Sat 2018) stwierdził, że europejskie ekstremistyczne grupy prawicowe (ang. *right-wing extremist* - RWE) posiadają szerokie kontakty międzynarodowe. Na przykład belgijskie grupy RWE nawiązały kontakty z podobnymi im grupami w Bułgarii, Niemczech, Polsce, Rosji, USA i Austrii. W kontekście polskim przedmiotowy raport stwierdza również, że podczas demonstracji na Słowacji przeciwko napływowi migrantów, w których uczestniczyli także nieekstremistyczni prawicowi uczestnicy, udział wzięli delegaci z Belgii, Czech, Niemiec, Węgier i Polski (źródło - EU Terrorism Situation & Trend Report (Te-Sat 2018)).³⁴⁰

710. W dniach 21-22 kwietnia 2018 r. funkcjonariusze ABW, wspomagani przez Policję, przeprowadzili działania w Dzierżonowie (woj. dolnośląskie). Został wówczas udaremniony koncert neonazistowski. Na miejscu znaleziono materiały służące do propagowania nazistowskiego ustroju: banery i flagi oraz inne rzeczy odwołujące się do symboli nazistowskich. Zatrzymano dwóch organizatorów koncertu. Obaj podejrzani od wielu lat znajdowali się w zainteresowaniu ABW i działali w środowiskach neonazistowskich od lat 90. Byli jednymi z najważniejszych osób tego nurtu w Polsce. Mężczyźni posiadali kontakty

³³⁹ Odpowiedź ministra - członka Rady Ministrów, koordynatora służb specjalnych z dnia 11.10.2018 r. na zapytanie posła RP nr 7953 (w sprawie wydalenia z Polski czecheńskiego uchodźcy), na: <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex>.

³⁴⁰ EU Terrorism Situation & Trend Report 2018, Europol, 2018 r., s. 51-52, na: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018>

międzynarodowe m.in. z neonazistami z Serbii, Czech, Ukrainy, Francji, Wielkiej Brytanii. Szczególnie bliskie relacje mieli z neonazistami z Niemiec, w tym z liderami tamtejszych komórek *Blood & Honour*. W organizowanych kilka razy do roku przez podejrzanych koncertach uczestniczyło od 100 do nawet 500 uczestników. Ceny biletów na takie występy wahały się w granicach od 100 do 120 zł. Przy średniej liczbie 300 uczestników daje to przychód w wysokości 30 tys. zł. Uzyskane w ten sposób środki stanowiły źródło finansowania dla lokalnych neonazistów. Dodatkowymi przychodami były: sprzedaż alkoholu, artykułów spożywczych oraz płyt i koszulek, które zawierają symbolikę i treści nazistowskie. Zatrzymani mężczyźni stali na czele dolnośląskiej nieformalnej organizacji Blood & Honour. Grupa funkcjonowała pod nazwą „Club 28” (cyfry 2 i 8 odpowiadają literom alfabetu B jak „blood” i H jak „honour”). Apogeum działalności podejrzanych to 2017 r., w którym zorganizowano aż cztery koncerty neonazistowskie. Jeden z nich to „Ironborn Relise Party” – impreza przeniesiona z Czech, ponieważ tamtejsze służby nie dopuściły do jej organizacji. Prokuratura Rejonowa w Wałbrzychu przedstawiła obu mężczyznom zarzuty dotyczące organizacji na przestrzeni od marca 2016 r. do kwietnia 2018 r. pięciu koncertów neonazistowskich, w trakcie których propagowano treści o charakterze totalitarnym – faszystowskim, nawoływano do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, a także prezentowano treści o charakterze symboliki faszystowskiej.³⁴¹

711. 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 2018 r., poz. 2387, ze zm.). 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 Polsce.³⁴²

712. 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

³⁴¹ Rzecznik prasowy ministra koordynatora służb - PAP Centrum Prasowe, 30.04.2018 r., [http://centrumprasowe.pap.pl/cp/pl/news/info/119156,36,akcja-abw-w-dierzoniowie-dodatkowe-informacje-\(komunikat\)](http://centrumprasowe.pap.pl/cp/pl/news/info/119156,36,akcja-abw-w-dierzoniowie-dodatkowe-informacje-(komunikat)), data odczytu: 02.05.2019 r.

³⁴² 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>.

w taktyce przeprowadzania rzeczywistych zamachów, a także może służyć testowaniu gotowości i sposobów działania właściwych służb.

713. W zakresie rozpoznania i zwalczania zagrożeń o charakterze terrorystycznym oraz terroru kryminalnego Centralne Biuro Śledcze Policji w 2018 r. odnotowało 11 przypadków eksplozji (w 2017 r. – 20), spowodowanych użyciem materiałów i urządzeń wybuchowych, mieszanin pirotechnicznych oraz substancji palnych (z systemem mającym cechy urządzenia wybuchowego), w tym 3 przypadki noszące cechy aktów terroru kryminalnego (w 2017 r. – 8). W 2018 r. CBŚP ujawniło 11 podłożeń urządzeń wybuchowych (w 2017 r. było ich też 11). W ośmiu przypadkach urządzenia zostały zneutralizowane przez minerów-pirotechników, natomiast w trzech przypadkach urządzenia wybuchowe eksplodowały. Ujawniono również 6 atrap urządzeń wybuchowych (w 2017 r. – 7). W 2018 r. CBŚP odnotowało 218 fałszywych powiadomień o podłożeniu ładunku wybuchowego (w 2017 r. – 260), którymi zostało objętych 286 różnego rodzaju instytucje publiczne oraz siedziby obiektów państwowych, a także inne podmioty (w 2017 r. – 643). Największe natężenie fałszywymi powiadomieniami odnotowano w woj. mazowieckim, tj. 75 (w 2017 r. – 80). W wyniku przeprowadzonych przez CBŚP działań zatrzymano 104 sprawców fałszywych powiadomień (w 2017 r. – 102). Wykrywalność tego typu przestępstwa w 2018 r. kształtowała się na poziomie 52% (w 2017 r. – 39%). Szczególną formą zgłoszeń były alarmy kaskadowe. Dotyczą one informowania przez jednego sprawcę o zagrożeniu dla większej ilości obiektów, w tym samym lub zbliżonym czasie przy wykorzystaniu tego samego środka łączności. Przyjęto, iż za alarm kaskadowy należy uznać zgłoszenie o równoczesnym zagrożeniu, dla co najmniej dwóch obiektów. W 2018 r. odnotowano 4 powiadomienia kaskadowe (w 2017 r. – 6), które objęły swym zasięgiem ponad połowę wszystkich zagrożonych tym procederem obiektów. W obszarze zwalczania zorganizowanej przestępczości kryminalnej funkcjonariusze CBŚP w 2018 r. zajmowali się m.in. zwalczaniem zorganizowanych grup trudniących się nielegalną produkcją i handlem bronią i amunicją, kradzieżami luksusowych samochodów i uprowadzeniami dla okupu. W 2018 r. CBŚP zabezpieczyło łącznie 391 sztuk broni palnej (w 2017 r. – 363), w tym: krótkiej – 169 sztuk (w 2017 r. – 143), długiej – 86 sztuk (w 2017 r. – 73), gazowej – 110 sztuk (w 2017 r. – 17) oraz innej, tj. broni maszynowej, sygnałowej, alarmowej, samodziiałów, rusznic – 26 sztuk (w 2017 r. – 130).³⁴³

714. W strukturze ABW funkcjonuje Centrum Antyterrorystyczne Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Przedmiotowe Centrum jest jednostką koordynacyjno-analityczną w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi i jego zwalczania. CAT 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, Biura Ochrony Rządu, 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

³⁴³ Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za 2018 rok (w ujęciu statystycznym), Warszawa 2019 r., na: <http://www.cbasp.policja.pl/cbs/do-pobrania/raporty-z-dzialalnosci/9890,Raporty-z-dzialalnosci.html>.

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 terrorystycznej.³⁴⁴

715. 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.

716. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego realizując swoje ustawowe obowiązki zidentyfikowała obywatela RP Dawida Ł., jako osobę zaangażowaną w planowanie przeprowadzenia zamachu terrorystycznego. W związku z ustaleniami ABW zatrzymała ww. osobę 12 lutego 2019 r. na terenie Radomia. Podczas przeszukań miejsc, w których przebywała, ujawniono szereg dowodów, które wskazują, że gromadziła informacje oraz pozyskiwała fundusze, które zamierzała przeznaczyć na działania przestępcze o charakterze terrorystycznym. Prokurator przedstawił zatrzymanemu zarzut przygotowania do popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Sąd zastosował wobec podejrzanego środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania na okres 3 miesięcy. Śledztwo w tej sprawie prowadzi Wydział Zamiejscowy ABW w Łodzi pod nadzorem miejscowej Prokuratury Krajowej.³⁴⁵ Jednocześnie ze źródeł prasowych³⁴⁶ wiadomo, że Dawid Ł. przebywając w Syrii dołączył do organizacji Muzułmański Ruch Świt Syrii (arab. *Harakat Fajr Szam al-Islamijja*), której celem miało być obalenie ustroju politycznego reżimu Arabskiej Republiki Syrii rządzonej przez Bashara al-Assada. To mało znana i niezbyt znacząca grupa, wpisana na listę organizacji obserwowanych przez międzynarodowe służby. Powstała w 2014 r., czyli w tym samym czasie, w którym ww. osoba wyjechała do Syrii. Muzułmański Ruch Świt Syrii wywodzi się z organizacji *Dzabhat Ansar ad-Din*, która także powstała w lipcu 2014 r. i jest koalicją kilku ugrupowań *dżihadystycznych*. Powiązane było z *Dzabhat an-Nusra*, organizacją współpracującą z kolei z al-Kaidą. Dawid Ł. po raz pierwszy został zatrzymany pod zarzutem udziału w organizacji terrorystycznej w listopadzie

³⁴⁴ <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/antyterroryzm/instytucje-i-sluzby/agencja-bezpieczenstwa/547.Agencja-Bezpieczenstwa-Wewnetrznego.html>, data odczytu 02.05.2019 r.

³⁴⁵ Rzecznik ministra - koordynatora służb specjalnych – PAP Centrum Prasowe, 04.03.2019 r., na: [http://centrumprasowe.pap.pl/cp/en/news/info/135758,,rzecznik-ministra-koordynatora-sluzb-specjalnych-nt-dzialan-abw-\(komunikat\)](http://centrumprasowe.pap.pl/cp/en/news/info/135758,,rzecznik-ministra-koordynatora-sluzb-specjalnych-nt-dzialan-abw-(komunikat)), data odczytu 02.05.2019 r.

³⁴⁶ W tym: <http://lodz.wyborcza.pl/> czy <https://wiadomosci.radiozet.pl> z dnia 04.03.2019 r., data odczytu 02.05.2019 r.

2015 r. na lotnisku w Oslo, gdzie przyleciał z Turcji. Wkrótce – w ramach ekstradycji – został przekazany stronie polskiej. Z poczynionych przez służby ustaleń wiadomo, że ww. osoba wróciła do Europy z Aleppo. Tam „w pewnym zakresie” – jak podaje prokuratura – brała udział w działaniach bojowych „Muzułmańskiego Ruchu Świt Syrii”. Miała też uczestniczyć w patrolach na terenach zajętych przez *dżihadystów*. Ww. osoba posiadała dokumenty, które pozwalały jej na swobodne poruszanie się po terenach zajętych wówczas przez organizacje terrorystyczne. Dawid Ł. usłyszał zarzuty i trafił do aresztu. Jego proces rozpoczął się po dwóch latach – w listopadzie 2017 r. – przed Sądem Okręgowym w Łodzi. Sąd postanowił jednak zwolnić ww. osobę z aresztu i pozwolił jej odpowiadać z wolnej stopy.

717. 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 uśpionych komórek. Strategia grup uderzeniowych zakłada przeniknięcie na terytorium państwa w celu dokonania ataku terrorystycznego, zaplanowanego wcześniej na terytorium innego państwa. Natomiast strategia uśpionych komórek sprowadza się do wykorzystania tzw. uśpionych 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 inspirowanych poprzez generowanie wzrostu nastrojów radykalnych.

718. 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.

719. W 2018 r. funkcjonariusze Straży Granicznej przeprowadzili szereg realizacji, skutkujących rozbiciem 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, Straż Graniczna wszczęła 46 postępowań przygotowawczych (w 2017 r. – 59). Zarzut popełnienia przestępstwa przedstawiono 331 podejrzanym (w 2017 r. – 352), w tym 88 cudzoziemcom (w 2017 r. – 100), wśród których dominowali obywatele Ukrainy – 51 (w 2017 r. – 68). Natomiast w obszarze przekraczania granicy wbrew przepisom (tj. art. 264 § 2 kk, art. 264 § 3 kk) Straż Graniczna w 2018 r. wszczęła 987 postępowań przygotowawczych (w 2017 r. – 1 107, co wskazuje na spadek o 10,8%). Zarzut popełnienia przestępstwa przedstawiono 1 363

podejrzanych (w 2017 r. – 1 336, co wskazuje na wzrost o 2%), w tym 1 188 cudzoziemcom (w 2017 r. – 1 158, co wskazuje na wzrost o 2,6%), wśród których dominowali obywatele Ukrainy – 520 (w 2017 r. – 686).

720. 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 wizy, 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 wizy; nadużywanie procedury nadania statusu uchodźcy w RP czy fikcyjne związki małżeńskie cudzoziemców z obywatelami RP.

721. Główne zidentyfikowane szlaki przetrzutu nielegalnych migrantów drogą lądową to:

- Rosja – Estonia – Łotwa – Litwa – Polska – pozostałe kraje Europy Zachodniej (tzw. szlak nadbałtycki);
- Rosja – Ukraina/Białoruś – Polska – Niemcy – pozostałe kraje Europy Zachodniej;
- Syria i Irak – Turcja – Grecja – Macedonia – Serbia – Chorwacja - Węgry – Austria – Słowacja – Czechy - Polska i dalej do Niemiec, Szwecji lub Finlandii (tzw. szlak bałkański).

722. Dodatkowo na szeroką skalę i ze zmiennym natężeniem wykorzystywane są szlaki lotnicze z różnymi konfiguracjami połączeń. Cudzoziemcy przylatujący do Polski lub innego kraju należącego do Układu Schengen usiłują przekroczyć granicę na podstawie wyłudzonych polskich wiz, sfalszowanych dokumentów (polskich i unijnych), jak również na podstawie dokumentów należących do innych osób. Z uwagi na fakt, że zjawisko nielegalnej migracji jest zjawiskiem nieudokumentowanym, oszacowanie skali nielegalnej imigracji jest zadaniem trudnym jeśli nie niemożliwym. Nielegalna migracja nie podlega jednym kryteriom mierzalności, brak jest jej jednej formalnej definicji, przy jednoczesnej rozbieżności danych zbieranych w stosunku do nielegalnych migrantów. Biorąc powyższe pod uwagę skalę nielegalnej migracji w Polsce szacuje się od kilkudziesięciu do kilkuset tysięcy ludzi. Tak duża rozbieżność szacunków oceny tego zjawiska świadczy o trudności w określeniu realnej liczby cudzoziemców o nieuregulowanym statusie prawnym w Polsce. Biorąc jednak pod uwagę szereg czynników i danych, takich jak zakres legalnej migracji, liczba ujawnionych nielegalnych przekroczeń granicy, szacunki nielegalnego pobytu niektórych dobrze udokumentowanych i rozpoznanych społeczności migrantów, a także rozmiary

przeprowadzonych abolicji pobytowych wydaje się, że bardziej prawdopodobna jest liczba dolnego przedziału powyższego szacunku.

723. Według posiadanych informacji w 2018 r. kontrolami legalności pobytu w Polsce objętych zostało 35 990 cudzoziemców, a kontrolami legalności zatrudnienia 66 381 cudzoziemców. Efektem przeprowadzonych kontroli było ujawnienie 11 388 nielegalnie przebywających cudzoziemców oraz 12 088 cudzoziemców wykonujących pracę bez wymaganych zezwoleń (informacja własna).

724. Rozwojowi terroryzmu sprzyja relatywnie nowe zjawisko tworzenia się tzw. „społeczeństw równoległych”. Zjawisko to dotyczy przede wszystkim środowisk imigranckich - 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 nie posiadający zezwoleń 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 przerzucając swych członków do Hiszpanii.

725. Współpraca pomiędzy instytucjami odpowiedzialnymi bezpośrednio za bezpieczeństwo wewnętrzne kraju - w tym z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego – pozwala na szybkie oraz sprawne identyfikowanie i eliminowanie zagrożeń związanych z terroryzmem. Odpowiednio szybko podjęte działania, zwłaszcza wobec cudzoziemca, co do którego istnieje obawa, że może prowadzić działalność terrorystyczną lub szpiegowską albo podejrzanego o popełnienie jednego z tych przestępstw, doprowadziły między innymi w 2018 r. do cofnięcia przyznanej ochrony uzupełniającej, a w dalszej kolejności realizacji czynności zmierzających do skutecznego powrotu obywatela Federacji Rosyjskiej, narodowości czeczeńskiej do kraju pochodzenia. Od dnia wejścia w życie *ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych* do końca 2018 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał 14 decyzji administracyjnych dotyczących zobowiązania cudzoziemców do powrotu (obywateli państw trzecich) na mocy art. 329a *ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach* (Dz. U. z 2018 r., poz. 2094, ze zm.) oraz wydalenia z terytorium RP obywateli UE lub członków ich rodzin niebędących obywatelami UE w oparciu o art. 73c *ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin* (Dz. U. z 2019 r., poz. 293). Decyzje wydawane w tych trybach dotyczą osób, co do których istnieje obawa, że mogą prowadzić działalność terrorystyczną lub szpiegowską, albo podejrzanym o popełnienie jednego z tych przestępstw. Postępowanie wszczynane jest na wniosek: Komendanta Głównego Policji, Szefa ABW lub Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego. Najwięcej decyzji wydano wobec obywateli Federacji Rosyjskiej. W 2018 r. wydano 6 decyzji, wszystkie na wniosek Szefa ABW.

726. Bezpieczeństwo państwa w kontekście nielegalnej migracji zaznacza się szczególnie wyraźnie w przypadku cudzoziemców, którzy zostali zatrzymani i wydaleny z terytorium RP

ponieważ wymagały tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego lub interes Rzeczypospolitej Polskiej. W 2018 r. decyzje o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu w związku z powyższą okolicznością otrzymało 334 cudzoziemców, z czego m.in. 237 obywateli Ukrainy, 72 obywateli Białorusi, 8 obywateli Rosji i 5 obywateli Gruzji.

6.2. ZAGROŻENIE FINANSOWANIEM TERRORYZMEM

727. Finansowanie terroryzmu w polskim systemie prawa zostało spenalizowane poprzez zmianę przepisów *Kodeksu karnego*, 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 międzynarodowych³⁴⁷”.

728. Jak stwierdza w swoim komentarzu do *Kodeksu karnego* profesor Alicja Grześkowiak³⁴⁸, 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.

729. 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 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

³⁴⁷ [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/387E14C98A33D8BFC125755A004AE7DC/\\$file/1660.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/387E14C98A33D8BFC125755A004AE7DC/$file/1660.pdf), data odczytu 29.05.2019 r.

³⁴⁸ Kodeks karny. Komentarz, red. prof. dr hab. Alicja Grześkowiak, prof. dr hab. Krzysztof Wiak, Wydawnictwo: C.H.Beck, wyd. VI, 2018 r.

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”³⁴⁹.

730. 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 przecież to 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 wrogiemu oddziaływaniami ideologicznymi organizacji terrorystycznych na społeczeństwo i jednostki, a także znacząco zmniejsza się praktyczne możliwości takich organizacji do przeprowadzania zamachów.

731. 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.

732. Ww. ustawa określa liczne obowiązki GIIF, instytucji obowiązanych oraz instytucji współpracujących, zwłaszcza w zakresie współpracy i wymiany informacji. M.in. w celu

³⁴⁹ 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.).

przeciwdziałania terroryzmowi i finansowaniu terroryzmu, instytucje obowiązane stosują szczególne środki ograniczające przeciwko osobom i podmiotom wskazanym na listach publikowanych w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Podobnie jak instytucje obowiązane, jednostki współpracujące niezwłocznie powiadamiają GIIF o podejrzeniu popełnienia przestępstwa finansowania terroryzmu. Ponadto na wniosek GIIF przekazują lub udostępniają w granicach swoich ustawowych kompetencji posiadane informacje lub dokumenty. Dodatkowo Straż Graniczna oraz naczelnicy urzędów celno-skarbowych przekazują GIIF informacje z deklaracji przewozu przez granicę UE środków pieniężnych.

733. GIIF weryfikuje zawarte w zawiadomieniach i powiadomieniach podejrzenia finansowania terroryzmu na bazie informacji pozyskiwanych od instytucji obowiązanych, jednostek współpracujących, a także zagranicznych jednostek analityki finansowej (zagraniczne JAF). W przypadku uzasadnionego podejrzenia finansowania terroryzmu GIIF zawiadamia właściwego prokuratora, który we współpracy z organami ścigania podejmuje działania w celu postawienia aktu oskarżenia podejrzanym

734. Ze względu na międzynarodowy wymiar przestępstwa finansowania terroryzmu GIIF wymienia informacje z zagranicznymi jednostkami analityki finansowej (tj. zagranicznymi JAF). Na uzasadniony wniosek zagranicznej JAF GIIF może zezwolić na przekazanie udostępnionych przez niego informacji innym organom lub zagranicznym JAF lub też na wykorzystanie tych informacji do celów innych niż związane z zadaniami jednostek analityki finansowej. Podobnie również GIIF może wystąpić do zagranicznej JAF o zgodę na przekazanie otrzymanych od niej informacji sądom, prokuratorom i pozostałym jednostkom współpracującym, innym zagranicznym JAF lub na wykorzystanie takich informacji do celów innych niż wykonywanie swoich zadań.

735. GIIF może również zażądać wstrzymania transakcji lub blokady rachunku na uzasadniony wniosek zagranicznej JAF „pozwalający na uprawdopodobnienie podejrzenia popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu” (na podstawie art. 113 ust. 4 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu).

736. W 2018 r. GIIF wszczął 41 postępowań analitycznych dotyczących transakcji, które potencjalnie mogły mieć związek z finansowaniem terroryzmu, a także 9 postępowań dotyczących podmiotów objętych szczególnymi środkami ograniczającymi. Postępowania analityczne dotyczące transakcji, które potencjalnie mogły mieć związek z finansowaniem terroryzmu były prowadzone na podstawie zawiadomień od instytucji obowiązanych oraz jednostek współpracujących, a także na podstawie informacji lub wniosków otrzymywanych od zagranicznych jednostek analityki finansowej. Weryfikacji w postępowaniach analitycznych poddawano szczególnie te transakcje, które były przeprowadzane przez osoby fizyczne pochodzące z krajów podejrzewanych o wspieranie terroryzmu, na terenie których ugrupowania terrorystyczne prowadzą aktywne działania oraz krajów, na obszarze których prowadzone są działania militarne. Analizie były poddawane też informacje o transakcjach podmiotów gospodarczych prowadzących działalność w branży zbrojeniowej. Podejrzenia budziły m.in. transakcje z podmiotami, które posiadały powiązania kapitałowe ze spółkami figującymi na listach podmiotów objętych sankcjami finansowymi. GIIF współpracował w tym zakresie z właściwymi organami głównie przy weryfikacji legalności transakcji sprzedaży broni, szczególnie w obrocie międzynarodowym, gdy zachodziło podejrzenie

przekazywania jej na rzecz organizacji terrorystycznych lub podejrzenie naruszenia zobowiązań międzynarodowych, co do nieudostępniania środków finansowych określonym podmiotom. Ponadto weryfikacji poddawano szczególnie te transakcje, dla których trudno było ustalić uzasadnienie ekonomiczne oraz transakcje fundacji powiązanych z krajami muzułmańskimi, o których GIIF otrzymał informacje, że mogą finansować organizacje terrorystyczne. Natomiast postępowania dotyczące podmiotów objętych szczególnymi środkami ograniczającymi były postępowaniami wobec osób i podmiotów wskazanych na listach ogłaszanych przez GIIF na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa Organizacji 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 Organizacji Narodów Zjednoczonych lub w pkt 1 rezolucji 1988 (2011) Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych. Od lipca 2018 r. na stronie internetowej GIIF publikuje i aktualizuje listę podmiotów, wobec których stosowane powinny być szczególne środki ograniczające. W 2018 r. GIIF otrzymał 1 zawiadomienie o zamrożeniu przez instytucję obowiązującą wartości majątkowych oraz 5 informacji o transakcjach z udziałem podmiotów, których nazwy lub nazwiska wykazywały zbieżność z nazwami lub nazwiskami podmiotów z list sankcyjnych lub powiązania z tymi podmiotami. Ponadto (na podstawie przepisów *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*) GIIF wydał 1 decyzję o zwolnieniu z zamrożenia wartości majątkowych.³⁵⁰

737. Według posiadanych informacji zagrożenie finansowania terroryzmu na terytorium RP, podobnie jak samo zagrożenie terrorystyczne, jest obecnie niskie. Jednocześnie jednak 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, domniemany niższy reżim antyterrorystyczny 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.

738. 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 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

³⁵⁰ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* oraz *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 43-45 i 89.

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.

739. 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 SWIFT³⁵¹ w Stanach Zjednoczonych oraz przesyła mu wszelkie dodatkowe dokumenty. Departament jednocześnie przekazuje kopie tych dokumentów Europolowi. 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 przetwarzają 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 jakimikolwiek 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, Europolowi i Eurojustowi. Podobnie jeśli jakiegokolwiek dodatkowe informacje zostaną uznane za niezbędne w walce USA przeciwko terroryzmowi, muszą one zostać przekazane z powrotem.³⁵²

³⁵¹ Skrót od nazwy organizacji w jęz. angielskim – Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication, tj. Stowarzyszenie na rzecz Światowej Międzybankowej Telekomunikacji Finansowej.

³⁵² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:jl0039&from=EN> oraz <https://uodo.gov.pl/pl/p/tftp>, data odczytu 02.05.2019 r.

740. W celu zbadania oceny ewentualnego wpływu ograniczeń płatności gotówkowych na nielegalną działalność i na rynek wewnętrzny Komisja Europejska zleciła badanie prywatnemu wykonawcy – konsorcjum utworzonemu przez Ecorys B.V. i Centre for European Policy Studies (tj. Centrum Studiów nad Polityką Europejską). Wykonawca zakończył badanie w lutym 2018 r.³⁵³ Na podstawie przedmiotowego badania Komisja stwierdziła, że ograniczenia płatności gotówkowych nie przeciwdziałałyby w znaczący sposób problemowi finansowania terroryzmu. Nieskuteczność tego środka wynika z faktu, że transakcje, których dotyczą te cele, mają zbyt niską wartość, by objęły je ograniczenia, lub są już transakcjami nielegalnymi, na które dodatkowy zakaz miałby niewielki wpływ. Natomiast zakaz dokonywania wysokokwotowych płatności gotówkowych miałby pozytywny wpływ na zwalczanie prania pieniędzy. W odniesieniu do finansowania terroryzmu badanie stwierdza, że terroryści i przestępcy powszechnie wykorzystują gotówkę, ponieważ pozwala im to ograniczyć do minimum ryzyko wykrycia. Środki pieniężne zapewniają anonimowość i ułatwiają ukrycie nie tylko nielegalnej działalności, ale także powiązanych legalnych transakcji, które w innym przypadku mogłyby być wysłedzone przez organy ścigania. W wielu działaniach terrorystycznych środki pieniężne odgrywają znaczącą rolę. W badaniu przywołuje się argument, że od czasu zamachów z 11 września 2001 r. koszty przeprowadzenia ataku terrorystycznego stale maleją, często nie sięgają nawet 10 000 EUR, która to kwota stanowi ułamek szacowanych kosztów przygotowania ww. zamachów z 11 września 2001 r. szacowanych na 400 000 – 500 000 USD. W badaniu wprowadzono rozróżnienie między wpływem na transakcje nielegalne i wpływem na transakcje legalne. Transakcje nielegalne to transakcje, które są niezgodne z prawem (np. nabywanie materiałów wybuchowych) lub transakcje pozornie legalne, w przypadku których obie strony wiedzą, że służą one nielegalnej działalności. Ponieważ takie transakcje były już wcześniej niezgodne z prawem, a ich strony świadomie podejmowały ryzyko ścigania i sankcji karnych, wydaje się wątpliwe, by zakaz płatności gotówkowych był przestrzegany lub miał jakikolwiek odstrasżający efekt. Mało prawdopodobne jest, że przestępców, którzy już obecnie umyślnie naruszają prawo, odstraszy dodatkowy zakaz dotyczący transakcji płatniczych. Jest to oczywiste zwłaszcza w przypadku, gdy sankcje związane z tym dodatkowym zakazem są niewielkie w porównaniu z sankcjami, jakie grożą za główną działalność przestępczą. Transakcje legalne to transakcje pomocnicze w stosunku do głównej działalności przestępczej, które same w sobie nie mają charakteru przestępczego (np. wynajem samochodu) i co do których można zakładać, że kontrahent (np. wypożyczalnia samochodów) jest nieświadomy ich przestępczego celu (np. transport materiałów wybuchowych). W tym kontekście zakaz płacenia środkami pieniężnymi mógłby być przestrzegany z inicjatywy uczciwego kontrahenta, a w efekcie płatności za transakcję byłyby dokonywane w inny sposób albo nie dochodziłoby do zawarcia transakcji. Niestety w tym przypadku można podejrzewać, że ze względu na legalność i powszechność tego typu transakcji, płacenie za nie identyfikowalnymi środkami niekoniecznie umożliwiłoby wykrycie podejrzanej działalności. Należy zauważyć, że wiele zwykłych transakcji dokonywanych podczas przygotowywania ataków terrorystycznych w ostatnim czasie zostało opłaconych identyfikowalnymi środkami, nie budząc żadnych podejrzeń.

³⁵³ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ograniczeń dotyczących płatności gotówkowych, Bruksela, 12.06.2018 r., na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1557325306958&uri=CELEX:52018DC0483>.

741. Zgodnie z danymi uzyskanymi z Ministerstwa Sprawiedliwości, w 2017 r. polskie sądy wszczęły jedno postępowanie sądowe w związku z art. 165a *Kodeksu karnego* wobec trzech osób. W tym samym roku trzy osoby zostały skazane w pierwszej instancji za przestępstwo z art. 165a kk. Według wyżej wymienionych danych w 2018 r. uprawomocniły się wyroki wobec trzech osób skazanych za przestępstwo z art. 165a kk.

742. Według danych zawartych w raporcie „EU Terrorism Situation & Trend Report 2018”, w 2017 r. w Polsce aresztowano 2 osoby w związku z podejrzeniem o działalność terrorystyczną (terroryzm motywowany religijnie). Ponadto wobec 4 osób sądy w Polsce prowadziły sprawy o przestępstwa terrorystyczne, a także zapadły wyroki wobec czterech osób (w sprawach o terroryzm motywowany religijnie). Trzy osoby zostały skazane, a jedna uniewinniona.³⁵⁴

6.3. NAJCZĘSTSZE METODY STOSOWANE W CELU FINANSOWANIA TERRORYZMU

743. 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 identyfikację sieci terrorystycznych i ich zwolenników są jednostki analityki finansowej, jak i systemy śledzenia, takie jak np. TFTP.³⁵⁵

744. 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.

745. *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/843 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniającą dyrektywę (UE) 2015/849 w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu*

³⁵⁴ EU Terrorism Situation & Trend Report 2018, Europol, 2018 r., s. 55-59, na: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018>.

³⁵⁵ 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.

finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz zmieniającą dyrektywy 2009/138/WE i 2013/36/UE (Dz. Urz. UE L 156 z 19.06.2018 r., str. 43), zwana dalej dyrektywą 2018/843, wprost wskazuje, że na podstawie informacji uzyskiwanych od Organizacji Narodów Zjednoczonych, Interpolu i Europolu 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.

746. Jak stwierdza Raport o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2016 roku³⁵⁶, przestępczość zorganizowaną dzieli się zazwyczaj na trzy obszary – przestępczość o charakterze ekonomicznym, narkotykowym i kryminalnym. Część zorganizowanych grup ma jednak charakter multiprzestępczy, tzn. działają jednocześnie w różnych obszarach przestępczości. W Polsce największą sferą aktywności zorganizowanych grup przestępczych jest przestępczość ekonomiczna, która powoduje najwyższe straty dla budżetu państwa i godzi w bezpieczeństwo ekonomiczne Polski. Natomiast w odniesieniu do zorganizowanej przestępczości o charakterze narkotykowym należy wskazać, że Polska, z uwagi na położenie na przecięciu szlaków przemytniczych, jest zarówno państwem tranzytowym przemytu narkotyków, jak również państwem docelowym, a także znaczącym wytwórcą w szczególności narkotyków syntetycznych. Bezpośredni wpływ na polski rynek narkotykowy mają zagraniczne tendencje dotyczące popytu na narkotyki oraz dostępność prekursorów do ich produkcji. Jednocześnie w/w raport stwierdza, że stosunkowo mniejsze zagrożenie w porównaniu z przestępczością ekonomiczną czy narkotykową stanowi przestępczość zorganizowana o charakterze kryminalnym.

747. Wraz ze spadkiem sponsorowania grup terrorystycznych przez tzw. państwa sponsorskie przemysł narkotyków i handel substancjami psychoaktywnymi stał się atrakcyjnym źródłem funduszy dla grup terrorystycznych. Wysoko opłacalny przemysł 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 a 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.

³⁵⁶ Raport o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2016 roku, MSWiA, opublikowany w październiku 2017 r., na: <https://archiwumbip.mswia.gov.pl/bip/raport-o-stanie-bezpie/18405.Raport-o-stanie-bezpieczenstwa.html>.

748. Inną z metod finansowania terroryzmu powoływanych w raportach FATF jest oszustwo przy użyciu kart kredytowych.³⁵⁷ 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.

749. Również przestępczość związana z wyrobami tytoniowymi jest jedną z metod nielegalnego zdobywania funduszy przez organizacje terrorystyczne. W Polsce według danych Krajowej Administracji Skarbowej ujawnienia nielegalnych papierosów dokonane w 2017 r. przez Krajową Administrację Skarbową, Straż Graniczną i Policję łącznie wyniosło wartościowo ponad 369,2 mln zł, natomiast ujawnienia przez Krajową Administrację Skarbową, Straż Graniczną i Policję nielegalnych wyrobów tytoniowych i suszu tytoniowego miały w 2017 r. łączną wartość 254,4 mln zł. Brak jest informacji, czy środki z przedmiotowego przestępstwa zasilają fundusze terrorystyczne w Polsce.

750. Raport FATF - *Terrorist Financing Disruption Strategies 2018* jako metodę finansowania terroryzmu wykorzystywaną do generowania dochodów dla organizacji terrorystycznych wymienia przemyt i sprzedaż dóbr kultury.³⁵⁸ Ma to istotne znaczenie zwłaszcza w wypadku ISIS oraz dóbr kultury wyprawdzanych z terenów Iraku i Syrii. Według danych internetowych³⁵⁹ roczne dochody ISIS z przemytu i sprzedaży dóbr kultury szacuje się na co najmniej 100 mln dolarów. Sprzedaż odbywa się nie tylko na czarnym rynku, ale także na oficjalnych portalach internetowych takich jak eBay.

751. *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie planu działania na rzecz skutecznego zwalczania finansowania terroryzmu* (Strasburg, dnia 02.02.2016 r. COM(2016) 50 final) wymienia jako aktualne źródło finansowania terroryzmu i działań powiązanych uznaje przestępstwa związane z nielegalnym handlem dziką fauną i florą. Według danych zawartych w Planie działania UE przeciwko nielegalnemu handlowi dziką fauną i florą³⁶⁰ 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 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 małych człekokształtnych.

752. 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.

³⁵⁷ 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>.

³⁵⁸ Terrorist Financing Disruption Strategies 2018, FATF, październik 2018 r., s. 11.

³⁵⁹ np. <http://www.psz.pl/124-polityka/jak-panstwo-islamskie-stalo-sie-najbogatszym-ugrupowaniem-terrorystycznym>, data odczytu 02.05.2019 r.

³⁶⁰ 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>.

Wymuszenie jest ogólnie wymierzone przeciw własnej wspólnotie, 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.

753. 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. 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.

754. 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 skutku i Polak został zdekapitowany. Do kilku porwań marynarzy polskich personelu pomocniczego, służących na statkach, dochodziło w ostatnich latach na wodach wokół Rogu Afryki oraz Zatoki Gwinejskiej. Działań piratów nie należy bezpośrednio identyfikować z atakami terrorystycznymi. Jednakże odnotowuje się istnienie powiązań między częścią piratów a organizacjami terrorystycznymi aktywnymi na terytorium Somalii czy Nigerii.

755. 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 (ofiary) 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.

756. 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.

757. Działalność terrorystyczna (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 Ladena.³⁶¹ 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.

758. Finansowanie działalności terrorystycznej może się odbywać również ze źródeł wewnętrznych, w tym finansowanie przez rodziny, dochody z pracy własnej i inne źródła nie przestępcze. 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

³⁶¹ Np. Brunon Hołyst, *Terroryzm*. Tom 1, wyd. LexisNexis, Warszawa 2009 r.

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.

759. Według posiadanych informacji do początku 2019 r. 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;
- 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 itp.).

760. 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).

761. Jeśli chodzi o przemieszczanie funduszy, pozyskanych na cele terrorystyczne, to raport FATF z 29 lutego 2008 r.³⁶² 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 dobrami o wysokiej wartości; wirtualne waluty i inne cyfrowe nośniki wartości; oraz fizyczny przewóz gotówki.³⁶³

762. 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

³⁶² 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>.

³⁶³ Terrorist Financing Disruption Strategies 2018, FATF, październik 2018 r., s. 11.

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 kredytowych, 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).

763. 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 - rzeczywisty 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 komunikator internetowy np. poprzez Skype. Darczyńcy przekazują inicjatorom akcji datki w gotówce lub kupują międzynarodowe, telefoniczne karty przedpłacone, których numery następnie im udostępniają.

764. 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.

765. 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 Pieniędzy 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 dwóch garnków polega na tym iż 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 bank *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. Pieniądze przekazane przez bank *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 Filipin.³⁶⁴

766. 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

³⁶⁴ <http://www.nowastrategia.org.pl/system-hawala-i-finansowanie-terroryzmu/>, data odczytu 10.05.2019 r.

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.

767. 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 wymienialne 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.

768. 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. Przeprowadzona przez EUROPOL analiza z dnia 19 września 2017 r. (*Risk Analysis on the use of Virtual Currencies for Terrorism Financing purposes*) stwierdziła jednak, że chociaż waluty wirtualne zyskały na popularności ze względu na kluczowe cechy, takie jak dostępność globalną, łatwość dostępu, rzetelne i nieodwracalne transakcje, niski koszt i wysoką prędkość międzynarodowego transferu, to ich popularność w organizacjach terrorystycznych wydaje się być stosunkowo mała w stosunku do popularności w ponadnarodowych grupach przestępczości zorganizowanej, zwłaszcza tych związanych z cyberprzestępczością. Liczba znanych lub zidentyfikowanych przypadków użycia walut wirtualnych dla celów związanych z finansowaniem terroryzmu pozostaje bardzo niska. Liczba sygnałów w Polsce o możliwości wykorzystania walut wirtualnych do finansowania terroryzmu też jest niewielka.

769. 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 *Komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie planu działania na rzecz skuteczniejszego zwalczania finansowania terroryzmu* podnosi się, że karty przedpłacone posiadają istotne zalety jako instrumenty zapobiegające wykluczeniu społecznemu. W warunkach polskich Komisja Nadzoru Finansowego w 2015 r., w wyniku swoich działań nadzorczych zakazała wydawcom (bankom), będącym pod jurysdykcją KNF wydawania i obsługi kart przedpłaconych, argumentując to bardzo konserwatywnym traktowaniem pieniądza elektronicznego i jego relacji do kart przedpłaconych. W opinii KNF karty przedpłaconej nie należy uznawać za pieniądz elektroniczny, co rzutuje na obowiązki banków w zakresie wydawania i obsługi kart przedpłaconych. W wyniku działań nadzorcy obecnie na rynku polskim funkcjonuje kilkudziesięciu wydawców kart przedpłaconych, którzy działają w naszym kraju na zasadzie jednolitego paszportu europejskiego, a wydawcy polscy mają zakaz prowadzenia takiej działalności. 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 pieniądz elektroniczny (m. in. Węgry, Włochy, Wielka Brytania).³⁶⁵

770. Jednocześnie według posiadanych informacji ABW w wyniku prowadzonych przez siebie działań operacyjnych i analitycznych odnotowała następujące metody przekazywania zgromadzonych środków poza granice RP:

³⁶⁵ 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.

- za pośrednictwem systemów bankowych;
- z wykorzystaniem podmiotów pośredniczących w przesyłaniu gotówki;
- poprzez system *Hawala*;
- za pośrednictwem kurierów.

771. Jednym z podstawowych zadań prokuratury jest ściganie przestępstw, w tym m.in. przestępstwa dotyczącego finansowania terroryzmu. Poniżej zaprezentowano 3 przykłady prowadzonych postępowań przygotowawczych w tym zakresie.

Przykład nr 1

Wykonując to zadanie Departament do Spraw Przystępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej przeprowadził, zakończone aktem oskarżenia, śledztwo przeciwko trzem obywatelom Federacji Rosyjskiej pochodzenia czeczeńskiego podejrzanym o udział w zorganizowanej grupie mającej na celu popełnianie przestępstw o charakterze terrorystycznym oraz ich finansowanie. Finansowanie terroryzmu w powyższym przypadku polegało na zbieraniu daniny wśród lokalnej diaspory czeczeńskiej w formie darowizn na cele religijne i przekazywaniu jej w gotówce, za pośrednictwem kurierów, bojownikom tzw. Emiratu Kaukaskiego - prowadzącego działalność o charakterze terrorystycznym na terytorium Rosji, ukierunkowaną na utworzenie na Kaukazie Północnym fundamentalistycznego państwa islamistycznego, opartego na prawie szariatu. Inną, ujawnioną formą finansowania terroryzmu, był zakup, za pośrednictwem obywateli RP, sprzętu paramilitarnego, a następnie przesyłanie go pocztą w rejon sąsiadujący z teatrem działań zbrojnych prowadzonych przez organizacje terrorystyczne. Oskarżeni nie przyznali się do zarzucanych im czynów i podali, że co prawda pieniądze były zbierane lecz przekazane zostały na działalność niepodległościową bojowników czeczeńskich walczących o Czeczeńską Republikę Iczkerii. Trzech oskarżonych zostało wyrokiem Sądu Okręgowego w B. z sierpnia 2017 r. skazanych na dwa lata i miesiąc pozbawienia wolności. Czwarty z nich został uniewinniony. Sąd Apelacyjny w B. nie uwzględnił złożonych apelacji i utrzymał wydany wyrok w mocy.

Przykład nr 2

Departament do Spraw Przystępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej prowadzi śledztwo w sprawie finansowania działalności terrorystycznej polegającej na przyjmowaniu przez osoby posiadające obywatelstwo jednego z państw Bliskiego Wschodu, środków pieniężnych od krewnych lub powinowatych bojowników ISIS zamieszkałych na terenie Państw Członkowskich Unii Europejskiej, a następnie przekazywaniu tych środków poprzez system bankowości podziemnej Hawala, bezpośrednio wspomnianym bojownikom przebywającym na terenach objętych działaniami wojennymi. Do przyjmowania środków pieniężnych przez hawaladarów w Polsce wykorzystany został operator jednego z systemów przekazów pieniężnych, którego placówki otwarte były w oddziałach polskich banków.

Przykład nr 3

Departament do Spraw Przystępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej prowadzi śledztwo w sprawie finansowania jednej z organizacji wymienionej w Rozporządzeniu Wykonawczym Rady UE nr 2017/150 z dnia 27 stycznia 2017 r., przez zamieszkujących w Polsce członków jednej z mniejszości narodowych. Finansowanie

odbywało się poprzez zbiórkę wśród członków wspomnianej diaspory, prowadzących działalność gospodarczą, datków nazywanych „podatkiem rewolucyjnym”. Pieniądze te wywożone były przez kurierów z Polski do innego państwa członkowskiego UE, gdzie dochodziło do ich rozdysponowania przez regionalne kierownictwo organizacji terrorystycznej. Obok przeznaczania zebranych środków na pokojowe przejawy działalności organizacji, zebrane pieniądze posłużyły także finansowaniu działalności terrorystycznej na terenie jednego z krajów Bliskiego Wschodu.

7. PODATNOŚĆ NA PRANIE PIENIĘDZY I FINANSOWANIE TERRORYZMU

7.1. PODATNOŚĆ W ZAKRESIE PRZEPISÓW PRAWNYCH

772. Kwestie podatności na pranie pieniędzy oraz finansowanie terroryzmu można rozważać przede wszystkim w 3 obszarach. Pierwszy z nich dotyczy przepisów powszechnie obowiązujących, w szczególności w zakresie, w jakim regulują one funkcjonowanie krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, w tym działalność instytucji finansowych i niefinansowych oferujących produkty i usługi związane z ryzykiem prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, a także sprawowanie nadzoru i kontroli nad wspomnianymi instytucjami.

773. Drugi obszar odnosi się do kwestii związanych z funkcjonowaniem gospodarki, a w szczególności praktyką działalności instytucji finansowych i niefinansowych oferujących produkty i usługi, które mogą być związane z ryzykiem prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Istotne jest w tym przypadku, czy te instytucje dokładają wszelkich starań, aby to ryzyko było minimalizowane poprzez właściwe stosowanie istniejących przepisów prawa powszechnie obowiązującego, a także wewnętrznych procedur tych instytucji. Z tym obszarem związana jest również kwestia oceny, czy nadzór sprawowany nad wspomnianymi instytucjami finansowymi i niefinansowymi jest odpowiedni.

774. Ponadto istotne są także możliwości przeciwdziałania i zwalczania przypadków prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu w ramach krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Ta kwestia odnosi się przede wszystkim do skuteczności funkcjonowania organów administracji publicznej w ramach krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

775. W przypadku rozważania podatności wynikającej z istniejących przepisów prawnych należy pamiętać, że wpływ na ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu mają zarówno przepisy bezpośrednio odnoszące się do zapobiegania i zwalczania prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, jak i inne przepisy dotyczące funkcjonowania poszczególnych elementów krajowego systemu przeciwdziałania tym przestępstwom lub też ich brak.

776. Uchwalenie w 2018 r. *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* zmieniło nie tylko podstawę prawną dla krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, ale dało też możliwości poprawy jego funkcjonowania. Głównymi celami tej zmiany były:

- implementacja przepisów dyrektywy 2015/849 (ponadto do innych przepisów unijnych³⁶⁶);
- dostosowanie do zmienionych w 2012 r. rekomendacji FATF;
- wdrożenie zaleceń ewaluatorów z Komitetu Ekspertów ds. Oceny Środków Zapobiegania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu – MONEYVAL, które zostały wskazane w raporcie wydanym w 2013 r. po ewaluacji polskiego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu przeprowadzonej w ramach IV Rundy Ewaluacji Państw Członkowskich.
- osiągnięcie efektywniejszego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu w oparciu o doświadczenia praktyczne w zakresie stosowania poprzednich przepisów (tj. *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*).

777. Zasadnicze zmiany wprowadzone ustawą z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu polegały na:

- przebudowie katalogu instytucji obowiązanych³⁶⁷;
- powołaniu do życia Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego o szerszych uprawnieniach niż poprzednio funkcjonujący Międzyresortowy Komitet Bezpieczeństwa Finansowego;
- wskazaniu mechanizmów dot. przygotowania krajowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu;
- uszczegółowieniu obowiązków instytucji obowiązanych, w tym w zakresie stosowania środków bezpieczeństwa finansowego;
- wprowadzeniu podstawy prawnej dla utworzenia i funkcjonowania Centralnego Rejestru Beneficjentów Rzeczywistych;
- poprawieniu zasad gromadzenia przez GIIF informacji potrzebnych do wypełniania przez niego zadań ustawowych, ich ochrony oraz udostępniania tych informacji innym podmiotom;
- zmianie przepisów dotyczących wstrzymywania transakcji i blokowania rachunków;
- doprecyzowaniu zasad współpracy GIIF z zagranicznymi jednostkami analityki finansowej i Europolem;
- poprawie przepisów odnoszących się do stosowania szczególnych środków ograniczających przeciwko osobom, grupom i podmiotom;

³⁶⁶ W szczególności dyrektywy Rady (UE) 2016/2258 z dnia 6 grudnia 2016 r. zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w odniesieniu do dostępu organów podatkowych do informacji dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy (Dz. Urz. UE L 342 z 16.12.2016, str. 1), a także projektowanej w czasie przygotowywania ustawy przepisów dyrektywy 2018/843.

³⁶⁷ Katalog instytucji obowiązanych został rozszerzony o podmioty wskazane w obecnie obowiązujących przepisach w art. 2 ust. 1 pkt 12, 16, 24 i 25 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Jego zmiana polegała również na przebudowie treści innych punktów w ww. przepisie w zakresie niektórych, pozostałych kategorii instytucji obowiązanych.

- zmianie przepisów dotyczących kontroli instytucji obowiązanych, a także sankcji administracyjnych nakładanych na instytucje obowiązane nieprzestrzegające obowiązków nałożonych na nie tą ustawą.

778. Ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu została relatywnie niedawno uchwalona. Nie wszystkie jej przepisy zaczęły obowiązywać od dnia 13 lipca 2018 r. W przypadku niektórych przewidziano dłuższe *vacatio legis* – wejdą one w życie w II połowie 2019 r., w szczególności regulacje dotyczące Centralnego Rejestru Beneficjentów Rzeczywistych będą obowiązywały od dnia 13 października 2019 r.

779. W ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu znajdują się delegacje ustawowe zobowiązujące do wydania 9 rozporządzeń wykonawczych. Do końca maja 2019 r. zostało uchwalonych i opublikowanych 6 z nich, o których mowa w art. 62 i 71, art. 78 ust. 3, art. 80 ust. 3, art. 85 ust. 4 i art. 134 ust. 2 ww. ustawy. Projekty 3 kolejnych rozporządzeń (tj. wskazanych w art. 79 ust. 3, art. 84 ust. 4 i art. 84 ust. 4 ww. ustawy) zostały przygotowane³⁶⁸. W art. 109 ww. ustawy została dodatkowo wskazana delegacja ustawowa, dająca możliwość fakultatywnego wydania przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych rozporządzenia dotyczącego sporządzania i przyjmowania przez GIIF wniosków od jednostek współpracujących (w trybie przewidzianym w art. 104 ust. 1 oraz art. 105 ust. 1, 3 i 4 ww. ustawy), trybu ich przyjmowania, a także przekazywania przez GIIF informacji, o których mowa w art. 106 ust. 1 i 2 ww. ustawy.

780. W odniesieniu do katalogu instytucji obowiązanych zawartego w ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu należy zauważyć, że w ponadnarodowej ocenie ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu Komisja Europejska wskazała, że państwa członkowskie powinny objąć obowiązkami z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu również takie rodzaje podmiotów, jak: podmioty działające w sferze *crowdfunding*, domy aukcyjne, przedsiębiorcy handlujący dziełami sztuki i antykami, a także innymi dobrami o wysokiej wartości.³⁶⁹

781. Z kolei dyrektywa 2018/843 – której implementacja jest przygotowywana³⁷⁰ – wprowadza obowiązek objęcia regulacjami z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu takie podmioty, jak:

- inne osoby (tj. nie tylko biegłych rewidentów, zewnętrznych księgowych i doradców podatkowych), które zobowiązują się udzielić, bezpośrednio lub za

³⁶⁸ Wg stanu na 27 maja 2019 r. były one już po uzgodnieniach wewnętrznych.

³⁶⁹ Report from the Commission to the European Parliament and 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, 26.06.2017 r., s. 18, na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

³⁷⁰ Według stanu na 28.06.2019 r. Jakkolwiek niektóre jej przepisy – dotyczące przede wszystkim „podmiotów zajmujących się świadczeniem usług wymiany walut pomiędzy walutami wirtualnymi a walutami fiducjarnymi” i „dostawców kont walut wirtualnych”, a także limitów w przypadku niestosowania środków należytej staranności (tj. środków bezpieczeństwa finansowego) wobec klienta w odniesieniu do pieniądza elektronicznego – znalazły już swoje odzwierciedlenie w przepisach ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

pośrednictwem innych osób, z którymi są powiązane, pomocy materialnej, wsparcia lub porad w sprawach podatkowych w ramach podstawowej działalności gospodarczej lub zawodowej (art. 1 pkt 1 lit. a dyrektywy 2018/843);

- osoby prowadzące handel dziełami sztuki lub występujący w charakterze pośredników w handlu dziełami sztuki, również w przypadku, gdy taki handel jest prowadzony przez galerie sztuki i domy aukcyjne, jeżeli wartość transakcji lub szeregu powiązanych transakcji wynosi co najmniej 10 000 EUR (art. 1 pkt 1 lit. c dyrektywy 2018/843);
- osoby przechowujące dzieła sztuki, prowadzące handel dziełami sztuki lub występujących w charakterze pośredników w handlu dziełami sztuki, gdy działalność taka prowadzona jest przez wolne porty (ang. *free ports*), jeżeli wartość transakcji lub szeregu powiązanych transakcji wynosi co najmniej 10 000 EUR (art. 1 pkt 1 lit. c dyrektywy 2018/843).

782. Z analizy treści dyrektywy 2018/843 wynika, że oprócz zmian w katalogu instytucji obowiązanych oraz pewnych modyfikacji niektórych stosowanych definicji do polskiego porządku prawnego powinny zostać wdrożone przepisy dotyczące m.in.:

- modyfikacji stosowania środków bezpieczeństwa finansowego;
- publikacji i aktualizowania wykazu stanowisk określających osoby zajmujące eksponowane stanowiska polityczne;
- uszczegółowienia zasad prowadzenia Centralnego Rejestru Beneficjentów Rzeczywistych, w tym w zakresie weryfikacji danych, ich przechowywania, kar za nieuzyskiwanie i nieposiadanie przez podmioty o charakterze korporacyjnym i inne podmioty prawne dokładnych i aktualnych informacji o ich beneficjentach rzeczywistych, integracji rejestru z rejestrami innych krajów UE za pomocą europejskiej centralnej platformy³⁷¹;
- uszczegółowienia zakresu statystyk potrzebnych do prowadzenia przeglądów skuteczności systemu zwalczania prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu;
- rejestracji podmiotów świadczących usługi w obszarze walut wirtualnych;
- wymiany informacji i pomocy pomiędzy właściwymi organami państw członkowskich UE bez ustanawiania wyjątków umożliwiających odmowę udzielenia informacji lub pomocy;
- ustanowienia scentralizowanego automatycznego mechanizmu, takiego jak centralny rejestr lub centralny system wyszukiwania danych elektronicznych, które umożliwiają relatywnie szybką identyfikację dowolnej osoby fizycznej lub prawnej posiadającej lub kontrolującej rachunki płatnicze oraz rachunki bankowe, a także skrytki depozytowe³⁷².

³⁷¹ Wskazanej w art. 22 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1132 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie niektórych aspektów prawa spółek (Dz. Urz. UE L nr 169 z 30.06.2017 r., s. 46).

³⁷² Prace nad stworzeniem podstawy prawnej dla stworzenia i funkcjonowania takiego scentralizowanego mechanizmu rozpoczęto w Polsce już kilka lat temu. W grudniu 2016 r. został skierowany do uzgodnień zewnętrznych i konsultacji projekt ustawy o centralnej bazie rachunków. W związku z potrzebą implementacji

783. Na początku 2019 r. Komisja Europejska przekazała „dodatkową uzasadnioną opinię” dotyczącą braku zawiadomienia o środkach transpozycji do prawa krajowego dyrektywy 2015/849. Wskazano w niej – w 48 punktach – braki w implementacji ww. unijnego aktu prawnego. Po ich dogłębnym przanalizowaniu, m.in. w ramach prac Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego, przygotowano odpowiedź, w której stwierdzono, że w opinii Rzeczypospolitej Polskiej przepisy dyrektywy 2015/849 zostały w zdecydowanej większości prawidłowo przetransponowane do krajowego porządku prawnego, a także przedstawiono szczegółowe wyjaśnienia w odniesieniu do każdego z punktów wskazanych w „dodatkowej uzasadnionej opinii”. Zwrócono w niej m.in. uwagę na to, że wątpliwości powzięte przez Komisję Europejską względem implementacji przepisów dyrektywy 2015/849 mogą mieć swoje źródło w niewystarczająco precyzyjnej informacji o przyjętych środkach transpozycyjnych, przekazanej do Komisji Europejskiej. Wskazano, że ze względu na już obowiązujące w Polsce przepisy prawne, w tym znajdujące bezpośrednie zastosowanie przepisy prawa UE czy orzecznictwo sądów krajowych, część przepisów dyrektywy 2015/849 nie wymagała podjęcia dodatkowych zabiegów o charakterze legislacyjnym, gdyż miała już swoje odzwierciedlenie w prawie krajowym.

784. Należy podkreślić, że w lipcu 2018 r. Komitet MONEYVAL przyjął raport Polski w ramach kroku 1 procedury wymuszania zgodności (ang. *compliance enhancing procedure* – CEP), bazując na analizie przygotowanej przez Sekretariat MONEYVAL, w którym stwierdzono, że *ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* usuwa większość braków stwierdzonych w ramach IV rundy ewaluacji wzajemnych. Komitet MONEYVAL uznał, że Polska doprowadziła transpozycje wszystkich zaległych kluczowych i istotnych rekomendacji do poziomu "w dużej mierze zgodnego". Tym samym zostały spełnione warunki wyłączenia naszego kraju z procesu CEP. W związku z wynikami analizy Sekretariatu i po dyskusji nad raportem, Zgromadzenie Plenarne uznało, że Polska podjęła wystarczające kroki, aby usunąć ją z procedury CEP.³⁷³

785. Jeśli chodzi o przepisy karne penalizujące pranie pieniędzy oraz finansowanie terroryzmu, tj. art. 299 i 165a *Kodeksu karnego*, to należy zauważyć, że w ostatniej analizie wyników postępów zrobionych przez Polskę w zakresie kluczowych i istotnych rekomendacji FATF po ostatniej ocenie przeprowadzonej w ramach IV rundy wzajemnych ewaluacji³⁷⁴ Sekretariat MONEYVAL stwierdził, że są one w szerokim stopniu zgodne z rekomendacjami FATF nr 1 i 35 oraz specjalnymi rekomendacjami FATF nr I i II.³⁷⁵

786. Pod koniec 2018 r. została opublikowana *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). Jak

dyrektywy 2018/843 prace nad powyższym projektem mają być kontynuowane wraz z opracowywaniem przepisów wdrażających inne przepisy ww. dyrektywy.

³⁷³ Meeting report - 56th plenary meeting Strasbourg, 3-6 July 2018, Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism MONEYVAL, Strasbourg, 31 lipca 2018 r., s. 7, na: <https://www.coe.int/en/web/moneyval/activities/plenary-meetings>.

³⁷⁴ Analiza z 26 czerwca 2018 r.

³⁷⁵ W ramach IV rundy wzajemnych ewaluacji weryfikowano zgodność z rekomendacjami FATF sprzed ich zmiany w 2012 r. Wówczas obowiązywało 40 rekomendacji FATF i 9 specjalnych rekomendacji FATF. Rekomendacje FATF nr 1 i 2 dotyczyły zakresu przestępstwa prania pieniędzy, natomiast specjalne rekomendacje FATF nr I i II – ratyfikacji i implementacji instrumentów ONZ w obszarze przeciwdziałania i zwalczania finansowania terroryzmu oraz penalizacji finansowania terroryzmu.

wskazano w preambule: „Pranie pieniędzy i powiązane z nim finansowanie terroryzmu i przestępczości zorganizowanej nadal stanowią poważny problem na szczeblu unijnym, szkodząc tym samym integralności, stabilności i reputacji sektora finansowego oraz zagrażając zarówno rynkowi wewnętrznemu, jak i bezpieczeństwu wewnętrznemu Unii. Aby stawić czoła tym problemom, a także uzupełnić i poprawić stosowanie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849, niniejsza dyrektywa ma na celu zwalczanie prania pieniędzy za pomocą środków prawnych, umożliwiając skuteczniejszą i szybszą współpracę transgraniczną między właściwymi organami”. Państwa członkowskie mają czas na implementację jej przepisów do dnia 3 grudnia 2020 r. Z wstępnej analizy wynika, że większość wskazanych w niej regulacji ma swoje odzwierciedlenie w krajowych przepisach.

787. Dla oceny podatności w zakresie prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu istotna jest analiza nie tylko regulacji bezpośrednio odnoszących się do powyższego tematu, lecz także innych przepisów mogących mieć wpływ na efektywność funkcjonowania krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. W związku z powyższym warto zwrócić uwagę na to, że nie wszystkie kategorie instytucji obowiązanych, w tym wskazane w art. 2 ust. 1 pkt 12, 16-18, 23-24 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, są objęte wyspecjalizowanym, branżowym nadzorem. Podobnie jest w przypadku części podmiotów wskazanych w art. 2 ust. 1 pkt 11 ww. ustawy, w szczególności tzw. kantorów internetowych. W tym ostatnim przypadku zmianę mają spowodować regulacje przygotowywanego projektu *ustawy o zmianie ustawy - Prawo dewizowe oraz niektórych innych ustaw*. Zgodnie z jego założeniami „transakcje bezgotówkowej wymiany walut, dokonywane przez kantory internetowe oraz transakcje gotówkowo-bezgotówkowej wymiany walut” mają podlegać przepisom *ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych*.³⁷⁶

788. Inną sprawą jest kwestia istnienia w polskim porządku prawnym akcji na okaziciela, które *de facto* uniemożliwiają identyfikację właścicieli akcji tego typu, a które nie podlegają obrotowi na rynku regulowanym lub nie zostały wprowadzone do alternatywnego systemu obrotu.³⁷⁷ Przede wszystkim w celu rozwiązania tego problemu Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało projekt *ustawy o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw* (w dniu 13 czerwca 2019 r. został on skierowany do Sejmu).³⁷⁸ Przewiduje on wprowadzenie obowiązkowej dematerializacji akcji spółek akcyjnych oraz spółek komandytowo-akcyjnych, co będzie powiązane z identyfikacją ich posiadaczy.

³⁷⁶ <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r18139195608452.Projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-Prawo-dewizowe-oraz-niektorych-innych-ustaw.html>, data odczytu 28.06.2019 r.

³⁷⁷ W przypadku akcji na okaziciela które podlegają obrotowi na rynku regulowanym lub zostały wprowadzone do alternatywnego systemu obrotu, są one dematerializowane. Zgodnie z art. 7 ust. 1 *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi* „prawa ze zdematerializowanych papierów wartościowych powstają z chwilą zapisania ich po raz pierwszy na rachunku papierów wartościowych i przysługują osobie będącej posiadaczem tego rachunku”. Zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* dotyczącymi stosowania środków bezpieczeństwa finansowego, posiadacze rachunków papierów wartościowych muszą być identyfikowani, a ich tożsamość weryfikowana (art. 34 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 35 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 oraz art. 36 ust. 1 ww. ustawy)

³⁷⁸ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12294656/katalog/12410412#12410412>, data odczytu 28.06.2019 r.

7.2. PODATNOŚĆ GOSPODARKI

789. W Polsce jest oferowanych relatywnie niewiele rodzajów produktów i usług, które mogą bezpośrednio ułatwiać dokonywanie szybkich i anonimowych transakcji.

790. W ponadnarodowej ocenie ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu Komisja Europejska zwróciła uwagę na relatywnie wysoki poziom podatności związanych z wykorzystaniem anonimowego pieniądza elektronicznego do prania pieniędzy (poziom 2/3 w skali czterostopniowej) oraz do finansowania terroryzmu (poziom 3/4 w skali czterostopniowej). Jednocześnie zaproponowała jako środki łagodzące to ryzyko podjęcie działań legislacyjnych w celu zmniejszenia maksymalnych limitów na niestosowanie środków bezpieczeństwa finansowego w stosunku do instrumentów płatniczych będących nośnikami pieniądza elektronicznego, w tym kart przedpłaconych.³⁷⁹ Powyższe propozycje znalazły swoje odzwierciedlenie w przepisach dyrektywy 2018/843. Tak jak wskazano w podrozdziale 5.3.1. niniejszego opracowania, wydawanie w Polsce anonimowych kart przedpłaconych zostało ograniczone w art. 38 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, bardziej restrykcyjnie niż w dyrektywie 2015/849. Maksymalne limity wskazane w treści powyższego przepisu ustawowego są nawet mniejsze niż te, które zostały wskazane w art. 1 pkt 7 dyrektywy 2018/843 (z wyjątkiem jednego dotyczącego sytuacji wykupu pieniądza elektronicznego lub podjęcia w gotówce wartości pieniądza elektronicznego, który jest równy temu, który został określony w ww. dyrektywie). Aktualnie banki krajowe nie wydają kart przedpłaconych, które stanowiłyby instrumenty pieniądza elektronicznego. Natomiast w Polsce można nabyć karty przedpłacone, w tym anonimowe karty przedpłacone, oferowane przez zagraniczne instytucje pieniądza elektronicznego działające na podstawie paszportu europejskiego. Jakkolwiek należy pamiętać, że państwa ich pochodzenia również są zobligowane do transpozycji regulacji UE dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

791. Od 13 lipca 2018 r. podmioty świadczące usługi w zakresie walut wirtualnych zostały objęte regulacjami z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, a tym samym są zobowiązane do stosowania środków bezpieczeństwa finansowego, w tym do identyfikacji klientów i weryfikacji ich tożsamości w sytuacjach przewidzianych w przepisach.

792. Obrót kryptowalutami nie jest jednoznacznie regulowany przepisami prawa polskiego³⁸⁰, jakkolwiek istnieją pewne stanowiska i zalecenia organów administracji publicznej dotyczące tego zagadnienia. W dniu 10 lipca 2014 r. został opublikowany *Komunikat Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w sprawie niebezpieczeństw związanych z walutami wirtualnymi*. GIIF zwrócił w nim uwagę na niepokojące zjawisko wykorzystywania obrotu walutami wirtualnymi do działań przestępczych, między innymi w procederze prania

³⁷⁹ 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, 26.06.2017 r., s. 66-67 (Annex 1 – Risk analysis by products), na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

³⁸⁰ Wyjątkiem jest *rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 lipca 2018 r. w sprawie zaniechania poboru podatku od czynności cywilnoprawnych od umowy sprzedaży lub zamiany waluty wirtualnej* (Dz. U., poz. 1348).

pieniędzy.³⁸¹ Natomiast Komisja Nadzoru Finansowego i Narodowy Bank Polski opublikowali 7 lipca 2017 r. komunikat zawierający ostrzeżenie związane z obrotem kryptowalutami wskazując na szereg rodzajów ryzyka, m.in. utraty środków, braku gwarancji BFG, powszechnej akceptowalności czy możliwości oszustwa.³⁸²

793. W opinii KNF kupowanie, posiadanie i sprzedawanie walut wirtualnych przez podmioty nadzorowane przez KNF jest obciążone wysokim ryzykiem oraz nie zapewnia stabilnego i ostrożnego zarządzania instytucją finansową, w szczególności w odniesieniu do ryzyka wykorzystania tych podmiotów do prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. W odniesieniu do giełd kryptowalutowych KNF przyjęła podejście ostrzegawcze, polegające m.in. na sformułowaniu dla instytucji finansowych, podlegających jej nadzorowi, oczekiwań nadzorczych polegających na wskazaniu konieczności zachowania szczególnej ostrożności w zakresie współpracy z podmiotami prowadzącymi giełdy kryptowalutowe. Z tego względu KNF podjął również działania nadzorcze, mające na celu zwrócenie uwagi nadzorowanym podmiotom na konieczność wypowiadania umów klientom zajmującym się obrotem walutami wirtualnymi lub nienawiązywanie stosunków gospodarczych z klientami w przypadkach, gdy brak jest możliwości zastosowania środków bezpieczeństwa finansowego, m.in. w zakresie ustalenia źródła pochodzenia wartości majątkowych.

794. W listopadzie 2017 r., w związku z narastającym problemem związanym z obrotem kryptowalutami, KNF wystosowała do banków komercyjnych, banków zrzeszających, banków spółdzielczych oraz oddziałów instytucji kredytowych prośbę o przekazanie informacji na temat otwartych przez ww. instytucje rachunków dla giełd kryptowalutowych. Z przekazanych przez banki informacji wynikało, że rachunki dla ww. podmiotów prowadziły zarówno banki komercyjne, jak i banki spółdzielcze. Dalsze działania analityczne UKNF spowodowały, że instytucje te wypowiedziały zawarte relacje z takimi podmiotami oraz zadeklarowały podejmowanie działań skutkujących odmawianiem zawierania relacji z tzw. giełdami kryptowalutowymi w przyszłości.

795. W następstwie procesu związanego z wypowiadaniem rachunków podmiotom prowadzącym giełdy kryptowalutowe przez banki, zaobserwowano wyraźną intensyfikację działań ze strony ww. podmiotów, mających na celu nawiązanie współpracy z KIP. UKNF, w toku prowadzonych czynności analitycznych, zidentyfikował ryzyko wykorzystania działalności krajowych instytucji płatniczych do procederu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Przedmiotowe ryzyko jest szczególnie wysokie w sytuacji występowania wspomnianej współpracy KIP z giełdami kryptowalutowymi.

³⁸¹ Komunikat Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w sprawie niebezpieczeństw związanych z walutami wirtualnymi, GIIF, 10.07.2014 r., na: https://mf-arch2.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/giif/komunikaty/-/asset_publisher/8KnM/content/komunikat-generalnego-inspektora-informacji-finansowej-w-sprawie-niebezpieczenstw-zwiazanych-z-walutami-wirtualnymi?redirect=https%3A%2F%2Fmf-arch2.mf.gov.pl%2Fministerstwo-finansow%2Fdzialalnosc%2Fgiif%2Fkomunikaty%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_8KnM%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1%26_101_INSTANCE_8KnM_advancedSearch%3Dfalse%26_101_INSTANCE_8KnM_keywords%3D%26_101_INSTANCE_8KnM_delta%3D5%26_101_INSTANCE_8KnM_cur%3D4%26_101_INSTANCE_8KnM_andOperator%3Dtrue#p_p_id_101_INSTANCE_8KnM.

³⁸² Komunikat Narodowego Banku Polskiego i Komisji Nadzoru Finansowego w sprawie „walut” wirtualnych, Warszawa, 07.07.2017 r., na: https://www.nbp.pl/aktualnosci/wiadomosci_2017/komunikat-waluty-wirtualne.pdf.

796. Mając na względzie powyższe, w 2018 r. UKNF wystosował do KIP pismo w celu ustalenia, czy nawiązały one i utrzymują relacje z podmiotami zajmującymi się obrotem walutami wirtualnymi. Ponadto, w trakcie kontroli UKNF w KIP zidentyfikowano istotne ryzyka, które mają związek z utrzymywaniem relacji biznesowych z giełdami kryptowalutowymi (m.in. w odniesieniu do klientów, dla których podmioty prowadzące giełdy kryptowalutowe, poprzez sieć udostępnionych przez KIP rachunków typu *collect*³⁸³, świadczą usługi). Co do zasady, KIP nie posiadają wiedzy o klientach używających rachunków typu *collect*, nie będąc tym samym w stanie określić, skąd klienci podmiotu prowadzącego giełdy kryptowalutowe posiadają kryptowaluty oraz skąd pochodzą środki na ich zakup. Należy również wskazać, iż usługi i produkty oferowane za pośrednictwem podmiotów prowadzących giełdy kryptowalutowe sprzyjają anonimowości.

797. Zgodnie z komunikatem UKNF z dnia 6 czerwca 2018 r.³⁸⁴ prowadzenie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalności w formie giełdy lub kantoru kryptowalut, a także obrót kryptowalutami, nie jest zakazane, a w związku z tym jest legalne. Jakkolwiek UKNF jednocześnie przypomniał, że od dnia 13 lipca 2018 r. podmioty prowadzące działalność w zakresie giełd i kantorów kryptowalut stały się instytucjami obowiązanyymi w rozumieniu *ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*.

798. W powyższym komunikacie UKNF wskazał ponadto, że prowadzenie tej działalności może się wiązać z wykonywaniem czynności objętych właściwymi przepisami regulującymi działalność podmiotów na rynku finansowym, a co za tym idzie z obowiązkiem uzyskania stosowych zezwoleń KNF, np. zezwolenia na wykonywanie usług płatniczych w zakresie prowadzenia rachunków płatniczych (tzw. wirtualne portmonetki) i wykonywania transakcji płatniczych określonych w *ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych*. W okresie 2018-2019 Komisja Nadzoru Finansowego zidentyfikowała problem dotyczący platform obrotu kryptowalutami polegający na prowadzeniu działalności w zakresie usług płatniczych bez zezwolenia KNF – złożono zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa działalności wbrew przepisom regulującym działalność rynku finansowego wobec 8 podmiotów.³⁸⁵

799. Warto ponadto zauważyć, że duża część podmiotów oferujących usługi w zakresie walut wirtualnych, oferująca m.in. swoje usługi w języku polskim, jest zarejestrowana poza granicami kraju, w tym również poza terytorium UE. Z tego też powodu nie są one zobowiązane do wykonywania obowiązków wynikających z *ustawy z dnia 1 marca 2018 r.*

³⁸³ Informacje na temat tego typu usługi można znaleźć w podrozdziale 5.3.1., przy opisie zagrożeń w obszarze bankowości. Warto też zwrócić uwagę, że w art. 43 ust. 2 pkt 6 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* podkreślono zagrożenie związane z możliwością wykorzystania tego typu usługi do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, wskazując, że o wyższym ryzyku w tym obszarze może świadczyć „korzystanie przez klienta z usług lub produktów sprzyjających anonimowości lub utrudniających jego identyfikację, w tym z usługi polegającej na tworzeniu dodatkowych numerów rachunków oznaczanych zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 68 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe oraz art. 4a ust. 5 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych, powiązanych z posiadaniem rachunkiem, w celu ich udostępniania innym podmiotom do identyfikacji płatności lub zleciennodawców tych płatności”.

³⁸⁴ Komunikat w sprawie funkcjonowania giełd i kantorów kryptowalut, UKNF, 06.06.2018 r., na: https://www.knf.gov.pl/o_nas/komunikaty?articleId=61994&p_id=18.

³⁸⁵ Na bazie informacji z: https://www.knf.gov.pl/dla_konsumenta/ostrzezenia_publiczne, data odczytu 28.06.2019 r.

o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, a czasami też nie są zobligowane przepisami kraju rejestracji do identyfikacji klientów i weryfikacji ich tożsamości. Ponadto są realizowane również transakcje typu P2P bez jakiegokolwiek pośrednictwa, co ułatwia ukrywanie tożsamości osób dokonujących transakcje.³⁸⁶

800. Podobnie jak obrót kryptowalutami również finansowanie społecznościowe nie posiada własnych regulacji prawnych. W ponadnarodowej ocenie ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu Komisja Europejska wskazała na stosunkowo wysoki poziom podatności w tym obszarze zarówno w odniesieniu do prania pieniędzy, jak i finansowania terroryzmu (poziom 3 w skali czterostopniowej).³⁸⁷ Tę ocenę uzasadniono przede wszystkim tym, że brak jest jednolitych, wspólnych regulacji dotyczących obowiązków z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu odnoszących się do finansowania społecznościowego (tylko niektóre państwa członkowskie UE je wprowadziło). Podmioty świadczące usługi w tym obszarze nie podlegają również w dużej mierze odpowiednim kontrolom. Ponadto wskazano na wątpliwość co do posiadania przez ww. podmioty odpowiedniej świadomości co do ryzyka finansowania terroryzmu.

801. Innym rodzajem usług sprzyjających zachowaniu anonimowości przez usługobiorców są usługi oferowane przez nieformalne systemy transferowania środków pieniężnych takie, jak *Hawala*. Mimo że brak jest szczegółowych danych dotyczących skali ich funkcjonowania na terytorium Polski, to jednak należy zauważyć, że rosnąca liczba cudzoziemców z państw podwyższonego ryzyka (w których takie systemy funkcjonują), przebywających na terenie RP, daje podstawy do podejrzenia, że ich działalność może być rozwijana na terenie naszego państwa.

802. Ukryciu prawdziwej tożsamości sprzyja także brak fizycznego kontaktu klientów z instytucjami obowiązany przy stosowaniu środków bezpieczeństwa finansowego odnoszących się do identyfikacji klienta i weryfikacji jego tożsamości. W *ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* odniesiono się do powyższej kwestii poprzez wskazanie w art. 43 ust. 2 pkt 7, że o wyższym ryzyku prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu może świadczyć m.in. „nawiązywanie albo utrzymywanie stosunków gospodarczych lub przeprowadzanie transakcji okazjonalnej bez fizycznej obecności klienta – w przypadku gdy związane z tym wyższe ryzyko prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu nie zostało ograniczone w inny sposób, w tym przez

³⁸⁶ Podczas posiedzenia grupy roboczej ds. rozwoju polityki FATF (ang. *the Policy Development Group of FATF*) w dniach 14-15 stycznia 2019 r. m.in. wskazywano na podatności związane z ryzykiem wykorzystania aktywów wirtualnych (definiowanych jako pojęcie szersze niż waluty wirtualne, odnoszące się także do wszelkich sytuacji związanych z tzw. „tokenizacją” innych aktywów i ich używaniem w ramach *blockchain*-ów lub innych cyfrowych formatów typu P2P oraz możliwości wykorzystywania wirtualnych aktywów zarówno do celów rozliczania płatności, jak i do celów inwestycyjnych), tj. braku spójnego, globalnego nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu nad podmiotami świadczącymi usługi w zakresie aktywów wirtualnych, braku unifikacji regulacji prawnych dot. funkcjonowania tych podmiotów w różnych jurysdykcjach, a także stosowania w tym obszarze odmiennych standardów dla transakcji wymiany pomiędzy poszczególnymi aktywami wirtualnymi od standardów odnoszących się do wymiany pomiędzy wirtualnymi aktywami a prawnymi środkami płatniczymi.

³⁸⁷ 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, 26.06.2017 r., s. 55-56 (Annex 1 – Risk analysis by products), na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

użycie notyfikowanego środka identyfikacji elektronicznej adekwatnie do średniego poziomu bezpieczeństwa, o którym mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylającym dyrektywę 1999/93/WE (Dz. Urz. UE L 257 z 28.08.2014, str. 73), lub wymóg stosowania kwalifikowanego podpisu elektronicznego lub podpisu potwierdzonego profilem zaufanym ePUAP”. Jest to zgodne z treścią noty interpretacyjnej do rekomendacji FATF nr 10 (dotyczącej stosowania środków bezpieczeństwa finansowego), w której wskazano, że jednym z czynników wyższego ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu są „non-face-to-face business relationships or transactions”.³⁸⁸

803. Przy dokonywaniu identyfikacji klienta i weryfikacji jego tożsamości bez użycia ww. środków identyfikacji elektronicznej istnieje duże ryzyko przeoczenia faktu, że dane osobowe przedstawione przez klienta nie są jego lub są sfałszowane. Jest to zwłaszcza możliwe w przypadku, gdy do weryfikacji jego tożsamości instytucja obowiązana posługuje się np. wyłącznie skanem lub skanami dokumentów przesłanymi przez klienta, niepotwierdzonymi za zgodność z oryginałem przez żadną, zaufaną stronę trzecią.³⁸⁹

804. M. in. w związku z powyższą podatnością na ryzyko związane z ukryciem tożsamości klienta organy niektórych innych państw wydały szczegółowe zalecenia w zakresie stosowania środków bezpieczeństwa finansowego.³⁹⁰ W dniu 5 czerwca 2019 r. UKNF opublikował swoje stanowisko w sprawie identyfikacji klienta i weryfikacji jego tożsamości w bankach oraz oddziałach instytucji kredytowych w oparciu o metodę wideoweryfikacji.³⁹¹ Zaznaczono w nim, że zasady wskazane w ww. stanowisku powinny być stosowane odpowiednio przy oferowaniu usługi wideoweryfikacji również przez pozostałe instytucje nadzorowane przez UKNF.

805. W sierpniu 2018 r. GIIF wydał komunikat, w którym przedstawił zalecenia w zakresie postępowania w przypadku identyfikacji klienta instytucji obowiązanej i weryfikacji jego tożsamości w sytuacji braku jego fizycznej obecności. Jakkolwiek został w nim podkreślony fakt, że zgodnie z art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu „to od zidentyfikowanego przez instytucję obowiązaną ww. ryzyka i przeprowadzonej przez nią jego oceny ma zależeć, w jakim zakresie i jak szczegółowo instytucja obowiązana zastosuje środki bezpieczeństwa finansowego wobec

³⁸⁸ International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation. The FATF Recommendations, zaktualizowane w październiku 2018 r., s. 63, na: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>.

³⁸⁹ Warto zwrócić uwagę przy tym na możliwość wykorzystywania w tym celu przez przestępców tzw. dokumentów kolekcjonerskich, o których więcej informacji znajduje się w podrozdziale 5.1.7.

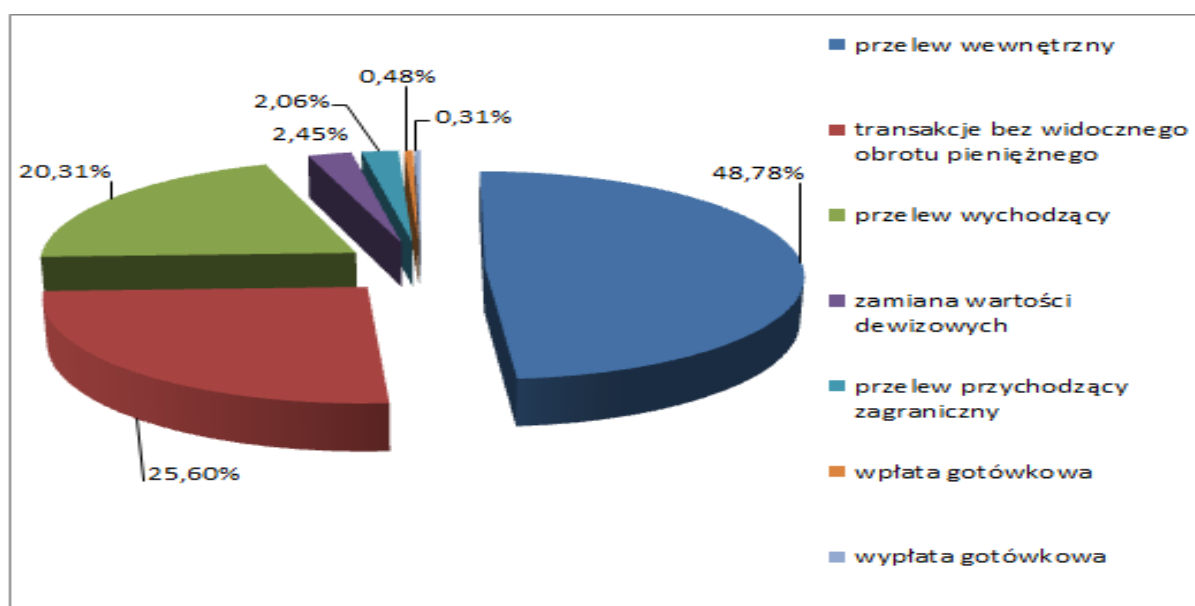
³⁹⁰ Przykładem mogą być wytyczne kanadyjskiej JAF, w których stwierdzono m. in.: „It is not acceptable to view photo identification online, through a video conference or through any virtual type of application; nor can you accept a copy or a digitally scanned image of the photo identification.” (na: <http://www.fintrac.gc.ca/guidance-directives/client-clientele/Guide11/11-eng.asp>, data odczytu 11.06.2019 r.). Z kolei niemiecki organ nadzoru finansowego wskazał konkretne wskazówki co do identyfikacji klientów i weryfikacji ich tożsamości przy pomocy wideokonferencji (na: https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Rundschreiben/2017/rs_1703_gw_videoident.html;jsessionid=99FE32BBFAFE4CF5FCF35E96CEB2EA7B.1_cid298, data odczytu 11.06.2019 r.).

³⁹¹ Stanowisko UKNF dotyczące identyfikacji klienta i weryfikacji jego tożsamości w bankach oraz oddziałach instytucji kredytowych w oparciu o metodę wideoweryfikacji, UKNF, 05.06.2019 r., na: https://www.knf.gov.pl/o_nas/komunikaty?articleId=66067&p_id=18.

swojego klienta”³⁹², to jednak na skutek zgłoszonych wątpliwości co do stosowania przedstawionych w nim sposobów postępowania, w szczególności w sytuacji jednoczesnego wystąpienia czynników wskazujących na niższe ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, został opublikowany w kwietniu 2019 r. kolejny komunikat GIIF. Stwierdzono w nim, że „Wykładnia ww. przepisu [tj. art. 43 ust. 2 pkt 7 ww. ustawy] prowadzi do wniosku, że fakt braku fizycznej obecności klienta w przypadku nawiązywania stosunków gospodarczych lub przeprowadzania transakcji okazjonalnej, nie stanowi przesłanki świadczącej automatycznie o istnieniu wyższego ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, a jedynie może wskazywać na wystąpienie takiego ryzyka. Ustalenie, czy w danym przypadku występuje wyższe ryzyko prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu spoczywa jednak zawsze na instytucji obowiązanej, która rozpoznaje ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu związane z danym stosunkiem gospodarczym lub transakcją okazjonalną oraz ocenia poziom rozpoznanego ryzyka (art. 33 ustawy).”³⁹³

806. We wspomnianej nocie interpretacyjnej FATF do rekomendacji FATF nr 10 wskazano również, że czynnikiem wyższego ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu mogą być transakcje anonimowe, w tym transakcje gotówkowe.³⁹⁴

Wykres nr 16 – Informacja o udziale procentowym łącznej wartości transakcji (przeliczonej na zł) należących do poszczególnych kategorii transakcji w sumie wartości wszystkich transakcji, przesłanych do GIIF w 2018 r.



807. Z analizy transakcji ponadprogowych wynika, że wśród ok. 35,97 mln transakcji, przekazanych do baz GIIF w 2018 r., ok. 6,26% stanowiły transakcje zaliczone przez

³⁹² Wytyczne Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w sprawie identyfikacji klienta instytucji obowiązanej i weryfikacji jego tożsamości w sytuacji braku jego fizycznej obecności, GIIF, 22.08.2018 r., na: <https://mf-arch2.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/giif/komunikaty>.

³⁹³ Komunikat nr 4 w sprawie korekty komunikatu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z dnia 22 sierpnia 2018 r. w sprawie identyfikacji klienta instytucji obowiązanej i weryfikacji jego tożsamości, GIIF, 18.04.2019 r., na: <https://www.gov.pl/web/finanse/komunikaty-giif>.

³⁹⁴ International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation. The FATF Recommendations, zaktualizowane w październiku 2018 r., s. 63, na: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>.

instytucje obowiązane do kategorii wpłat lub wypłat gotówkowych³⁹⁵. W 2017 r. było ich ok. 6,72%, a w 2016 r. transakcje tego typu stanowiły ok. 7,55%.³⁹⁶

808. Również udział wartości transakcji zaliczonych przez instytucje obowiązane do kategorii wpłat lub wypłat gotówkowych w łącznej wartości wszystkich transakcji ponadprogowych był relatywnie niski. W 2018 r. wyniósł on ponad 0,79% wartości wszystkich transakcji ponadprogowych przesłanych w tym czasie do GIIF. Powyższe dane potwierdzają wnioski ze wspomnianych w podrozdziale 5.3.2. badań ankietowych i dzienniczkowych, przeprowadzonych przez NBP w 2016 r., wskazujących, że choć gotówka pozostaje powszechnie wykorzystywanym środkiem płatniczym, to jest ona jednak najbardziej popularna przy realizacji transakcji o relatywnie niskich wartościach.³⁹⁷

809. Warto wspomnieć, że zgodnie z art. 19 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - *Prawo przedsiębiorców* dokonywanie lub przyjmowanie płatności związanych z wykonywaną działalnością gospodarczą powinno nastąpić za pośrednictwem rachunku płatniczego przedsiębiorcy, w każdym przypadku gdy stroną transakcji, z której wynika płatność, jest inny przedsiębiorca oraz jednorazowa wartość transakcji (bez względu na liczbę wynikających z niej płatności) przekracza 15 000 zł lub równowartość tej kwoty. Jakkolwiek przepisy nie przewidują sankcji za nieprzestrzeganie tego wymogu, to przypuszczalnie ma on istotny wpływ na ograniczoną liczbę transakcji gotówkowych o wartości wyższej niż wskazany próg.

810. Środki finansowe mogą być przekazywane w różny sposób. Najbardziej popularne jest korzystanie z pośrednictwa banków, a w dalszej kolejności z innych instytucji finansowych (skok-ów czy KIP i BUP). Banki są tą kategorią instytucji obowiązanych, od których pochodzi największa liczba informacji o podejrzanych transakcjach i działaniach przekazywanych do GIIF.

811. W przypadku zawiadomień opisowych o podejrzanych transakcjach i działaniach przekazanych w 2017 r. prawie 94,9% pochodziło od banków i oddziałów instytucji kredytowych. Pozostałe instytucje obowiązane działające na rynku finansowym przekazały ponad 2,8% zawiadomień opisowych. Niefinansowe instytucje obowiązane przekazały ok. 2,3% zawiadomień opisowych.

Tabela nr 23 – Podział zawiadomień opisowych z 2017 r. wg rodzajów instytucji obowiązanych³⁹⁸

Rodzaj instytucji	Liczba zawiadomień opisowych	Udział procentowy
Banki / oddziały banków zagranicznych / oddziały instytucji kredytowych	3 104	94,87%
Domy maklerskie / inne podmioty prowadzące działalność maklerską	16	0,49%

³⁹⁵ Udział wyliczono w podziale na kategorie transakcji, które zostały określone w lit. E załącznika nr 2 - „Struktura zapisu elektronicznego”, dołączonego do *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 września 2001 r. w sprawie określenia wzoru rejestru transakcji, sposobu jego prowadzenia oraz trybu dostarczania danych z rejestru Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej* (Dz. U. nr 113, poz. 1210, ze zm.).

³⁹⁶ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 30.

³⁹⁷ Arkadiusz Manikowski, Powody częstego wyboru gotówki przez Polaków – analiza wyników badań ankietowych i dzienniczkowych z 2016 r., NBP 2017 r., s. 3-4, na: <https://www.nbp.pl/badania/seminaria/13xi2017.pdf>

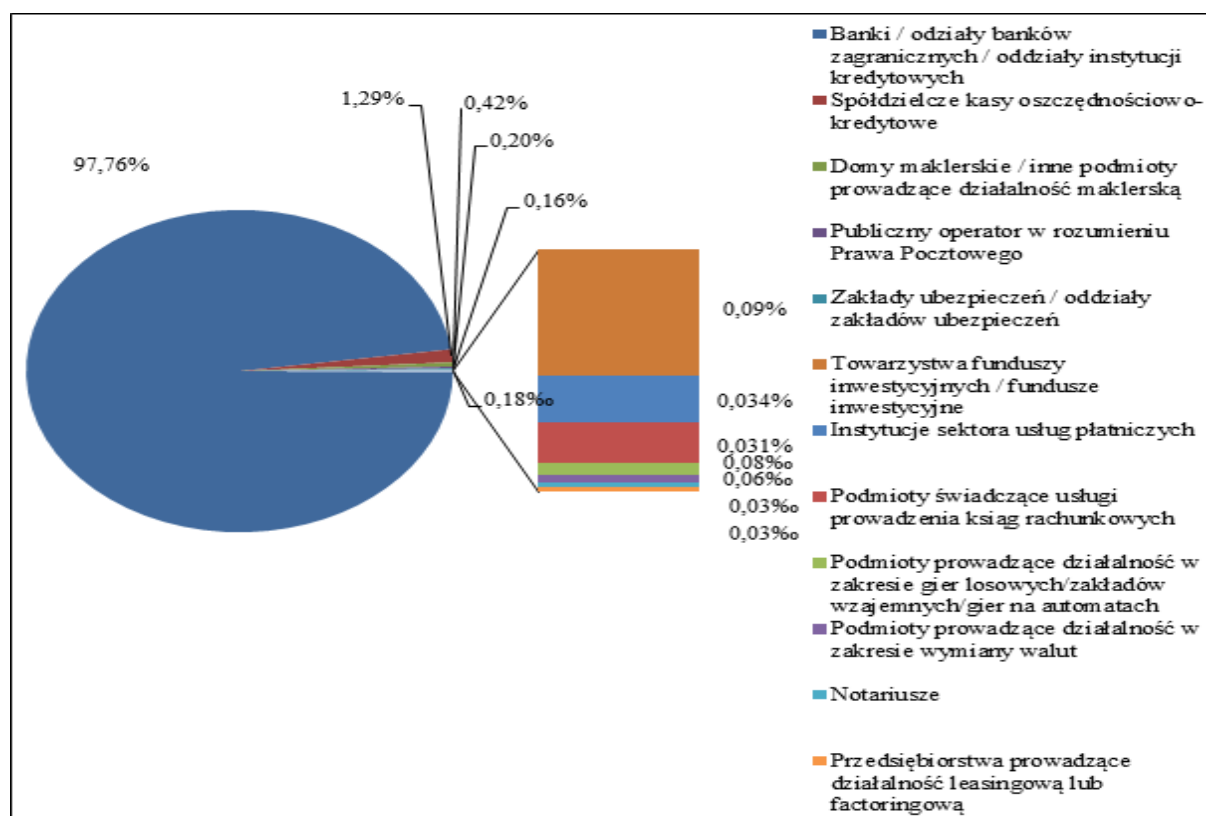
³⁹⁸ Na podstawie informacji z: Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2017 roku, Warszawa 2018 r., s. 10.

Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe	44	1,34%
Zakłady ubezpieczeń / oddziały zakładów ubezpieczeń	4	0,12%
doradcy podatkowi, biegli rewidenci i księgowi	12	0,37%
notariusze, radcowie prawni i adwokaci	20	0,61%
Przedsiębiorstwa prowadzące działalność leasingową lub factoringową	9	0,28%
Inni przedsiębiorcy przyjmujący płatności w gotówce >= 15 000 EUR	43	1,31%
Podmioty prowadzące działalność w zakresie wymiany walut	1	0,03%
Instytucje sektora usług płatniczych	19	0,58%
Suma:	3 272	100,00%

812. Podobny rozkład był w przypadku informacji o pojedynczych transakcjach (tj. STR), których okoliczności mogą wskazywać na związek z popełnieniem przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. Prawie 97,8% tych informacji w 2017 r. pochodziło od banków i oddziałów instytucji kredytowych, a ok. 2,0% od pozostałych instytucji obowiązyanych działających na rynku finansowym. Relatywnie niewielki udział (ponad 0,2%) był informacji pochodzących od niefinansowych instytucji obowiązyanych.

813. Tak duża liczba informacji od banków i oddziałów instytucji kredytowych wskazuje, że kanały przepływów finansowych, będące w ich kompetencjach, są relatywnie dobrze monitorowane.

Wykres nr 17 – Źródła STR w 2017 r.³⁹⁹



814. Pośród transakcji ponadprogowych przekazanych w 2018 r. do GIIF ok. 12,50% stanowiły transakcje z udziałem podmiotów, dla których instytucja obowiązana wskazała miejsce zamieszkania poza granicami Polski lub obywatelstwo inne niż polskie, a ok. 3,51% transakcji zostało zakwalifikowanych przez instytucje obowiązane jako przychodzące

³⁹⁹ Tamże, s. 11.

z zagranicy.⁴⁰⁰ W porównaniu do danych za 2017 r. nastąpił niewielki wzrost. Transakcje z udziałem podmiotów, dla których instytucja obowiązana wskazała miejsce zamieszkania poza granicami Polski lub obywatelstwo inne niż polskie, stanowiły ok. 13,12% wszystkich transakcji ponadprogowych (w 2016 r. było ich 11,46%, przy czym 3,40% transakcji zostało zaliczonych przez instytucje obowiązane do przelewów przychodzących z zagranicy).⁴⁰¹

815. Według analizy przeprowadzonej w 2018 r. przez UKNF⁴⁰² na podstawie danych dotyczących przelewów o jednostkowej wartości powyżej 2 tys. zł, przekazanych przez nadzorowane instytucje obowiązane (bez uwzględnienia danych skok-ów), wynika, że łączna wartość wszystkich przelewów zagranicznych wychodzących z Polski w 2017 r. wynosi w przybliżeniu 1,49 bln zł, natomiast łączna wartość wszystkich przelewów zagranicznych przychodzących do Polski w 2017 r. wynosi w przybliżeniu 2,95 bln zł.

816. W przypadku przelewów zagranicznych wychodzących z Polski, najwięcej pieniędzy było przekazanych do Niemiec, Wielkiej Brytanii, Szwecji oraz Holandii (odpowiednio ok. 306,82 mld zł, ok. 210,04 mld zł, ok. 126,09 mld zł i ok. 107,25 mld zł). Łączna wartość przelewów wychodzących z Polski do tych krajów stanowiła ok. 50% wszystkich przelewów wychodzących z Polski. Za ww. państwami ulokowały się USA (ok. 85,3 mld zł), a dalej Finlandia, Francja, Włochy oraz Dania.

817. Natomiast jeżeli chodzi o przelewy zagraniczne przychodzące do Polski, najwięcej pieniędzy pochodziło z Niemiec, USA, Wielkiej Brytanii, Szwecji, Szwajcarii, Danii, Holandii, Francji i Finlandii (odpowiednio: ok. 642,06 mld zł, ok. 458,16 mld zł, ok. 292,80 mld zł, ok. 270,86 mld zł, ok. 150,06 mld zł, ok. 142,64 mld zł, ok. 141,95 mld zł, ok. 112,02 mld zł i ok. 107,78 mld zł).

818. Z danych zgromadzonych przez UKNF na potrzeby ww. analizy wynika także, że nadzorowane instytucje obowiązane prowadziły w 2017 r. rachunki dla ok. 615,18 tys. nierezydentów (najwięcej dla podmiotów z Ukrainy – tj. dla 319 915, w dalszej kolejności dla podmiotów z Niemiec – 51 696, Białorusi – 27 334, Wielkiej Brytanii – 24 851 i z USA 16 345).

819. Przy analizie danych dotyczących przelewów przychodzących do Polski i wychodzących z terenu naszego kraju wzięto pod uwagę także przelewy z i do krajów, w których działało ISIS, a także państw z nimi sąsiadujących (z wyłączeniem Izraela).

820. Najwięcej pieniędzy było przekazywanych pomiędzy Polską a Turcją, Libanem oraz Arabią Saudyjską, a także Jordanią i Kuwejtem, co jest odzwierciedleniem wymiany handlowej z tymi państwami. Powyższe dane wskazują natomiast na relatywnie niski udział procentowy przelewów zagranicznych wychodzących oraz przychodzących z Iraku i Syrii w odniesieniu do łącznej wartości przelewów zagranicznych wychodzących oraz przychodzących do Polski w 2017 r.

⁴⁰⁰ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 30.

⁴⁰¹ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2017 roku, Warszawa 2018 r., s. 15.

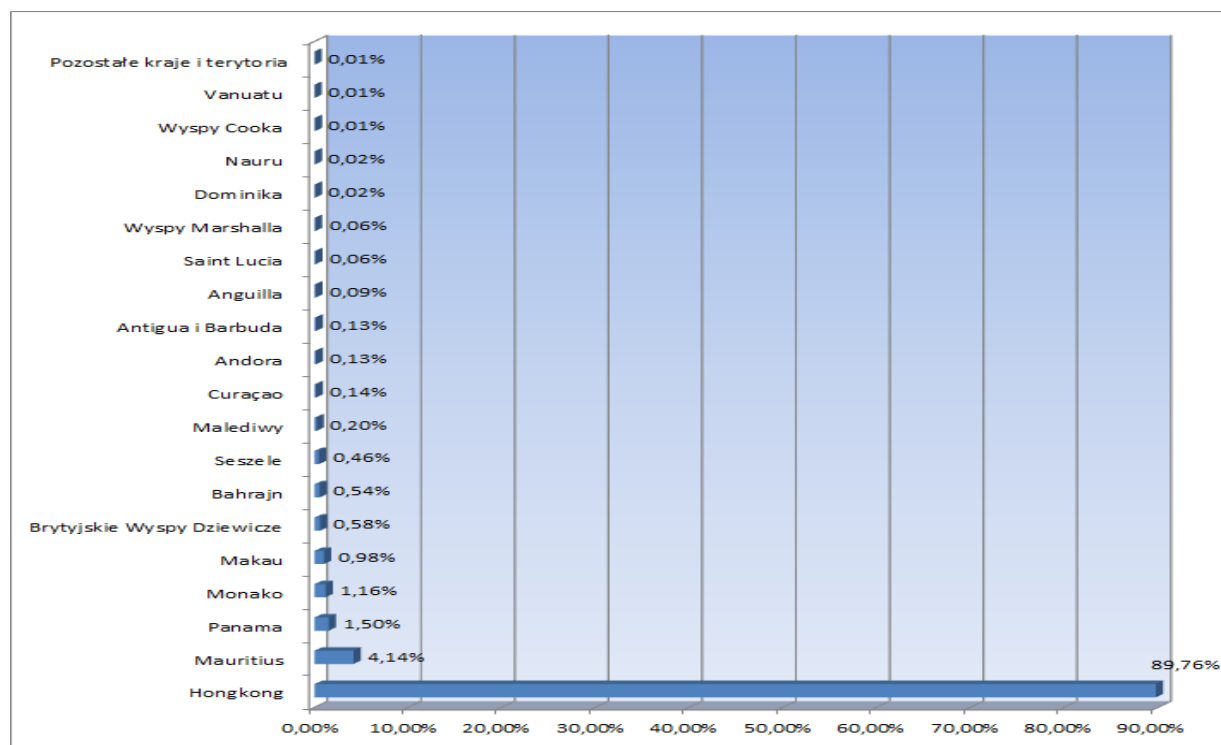
⁴⁰² Powyższa analiza stanowi aneks nr 4 do niniejszego opracowania.

Tabela nr 24 – Wartości przelewów zagranicznych pomiędzy Polską a krajami, w których działało tzw. Państwo Islamskie, a także z nimi sąsiadujących (z wyłączeniem Izraela), zrealizowanych w 2017 r. (w mln zł).⁴⁰³

kraj	wartość przelewów zagranicznych wychodzących z Polski	wartość przelewów zagranicznych przychodzących do Polski
Turcja	18 125,96	5 781,16
Liban	94,86	118,86
Arabia Saudyjska	86,82	411,81
Jordania	37,2	57,63
Kuwejt	19,63	90,49
Irak	5,95	15,02
Iran	0,41	38,8
Syria	0,03	0,32

821. Najwięcej pieniędzy było przekazywanych pomiędzy Polską a Turcją, Libanem oraz Arabią Saudyjską, a także Jordanią i Kuwejtem, co jest odzwierciedleniem wymiany handlowej z tymi państwami. Powyższe dane wskazują natomiast na relatywnie niski udział procentowy przelewów zagranicznych wychodzących oraz przychodzących z Iraku i Syrii w odniesieniu do łącznej wartości przelewów zagranicznych wychodzących oraz przychodzących do Polski w 2017 r.

Wykres nr 18 – Udział wartości przelewów zagranicznych wychodzących do poszczególnych krajów i terytoriów wskazanych w przedmiotowych rozporządzeniach z dnia 17 maja 2017 r. Ministra Rozwoju i Finansów do łącznej wartości przelewów zagranicznych wychodzących do tych krajów i terytoriów⁴⁰⁴



⁴⁰³ Na podstawie danych z aneksu nr 4.

⁴⁰⁴ Na podstawie danych z aneksu nr 4.

822. Z analizy UKNF wynika ponadto, że do krajów i terytoriów, które można uznać za raje podatkowe⁴⁰⁵, w 2017 r. wysłano z Polski łączną kwotę o wartości ok. 11,48 mld zł (co stanowi w przybliżeniu 0,8% wartości wszystkich przelewów zagranicznych wychodzących z Polski we wskazanym okresie). Najwięcej – bo ok. 10,31 mld zł – zostało przesłane do Hongkongu. Powyższa kwota znacznie przekracza dane dotyczące obrotu towarowego Polski z Hongkongiem w 2017 r. Tak wysoka wartość przelanych środków pieniężnych może wskazywać nie tylko na możliwy związek z praniem pieniędzy, lecz też na chęć ukrycia faktycznego właściciela przesyłanych środków lub skorzystania z optymalizacji podatkowej.

823. UKNF przeanalizowało także dane dotyczące przelewów wychodzących do krajów i terytoriów, które w 2018 r. były wskazywane w dokumentach FATF jako te:

- które mają strategiczne braki i z którymi FATF współpracuje w celu ich wyeliminowania z uwagi na fakt, że stanowią one zagrożenie dla międzynarodowego systemu finansowego;
- z którymi FATF współpracuje i monitoruje w zakresie weryfikacji postępów w rozwiązywaniu stwierdzonych niedociągnięć w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (i które jednocześnie FATF wzywa do szybkiego wdrożenia planów działania w proponowanych ramach czasowych).

824. Wśród tych jurysdykcji najwięcej środków pieniężnych wytransferowano do Serbii, Pakistanu, Bośni i Hercegowiny oraz Tunezji. Taka wartość transakcji z tymi krajami ma swoje odzwierciedlenie w ożywionych w ostatnim czasie, wzajemnych relacjach handlowych pomiędzy Polską a nimi.

Tabela nr 25 – Wartość przelewów zagranicznych wychodzących w 2017 r. do krajów oraz terytoriów uznawanych za obszary wysokiego ryzyka oraz wymagające stałego monitorowania zgodnie z zaleceniami FATF (w mln zł)⁴⁰⁶

nazwa kraju/terytorium	wartość przelewów wychodzących z Polski
Serbia	1 391,37
Pakistan	306,56
Bośnia i Hercegowina	283,16
Tunezja	139,89
Sri Lanka	57,61
Afganistan	13,99
Laos	11,35
Uganda	8,05
Etiopia	3,69
Trinidad i Tobago	1,94
Vanuatu	0,85
Jemen	0,11

⁴⁰⁵ Na podstawie list wskazanych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 17 maja 2017 r. w sprawie określenia krajów i terytoriów stosujących szkodliwą konkurencję podatkową w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych (Dz.U. poz. 998) i w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 17 maja 2017 r. w sprawie określenia krajów i terytoriów stosujących szkodliwą konkurencję podatkową w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych (Dz.U. poz. 997).

W 2019 r. ww. akty prawne zostały zastąpione nowymi rozporządzeniami: rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie określenia krajów i terytoriów stosujących szkodliwą konkurencję podatkową w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych (Dz.U. poz. 599) i rozporządzeniem 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. poz. 600).

⁴⁰⁶ Na podstawie danych z aneksu nr 4. W tabeli nie uwzględniono danych dot. Iraku, Iranu i Syrii, które zostały już przedstawione wcześniej.

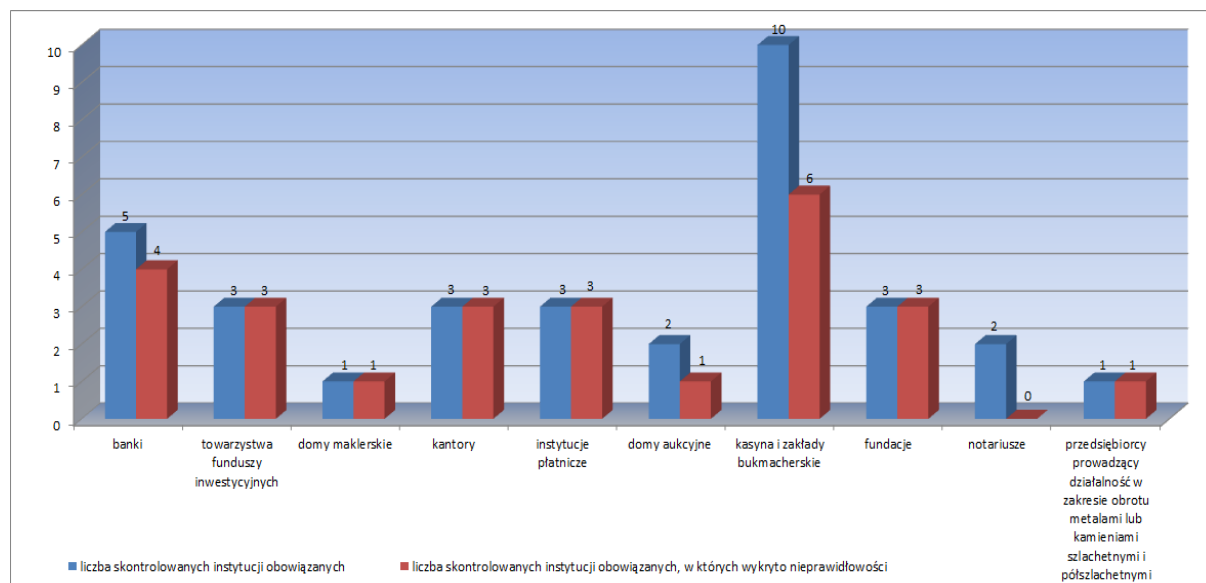
Korea Północna	0,07
Gujana	0,04

825. Większość podmiotów, które powinny – na podstawie analizy zagrożeń w zakresie prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu – podlegać przepisom regulującym przeciwdziałanie tym przestępstwom, została zaliczona do katalogu instytucji obowiązanych. Pewna część podmiotów, które zostały wskazane w ponadnarodowej ocenie ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu oraz w przepisach dyrektywy 2018/843 powinny być dodatkowo wprowadzone do powyższego katalogu jako osobne kategorie, przede wszystkim:

- podmioty oferujące usługi w zakresie finansowania społecznościowego;
- osoby prowadzące handel dziełami sztuki lub występujący w charakterze pośredników w handlu dziełami sztuki, również w przypadku, gdy taki handel jest prowadzony przez galerie sztuki i domy aukcyjne, jeżeli wartość transakcji lub szeregu powiązanych transakcji wynosi co najmniej 10 000 EUR;
- osoby przechowujące dzieła sztuki, prowadzące handel dziełami sztuki lub występujących w charakterze pośredników w handlu dziełami sztuki, gdy działalność taka prowadzona jest przez wolne porty (ang. *free ports*), jeżeli wartość transakcji lub szeregu powiązanych transakcji wynosi co najmniej 10 000 EUR;
- wszelkie osoby (nie tylko biegli rewidenci, zewnętrznymi księgowi i doradcy podatkowi), które zobowiązują się udzielić, bezpośrednio lub za pośrednictwem innych osób, z którymi są powiązane, pomocy materialnej, wsparcia lub porad w sprawach podatkowych w ramach podstawowej działalności gospodarczej lub zawodowej.

826. Kontrole GIIF przeprowadzone w 2017 r. wśród 25 instytucji obowiązanych ujawniły w 20 podmiotach nieprawidłowości w realizacji obowiązków wynikających z przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Natomiast podczas kontroli przeprowadzonych w 2018 r. przez GIIF wykryto uchybienia w realizacji tych obowiązków w 5 instytucjach obowiązanych na 8 skontrolowanych.

Wykres nr 19 – Informacja o kontrolach przeprowadzonych przez GIIF w instytucjach obowiązanych w latach 2017-2018



827. W trakcie kontroli realizowanych w 2018 r. przez GIIF ujawniono takie naruszenia, jak:

- niedostosowanie wewnętrznych procedur do przepisów *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*;
- brak rejestracji transakcji o równowartości przekraczającej 15 000 EUR, o których mowa w art. 8 ust. 1 *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*;
- przekazywanie do GIIF informacji o transakcjach z naruszeniem terminu, o którym mowa w art. 12 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy;
- dokonywanie rejestracji transakcji z naruszeniem terminu, określonego w § 2 ust. 2 *rozporządzenia z dnia 21 września 2001 r. Ministra Finansów w sprawie określenia wzoru rejestru transakcji, sposobu jego prowadzenia oraz trybu dostarczania danych z rejestru Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej*, zwanego dalej rozporządzeniem;
- nieprzeprowadzenie analizy ryzyka wobec części klientów objętych próbą;
- niestosowanie środków bezpieczeństwa finansowego, o których mowa w art. 8b ust. 3 i art. 9e ust. 2 ww. ustawy;
- niedokonywanie bieżącej analizy przeprowadzonych transakcji w okresie objętym kontrolą;
- niedokumentowanie i nieprzechowywanie wyników bieżącej analizy wszystkich przeprowadzonych transakcji, do czego zobowiązuje art. 8a ww. ustawy;
- niezapewnienie udziału pracownikom, wykonującym obowiązki związane z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, w programach szkoleniowych z zakresu ustawy, o którym mowa w przepisie art. 10a ust. 4 ww. ustawy.

828. Naruszenia w tym zakresie, w jakim wskazano powyżej, wykryto w czasie kontroli przeprowadzonych w 2017 r., a oprócz nich też:

- nieprawidłowości w zakresie wypełniania kart transakcji;
- nieuwzględnienie zasad wskazanych w § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia, poprzez naruszenie struktury zapisu elektronicznego, określonej w załączniku nr 2 rozporządzenia;
- przekazywanie – w formie papierowej – danych dotyczących więcej niż jednej transakcji do GIIF, co jest niezgodne z § 7 ust. 1 rozporządzenia;
- nadanie niewłaściwej kategorii ryzyka wobec części klientów objętych próbą;
- kategoria ryzyka nie była znana pracownikom oddziałów instytucji obowiązanej;
- zawiadomienia GIIF o transakcjach, o których mowa w art. 16 ust. 1 i 17 ustawy, były zbyt ogólne;
- nieprzekazanie GIIF dokumentów dotyczących transakcji, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy, a także przekraczanie terminu przekazania GIIF dokumentów dotyczących transakcji.

829. Na podstawie wyników kontroli przeprowadzonych przez UKNF w 2017 r. w zakresie wypełniania obowiązków dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu stwierdzono, że najwięcej nieprawidłowości, w stosunku do liczby skontrolowanych podmiotów, było w sektorze banków spółdzielczych – średnio 10,30 nieprawidłowości na jedną inspekcję przy średniej dla wszystkich kontroli wynoszącej 7,58. Jednak w żadnym z kontrolowanych sektorów nie ujawniono nieprawidłowości o systemowo istotnej wadze.

830. W 2018 r. UKNF w ramach prowadzonych kontroli skupiał się przede wszystkim na sposobie ustalania beneficjenta rzeczywistego, a inspekcje w instytucjach płatniczych w szczególności uwzględniły element szkolenia przez te instytucje agentów. Ponadto kontrole były ukierunkowane także na świadczenie przez banki usług udostępniania skrytek sejfowych.⁴⁰⁷ Powyższe było bezpośrednim wynikiem zaleceń Komisji Europejskiej w zakresie obszarów wskazywanych jako wymagające szczególnego badania. W ramach wszystkich przeprowadzonych przez UKNF kontroli w ww. obszarach stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia. Największa ich liczba dotyczyła realizacji obowiązku oceny ryzyka i stosowania środków bezpieczeństwa finansowego (wynikało to przede wszystkim z tego, że przeprowadzone kontrole ukierunkowane były na kwestie identyfikacji beneficjenta rzeczywistego). Kolejnymi obszarami, w których ustalono stosunkowo dużo nieprawidłowości była sama organizacja procesu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz przekazywanie informacji GIIF.⁴⁰⁸

831. W przypadku kontroli prowadzonych przez NBP udział przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową, u których wykryto nieprawidłowości w zakresie realizacji obowiązków dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, w stosunku do wszystkich skontrolowanych przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową był relatywnie niewielki, w 2018 r. wyniósł on 4,87%, w 2017 r. – 4,14%, a w 2016 r. – 4,96%.

832. Jakkolwiek instytucje obowiązane z większości kategorii wskazanych w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu mają świadomość obowiązków nałożonych na nie przepisami z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu⁴⁰⁹, to jednak należy zwrócić uwagę na relatywnie dużą ilość stwierdzonych nieprawidłowości podczas kontroli

⁴⁰⁷ Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 72, na: https://www.knf.gov.pl/publikacje_i_opracowania/sprawozdania.

⁴⁰⁸ Tamże, s. 73.

⁴⁰⁹ W ankietach, dystrybuowanych w II połowie 2017 r. przez GIIF (wypełnionych przez 41 przedstawicieli organów uprawnionych do kontrolowania instytucje obowiązane na podstawie przepisów z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, głównie reprezentujących urzędy celno-skarbowe – 21, sądy apelacyjne – 9, wojewodów - 7, a także KNF, NBP, Krajową SKOK) ok. 61,0% respondentów oceniło skuteczność działań instytucji obowiązanych w analizowanym obszarze na poziomie wysokim lub bardzo wysokim (poziom 3 i 4 w skali czterostopniowej). Jednocześnie w odniesieniu do pytania dotyczącego poziomu świadomości pracowników instytucji obowiązanych w zakresie ryzyka związanego z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu najczęściej respondentów wskazało na jej wysoki lub bardzo wysoki poziom (tj. 3 i 4 w skali czterostopniowej) u osób zatrudnionych w bankach krajowych, oddziałach banków zagranicznych i oddziałach instytucji kredytowych (poziom 4 wskazany przez 10 ankietowanych), notariuszy (poziom 4 wskazany przez 13 ankietowanych), w podmiotach prowadzących działalność w zakresie gier losowych, zakładów wzajemnych i gier na automatach (poziom 3 wskazany przez 13 ankietowanych). Żadna z ocen w odniesieniu do powyższego pytania nie wskazała na poziom 1 (tj. niską świadomość w odniesieniu do ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu).

przeprowadzonych przez GIIF oraz UKNF. Warto ponadto odnotować relatywnie niską ilość informacji o transakcjach i działaniach podejrzanych, które były przekazywane do tej pory przez inne niż banki kategorie instytucji obowiązanych, w szczególności niefinansowe.

833. Do czasu wejścia w życie ww. ustawy obowiązywały jedynie sankcje pieniężne oraz karne za nieprzestrzeganie przez instytucje obowiązane zasad wskazanych w ww. regulacjach, przy czym kary pieniężne były nakładane wyłącznie przez GIIF.

834. W 2018 r. GIIF przeprowadził 49 postępowań administracyjnych w sprawie nałożenia na instytucje obowiązane kar pieniężnych za nieprzestrzeganie przepisów ustawy, a w 2017 r. – 99.⁴¹⁰ W ich wyniku GIIF wydał 120 decyzji (85 w 2017 r., a 35 w 2018 r.), w których nałożył kary pieniężne na łączną kwotę 1 490 900 zł.

835. W związku z wniesionymi odwołaniami od decyzji GIIF (w tym w dwóch przypadkach od decyzji wydanych przed 2017 r.), w 2017 r. Minister Rozwoju i Finansów utrzymał w mocy 7 decyzji GIIF, w 4 przypadkach uchylił decyzje GIIF w całości i orzekł kary pieniężne w kwotach niższych, w 1 przypadku uchylił decyzję GIIF w całości i umorzył postępowanie pierwszej instancji w części, a w 1 przypadku umorzył postępowanie odwoławcze. Z kolei w 2018 r. Minister Finansów utrzymał w mocy 3 decyzje GIIF, w 2 przypadkach uchylił decyzję GIIF w całości i orzekł kary pieniężne w kwotach niższych, a w kolejnych 2 przypadkach uchylił decyzję GIIF w całości i umorzył postępowanie pierwszej instancji w całości.⁴¹¹

836. Ponadto, w 2017 r. GIIF skierował do prokuratury 18 zawiadomień o popełnieniu przestępstw wyczerpujących znamiona czynów określonych w art. 35 *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, a w 2018 r. – 3 zawiadomienia na podstawie ww. przepisu. Również UKNF skierował w 2017 r. jedno zawiadomienie na podstawie przepisów ww. ustawy do prokuratury.

7.3. PODATNOŚĆ W ZAKRESIE DZIAŁALNOŚCI ORGANÓW I JEDNOSTEK ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

W niniejszym podrozdziale zostały zaprezentowane ogólne informacje dotyczące działalności organów i jednostek administracji publicznej w podziale na organy nadzorcze, organy ścigania, jednostkę analityki finansowej oraz organy wymiaru sprawiedliwości, mające

⁴¹⁰ Informacje na podstawie danych z: Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 47-49; Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2017 roku, Warszawa 2018 r., s. 33-34.

⁴¹¹ W 2017 r. złożono 5 skarg na decyzje Ministra Rozwoju i Finansów do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (WSA). W 2017 r. WSA oddalił w całości 5 skarg na decyzje Ministra Rozwoju i Finansów, złożone zostały 2 skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA). Natomiast w 2018 r. zostały złożone 2 skargi na decyzje Ministra Finansów do WSA (w tym 1 skarga na postępowanie administracyjne przeprowadzone w 2017 r.). W 2018 r. WSA oddalił w całości 1 skargę na decyzję Ministra Finansów, w drugim przypadku postępowanie było w toku. W tym czasie do NSA wniesiono 2 skargi kasacyjne. W 2018 r. NSA oddalił w całości 2 skargi kasacyjne (w tym 1 skargę kasacyjną złożoną w 2017 r.). W 2018 r. w 2 przypadkach postępowanie przed NSA było w toku (przy czym w 1 przypadku po skardze kasacyjnej wniesionej w 2017 r.).

wpływ na ocenę podatności na pranie pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. W aneksie nr 5 przedstawiono natomiast szczegółowo opis wybranych organów i jednostek.

7.3.1. Działalność organów nadzorczych

837. Zgodnie z przepisami obecnie obowiązującej ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, czynności kontrolne w instytucjach obowiązanych w zakresie zgodności z przepisami ww. ustawy oraz innych aktów prawnych sprawują oprócz GIIF także:

- Prezes NBP (w odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność kantorową);
- KNF (w odniesieniu do 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 wszystkich instytucji obowiązanych);
- ministrowie lub starostowie – w odniesieniu do fundacji;
- wojewodowie lub starostowie – w odniesieniu do stowarzyszeń.

838. Na jedno z pytań zawartych w ankietach, dystrybuowanych w II połowie 2017 r. przez GIIF przeważająca większość ankietowanych, reprezentujących organy nadzorcze⁴¹², wskazała, że zasoby finansowe i sprzętowe potrzebne do przeprowadzania kontroli instytucji obowiązanych, w tym w zakresie zgodności z przepisami dotyczącymi przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu są wystarczające (odpowiednio ok. 68,3% ankietowanych i ok. 65,9% ankietowanych). Natomiast w przypadku zasobów kadrowych jakkolwiek część odpowiadających określiła zasoby kadrowe jako odpowiednie (ok. 48,8% ankietowanych), to jednak ok. 41,5% ankietowanych wskazała, że nie są zadawalające. Przy czym w uzasadnieniu podawano oprócz niewystarczającej, małej liczby kontrolerów, także brak specjalistycznych szkoleń z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu oraz wytycznych, zaleceń i motywacji.

839. Departament Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów, wspomagający GIIF w realizacji jego zadań ustawowych, odpowiada między innymi za przeprowadzanie kontroli instytucji obowiązanych oraz przeprowadzanie postępowań administracyjnych na podstawie przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Podobnie jak w przypadku odpowiedzi na ww. ankietę zasoby finansowe i sprzętowe potrzebne do kontrolowania instytucji obowiązanych przez kontrolerów Departamentu, działających w imieniu GIIF należy określić jako wystarczające. W zakresie zasobów kadrowych natomiast przy przygotowywaniu w 2017 r. Oceny Skutków Regulacji do ówczesnego projektu ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu wskazano między innymi na potrzebę rozszerzenia składu

⁴¹² Wypełnione przez 41 przedstawicieli organów uprawnionych do kontrolowania instytucje obowiązane na podstawie przepisów z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, głównie reprezentujących urzędy celno-skarbowe – 21, sądy apelacyjne – 9, wojewodów – 7, a także KNF, NBP, Krajową SKOK.

osobowego komórki Departamentu zajmującej się ww. zagadnieniami o 4 dodatkowe osoby⁴¹³.

840. W latach 2017-2018 przeprowadzono stosunkowo dużo kontroli wypełniania przez instytucje obowiązane obowiązków wynikających z przepisów z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

841. Jakkolwiek można zauważyć relatywny spadek liczby kontroli, to warto pamiętać, że 13 lipca 2018 r. weszła w życie *ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, która zmieniała zakres realizacji przez instytucje obowiązane zadań z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, co miało wpływ na liczbę przeprowadzonych kontroli.

*Tabela nr 26 – Liczba kontroli przeprowadzonych w instytucjach obowiązanych w latach 2017-2018 przez poszczególne kategorie organów*⁴¹⁴

organ	2017 r.	2018 r.
NBP	656	402
Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa	9	12
KNF ⁴¹⁵	50	37
prezesa sądów apelacyjnych	171	135
naczelnicy urzędów celnych, urzędy kontroli skarbowej, urzędy celno-skarbowe	53	19
GIIF	25	8
województwie i starostowie	-	15

842. Tak jak wskazano w podrozdziale 7.2., w latach 2017-2018, na podstawie wyników przeprowadzonych kontroli GIIF nakładał kary pieniężne, a także wysyłał zawiadomienia do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa w związku z nieprzebrzeganiem przez instytucje obowiązane obowiązków wynikających z przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (w jednym przypadku takie zawiadomienie zostało przekazane przez UKNF).

843. GIIF nakładając kary pieniężne bazował nie tylko na wynikach kontroli przeprowadzonych przez pracowników Departamentu Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów, lecz także na wynikach kontroli podjętych przez inne organy, które regularnie przekazywały o nich informacje.

844. Warto zwrócić uwagę, że w przepisach *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* duży nacisk został położony na współpracę pomiędzy GIIF a pozostałymi organami w zakresie kontrolowania instytucji obowiązanych. Miedzy innymi wskazano, że GIIF koordynuje kontrole sprawowane przez pozostałe organy. W ramach tej koordynacji opracowuje i udostępnia, w terminie do dnia 15 listopada każdego

⁴¹³ Na przełomie 2017 r. i 2018 r. ww. komórka liczyła 8 osób, obecnie, tj. wg stanu na 31.05.2019 r. – 11.

⁴¹⁴ Informacje na podstawie danych z: Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 46-48; Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2017 roku, Warszawa 2018 r., s. 31-33.

⁴¹⁵ Dane skorygowane na podstawie informacji dotyczących przeprowadzonych czynności kontrolnych z Sprawozdanie z działalności Komisji Nadzoru Finansowego w 2017 roku, Warszawa 2018 r., s. 69; Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 73, na: https://www.knf.gov.pl/publikacje_i_opracowania/sprawozdania.

roku, informacje o obszarach i sektorach szczególnie narażonych na ryzyko prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, a także może przekazywać ww. organom wskazówki dotyczące kontroli przestrzegania przepisów ww. ustawy (art. 132 ww. ustawy). Ponadto GIIF ma możliwość zwrócenia się do ww. organów o przeprowadzenie kontroli doraźnej w instytucjach obowiązanych. Ww. organy są z kolei zobligowane do przekazywania do GIIF rocznych planów kontroli wraz z uzasadnieniem – nie później jednak niż do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego kontrolę, a także aktualizacje planów, w terminie 14 dni od dnia ich sporządzenia, zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia kontroli doraźnej wraz z uzasadnieniem – nie później niż w dniu rozpoczęcia kontroli, chyba że przeprowadzenie kontroli wynika z zaktualizowanego planu kontroli, a także informację o wynikach kontroli, w terminie 14 dni od dnia jej zakończenia lub wydania zaleceń pokontrolnych albo podjęcia decyzji o odstąpieniu od ich wydania (art. 131 ust. 4-5 ww. ustawy).

845. GIIF, podobnie jak UKNF współpracuje ściśle ze swoimi zagranicznymi odpowiednikami, zarówno w ramach kontaktów dwu-, jak i wielostronnych (na forach różnych organizacji międzynarodowych, w tym w ramach Unii Europejskiej, Grupy Egmont, Komitetu MONEYVAL). W przypadku GIIF ta współpraca polega m.in. na wymianie doświadczeń w zakresie całego spectrum działalności jednostek analityki finansowych.

846. UKNF prowadzi współpracę z zagranicznymi organami nadzoru nad rynkiem finansowym (na podstawie podpisanych porozumień o współpracy i wymiany informacji z organami nadzoru z 49 krajów⁴¹⁶). Ponadto UKNF kooperuje i wymienia informacje ze 128 zagranicznymi odpowiednikami - członkami Międzynarodowej Organizacji Komisji Papierów Wartościowych (ang. *International Organization of Securities Commissions* – IOSCO), a także z ESMA. Dodatkowo UKNF miał zawarte porozumienia z 3 jurysdykcjami w zakresie współpracy w ramach *FinTech*.

7.3.2. Działalności jednostki analityki finansowej

847. Zgodnie z art. 32 Dyrektywy 2015/849 każde państwo członkowskie UE ma obowiązek posiadania jednostki analityki finansowej, której zadaniem jest zapobieganie przypadkom prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, a także wykrywanie takich przypadków oraz ich skuteczne zwalczanie. Realizacja tego celu następuje przede wszystkim poprzez przyjmowanie i analizowanie zgłoszeń o podejrzanych transakcjach i innych informacji dotyczących prania pieniędzy, powiązanych z nim przestępstw bazowych lub finansowania terroryzmu, a także przekazywanie wyników swoich analiz oraz wszelkich innych stosownych informacji właściwym organom, jeżeli istnieją podstawy, by podejrzewać ww. przestępstwa. Ponadto jednostka analityki finansowej musi być wyposażona w uprawnienie do podjęcia – bezpośrednio lub pośrednio – niezwłocznych działań, gdy zachodzi podejrzenie, że dana transakcja ma związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu, a także do zawieszenia lub wstrzymania zgody na kontynuowanie realizowanej transakcji w celu przeanalizowania danej transakcji, potwierdzenia podejrzeń i ujawnienia wyników analizy właściwym organom (również na wniosek jednostki analityki finansowej z innego państwa członkowskiego UE).

848. Jednostka analityki finansowej musi być niezależna i autonomiczna pod względem operacyjnym, czyli posiadać uprawnienia i możliwości, aby swobodnie wykonywać swoje

⁴¹⁶ Według danych na czerwiec 2018 r.

funkcje, m. in. być w stanie podejmować autonomiczne decyzje w zakresie analizowania, żądania i rozpowszechniania określonych informacji. Państwo ma obowiązek udostępnić jej odpowiednie zasoby finansowe, ludzkie i techniczne na potrzeby wykonywania jej zadań.

849. Jednostka analityki finansowej musi być w stanie uzyskiwać dodatkowe informacje od instytucji obowiązanych, a także mieć w odpowiednim czasie bezpośredni lub pośredni dostęp do informacji finansowych, informacji administracyjnych i informacji od organów ścigania, które są jej niezbędne do właściwego wykonywania jej zadań. Ponadto musi mieć możliwość przekazywania informacji na wnioski właściwych organów w przypadkach, gdy podstawa tych wniosków odnosi się do prania pieniędzy, powiązanych z nim przestępstw bazowych lub finansowania terroryzmu. Z kolei właściwe organy mają obowiązek przekazywania jednostce analityki finansowej informacji zwrotnych o wykorzystaniu otrzymanych od niej informacji.

850. Zgodnie z art. 53 Dyrektywy 2015/849 jednostka analityki finansowej jest zobowiązana do wymiany informacji z jednostkami analityki finansowej z innych państw członkowskich UE (z własnej inicjatywy lub na żądanie). Przy czym ta wymiana powinna dotyczyć wszelkich informacji mogących mieć znaczenie w kontekście przetwarzania lub analizy informacji przez daną jednostkę analityki finansowej i związanych z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu oraz osobą fizyczną lub prawną zaangażowaną w te działania (nawet jeżeli w momencie wymiany informacji nie jest określony rodzaj przestępstw bazowych, których te informacje mogą dotyczyć).

851. W przypadku Polski, funkcję jednostki analityki finansowej spełnia GIIF wraz z Departamentem Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów, wspomagającym go w realizacji jego zadań ustawowych (opisanych w rozdziale 4.3.1.).

852. Należy jednak podkreślić, że zakres zadań GIIF jest szerszy niż te, które zostały przypisane do jednostek analityki finansowych państw członkowskich UE dyrektywą 2015/849. W szczególności GIIF:

- sprawuje kontrolę przestrzegania przez instytucje obowiązane przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu;
- koordynuje kontrole tego typu sprawowane przez inne organy;
- nakłada na instytucje obowiązane kary administracyjne w związku z nieprzestrzeganiem przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu;
- opracowuje i aktualizuje krajową ocenę ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu;
- opracowuje projekt strategii przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu;
- realizuje zadania w obszarze szczególnych środków ograniczających, w tym wydaje decyzje w sprawach wpisu na listę osób i podmiotów, przeciwko którym stosuje się szczególne środki ograniczające, lub skreślenia z niej oraz prowadzi ww. listę.

853. Dodatkowo GIIF jest administratorem systemu teleinformatycznego służącego do realizacji jego zadań. Obecnie jest prowadzona jego przebudowa, przede wszystkim

w związku z dostosowaniem do wymogów wynikających z *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*.

854. Powyższe zadania (w tym związane z administracją ww. systemem) są wykonywane przez Departament Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów. Jego działalność jest finansowana z budżetu Ministerstwa Finansów.

855. GIIF stara się także wzmocnić wiedzę instytucji obowiązyanych i jednostek współpracujących w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu i świadomość ryzyk z nim związanych, m.in. poprzez wydawanie komunikatów i publikowanie informacji w dedykowanej Ministerstwu Finansów części (w zakładce dotyczącej działalności GIIF) na stronie www.gov.pl. Ponadto w lutym 2019 r. GIIF uruchomił nową edycję kursu e-learningowego pt. „Przeciwdziałanie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu” (odnoszącego się w szczególności do przepisów *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*), skierowanego do pracowników instytucji obowiązyanych, a także jednostek współpracujących.

856. W ciągu ostatnich kilku lat liczba pracowników zatrudnionych w Departamencie Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów powoli wzrastała, osiągając pod koniec maja 2019 r. poziom 75 zatrudnionych⁴¹⁷. Z oceny możliwości realizacji nałożonych na ww. komórkę zadań, w szczególności obowiązków, których podstawą jest obecnie *ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, wynika, że potrzebna jest większa ich ilość. Z tego też powodu w Ocenie Skutków Regulacji dla ww. aktu prawnego wskazano na potrzebę zatrudnienia 24 nowych pracowników⁴¹⁸, z których część została już zatrudniona.⁴¹⁹

857. Generalnie pracownicy ww. Departamentu posiadają bardzo dobrą świadomość w zakresie ryzyka w obszarze prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Ponadto także uczestniczą w szkoleniach odnoszących się do tej problematyki organizowanych zarówno przez GIIF, jak i inne organy administracji publicznej (informacje o tych szkoleniach są prezentowane w sprawozdaniach z rocznej działalności GIIF). Jakkolwiek istnieje potrzeba stworzenia specyficznego, odrębnego programu szkoleń periodycznych, w szczególności dla pracowników pionu analitycznego. Obecnie, nowozatrudnieni analitycy przechodzą praktyczne szkolenie w komórce zajmującej się wstępną analizą informacji o podejrzanych transakcjach i działaniach.

858. Zgodnie z corocznymi sprawozdaniami GIIF z realizacji *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w latach 2016-2017 GIIF wszczął – na podstawie uzyskanych informacji – odpowiednio 2 506 i 2 567 postępowań analitycznych. Przy czym należy zauważyć wzrost ich liczby w kolejnych latach. W 2016 r. ten wzrost – w stosunku do danych za 2015 r. – wyniósł ok. 12,4%, a w 2017 r. –

⁴¹⁷ Pod koniec 2017 r. zatrudnionych było 64 osób.

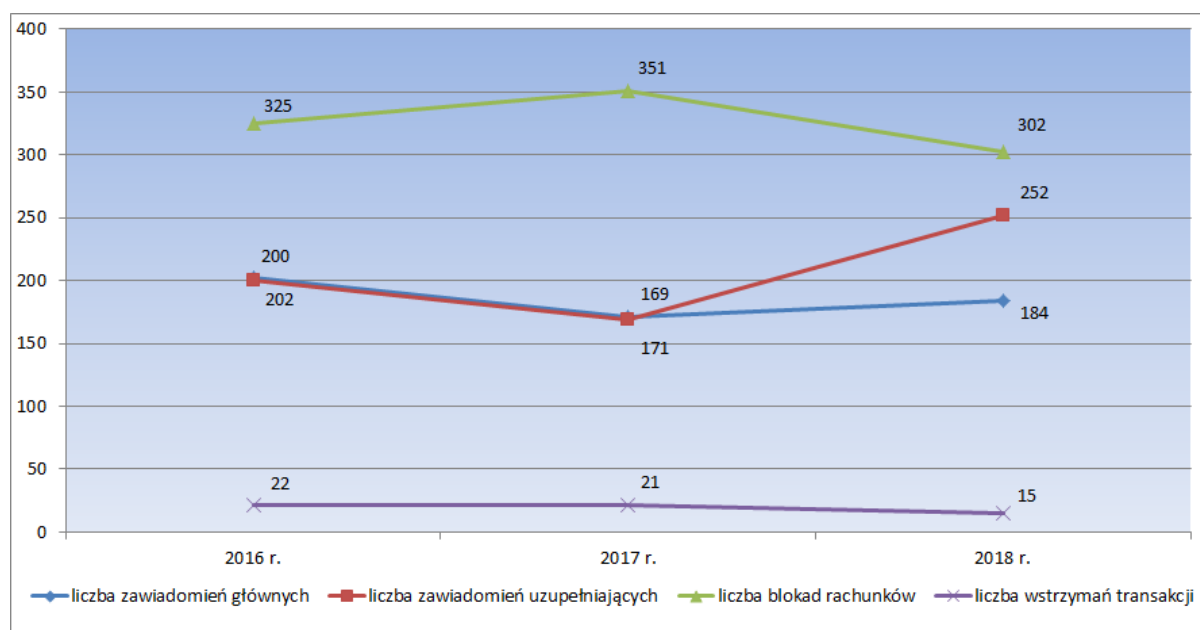
⁴¹⁸ We wspomnianej Ocenie Skutków Regulacji wskazano także na potrzebę zatrudnienia w Ministerstwie Finansów 9 pracowników, którzy mają realizować zadania związane z funkcjonowaniem Centralnego Rejestru Beneficjenta Rzeczywistego.

⁴¹⁹ Na pytanie, czy docelowa liczba pracowników Departamentu będzie wystarczająca, można będzie odpowiedzieć dopiero po wdrożeniu w całości przepisów *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* (w tym przepisów rozporządzeń wykonawczych, określonych w tej ustawie), a także zakończeniu obecnie realizowanych działań zarówno w zakresie zatrudnienia, jak i zmian systemu teleinformatycznego GIIF.

w stosunku do roku poprzedniego – ok. 2,4%. Z danych za 2018 r. wynika jednak, że liczba postępowań analitycznych wyniosła 2 160, czyli o ok. 15,9% mniej niż w 2017 r. Należy jednak pamiętać, że liczba prowadzonych postępowań analitycznych nie jest bezpośrednio skorelowana z liczbą otrzymanych od instytucji obowiązkanych lub jednostek współpracujących informacji o podejrzanych działaniach, w szczególności transakcjach. W ramach jednego postępowania analitycznego mogą być analizowane od kilku do kilkudziesięciu (a czasami nawet więcej) tego typu informacje.⁴²⁰

859. W ramach prowadzonych postępowań analitycznych GIIF występuje – na podstawie przepisów z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu – do jednostek współpracujących⁴²¹ i instytucji obowiązkanych w celu zgromadzenia dodatkowych informacji potrzebnych do potwierdzenia lub zaprzeczenia wstępnej ocenie odnoszącej się do podejrzenia prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. GIIF ma ponadto bezpośredni lub pośredni dostęp do większości baz danych prowadzonych przez organy i jednostki administracji publicznej. Wyjątki odnoszą się przede wszystkim do wewnętrznych baz danych służb oraz STIR.

Wykres nr 20 - Zestawienie dotyczące liczby zawiadomień do prokuratury, blokad rachunków i wstrzymań transakcji w latach 2016-2018



860. Wyniki prowadzonych postępowań analitycznych, takie jak liczba blokad rachunków, wstrzymań transakcji, zawiadomień do prokuratury czy powiadomień do innych organów administracji publicznej, w dużej mierze są zależne od poszczególnych postępowań analitycznych (między innymi: możliwości i czasochłonności uzyskania informacji dodatkowych potwierdzających podejrzenie prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, czasochłonności analizy zgromadzonych informacji, szybkości transferowania wartości

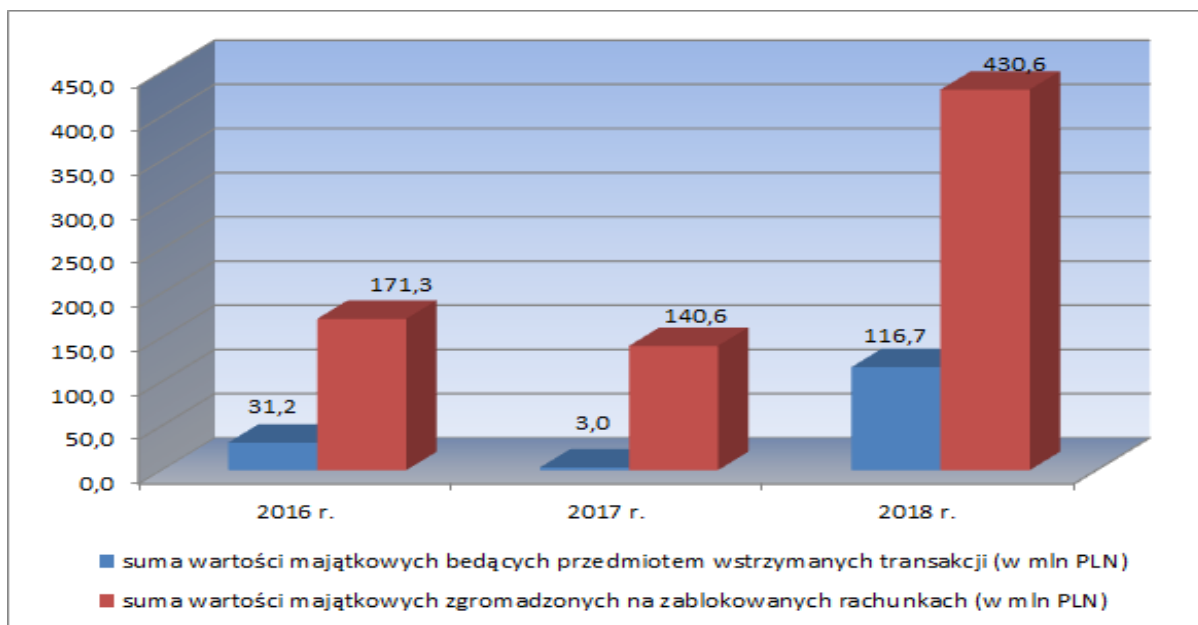
⁴²⁰ Na spadek liczby postępowań analitycznych w 2018 r. mogły wpłynąć także zmiany przepisów dot. przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, a także wprowadzanie ich w życie.

⁴²¹ Większość jednostek współpracujących odpowiada w wyznaczonym przez GIIF czasie. Zdarzają się sporadycznie przypadki, gdy GIIF nie otrzymuje odpowiedzi od jednostki współpracującej na przekazany wniosek na podstawie art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

majątkowych będących przedmiotem analizy, liczby podmiotów, rachunków i transakcji, które należy zweryfikować i przeanalizować). Dlatego też pomiędzy poszczególnymi latami można zaobserwować pewne wahania tych danych.

861. Informacja o liczbie blokad i wstrzymań transakcji nie byłaby komplementarna bez danych o sumarycznej kwocie wartości majątkowych przechowywanych na zablokowanych przez GIIF rachunkach lub łącznej wartości wstrzymanych transakcji.

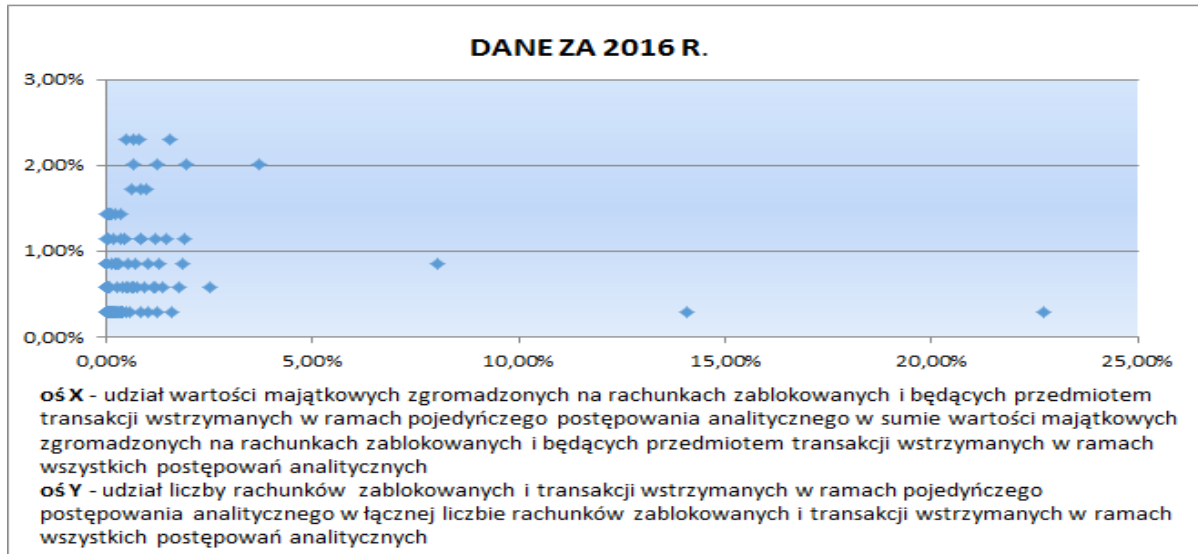
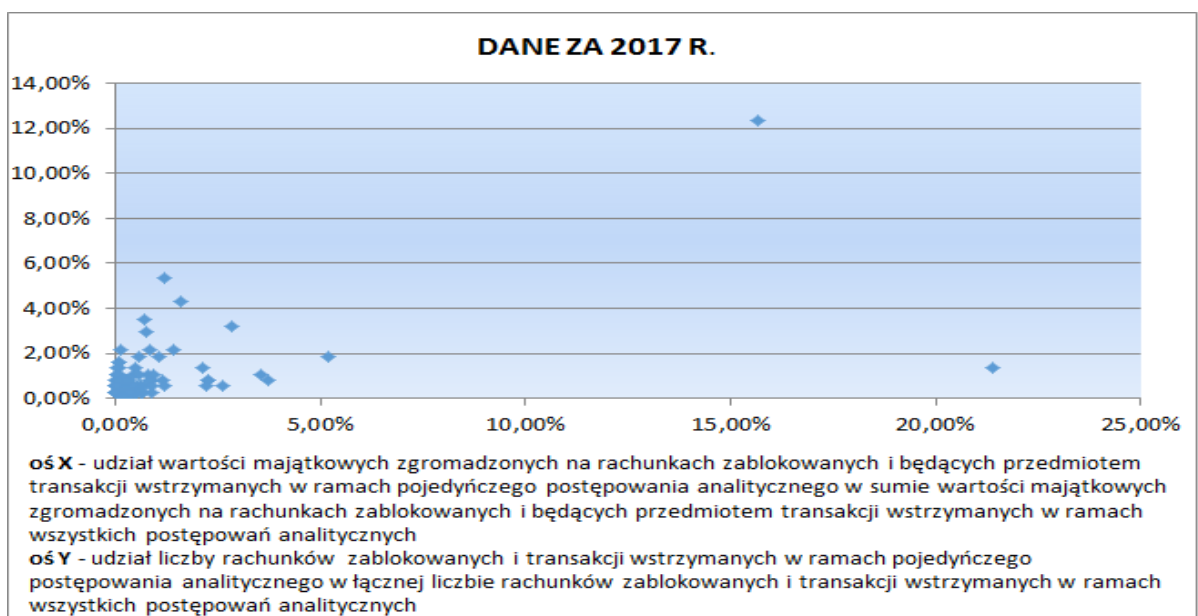
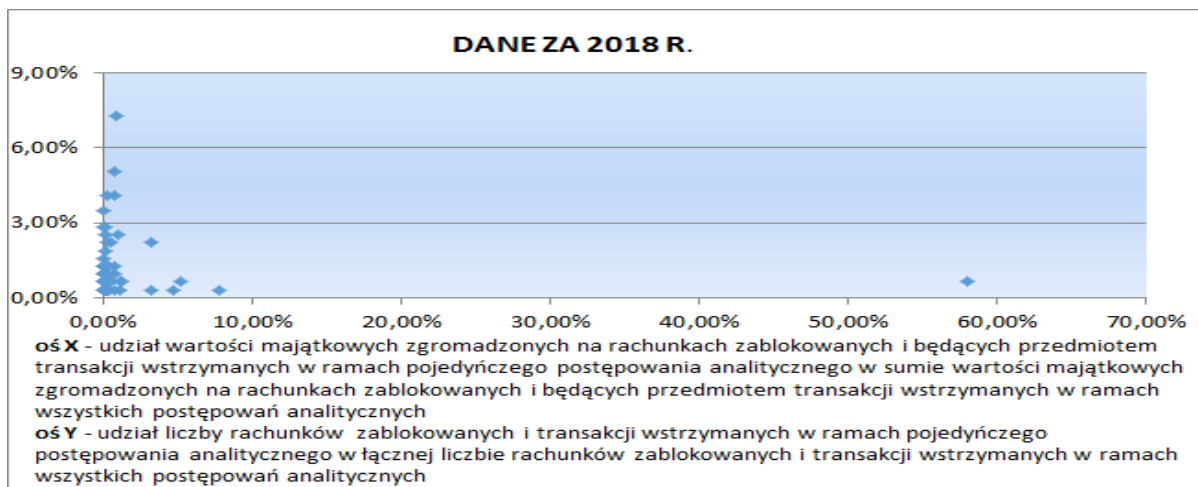
Wykres nr 21 - Zestawienie dotyczące wartości majątkowych, zgromadzonych na rachunkach zablokowanych lub będących przedmiotem wstrzymanych transakcji za lata 2016-2018



862. W 2018 r. miał miejsce znaczny wzrost sumy wartości majątkowych zgromadzonych na zablokowanych przez GIIF rachunkach, jak również sumy wartości majątkowych będących przedmiotem transakcji wstrzymanych przez GIIF. Warto jednak zauważyć, że ok. 57,8% sumy wartości majątkowych zgromadzonych na zablokowanych w 2018 r. przez GIIF rachunkach oraz ok. 59,0% sumy wartości majątkowych będących przedmiotem transakcji wstrzymanych w 2018 r. przez GIIF dotyczyło blokad rachunków i wstrzymań transakcji w ramach jednego postępowania analitycznego. Podobnie bywało także w latach poprzednich, choć nie było to wówczas aż tak widoczne (ponad połowa sumy wartości majątkowych zgromadzonych na zablokowanych rachunkach była zwykle wynikiem działań podjętych w związku z kilkoma postępowaniami analitycznymi). Również w przypadku wstrzymań transakcji realizacja jednego lub dwóch postępowania analitycznych skutkowałą wstrzymaniem transakcji, których wartość przekraczała połowę sumy wartości majątkowych będących przedmiotem wszystkich transakcji wstrzymanych w danym roku.

863. Biorąc pod uwagę łącznie blokady rachunków, jak i wstrzymania transakcji zrealizowane w jednym roku ponad połowa sumy kwoty wartości majątkowych związanych z tymi rachunkami i transakcjami dotyczyła działań podejmowanych w ramach od ok.0,9% do ok. 5,3% wszystkich postępowania analitycznych, w których zastosowano w danym roku ww. instrumenty prawne.

Wykres nr 22 - Rozkład wartości majątkowych zgromadzonych na rachunkach zablokowanych i będących przedmiotem transakcji wstrzymanych w stosunku do liczby postępowań analitycznych, w ramach których GIIF zastosował te instrumenty prawne w latach 2016-2018



864. Należy pamiętać, że w wyniku przeprowadzonych analiz tylko w zakresie części postępowań analitycznych GIIF uzyskał odpowiednie uzasadnienie do zawiadomienia prokuratora o podejrzeniu prania pieniędzy. Ponadto tylko w przypadku części tych postępowań analitycznych było możliwe dokonanie blokad rachunków lub wstrzymań transakcji. Większość postępowań analitycznych, w których GIIF zastosował te instrumenty prawne, było związane z blokadą jednego lub kilku rachunków lub też wstrzymaniem jednej lub kilku transakcji. Łączna kwota wartości majątkowych zgromadzonych na rachunkach zablokowanych lub będących przedmiotem transakcji wstrzymanych w ramach pojedynczej transakcji nie przekraczała najczęściej 5% sumy wartości majątkowych zgromadzonych na rachunkach zablokowanych lub będących przedmiotem transakcji wstrzymanych w danym roku, w ramach wszystkich postępowań analitycznych.

865. GIIF w zakresie swojej właściwości przekazuje posiadane informacje w odpowiedzi na wnioski przesyłane przez te jednostki współpracujące, które są uprawnione do ich otrzymania⁴²².

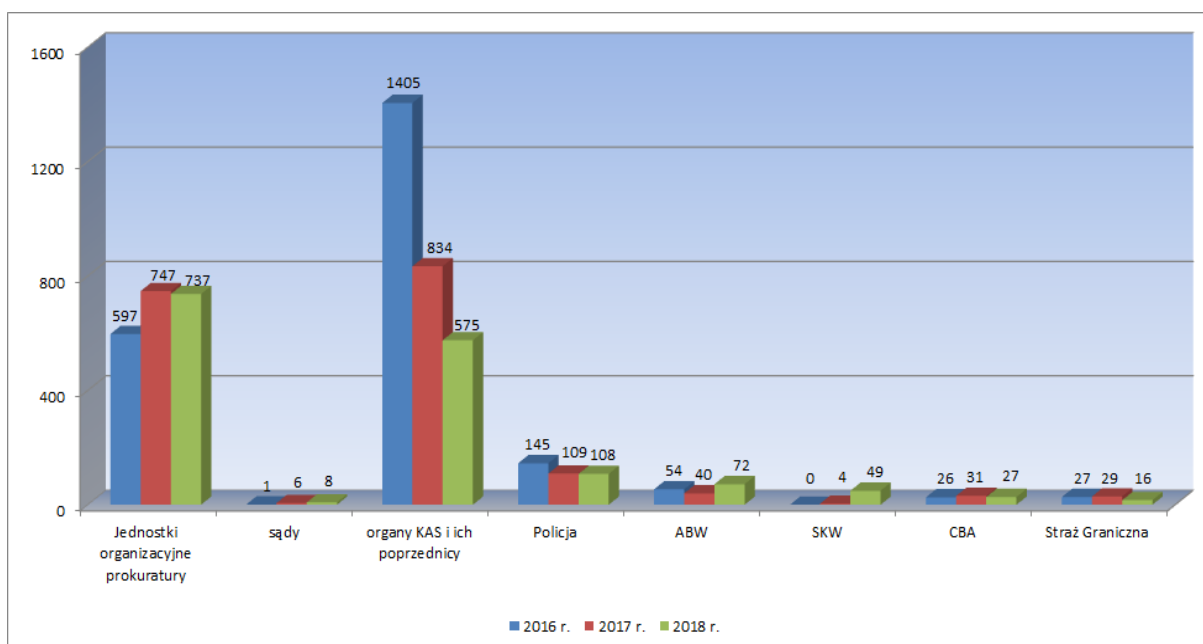
866. Większość wniosków o informacje kierowanych do GIIF, jak również odpowiedzi na nie jest przekazywana bez pośrednictwa systemów teleinformatycznych.

867. W 2016 r. zaobserwowano zmniejszenie się ogólnej liczby wniosków od jednostek współpracujących w stosunku do danych za poprzedni rok. Głównie związane to było ze spadkiem wniosków przekazywanych przez organy podległe Ministrowi Finansów, lecz także ABW, Policji, SG i sądów. W latach 2017-2018 tendencja spadkowa ogólnej liczby wniosków wciąż miała miejsce.

⁴²² Obecnie, zgodnie z art. 104 i 105 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, są to:

- a) sądy i prokuratorzy (na potrzeby prowadzonych postępowań karnych);
- b) Komendant Główny Policji, Komendant CBŚP, Komendant Główny ŻW, Komendant Główny SG, Szef ABW, Szef AW, Szef SKW, Szef Służby Wywiadu Wojskowego, Szef CBA, Inspektor Nadzoru Wewnętrznego, Komendant Biura Spraw Wewnętrznych Policji i Komendant Biura Spraw Wewnętrznych SG lub osoby przez nich upoważnione (w zakresie zadań ustawowych tych organów);
- c) Przewodniczący KNF (w zakresie nadzoru sprawowanego na podstawie przepisów *ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym*);
- d) Prezes NIK (w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia postępowania kontrolnego określonego w przepisach *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli* - Dz.U. z 2019 r., poz. 489);
- e) krajowy administrator, 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 1193/2011* (Dz. Urz. UE L 122 z 03.05.2013, str. 1, ze zm.) - w zakresie jego kompetencji;
- f) minister właściwy do spraw zagranicznych - w zakresie jego kompetencji ustawowych w związku ze stosowaniem szczególnych środków ograniczających;
- g) minister właściwy do spraw finansów publicznych - w związku z wnioskiem, o którym mowa w art. 11 ust. 2 *ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych*;
- h) Szef KAS, dyrektorzy izby administracji skarbowej lub naczelnicy urzędów celno-skarbowych (w zakresie ich ustawowych zadań).

Wykres nr 23 - Liczba wniosków o informacje przekazana do GIIF od wybranych jednostek współpracujących w trybie art. 32 lub 33 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu albo art. 104 lub 105 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w latach 2016-2018⁴²³



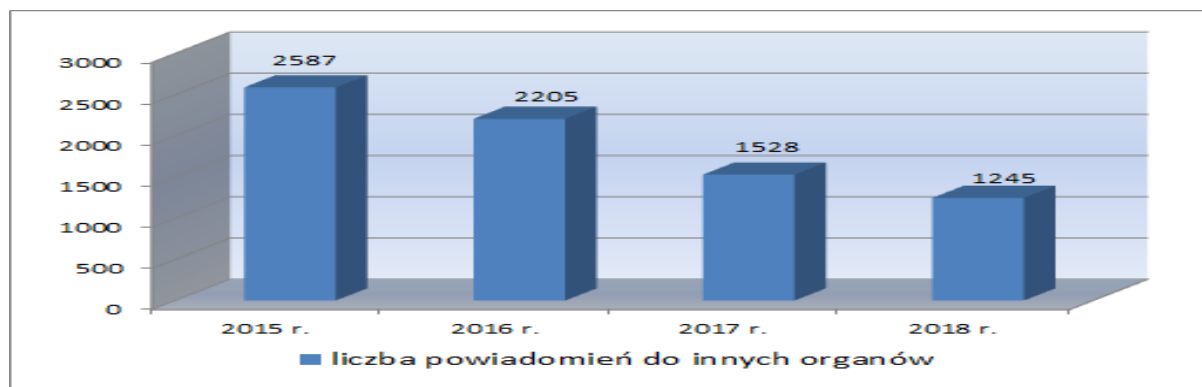
868. GIIF starał się odpowiadać jak najszybciej na otrzymane wnioski. W 2017 r. szacunkowo średni czas wynosił ok. 10 dni, a w 2018 r. – ok. 11 dni. Należy jednak zwrócić uwagę, że relatywnie często odpowiedzi były przekazywane bardzo szybko w tym samym dniu, w którym otrzymano wniosek. Jednocześnie – w szczególności w przypadkach, w których należało zebrać do odpowiedzi dodatkowe informacje, niebędące w posiadaniu GIIF w dniu wpływu wniosku – przekazanie pełnej odpowiedzi na wniosek mogło trwać nawet kilka miesięcy.

869. GIIF przekazuje także powiadomienia do innych organów administracji publicznej, w szczególności organów ścigania. Były one zwykle związane z okolicznościami wskazującymi na podejrzenie popełnienia innego przestępstwa niż pranie pieniędzy, a także z treścią informacji i wniosków przekazywanych przez te podmioty.

870. Na zauważalny spadek liczby powiadomień w okresie od 2015 r. do 2018 r. wpłynął przede wszystkim spadek liczby powiadomień do organów kontroli skarbowej (a także podatkowych i celnych), a od 2017 r. do organów Krajowej Administracji Skarbowej (KAS), których zwykle było najwięcej. Udział procentowy tych powiadomień w ogólnej liczbie powiadomień kształtował się następująco: w 2015 r. było ich ok. 71,6%, w 2016 r. – 74,1%, w 2017 r. – 64,7%, a w 2018 r. już tylko 47,3%. Ograniczenie liczby powiadomień do wskazanych adresatów ma związek z coraz większą skutecznością działań podejmowanych przez KAS na polu walki z przestępczością skarbową, a także rozwojem narzędzi umożliwiających organom KAS dostęp do danych finansowych i ich efektywną analizę.

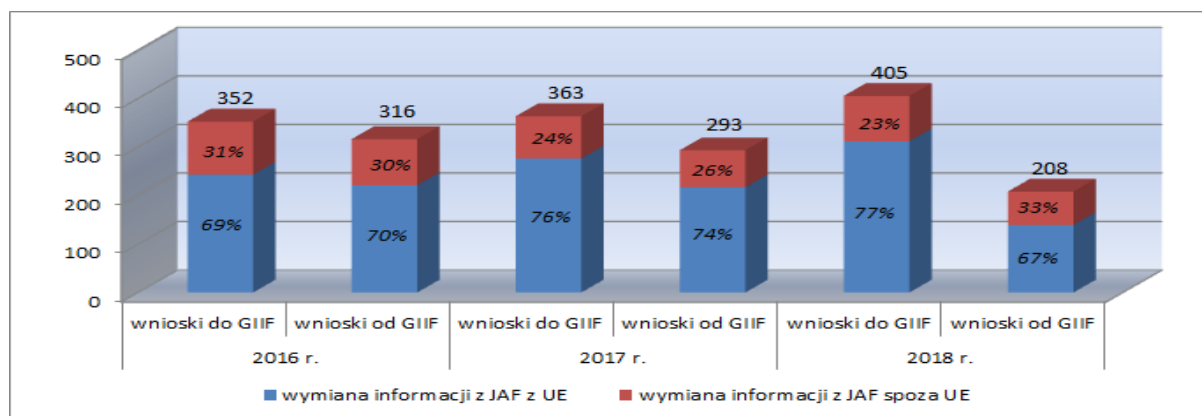
⁴²³ Na podstawie informacji zawartej w: Sprawozdaniu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 51 i 56.

Wykres nr 24 – Dane dotyczące powiadomień⁴²⁴ przekazanych przez GIIF (za lata 2015-2018)⁴²⁵



871. GIIF wymienia informacje także z zagranicznymi jednostkami analityki finansowej. Od 2015 r. liczba wniosków kierowanych do GIIF od jego zagranicznych odpowiedników utrzymywała się na relatywnie podobnym poziomie (w 2016 r. był niewielki jej spadek w stosunku do roku poprzedniego, tj. o 5,1%, a w 2017 r. relatywnie niewielki wzrost – o 3,1%).

Wykres nr 25 – Liczba wniosków otrzymanych i wysłanych przez GIIF w ramach wymiany informacji z zagranicznymi JAF w latach 2016-2018⁴²⁶



872. Najczęściej wnioski o informacje były przekazywane przez JAF z UE. W 2018 r. ponad 77% wniosków pochodziło od tych jednostek, przy czym ponad 49% wniosków od unijnych jednostek przekazały JAF z Francji, Niemiec, Łotwy, Włoch i Wielkiej Brytanii (w 2017 r. ok. 42% takich wniosków pochodziło od jednostek z Francji, Wielkiej Brytanii, Niemiec i Łotwy). Pośród JAF spoza UE najaktywniejszymi w 2018 r. (podobnie jak rok wcześniej)

⁴²⁴ Do 13 lipca 2018 r. przekazywanych na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, a od tej daty – na podstawie art. 106 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

⁴²⁵ Na podstawie danych zaprezentowanych w sprawozdaniach rocznych GIIF za lata 2015-2018, publikowanych na stronie internetowej Ministerstwa Finansów.

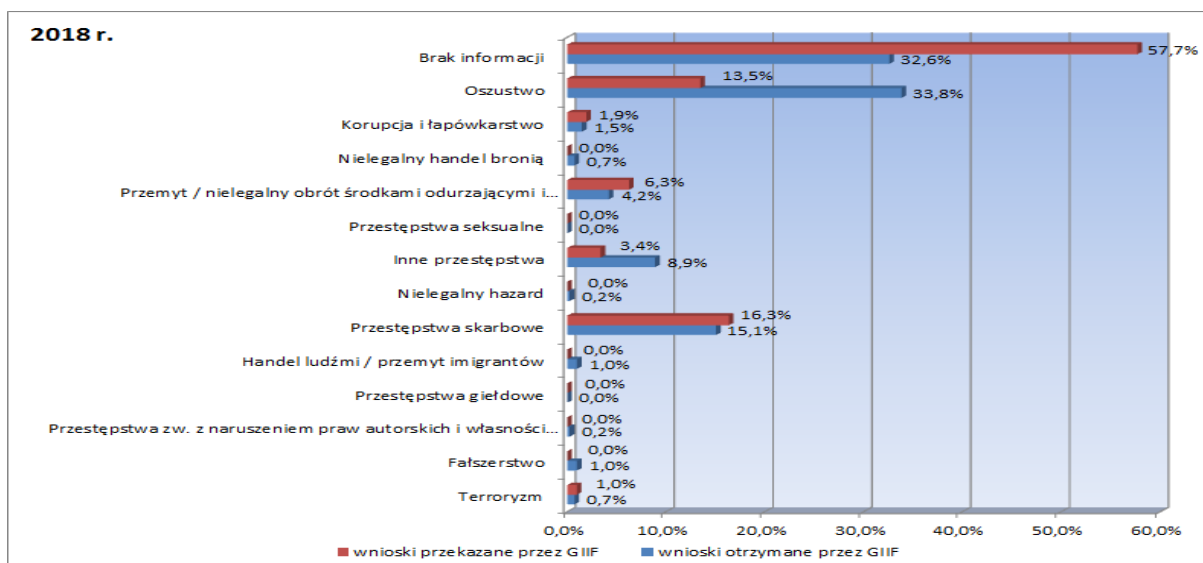
⁴²⁶ Na podstawie informacji zawartej w: Sprawozdaniu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2017 roku, Warszawa 2018 r., s. 56-59; Sprawozdaniu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2016 roku, Warszawa 2017 r., s. 53-56; Sprawozdaniu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 80-84.

były jednostki z Ukrainy oraz Rosji⁴²⁷. GIIF starał się i stara się odpowiadać jak najszybciej i jak najpełniej⁴²⁸ na otrzymane wnioski. W 2017 r. szacunkowo średni czas wynosił ok. 17 dni, a w 2018 r. już krócej, bo ok. 12 dni. W przypadku dużej części wniosków (ponad ¼ w 2017 r. i ok. ¼ w 2018 r.) odpowiedzi były wysłane w ciągu 2 dni.

873. Poza wnioskami o informacje GIIF otrzymał w latach 2016-2018 od zagranicznych JAF również tzw. informacje spontaniczne. Zazwyczaj dotyczyły one transakcji polskich podmiotów lub wartości majątkowych, które transferowane były na/z terytorium Polski. W 2018 r. było 2 893 tego typu informacji (w 2017 r. – 632, a w 2016 r. – 461). Wzrost wynikał przede wszystkim z większej liczby informacji przesłanych przez holenderską oraz luksemburską JAF.

874. W latach 2016-2018 GIIF najczęściej zwracał się o informacje do zagranicznych JAF z UE.⁴²⁹ W 2018 r. przesłał do nich ponad 67% wszystkich wniosków. Adresatami blisko 44% wniosków kierowanych do unijnych JAF były jednostki z 4 państw: Łotwy, Wielkiej Brytanii, Niemiec i Czech. W przypadku JAF spoza UE największą liczbę wniosków GIIF przekazał w 2017 r. do jednostki z Ukrainy, tj. ponad 38% wszystkich wniosków do tych JAF.⁴³⁰

Wykres nr 26 – Szacunkowy podział wniosków od zagranicznych JAF i do zagranicznych JAF wg możliwych przestępstw bazowych w latach 2017-2018⁴³¹



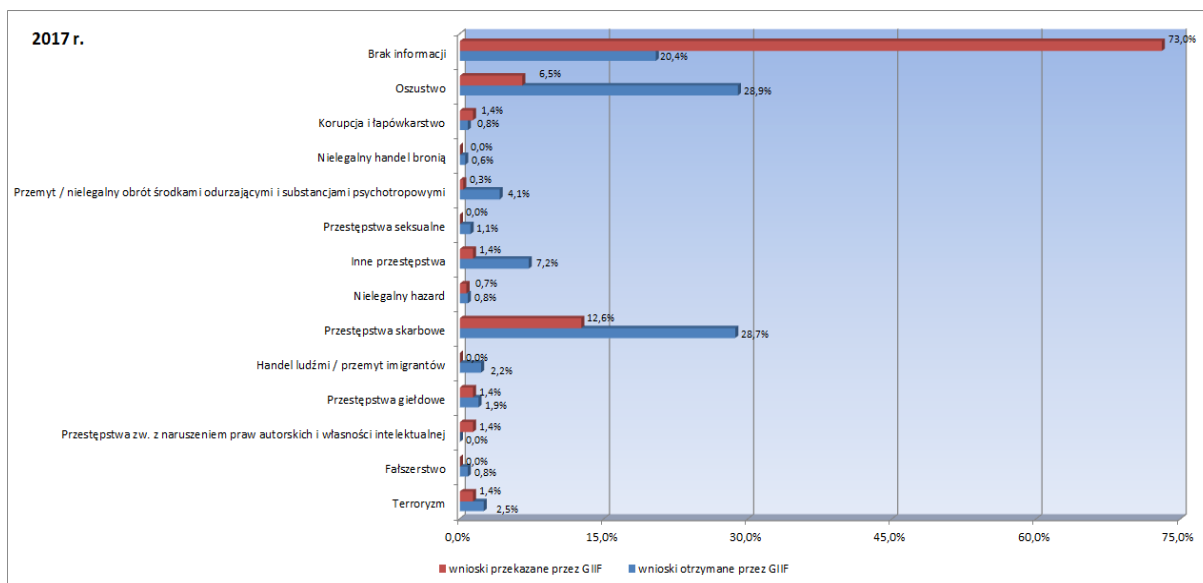
⁴²⁷ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 81.

⁴²⁸ Obecne przepisy ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu wskazują, że do informacji udostępnianych zagranicznym JAF przepisu art. 99 ust. 7 ww. ustawy nie stosuje się, z wyjątkiem przepisów dotyczących ochrony informacji niejawnych (art. 111 ust. 5 ww. ustawy). Ewentualne sytuacje, w których GIIF może odmówić udzielenia informacji, zostały określone w art. 114 ust. 1 ww. ustawy.

⁴²⁹ Czas przekazania odpowiedzi w dużym stopniu zależał od JAF, do którego się zwrócono z wnioskiem, jego uprawnień w pozyskiwaniu informacji. Szacunkowo, w 2018 r. średni czas uzyskania odpowiedzi wynosił ok. 19,3 dnia.

⁴³⁰ Jednocześnie JAF z Ukrainy był odbiorcą największej liczby wniosków spośród wszystkich JAF (zarówno z UE, jak i spoza UE).

⁴³¹ Wg informacji własnych dotyczących wymiany informacji z zagranicznymi JAF (jeden wniosek mógł odnosić się do prania pieniędzy z kilku rodzajów przestępstw).



875. Z analizy treści wniosków otrzymanych w latach 2017-2018 przez GIIF od zagranicznych JAF wynika, że najczęściej dotyczyły one podejrzania prania pieniędzy pochodzących z takich przestępstw bazowych, jak przestępstwa skarbowe i oszustwa (choć w dużej części przypadków nie zawierały one informacji o możliwym przestępstwie bazowym). Podobnie było w przypadku wniosków wysłanych przez GIIF, jakkolwiek przy znacznej ich liczbie nie można było wskazać prawdopodobnego przestępstwa bazowego.

876. Warto zauważyć, że nie wszystkie zagraniczne JAF mają podobne uprawnienia w zakresie dostępu do informacji na poziomie krajowym. Część z nich nie ma dostępu do wszystkich informacji finansowych przetwarzanych w ich krajach, zwłaszcza tych, których zakres wykracza poza informacje raportowane w STR, SAR czy w transakcjach ponadprogowych, gromadzonych przez te JAF⁴³². Tym samym nie zawsze GIIF może uzyskać wszystkie informacje potrzebne do oceny podejrzania prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu od tych jednostek.

877. GIIF przesyła także informacje spontaniczne do zagranicznych JAF⁴³³. W 2018 r. przekazał 16 informacji tego typu (ich adresatami były JAF z następujących państw: Estonia, Holandia, Irlandia, Litwa, Łotwa, Mołdawia, Portugalia, Słowacja, Szwajcaria, Ukraina, Wielka Brytania).⁴³⁴

⁴³² Niektóre JAF nie mogą wystąpić do swoich instytucji obowiązanych o historię rachunku, jeżeli wcześniej nie został przesłany SAR/STR od tej instytucji dotyczącego podmiotu powiązanego z rachunkiem lub SAR/STR z jakiegokolwiek innej instytucji obowiązanej, dotyczący danego podmiotu objętego zapytaniem.

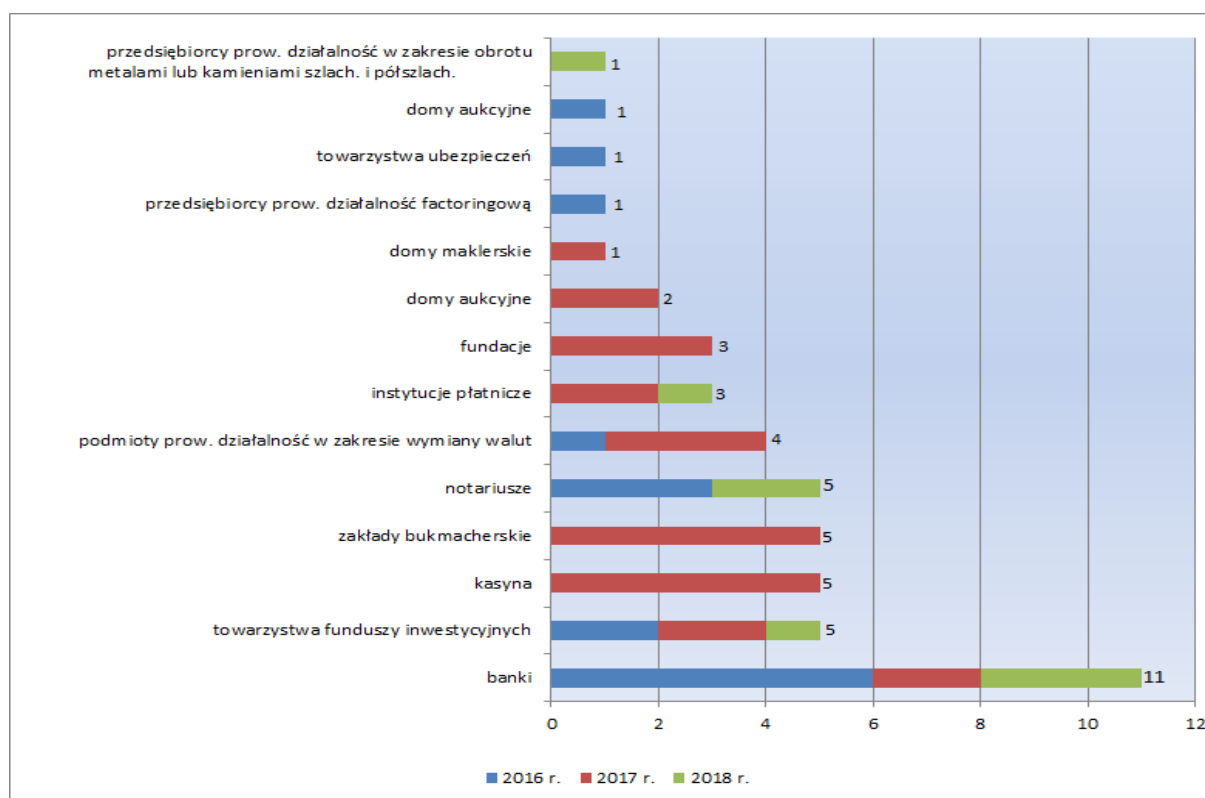
⁴³³ Zgodnie z art. 53 ust. 1 dyrektywy 2015/849, w przypadku gdy dana JAF otrzyma STR/SAR, dotyczący innego państwa członkowskiego UE, ma obowiązek niezwłocznego jego przekazania JAF tego państwa członkowskiego. Ww. przepis został zaimplementowany za pomocą art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Na jego podstawie GIIF przesyła raporty o charakterze transgranicznym w ustrukturyzowanej formie za pośrednictwem sieci FIU.NET, tj. – systemu wymiany informacji pomiędzy jednostkami analityki finansowej UE. GIIF odbiera również raporty z innych państw członkowskich i powiązuje je z posiadanymi informacjami. Obecnie w ramach Grupy Doradczej FIU.NET funkcjonuje grupa robocza, która ma poprawić efektywność systemu raportowania transgranicznego.

⁴³⁴ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 83.

878. GIIF obok typowych dla JAF obowiązków wykonuje także zadania, które nie zawsze pozostają w kompetencjach tych jednostek. M. in. sprawuje kontrolę wykonywania przez instytucje obowiązane obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. W latach 2016-2017 GIIF przeprowadził łącznie 40 tego typu kontroli, natomiast w 2018 r. – 8 kontroli.

879. Jak widać na wykresie nr 27 w każdym roku starano się przeprowadzać kontrole w instytucjach obowiązanych należących do różnych kategorii, przy czym wybór tych kategorii rzadko się powtarzał. Ogólna liczba przeprowadzanych kontroli jest uzależniona od możliwości kadrowych komórki Departamentu Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów, wykonującej m.in. tego rodzaju zadania. Ponadto w 2018 r. przeprowadzono ich mniej niż w latach poprzednich w związku z tym, że na początku II połowy 2018 r. weszła w życie *ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*. Dlatego też w II półroczu 2018 r. GIIF nie przeprowadzał kontroli, aby dać czas instytucjom obowiązanim na prawidłową implementację przepisów, poprzez dostosowanie wewnętrznych regulacji i procedur oraz wprowadzenie działań dostosowawczych.

Wykres nr 27 – Liczba kontroli GIIF w instytucjach obowiązanych w latach 2016-2018⁴³⁵



⁴³⁵ Na podstawie informacji zawartych w: Sprawozdaniu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2017 roku, Warszawa 2018 r., s. 31; Sprawozdaniu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2016 roku, Warszawa 2017 r., s. 29; Sprawozdaniu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 46.

880. GIIF prowadzi także postępowania administracyjne w sprawie nałożenia kar administracyjnych na instytucje obowiązane za nieprawidłowości w zakresie wypełniania obowiązków wynikających z przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Do 13 lipca 2018 r. GIIF był jedynym organem, który mógł nakładać kary pieniężne za tego rodzaju naruszenia⁴³⁶.

881. W 2017 r. GIIF przeprowadził 99 postępowań administracyjnych (tj. o ok. 22,2% więcej niż w 2016 r.), przy czym ok. 10,1% na podstawie wyników własnych kontroli, a ok. 89,9% na podstawie wyników kontroli przeprowadzonych przez inne uprawnione organy.⁴³⁷ Również w 2016 r. większość postępowań administracyjnych była wszczęta na podstawie wyników kontroli innych uprawnionych organów (ok. 84,0%).⁴³⁸

882. W 2018 r. GIIF – na podstawie przepisów *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* – przeprowadził 49 postępowań administracyjnych w sprawie nałożenia na instytucje obowiązane kar pieniężnych za nieprzestrzeganie przepisów ustawy (w tym ok. 16,3% na podstawie wyników własnych kontroli).

883. Ponadto w 2018 r. GIIF skierował do prokuratury 3 zawiadomienia o popełnieniu przestępstw wyczerpujących znamiona czynów określonych w art. 35 *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* (w 2017 r. przesłał 18 takich zawiadomień).⁴³⁹

884. Przy GIIF działa na podstawie przepisów *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* Komitet Bezpieczeństwa Finansowego, pełniący funkcję opiniodawczą i doradczą w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, w skład którego wchodzi przedstawiciele głównych organów administracji publicznej funkcjonujących w krajowym systemie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.⁴⁴⁰ W jego ramach została powołana *Grupa robocza do zidentyfikowania i analizy informacji i dokumentów w celu realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 26 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, której prace przyczyniły się w znaczny stopniu do opracowania niniejszej krajowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Ponadto Komitet podjął w maju 2019 r. *uchwałę w sprawie powołania Grupy roboczej do współdziałania przedstawicieli sektora publicznego, prywatnego i publiczno-prywatnego*. Zgodnie z treścią tej uchwały została powołana grupa robocza, do zadań której należy:

⁴³⁶ *Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu* przewidywała tylko jeden rodzaj kary administracyjnej, tj. karę pieniężną.

⁴³⁷ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2017 roku, Warszawa 2018 r., s. 34.

⁴³⁸ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2016 roku, Warszawa 2017 r., s. 31.

⁴³⁹ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* oraz *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 47; Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2017 roku, Warszawa 2018 r., s. 33.

⁴⁴⁰ Skład Komitetu został przedstawiony w podrozdziale 4.3.1.

- doradzanie przy realizacji zadań Komitetu, o których mowa w art. 19 ust. 2 ww. ustawy;
- wymiana wiedzy i doświadczeń wynikających z realizacji zadań ustawowych w zakresie rozpoznawania, zapobiegania i zwalczania prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, a także powiązanych z nimi innych czynów zabronionych.

7.3.3. Działalność organów ścigania

885. Zazwyczaj do organów ścigania zalicza się prokuraturę, Policję, Żandarmerię Wojskową, CBA, ABW, Straż Graniczną oraz Służbę Celno-Skarbową, funkcjonującą w ramach KAS. Na potrzeby niniejszej analizy do ww. organów zostały zaliczone wszystkie te organy, instytucje i służby zajmujące się ściganiem/zwalczaniem przestępstw, które wymieniono w art. 105 ust. 1 i 4 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*.

886. Na jedno z pytań zawartych w ankietach, dystrybuowanych w II połowie 2017 r. przez GIIF większość ankietowanych, reprezentujących organy ścigania⁴⁴¹, która udzieliła odpowiedź na to pytanie, wskazała, że zasoby finansowe i sprzętowe potrzebne do realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania i zwalczania prania pieniędzy są wystarczające (odpowiednio po 42,9% wszystkich ankietowanych; 28,6% wszystkich ankietowanych wskazała, że nie są). Natomiast w przypadku zasobów kadrowych większość odpowiadających na to pytanie określiła je jako niewystarczające (ok. 42,9% wszystkich ankietowanych), a 28,6% wszystkich ankietowanych wskazała, że nie są zadawalające. Jako uzasadnienie wskazano przy tym na brak wyszkolonych ekspertów, funkcjonariuszy posiadających odpowiednie doświadczenie zawodowe, a także na fluktuację kadr.

887. Trochę inne były odpowiedzi na pytanie dotyczące wystarczających zasobów do realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu i jego finansowania. Większość tych, którzy odpowiedzieli na to pytanie, wskazała, że zasoby sprzętowe i kadrowe potrzebne do realizacji zadań w ww. obszarze są odpowiednie (odpowiednio po 42,9% wszystkich ankietowanych; 28,6% wszystkich ankietowanych wskazała, że zasoby sprzętowe nie są wystarczające, a 14,3% określiła zasoby kadrowe jako niewystarczające). Natomiast w przypadku zasobów finansowych większość odpowiadających na to pytanie określiła je jako niezadawalające (ok. 42,9% wszystkich ankietowanych), a 14,3% wszystkich ankietowanych wskazała, że są odpowiednie.

888. Uprawnienia organów ścigania wynikające z przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu zostały poszerzone w wyniku zmian przepisów prawnych w 2018 r. Zlikwidowano m.in. ograniczenie w uzyskiwaniu na pisemny i uzasadniony wniosek informacji od GIIF o transakcjach ponadprogowych przez organy ścigania (z wyjątkiem prokuratury, do której ono się nie stosowało), tj. posiadanie zgody Prokuratora Generalnego na wnioskowanie o tego typu dane⁴⁴².

889. Ponadto w *ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* wskazano bezpośrednio organy i jednostki, które mogą uzyskiwać

⁴⁴¹ Otrzymano 7 wypełnionych ankiet, przekazanych przez przedstawicieli: Prokuratury Krajowej, Policji, CBŚP, ABW, SG i CBA.

⁴⁴² Art. 33 ust. 1a *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*.

informację od GIIF w zakresie ich ustawowych zadań, wymieniając – obok Szefa ABW, AW, SKW, SWW i CBA – m.in. te, które są nadzorowane przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, tj.: Komendanta Głównego Policji, Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji, Komendanta Biura Spraw Wewnętrznych Policji, Komendanta Biura Spraw Wewnętrznych Straży Granicznej i Inspektora Nadzoru Wewnętrznego. Dodano także do tego katalogu Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej.⁴⁴³ W oddzielnym ustępie określono też możliwość pozyskiwania informacji od GIIF przez Szefa KAS, dyrektorów izb administracji skarbowej i naczelników urzędów celno-skarbowych w związku z wykonywaniem przez te organy ich ustawowych zadań.⁴⁴⁴

890. Jednocześnie GIIF został zobligowany do informowania prokuratorów o posiadaniu informacji (nie tylko tych, które zostały przekazane przy instytucje obowiązane i jednostki współpracujące w odniesieniu do podejrzenia prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu lub wystąpienia okoliczności, które mogą wskazywać na podejrzenie popełnienia tych przestępstw, lecz również dotyczących transakcji ponadprogowych) pozostających w związku z przekazanymi przez nich informacjami o wydaniu postanowienia o blokadzie rachunku lub wstrzymaniu transakcji, wszczęciu postępowania, przedstawieniu zarzutu i wniesieniu aktu oskarżenia, w sprawach z art. 299 i 165a kk⁴⁴⁵.

891. GIIF jest zobowiązany również do przesyłania do organów ścigania informacji o podejrzeniu popełnienia przestępstwa skarbowego lub innego przestępstwa niż przestępstwo prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu.⁴⁴⁶

892. Poszczególne organy ścigania posiadają odmienne obowiązki i uprawnienia.

893. Zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2019 r., poz. 740) do zadań prokuratury⁴⁴⁷ zalicza się:

- 1) prowadzenie lub nadzorowanie postępowania przygotowawczego w sprawach karnych oraz sprawowanie funkcji oskarżyciela publicznego przed sądami;
- 2) wytaczanie powództw w sprawach cywilnych oraz składanie wniosków i udział w postępowaniu sądowym w sprawach cywilnych, z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, jeżeli tego wymaga ochrona praworządności, interesu społecznego, własności lub praw obywateli;
- 3) podejmowanie środków przewidzianych prawem, zmierzających do prawidłowego i jednolitego stosowania prawa w postępowaniu sądowym, administracyjnym,

⁴⁴³ Art. 105 ust. 1 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

⁴⁴⁴ Art. 105 ust. 4 ww. ustawy.

⁴⁴⁵ Art. 81 ust. 4 ww. ustawy.

⁴⁴⁶ Art. 106 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Na podstawie art. 106 ust. 2 ww. ustawy GIIF ma obowiązek poinformować KNF o przypadkach powzięcia uzasadnionego podejrzenia naruszenia przepisów związanych z funkcjonowaniem rynku finansowego,

⁴⁴⁷ Prokuraturę stanowią Prokurator Generalny (naczelnny organ prokuratury), Prokurator Krajowy, pozostali zastępcy Prokuratora Generalnego oraz prokuratorzy powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (tj. prokuratorzy Prokuratury Krajowej, prokuratur regionalnych, prokuratur okręgowych i prokuratur rejonowych) i prokuratorzy Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, zwanego dalej „Instytutem Pamięci Narodowej” (art. 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze).

w sprawach o wykroczenia oraz w innych postępowaniach przewidzianych przez ustawę;

- 4) sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem postanowień o tymczasowym aresztowaniu oraz innych decyzji o pozbawieniu wolności;
- 5) prowadzenie badań w zakresie problematyki przestępczości oraz jej zwalczania i zapobiegania oraz współpracę z podmiotami, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1, 2 i 4-8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. - *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (Dz.U. poz. 1668, ze zm.), w zakresie prowadzenia badań dotyczących problematyki przestępczości, jej zwalczania i zapobiegania oraz kontroli;
- 6) gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie w systemach informatycznych danych, w tym danych osobowych, pochodzących z prowadzonych lub nadzorowanych na podstawie ustawy postępowań oraz z udziału w postępowaniu sądowym, administracyjnym, w sprawach o wykroczenia lub innych postępowaniach przewidzianych przez ustawę, przekazywanie danych i wyników analiz właściwym organom, w tym organom innego państwa, jeżeli przewiduje to ustawa lub umowa międzynarodowa ratyfikowana przez Rzeczpospolitą Polską;
- 7) zaskarżanie do sądu niezgodnych z prawem decyzji administracyjnych oraz udział w postępowaniu sądowym w sprawach zgodności z prawem takich decyzji;
- 8) koordynowanie działalności w zakresie ścigania przestępstw lub przestępstw skarbowych, prowadzonej przez inne organy państwowe;
- 9) współdziałanie z organami państwowymi, państwowymi jednostkami organizacyjnymi i organizacjami społecznymi w zapobieganiu przestępczości i innym naruszeniom prawa;
- 10) współpracę z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych (KCIK) w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań ustawowych;
- 11) współpracę i udział w działaniach podejmowanych przez organizacje międzynarodowe lub ponadnarodowe oraz zespoły międzynarodowe, działające na podstawie umów międzynarodowych, w tym umów konstytuujących organizacje międzynarodowe, ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską;
- 12) opiniowanie projektów aktów normatywnych;
- 13) współpracę z organizacjami zrzeszającymi prokuratorów lub pracowników prokuratury, w tym współfinansowanie wspólnych projektów badawczych lub szkoleniowych;
- 14) podejmowanie innych czynności określonych w ustawach.

894. Prokurator Generalny jako naczelny organ prokuratury kieruje działalnością prokuratury osobiście lub za pośrednictwem Prokuratora Krajowego oraz pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego, wydając zarządzenia, wytyczne i polecenia.⁴⁴⁸ M. in. w 2016 r. wydał wytyczne w sprawie zasad prowadzenia postępowań przygotowawczych

⁴⁴⁸ Art. 13 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – *Prawo o prokuraturze*.

o przestępstwa finansowe popełniane na szkodę wielu pokrzywdzonych przy wykorzystaniu instrumentów finansowych oraz działalności bankowej.⁴⁴⁹

895. Struktura prokuratury przewiduje cztery szczeble podporządkowanych hierarchicznie jednostek, a mianowicie prokuratury rejonowe, prokuratury okręgowe, prokuratury regionalne oraz Prokuraturę Krajową. Warto wspomnieć, że w 11 prokuraturach regionalnych funkcjonują wydziały do spraw przestępczości gospodarczej, a w największych jednostkach dodatkowo 6 wydziałów do spraw przestępczości finansowo-skarbowej. Ponadto w 32 z 45 prokuratur okręgowych zostały utworzone wydziały gospodarcze, a w pozostałych 13 jednostkach działy do spraw przestępczości finansowo-skarbowej. Z kolei w Prokuraturze Krajowej funkcjonuje m. in. Departament do Spraw Przestępczości Gospodarczej, który zajmuje się nadzorowaniem i koordynacją w zakresie ścigania przestępczości gospodarczej i finansowo-skarbowej (zwłaszcza dotyczącej wyłudzenia podatku VAT oraz cyberprzestępczością), a także Departament do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji nadzorujący pracę 11 Wydziałów Zamiejscowych, w których są prowadzone najpoważniejsze śledztwa z zakresu przestępczości zorganizowanej, korupcji i przestępstw o charakterze terrorystycznym.

896. Prokuratura prowadzi także postępowania przygotowawcze związane z podejrzeniem popełnienia przestępstwa prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu. W 2018 r. wszczęto 608 postępowań przygotowawczych w sprawach dotyczących prania pieniędzy.⁴⁵⁰ W tym czasie toczyły się postępowania przygotowawcze w sprawach o pranie pieniędzy, w efekcie których 3 310 osób miało postawione zarzuty z art. 299 § 1 *Kodeksu karnego*, a 11 osób – z art. 299 § 2 *Kodeksu karnego*. Ponadto zakończono 209 spraw o pranie pieniędzy aktem oskarżenia, 14 – wnioskiem o wyrok skazujący, 135 – umorzeniem. Również odmówiono wszczęcia postępowania przygotowawczego w 40 sprawach.

897. Policja składa się z wielu jednostek, z których część jest wyspecjalizowanych w realizacji działań w konkretnych obszarach jej zainteresowań. W jej skład wchodzi: Komenda Główna Policji (KGP), Centralne Biuro Śledcze Policji (CBŚP), Biuro Spraw Wewnętrznych Policji, 16 komend wojewódzkich Policji, Komenda Stołeczna Policji, Centralny Pododdział Kontrterrorystyczny Policji "BOA", Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji oraz 5 szkół policyjnych.

898. W ramach KGP funkcjonuje m.in. Biuro Kryminalne KGP, w skład którego wchodzi m.in. Wydział do spraw Odzyskiwania Mienia. Do zadań ww. wydziału należy:

- realizowanie zadań krajowego Biura do spraw Odzyskiwania Mienia;
- sprawowanie nadzoru nad realizacją przez jednostki i komórki organizacyjne Policji zadań w zakresie wykrywania i identyfikowania mienia pochodzącego z przestępstwa lub innego mienia związanego z przestępstwem;
- współdziałanie z krajowymi podmiotami uprawnionymi do ujawniania, identyfikowania, zabezpieczania i odzyskiwania mienia;

⁴⁴⁹ <https://pk.gov.pl/dzialalnosc/wytyczne-i-zarzadzenia/wytyczne-i-zarzadzenia/>, data odczytu 06.06.2019 r.

⁴⁵⁰ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2018 roku, Warszawa 2019 r., s. 58-59.

- prowadzenie współpracy międzynarodowej, dotyczącej problematyki ujawniania, identyfikowania, zabezpieczania i odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa lub mającego związek z przestępstwem, w szczególności w zakresie działalności Międzyagencyjnej Sieci Odzyskiwania Mienia Camden (CARIN) i innych podobnych inicjatyw międzynarodowych;
- opracowywanie propozycji zmian w przepisach prawa regulujących problematykę dotyczącą ujawniania, identyfikowania, zabezpieczania i odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstwa lub mającego związek z przestępstwem;
- organizowanie oraz udział w doskonaleniu zawodowym policjantów w zakresie właściwości wydziału.

899. Innym wydziałem działającym w Biurze Kryminalnym KGP jest Wydział do walki z Przestępczością Gospodarczą. Do jego zadań zalicza się:

- identyfikowanie, monitorowanie i analizowanie obszarów zagrożonych przestępczością gospodarczą na terenie kraju;
- opracowywanie i wdrażanie kierunków oraz sposobów skutecznego rozpoznawania, zapobiegania i ujawniania przestępstw o charakterze gospodarczym;
- inspirowanie, koordynowanie oraz nadzorowanie czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych w zakresie właściwości wydziału;
- udzielanie wsparcia i bezpośredniej pomocy komórkom organizacyjnym Policji zwalczającym przestępczość gospodarczą w realizacji czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych;
- prowadzenie krajowej współpracy z organami ścigania oraz wymiaru sprawiedliwości, organami administracji publicznej, organizacjami społecznymi i przedstawicielami innych podmiotów w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej;
- prowadzenie międzynarodowej współpracy z uprawnionymi podmiotami w zakresie realizacji zadań ukierunkowanych na zwalczanie przestępczości gospodarczej;
- pozyskiwanie i przekazywanie do komend wojewódzkich (Stołecznej) Policji informacji o popełnianych przestępstwach gospodarczych;
- udział w opiniowaniu projektów aktów prawnych, dotyczących przestępczości gospodarczej;
- opiniowanie wniosków o udostępnienie materiałów niejawnych w zakresie metod pracy operacyjnej, stosowanych przez komórki organizacyjne Policji zwalczające przestępczość gospodarczą;
- udział w spotkaniach krajowych i międzynarodowych grup roboczych, zespołów zadaniowych i punktów kontaktowych;
- udział w konferencjach, szkoleniach, seminariach i warsztatach szkoleniowych upowszechniających wiedzę z zakresu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej;

- organizowanie oraz udział w doskonaleniu zawodowym policjantów w zakresie właściwości wydziału;
- prowadzenie czynności operacyjno-rozpoznawczych w zakresie właściwości wydziału.

900. W przypadku CBŚP do jego zadań należy w szczególności planowanie, koordynowanie i podejmowanie działań ukierunkowanych na rozpoznawanie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej krajowej i międzynarodowej, w szczególności o charakterze kryminalnym, narkotykowym i ekonomicznym oraz jej zapobieganie. W zakresie przeciwdziałania przestępczości ekonomicznej CBŚP podejmuje czynności obejmujące m.in.:

- rozpoznawanie, ujawnianie i zwalczanie zorganizowanej przestępczości ekonomicznej, ze szczególnym uwzględnieniem oszustw w obszarze podatku vat w obrocie różnego rodzaju towarami, również o zasięgu międzynarodowym;
- rozpoznawanie, ujawnianie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej, w tym międzynarodowej, związanej z przemytem, nielegalnym obrotem tytoniem i wyrobami tytoniowymi oraz ujawnianiem i likwidacją nielegalnych miejsc produkcji wyrobów tytoniowych;
- zwalczanie przestępczości zorganizowanej i poważnej działającej na szkodę instytucji rynku finansowego;
- zwalczanie oszustw o charakterze zorganizowanym w obrocie gospodarczym, w tym na szkodę interesów finansowych UE;
- rozpoznawanie, przeciwdziałanie i zwalczanie procederu prania pieniędzy pochodzących ze zorganizowanej działalności przestępczej oraz podejmowanie przewidzianych prawem działań mających na celu odzyskiwanie mienia od sprawców przestępstw.

901. Na podstawie art. 15 *ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji* (Dz. U. z 2019 r., poz. 161, ze zm.), w ramach prowadzonych spraw dot. prania pieniędzy, Policja może zwrócić się do instytucji prowadzących usługi płatnicze. Ponadto – zgodnie z art. 20 ust. 3 ww. ustawy, jeżeli jest to konieczne do skutecznego zapobieżenia przestępstwom lub ich wykrycia, ustalenia ich sprawców, uzyskania i utrwalenia dowodów, a także wykrycia i identyfikacji przedmiotów i innych korzyści majątkowych pochodzących z tych przestępstw albo ich równowartości – na podstawie postanowienia sądu wydanego na wniosek m. in. Komendanta CBŚP, Policja może też korzystać z informacji stanowiących tajemnicę skarbową, zawodową określoną w ustawach dotyczących funkcjonowania rynku finansowego, a także informacji stanowiących dane indywidualne, określone w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych. Ponadto, w związku z art. 20 ust. 5a ww. ustawy Policja, na podstawie wniosku właściwego organu lub osoby przez niego upoważnionej, może uzyskiwać inne rodzaje informacji i danych:

- dotyczące dokumentacji związanej z nadaniem NIP oraz aktualizowaniem danych zawartych w zgłoszeniach identyfikacyjnych, (ustawa o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników);

- zawarte w aktach niezawierających informacji, o których mowa w art. 182 *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa* (Dz. U. z 2018 r., poz. 800, ze zm.);
- dotyczące zawarcia z osobą fizyczną, prawną lub jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej umowy o wykonywanie czynności, o których mowa w art. 5 *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe*, lub czynności, o których mowa w art. 3 *ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych*, umożliwiające weryfikację zawarcia takich umów i czasu ich obowiązywania,
- dotyczące objęcia osoby fizycznej ubezpieczeniem społecznym i zwaloryzowanej wysokości składek na ubezpieczenie emerytalne osoby fizycznej, a także dane płatnika składek, o których mowa w art. 40, art. 45 i art. 50 *ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych* (Dz. U. z 2019 r., poz. 300, ze zm.);
- niezbędne do ustalenia, czy osoba fizyczna lub prawna, a także podmiot nieposiadający osobowości prawnej dokonywały transakcji dotyczących towarów giełdowych, o których mowa w *ustawie z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych*;
- niezbędne do ustalenia, czy osoba fizyczna lub prawna, a także podmiot nieposiadający osobowości prawnej, jest uczestnikiem funduszu inwestycyjnego, o którym mowa w *ustawie z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi*;
- dotyczące ustalenia, czy osoba fizyczna lub prawna, a także podmiot nieposiadający osobowości prawnej jest stroną umowy dotyczącej obrotu instrumentami finansowymi;
- dotyczące ustalenia, czy osoba fizyczna lub prawna, a także podmiot nieposiadający osobowości prawnej jest ubezpieczającym, ubezpieczonym lub uprawnionym z umowy ubezpieczenia w rozumieniu przepisów *ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej*.

902. W ramach dostępu do baz danych, Policja, w tym CBŚP, korzysta ze zbiorów danych, prowadzonych przez różne organy administracji publicznej, a także z systemu wymiany informacji międzynarodowej z Europolem – SWIZE.

903. Z pragmatyki spraw prowadzonych przez Policję o przestępstwo z art 299 kk wynikają zazwyczaj dwa kierunki prowadzenia czynności operacyjno-procesowych:

- na podstawie zgromadzonych materiałów postępowania/sprawy operacyjnej o przestępstwo bazowe (wyłudzenie podatku VAT, wyłudzenie kredytu, nielegalny obrót środkami odurzającymi lub psychotropowymi) ujawniane są elementy polegające na popełnieniu przestępstwa pierwotnego, bazowego;
- organ prowadzący postępowanie/sprawę operacyjną uzyskuje informację o podejrzanych transakcjach np. realizowanych na rachunkach bankowych i istotnym zadaniem w trakcie prowadzonych czynności jest udowodnienie przestępstwa bazowego.

904. W związku z tak ukształtowanym modelem, zarówno funkcjonariusze pionu do zwalczania zorganizowanej przestępczości narkotykowej, kryminalnej czy ekonomicznej mogą prowadzić czynności operacyjno-procesowe w kierunku udowodnienia tego przestępstwa.

905. W ramach CBŚP, w latach 2007-2014, została utworzona struktura koordynatorów, odpowiedzialnych za problematykę ujawniania i zabezpieczania mienia, która ma charakter pozaetatowy (wg stanu na 26 listopada 2018 r. było ich 62). Uwarunkowane jest to sytuacją kadrową, w odniesieniu do ilości śledztw i spraw operacyjnych prowadzonych w Biurze. Zadaniem koordynatora jest dokonywanie sprawdzeń w bazach danych EKW⁴⁵¹, pomoc merytoryczna funkcjonariuszom w trudnych i zawiłych stanach prawnych, opiniowanie dokumentów związanych ze współpracą z GIIF, a także organizowanie szkoleń w tematyce ujawniania i zabezpieczania mienia.

906. Policja, w tym CBŚP, współpracuje z policjami innych państw, a także z krajowymi i międzynarodowymi służbami i urzędami administracji publicznej w dziedzinach i w zakresie niezbędnym do skutecznego zwalczania przestępczości zorganizowanej i zapobiegania jej.

907. Międzynarodowa współpraca operacyjna obejmuje przede wszystkim wymianę informacji poprzez:

- System Informacyjny Schengen (SIS) oraz Krajowe Biuro SIRENE (dla państw strefy Schengen);
- Europol;
- INTERPOL;
- współpracę w ramach sieci oficerów łącznikowych polskiej Policji działających w innych państwach, a także z współpracę z zagranicznymi oficerami łącznikowymi akredytowanymi w Polsce;
- bezpośredni dostęp do policyjnych baz danych (osoby zaginione i poszukiwane, karty daktyloskopijne, profile DNA, skradzione pojazdy i dokumenty etc.).

908. W polskiej Policji punktem kontaktowym i miejscem, gdzie zbiegają się wszystkie międzynarodowe kanały wymiany informacji policyjnych, jest Biuro Międzynarodowej Współpracy Policji KGP. Koordynuje ono i nadzoruje wszystkie działania w ramach międzynarodowej współpracy pozaoperacyjnej, operacyjnej i szkoleniowej.

909. Odnośnie działań Straży Granicznej jako organu ścigania wyróżnić można trzy główne grupy przestępstw, do ścigania których jest ona uprawniona:

- nielegalna migracja;
- fałszerstwo dokumentów uprawniających do przekraczania granicy państwowej RP i ich używanie, a także kradzież albo przywłaszczenie i używanie dokumentów stwierdzających tożsamość innej osoby, także ukrywanie dokumentów;
- nielegalne przemieszczenie przez granicę RP środków odurzających, wyrobów akcyzowych, broni i amunicji, dóbr kultury etc.

⁴⁵¹ Skrót od Elektroniczna Księga Wieczysta

910. Ponadto w związku z przepisami *ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach*, które wprowadziły szereg nowych uregulowań z obszaru postępowania z cudzoziemcami, Straż Graniczna zyskała wynikającą wprost legitymację do rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw handlu ludźmi i niewolnictwa oraz ścigania ich sprawców, co koresponduje z zadaniami, które realizowane były przez Straż Graniczną od lat.

911. W sprawach, należących do właściwości rzeczowej Straży Granicznej jej funkcjonariusze mogą stosować tzw. "ofensywne metody pracy" w postaci kontroli operacyjnej, zakupu kontrolowanego czy przesyłki niejawnie nadzorowanej.

912. Proceder prania pieniędzy, to zjawisko powszechnie występujące w działalności zorganizowanych grup przestępczych, które dokonują czynów zabronionych, znajdujących się m.in. w zakresie ustawowych zadań Straży Granicznej (obszaru nielegalnej migracji, przemytu wyrobów akcyzowych, przemytu środków odurzających i substancji psychotropowych). Straż Graniczna nie posiada wprost właściwości rzeczowej do prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych w zakresie zwalczania przestępstwa określonego w art. 299 kk, niemniej jednak przestępstwo to może być objęte czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi, a w konsekwencji wszczęciem postępowania przygotowawczego i przedstawieniem zarzutów z tego artykułu obok przestępstwa bazowego, znajdującego się we właściwości Straży Granicznej.

913. Mając na względzie skuteczne zwalczanie i przeciwdziałanie procederowi prania pieniędzy w dniu 11 września 2009 r. Zastępca Komendanta Głównego Straży Granicznej zatwierdził koncepcje pt. „Prowadzenie czynności z zakresu ustalania składników majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł przez funkcjonariuszy Straży Granicznej”.

914. W Straży Granicznej nie ma wyodrębnionych jednostek organizacyjnych, które zajmowałyby się tylko i wyłącznie przestępczością finansową (ekonomiczną). W ramach każdego toczącego się postępowania przygotowawczego oraz prowadzonej sprawy operacyjnej, zmierza się do identyfikacji dochodów sprawców przestępstw oraz pozbawienia zysków osiągniętych przez grupy przestępcze.

915. Na poziomie stricte roboczym, w toku prowadzonych konkretnych spraw, Straż Graniczna prowadzi roboczą współpracę z oficerami łącznikowymi innych państw. Ponadto, na szczeblu roboczym (operacyjnym) Straż Graniczna prowadzi współpracę z Europolem i INTERPOLEM.

916. CBA jest służbą specjalną powołaną do zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa. Do jej zadań należy przede wszystkim rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw utożsamianych z korupcją⁴⁵² oraz ściganie ich sprawców, a ponadto także:

- ujawnianie i przeciwdziałanie przypadkom nieprzestrzegania przepisów o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne;

⁴⁵² Tj. wymienionych w art. 2 ust. 1 pkt 1 *ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* (Dz.U. z 2018 r., poz. 2104, ze zm.).

- dokumentowanie podstaw i inicjowanie realizacji przepisów o zwrocie korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych;
- ujawnianie przypadków nieprzestrzegania określonych przepisami prawa procedur podejmowania i realizacji decyzji w przedmiocie: prywatyzacji i komercjalizacji, wsparcia finansowego, udzielania zamówień publicznych, rozporządzania mieniem jednostek sektora finansów publicznych, jednostek otrzymujących środki publiczne, przedsiębiorców z udziałem Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, przyznawania koncesji, zezwoleń, zwolnień podmiotowych i przedmiotowych, ulg, preferencji, kontyngentów, plafonów, poręczeń i gwarancji bankowych;
- kontrola prawidłowości i prawdziwości oświadczeń majątkowych lub oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej osób pełniących funkcje publiczne;
- prowadzenie działalności analitycznej dotyczącej zjawisk występujących w obszarze właściwości CBA oraz przedstawiania w tym zakresie informacji Prezesowi Rady Ministrów, Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Sejmowi oraz Senatowi.

917. Czynności operacyjno-rozpoznawcze wykonywane są przez funkcjonariuszy CBA w celu zapobiegania popełnieniu przestępstw, ich rozpoznania i wykrywania oraz w celu uzyskiwania i przetwarzania informacji istotnych dla zwalczania korupcji w instytucjach państwowych i samorządzie terytorialnym, a także działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa. Jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa, funkcjonariusze CBA wykonują czynności dochodzeniowo-śledcze określone przepisami *Kodeksu postępowania karnego*, w tym również czynności na polecenie sądu i prokuratora.

918. Ponadto CBA prowadzi także czynności analityczno-informacyjne, w celu identyfikacji zagrożeń godzących w interes ekonomiczny państwa i odpowiednio wczesnego – w miarę możliwości – wyprzedzającego informowania o nich organów państwa, a także sformułowania ewentualnych propozycji działań zaradczych. Ponadto wspierają one czynności operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze i kontrolne.

919. Co roku CBA przygotowuje – we współpracy z innymi służbami, Prokuraturą Generalną i Ministerstwem Sprawiedliwości – i wydaje opracowanie pod nazwą *Mapa Korupcji*. Przedstawia ono stan przestępczości korupcyjnej w Polsce.

920. Zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu Szef ABW jest centralnym organem administracji rządowej, działającym przy pomocy ABW. Do zadań ABW należy w szczególności:

- 1) 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.
- 2) Rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie m.in. przestępstw:
 - szpiegostwa;
 - terroryzmu;

- bezprawnego ujawnienia lub wykorzystania informacji niejawnych;
 - korupcji osób pełniących funkcje publiczne;
 - przestępstw w zakresie produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa;
 - nielegalnego wytwarzania, posiadania i obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, bronią masowej zagłady oraz środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, w obrocie międzynarodowym.
- 3) Rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo, istotnych z punktu widzenia ciągłości funkcjonowania państwa systemów teleinformatycznych organów administracji publicznej.
 - 4) Wykonywanie funkcji krajowej władzy bezpieczeństwa w zakresie ochrony informacji niejawnych w stosunkach międzynarodowych.
 - 5) Uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego.

921. W sprawach leżących we właściwości rzeczowej ABW możliwe jest prowadzenie czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych, jak i analityczno-informacyjnych. ABW stosować może m.in. kontrolę operacyjną, zakup kontrolowany, niejawną nadzór przesyłek, jak również korzystać z pomocy osób niebędących funkcjonariuszami Agencji.

922. Szef ABW koordynuje ponadto podejmowane przez służby specjalne czynności operacyjno-rozpoznawcze mogące mieć wpływ na bezpieczeństwo państwa prowadząc centralną ewidencję zainteresowań operacyjnych służb specjalnych.

923. Zgodnie z art. 5 i 8 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych Szef ABW koordynuje także działania operacyjno-rozpoznawcze oraz analityczno-informacyjne w odniesieniu do zdarzeń o charakterze terrorystycznym prowadzone przez służby specjalne, jak również wymianę informacji w tym zakresie przekazywanych przez Policję, Straż Graniczną, Straż Marszałkowską, Służbę Ochrony Państwa, Państwową Straż Pożarną, Krajową Administrację Skarbową, Żandarmerię Wojskową i Rządowe Centrum Bezpieczeństwa.

924. W strukturze ABW zostały wydzielone jednostki organizacyjne posiadające w swojej właściwości m.in. kwestię rozpoznawania, zapobiegania i zwalczania finansowania terroryzmu (Centrum Antyterrorystyczne ABW) oraz przestępstw bazowych, przy których wystąpić może zjawisko prania pieniędzy (Departament Zagrożeń Strategicznych ABW).

925. W ramach prowadzonych działań ABW ściśle kooperuje z partnerami krajowymi (służbami specjalnymi, Policją, Strażą Graniczną, KAS itp.) oraz zagranicznymi (bilateralnie oraz na forach multilateralnych).

926. Jednym z głównych priorytetów KAS jest zapobieganie i zwalczanie przestępczości podatkowej (w tym przestępczości VAT), w szczególności poprzez systemową identyfikację zagrożeń, działania o charakterze kontrolnym, a także identyfikację konkretnych osób i podmiotów podejrzanych o prowadzenie działalności przestępczej. W tym celu są

prowadzone czynności operacyjno-rozpoznawcze. Wykorzystuje się je w szerokim spektrum spraw dotyczących unikania lub zaniżania opodatkowania, obejmujących m.in.: nieprawidłowości w obrocie wyrobami akcyzowymi (w tym wyrobami tytoniowymi, wyrobami spirytusowymi, paliwami), karuzele podatkowe VAT, identyfikację tzw. „pustych faktur” dokumentujących fikcyjny obrót różnymi towarami lub usługami, nieprawidłowości związane z wewnątrzspółnotową wymianą towarową oraz przemycem, nielegalny hazard, niewidencjonowanie przychodów w prowadzonej działalności gospodarczej, zaniżanie podstaw opodatkowania, wyłudzenie podatku VAT od Skarbu Państwa.

927. Ściganie ujawnionych przez organy KAS przestępstw z art. 299 *Kodeksu karnego*, w związku z którym nastąpiło uszczuplenie lub narażenie na uszczuplenie należności publicznoprawnej, jest zadaniem nałożonym na KAS na mocy *ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania wykorzystywaniu sektora finansowego do wyłudzeń skarbowych* (Dz. U. z 2017 r., poz. 2491), która weszła w życie 13 stycznia 2018 r., nowelizując *ustawę z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej* (Dz. U. z 2016 r. poz. 769, ze zm.).

928. W latach 2016-2018 wdrożono wiele nowych rozwiązań organizacyjnych i legislacyjnych, wspomagających zwalczanie przestępczości ekonomicznej. M.in. w celu uszczelnienia poboru podatków oraz przeciwdziałania i zwalczania przestępstw ekonomicznych wprowadzono szereg nowych rozwiązań prawnych w ramach tzw. pakietu paliwowego, transportowego, tytoniowego, spirytusowego. Zmodyfikowano zasady rejestracji i rozliczania podatku VAT (w tym likwidację rozliczeń kwartalnych dla określonych grup podatników, modyfikację zasad dokonywania zwrotów VAT, rozszerzenie zakresu stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia, przywrócono sankcje za nierzetelne rozliczenie podatku VAT), ograniczono płatności gotówkowe, wprowadzono nowe metody kontroli ewidencji dostaw i zakupów (JPK). Ponadto, rozszerzono mechanizm solidarnej odpowiedzialności, zaostrzono sankcje karne skarbowe za wystawianie faktur oraz wprowadzono konfiskatę rozszerzoną. Zrealizowano m.in. projekty związane z wprowadzeniem systemu podzielonej płatności VAT (ang. *split payment*), systemu teleinformatycznego izby rozliczeniowej (STIR) umożliwiającego analizę ryzyka wykorzystywania działalności banków i spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych do celów mających związek z wyłudzeniami skarbowymi.

929. KAS odpowiada także za wykonywanie zadań wynikających z art. 3 ust. 4 *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczącego dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999* (Dz. Urz. UE L 248 z 18.09.2013, str. 1), tj. jednostki koordynującej, we współpracy z Europejskim Urzędem do Spraw Zwalczania Nadużyć Finansowych – OLAF, zwalczanie nadużyć finansowych (ang. Anti-Fraud Coordination Service – AFCOS).

930. Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów, będący Zastępcą Szefa KAS, pełni funkcję Pełnomocnika Rządu ds. Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę RP lub UE, który odpowiada w szczególności za organizację procesu raportowania przez Polskę nieprawidłowości w wykorzystaniu środków pochodzących z funduszy UE, zgodnie z wymogami określonymi przez Komisję Europejską.

931. Jedno z pytań zawartych w ankietach, dystrybuowanych w II połowie 2017 r. przez GIFF zawierało prośbę wskazania oceny współpracy z innym krajowymi organami i jednostkami⁴⁵³ zajmującymi się przeciwdziałaniem i zwalczaniem przestępstw i przestępstw skarbowych w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępstwom generującym zyski oraz prania pieniędzy w czterostopniowej skali (od 1 - bardzo zła do 4 - bardzo dobra). Średnia ocen współpracy z poszczególnymi organami ścigania⁴⁵⁴ wskazanych przez ankietowanych, reprezentujących organy ścigania⁴⁵⁵, którzy udzielili odpowiedzi na to pytanie, wahała się od 3,2 do 4,0. Przy uzasadnieniach ocen wskazywano m.in. na potrzebę stosowania właściwej taktyki śledztwa, w tym w zakresie gromadzenia dowodów nie tylko na okoliczność popełnienia przestępstwa bazowego, lecz również prania pieniędzy, skrócenia czasu prowadzonych kontroli skarbowych, ułatwienia wymiany informacji w drodze teletransmisji czy problemy w dostępie do informacji objętych tajemnicą skarbową.

932. Warto zaznaczyć, że uchwałą nr 181 Rady Ministrów z dnia 6 października 2015 r. przyjęto „Program przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020”.⁴⁵⁶ W ramach przyjętego planu działań mającego na celu realizację ww. programu są realizowane m. in. zadania związane z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, tj.:

- wzmocnienie koordynacji współpracy międzyinstytucjonalnej w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy;
- przygotowanie projektu nowej regulacji w odniesieniu do kwestii związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy, zgodnie z wymogami UE⁴⁵⁷;
- koordynacja wdrażania wniosków ewaluacyjnych w odniesieniu do systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy.

933. Innym zadaniem przewidzianym w tym programie jest utworzenie rejestru zwiększającego bezpieczeństwo funkcjonowania rynku finansowego w zakresie informacji o rachunkach bankowych, umowach ubezpieczeń z elementami inwestycyjnymi, a także innych produktach służących gromadzeniu, przechowywaniu lub inwestowaniu środków finansowych oraz zapewnienie dostępu do niego organom ścigania i innym właściwym podmiotom. Z uwagi na to, że dyrektywa 2018/843 zobowiązuje państwa członkowskie UE do ustanowienia scentralizowanego automatycznego mechanizmu, umożliwiającego relatywnie szybką identyfikację dowolnej osoby fizycznej lub prawnej posiadającej lub kontrolującej rachunki płatnicze oraz rachunki bankowe, a także skrytki depozytowe, realizacja powyższego zadania została powiązana z implementacją przepisów tej dyrektywy.

934. W związku z przyjęciem wspomnianej uchwały został powołany zarządzeniem nr 122 Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 listopada 2015 r. Międzyresortowy Zespół do spraw koordynacji wdrażania, monitorowania i ewaluacji „Programu przeciwdziałania i zwalczania

⁴⁵³ Wskazano listę następujących organów: Policja (bez CBŚP), CBŚP, Straż Graniczna, ABW, AW, SWW, SKW, Żandarmeria Wojskowa, jednostki organizacyjne prokuratury, GIFF, organy kontroli skarbowej, celne i organy podatkowe, KNF, NBP (w zakresie w jakim, wypełnia funkcje nadzorcze w stosunku do podmiotów prowadzących działalność kantorową).

⁴⁵⁴ Tj. bez odniesienia do KNF i NBP.

⁴⁵⁵ Otrzymano 7 wypełnionych ankiet, natomiast odpowiedzi na to pytanie udzielono w 3 z nich.

⁴⁵⁶ Monitor Polski z 2015 r., poz. 1069, ze zm.

⁴⁵⁷ To zadanie zostało wykonane poprzez zaprojektowanie i uchwalenie ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020”. Przewodniczy mu Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji albo wskazany przez niego sekretarz stanu albo podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. W skład Zespołu wchodzi:

- Minister Sprawiedliwości (albo wskazany przez niego sekretarz stanu albo podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości);
- minister właściwy do spraw informatyzacji (albo wskazany przez niego sekretarz stanu albo podsekretarz stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw informatyzacji);
- minister właściwy do spraw gospodarki (albo wskazany przez niego sekretarz stanu albo podsekretarz stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw gospodarki);
- minister właściwy do spraw energii (albo wskazany przez niego sekretarz stanu albo podsekretarz stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw energii);
- Minister – Członek Rady Ministrów, Koordynator Służb Specjalnych (albo upoważniony przez niego przedstawiciel);
- sekretarz Kolegium do Spraw Służb Specjalnych albo upoważniony przez niego przedstawiciel;
- GIIF (albo w jego zastępstwie Dyrektor Departamentu Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów);
- Szef ABW (albo jego zastępca);
- Szef CBA (albo jego zastępca);
- Szef KAS (albo jego zastępca);
- Komendant Główny Policji (albo jego zastępca);
- Komendant Główny Straży Granicznej (albo jego zastępca);
- Komendant Główny Żandarmerii Wojskowej (albo jego zastępca);
- Przewodniczący KNF (albo jego zastępca);
- Zastępca Prokuratora Generalnego właściwy do spraw przestępczości gospodarczej (albo w jego zastępstwie Dyrektor Departamentu do Spraw Przestępczości Gospodarczej w Prokuraturze Krajowej).

935. Do zadań ww. Zespołu należy:

- ocena, przyjęcie i aktualizowanie harmonogramów realizacji zadań wynikających z planu działań tego programu;
- ustalenie sposobu realizacji zadań wynikających z ww. planu działań;
- monitorowanie realizacji zadań wynikających z ww. planu działań;

- coroczna ewaluacja stanu realizacji zadań z ww. planu działań.⁴⁵⁸

936. Wymianę informacji kryminalnych umożliwia KCIK, działający na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o przetwarzaniu informacji kryminalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 44, ze zm.). Zgodnie z tą ustawą informacjami kryminalnymi są dane dotyczące spraw będących przedmiotem czynności operacyjno-rozpoznawczych (zakres tych danych określono w art. 13 ust. 1 tej ustawy), wszczętego lub zakończonego postępowania karnego, w tym postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe, oraz dotyczące innych postępowań lub czynności prowadzonych na podstawie ustaw przez podmioty zobowiązane do ich przekazywania do KCIK, istotnych z punktu widzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych lub postępowania karnego.

937. Podmiotami uprawnionymi do uzyskiwania z KCIK informacji kryminalnych (zdefiniowanych w ww. akcie prawnym) są:

- organy prokuratury;
- organy Policji;
- CBA;
- ABW;
- organy Straży Granicznej;
- Straż Marszałkowska;
- organy KAS, organy celne i podatkowe;
- Służba Ochrony Państwa;
- Żandarmeria Wojskowa;
- organy informacji finansowej (w szczególności GIIF);
- organy administracji publicznej właściwe w sprawach obywatelstwa, cudzoziemców i repatriacji;
- Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Szef Służby Wywiadu Wojskowego;
- Przewodniczący KNF lub upoważniony przez niego przedstawiciel;
- krajowy administrator, 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 1193/2011* (Dz. Urz. UE L 122 z 03.05.2013, str. 1);
- Dyrektor Generalny Lasów Państwowych, dyrektorzy regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych, nadleśniczowie oraz Główny Inspektor Straży Leśnej;
- dyrektorzy parków narodowych.

⁴⁵⁸ <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/organy-pomocnicze/organy-pomocnicze-rady/3726.Miedzyresortowy-Zespol-do-spraw-koordynacji-wdrazania-monitorowania-i-ewaluacji-.html>, data odczytu 25.06.2019 r.

938. Z kolei podmiotami zobowiązanymi⁴⁵⁹ do przekazywania informacji kryminalnych są podmioty uprawnione oraz:

- organy administracji rządowej lub organy samorządu terytorialnego właściwe w sprawach ewidencji ludności, Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności, ewidencji paszportowych, Rejestru Dowodów Osobistych, ewidencji wojskowej, o której mowa w art. 49 *ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz.U. z 2018 r. poz. 1459, ze zm.), centralnej ewidencji pojazdów, centralnej ewidencji kierowców, rejestracji pojazdów, rejestru cywilnych statków powietrznych, rejestru administracyjnego polskich statków żeglugi śródlądowej, polskiego rejestru jachtów, polskiego rejestru okrętowego, nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, administracji geodezyjnej i kartograficznej, ewidencji gruntów i budynków, rejestracji stanu cywilnego, publicznej służby zatrudnienia lub pomocy społecznej;
- sądy prowadzące Krajowy Rejestr Sądowy, księgi wieczyste i rejestr zastawów;
- organy Inspekcji Ochrony Środowiska;
- organy Państwowej Straży Pożarnej;
- organy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych;
- Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego;
- Komisja Nadzoru Finansowego;
- Państwowa Straż Rybacka;
- Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów;
- Prezes Głównego Urzędu Statystycznego i dyrektorzy urzędów statystycznych w zakresie prowadzonych przez nich krajowych rejestrów urzędowych;
- dyrektor Biura Informacyjnego Krajowego Rejestru Karnego;
- dyrektorzy jednostek organizacyjnych Służby Więziennej;
- Państwowa Straż Łowiecka.

939. Podmioty uprawnione są zobligowane do przekazywania z urzędu Szefowi KCIK informacji kryminalnych. Ich zakres obejmuje następujące obszary:

- przestępstwa,
- osoby, przeciwko którym prowadzone jest postępowanie karne, w tym postępowanie w sprawach o przestępstwa skarbowe, lub w stosunku do których prowadzone są czynności operacyjno-rozpoznawcze (zwane dalej „osobami”),

⁴⁵⁹ Zgodnie z art. 24 *ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o przetwarzaniu informacji kryminalnych* podmioty zobowiązane mogą nie przekazywać informacji kryminalnych Szefowi KCIK lub ograniczyć zakres przekazywanych informacji, jeżeli ich przekazanie mogłoby zagrozić bezpieczeństwu państwa lub jego obronności albo spowodować identyfikację osób udzielających pomocy przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych prowadzonych przez upoważnione do tego podmioty uprawnione. Przekazują je natomiast niezwłocznie po ustaniu przyczyny nieprzekazania lub ograniczenia zakresu przekazanych informacji kryminalnych.

- przedmioty wykorzystane do popełnienia przestępstwa lub utracone w związku z przestępstwem (zwane dalej „przedmiotami”),
- przedsiębiorcy, spółki cywilne, fundacje, stowarzyszenia, co do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że zostały wykorzystane w celu popełnienia przestępstwa (zwane dalej „podmiotami”),
- numery rachunków bankowych lub rachunków papierów wartościowych, co do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że zostały wykorzystane w celu popełnienia przestępstwa lub że gromadzone są na nich środki pochodzące z przestępstw a (zwane dalej „rachunkami”).

940. Podmioty zobowiązane, niebędące podmiotami uprawnionymi, przekazują informacje kryminalne Szefowi KCIK wyłącznie na jego zapytanie.

941. Według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. w bazach KCIK zgromadzono 30 419 891 informacji kryminalnych, przekazanych do Centrum w trybie art. 21 ust. 1 ww. ustawy, w tym 1 764 538 informacji przesłanych w 2018 r.⁴⁶⁰

942. W 2018 r. podmioty uprawnione przekazały do baz danych KCIK 172 070 zapytań o informacje. Spośród nich ok. 22,8% zawierało dodatkowo zlecenie uzupełnienia informacji w oparciu o dane gromadzone przez podmioty zobowiązane. W związku z tym, że podmioty uprawnione wskazywały jeden lub kilka organów jako źródła dodatkowych informacji, KCIK opracował i przekazał do podmiotów zobowiązanych 139 792 wystąpienia w tym zakresie.⁴⁶¹

943. Ponadto w 2018 r. w systemie informatycznym KCIK wygenerowano i przesłano do podmiotów uprawnionych 335 878 informacji koordynacyjnych (kierowane do właściciela informacji kryminalnej, a dotyczące przekazania podmiotowi uprawnionemu informacji kryminalnej uzyskanej od niego).⁴⁶²

944. Inne z pytań zawartych w ankietach dystrybuowanych w II połowie 2017 r. przez GIFF dotyczyło wskazania oceny współpracy z innym krajowymi organami/jednostkami⁴⁶³ w zakresie przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu i jego finansowania w czterostopniowej skali (od 1 - bardzo zła do 4 - bardzo dobra). Ankietowani, reprezentujący organy ścigania⁴⁶⁴, którzy udzielili odpowiedzi na to pytanie, ocenili tę współpracę na poziomie 4.

945. Warto zaznaczyć, że w Polsce funkcjonuje Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych, wspomniany w podrozdziale 6.1. Został on utworzony na podstawie zarządzenia nr 162 Prezesa Rady Ministrów z 25 października 2006 r.⁴⁶⁵ Do podstawowych zadań Zespołu należy m.in.: monitorowanie zagrożeń o charakterze terrorystycznym, przedstawianie opinii i wniosków dla Rady Ministrów, opracowywanie projektów standardów

⁴⁶⁰ Sprawozdanie z działalności Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych za 2018 rok, Szef KCIK – Komendant Główny Policji, Warszawa, marzec 2019 r., s. 6.

⁴⁶¹ Tamże, s. 24.

⁴⁶² Tamże, s. 40.

⁴⁶³ Wskazano listę następujących organów: Policja (bez CBŚP), CBŚP, Straż Graniczna, ABW, AW, SWW, SKW, Żandarmeria Wojskowa, jednostki organizacyjne prokuratury, GIFF, organy kontroli skarbowej, celne i organy podatkowe, KNF, NBP (w zakresie w jakim, wypełnia funkcje nadzorcze w stosunku do podmiotów prowadzących działalność kantorową).

⁴⁶⁴ Otrzymano 7 wypełnionych ankiet, natomiast odpowiedzi na to pytanie udzielono w 3 z nich.

⁴⁶⁵ <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/organy-pomocnicze/organy-pomocnicze-rady/128.Międzyresortowy-Zespół-do-Spraw-Zagrożeń-Terrorystycznych.html>, data odczytu 25.06.2019 r.

i procedur w zakresie zwalczania terroryzmu, inicjowanie i koordynowanie działań podejmowanych przez właściwe organy administracji rządowej, organizowanie współpracy z innymi państwami w zakresie zwalczania terroryzmu itp. Zespołowi przewodniczy Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji⁴⁶⁶. W jego wchodzi (nie licząc sekretarza wskazanego przez przewodniczącego):

- minister właściwy do spraw finansów publicznych (jako zastępca przewodniczącego);
- minister właściwy do spraw instytucji finansowych (jako zastępca przewodniczącego);
- Minister Obrony Narodowej (jako zastępca przewodniczącego);
- minister właściwy do spraw zagranicznych (jako zastępca przewodniczącego);
- Minister Sprawiedliwości (jako zastępca przewodniczącego);
- Minister – Członek Rady Ministrów, Koordynator Służb Specjalnych (jako zastępca przewodniczącego);
- sekretarz stanu lub podsekretarz stanu wyznaczony przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, sprawujący nadzór nad prowadzeniem spraw objętych działem administracji rządowej – sprawy wewnętrzne w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- sekretarz stanu lub podsekretarz stanu wyznaczony przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, sprawujący nadzór nad prowadzeniem spraw objętych działem administracji rządowej – sprawy wewnętrzne w zakresie zarządzania kryzysowego, ochrony przeciwpożarowej i obrony cywilnej;
- Sekretarz Kolegium do Spraw Służb Specjalnych (lub osoba go zastępująca);
- Szef Obrony Cywilnej Kraju (lub zastępca);
- Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (lub osoba go zastępująca);
- Szef ABW (lub zastępca);
- Szef AW (lub zastępca);
- Komendant Służby Ochrony Państwa (lub zastępca);
- Komendant Główny Policji (lub zastępca);
- Komendant Główny Straży Granicznej (lub zastępca);
- Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej (lub zastępca);
- Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego (lub jego zastępca);
- Dowódca Operacyjny Rodzajów Sił Zbrojnych (lub jego zastępca);
- Szef Służby Wywiadu Wojskowego (lub zastępca);

⁴⁶⁶ Funkcję przewodniczącego Zespołu może sprawować, w imieniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, upoważniony przez niego sekretarz lub podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

- Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego (lub zastępca);
- Komendant Główny Żandarmerii Wojskowej (lub zastępca);
- Szef KAS (lub zastępca);
- GIIF (lub osoba go zastępująca).

946. Inne pytanie z ww. ankiet dotyczyło współpracy na poziomie międzynarodowym. Na prośbę wskazania oceny współpracy w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępstwom generującym zyski oraz prania pieniędzy ze swoimi odpowiednikami za granicą w czterostopniowej skali (od 1 - bardzo zła do 4 - bardzo dobra), ankietowani ocenili kooperację z organami z innych państw członkowskich UE średnio na poziomie 3,7, a z organami z krajów spoza UE – średnio na poziomie 2,6. Przy wskazaniu obszarów, które wymagają poprawy, wymieniono m.in.:

- czas realizacji wniosków o pomoc prawną;
- pełną realizację czynności wymienionych we wnioskach o pomoc prawną;
- zbyt długi czas odpowiedzi (w przypadku współpracy z krajami spoza UE);
- szybką komunikację ewentualnych braków we wnioskach o pomoc prawną uniemożliwiających ich realizację (w przypadku współpracy z krajami spoza UE);
- ułatwienie dostępu do danych.

947. Ankietowani ocenili także współpracę w powyższym zakresie z organami i organizacjami międzynarodowymi współpracującymi na podstawie umów innych niż bilateralne. Średnia ich ocen wyniosła 3,3. Wśród obszarów, które wymagają poprawy, wskazano m.in. na potrzebę rozwoju elektronicznych kanałów wymiany informacji i portali internetowego dostępu.

948. Na pytania zawierające prośbę wskazania oceny współpracy w zakresie przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu i jego finansowania ze swoimi odpowiednikami za granicą w czterostopniowej skali (od 1 - bardzo zła do 4 - bardzo dobra), otrzymano odpowiedzi wskazujące na średnią ocenę 3,5 zarówno dla kooperacji z organami z innych państw członkowskich UE, jak i spoza UE, a także z organami i organizacjami międzynarodowymi współpracującymi na podstawie umów innych niż bilateralne.

7.3.4. Działalność organów wymiaru sprawiedliwości

949. Wymiar sprawiedliwości w Polsce sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe. Sądowe postępowania karne dotyczące podejrzenia prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu są prowadzone przez sądy powszechne.

950. Poniżej zaprezentowano zweryfikowane dane dotyczące sądowych postępowań karnych prowadzonych w latach 2017-2018 dotyczących podejrzenia prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu.

Tabela nr 27 – Zweryfikowane informacje na temat postępowań karnych prowadzonych przed sądami w latach 2017-2018⁴⁶⁷

rok		2017 r.		2018 r.	
rodzaj przestępstwa		art. 165 kk	art. 299 kk	art. 165 kk	art. 299 kk
liczba wszczętych postępowań karnych		1	175	-	158
liczba osób, w stosunku do których wszczęto postępowanie		3	463	-	401
wartości majątkowe (w zł), w stosunku do których:	dokonano blokady rachunku lub wstrzymania transakcji	-	304 740	-	2 032 243
	orzeczone zajęcie	-	250 000	-	396 092
	dokonano zabezpieczenie majątkowe	-	792 809	-	1 357 198 213
	orzeczone przepadek	-	166 376 609	-	124 997 528
Osoby dorosłe, skazane:	w I instancji	3	424	-	323
	prawomocnie	-	262	3	228

951. W 2018 r. w zakresie liczby wszczętych postępowań karnych dotyczących przestępstw z art. 299 *Kodeksu karnego*, a także liczby osób skazanych w I instancji oraz prawomocnie można zaobserwować pewien spadek w stosunku do danych za 2017 r. (odpowiednio o 9,7%, 23,8% i 13,0%). Warto jednak zwrócić uwagę, że te liczby są jednak wyższe od ilości zarejestrowanych w latach poprzednich. Np. zgodnie z informacjami Ministerstwa Sprawiedliwości opublikowanymi w sprawozdaniach rocznych GIIF sądy powszechne wszczęły w 2016 r. 113 postępowań karnych za przestępstwa z art. 299 *Kodeksu karnego*, a w 2015 r. – 127.⁴⁶⁸ W 2015 r. za popełnienie ww. przestępstwa nieprawomocnie skazano 311 osób, a prawomocnie 151 (a według danych z Prokuratury Krajowej, w 2016 r. było w sumie 100 wyroków dotyczących 251 osób).

952. Z szacunku danych sporządzonych na potrzeby przekazania wkładu do aktualizacji ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu wynika, że przeciętna długość trwania postępowania karnego w 2017 r. pomiędzy sformułowaniem aktu oskarżenia a wydaniem wyroku w I instancji wynosiła ok. 5,1 - 5,5 miesięcy.

⁴⁶⁷ Na podstawie informacji przekazanej z Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 25.03.2019 r.

⁴⁶⁸ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2016 roku, Warszawa 2017 r., s. 23; Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2015 roku, Warszawa 2016 r., s. 21.

8. PODSUMOWANIE KRAJOWEJ OCENY RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIA TERRORYZMU

8.1. OCENA RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY

8.1.1. Oszacowanie ryzyka podstawowego

Poziom zagrożenia

954. 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 wskazanej 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.

955. 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 dla 2017 r. zawierają się w przedziale od 1,08% PKB do ok. 1,27% PKB (a dla 2018 r. dolną granicę tego przedziału można szacować na ok. 1,04% PKB), można wskazać z dużym prawdopodobieństwem, że w ostatnich latach mogły one prawdopodobnie przekraczać poziom 1% PKB. Warto jednak zauważyć, że zgodnie z szacunkami IPAG udział szarej strefy (a tym samym nielegalnej działalności) w polskiej gospodarce stale spada od 2015 r., również w 2019 r. ma on być mniejszy niż w roku poprzednim. Przyczynami tego stanu rzeczy są – według Instytutu – działania władz mające na celu uszczelnienie systemu podatkowego, a także skuteczna walka z działalnością nielegalną (w tym ograniczenie produkcji i handlu narkotykami i dopalaczami, przemytu papierosów oraz likwidacja nielegalnego hazardu).⁴⁶⁹

956. Według danych Policji z roku na rok wzrasta wykrywalność przestępstw. W 2017 r. wyniosła ona 71,7% (więcej niż w 2 poprzednich latach), przy czym najwyższa była w zakresie wykrywalności przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (76,7%), przestępstw gospodarczych (87,6%) oraz przestępstw z zakresu rozbojów, kradzieży rozbójniczych i wymuszeń rozbójniczych (73,6%).

⁴⁶⁹ Jacek Fundowicz, Krzysztof Łapiński, Bohdan Wyżnikiewicz, Dorota Wyżnikiewicz, Szara strefa 2019, IPAG, Warszawa, marzec 2019 r., s. 24, na: www.ipag.org.pl/Content/Uploaded/files/IPAG_Szara_Strefa_2019.pdf.

Tabela nr 28 – Dane Policji na temat przestępstw stwierdzonych, wykrytych oraz ich wykrywalności w latach 2015-2017⁴⁷⁰

kategoria danych	przestępstwa ogółem	wybrane kategorie przestępstw				
		przestępstwa gospodarcze	przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii	rozbój, kradzież rozbójnicza i wymuszenie rozbójnicze	kradzież z włamaniem	kradzież cudzej rzeczy
2017 r.						
% wykrycia	71,7%	87,6%	96,7%	73,6%	36,5%	32,0%
przestępstwa stwierdzone	753 963 ⁴⁷¹	189 871	55 638	6 053	65 514	108 248
przestępstwa wykryte	545 008	166 776	53 821	4 517	24 746	35 359
2016 r.						
% wykrycia	66,5%	82,5%	96,1%	69,2%	34,5%	29,6%
przestępstwa stwierdzone	748 459	150 386	51 323	7 444	77 190	127 801
przestępstwa wykryte	501 877	124 444	49 313	5 204	27 535	38 528
2015 r.						
% wykrycia	64,7%	84,4%	96,0%	63,8%	31,6%	28,1%
przestępstwa stwierdzone	799 779	167 741	46 431	7 787	91 328	145 464
przestępstwa wykryte	524 380	142 124	44 563	5 055	30 256	42 046

957. Według raportu CBA p. t. „Zwalczanie przestępczości korupcyjnej w Polsce w 2017 r.” w 2017 r. w KCIK zarejestrowano 36 247 przestępstw korupcyjnych, tj. o ponad 28% więcej niż w roku poprzednim.⁴⁷² Ok. 97,0% tych przestępstw zostało zarejestrowanych przez Policję, pozostałe zostały wskazane przez prokuraturę, CBA, SG, ŻW i ABW. Również najwięcej postępowań przygotowawczych w sprawach korupcyjnych w 2017 r. zostało wszczętych przez Policję.⁴⁷³

958. Z informacji dotyczących działań KAS wynika, że w 2018 r. (w porównaniu do danych za 2017 r.) zmniejszyła się liczba wszczętych postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych o ok. 31,2%, w tym liczba postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa skarbowe – o ok. 25,4%, a liczba spraw o wykroczenia skarbowe o 33%. Spadek ten był związany z prowadzonymi w Ministerstwie Finansów systematycznymi działaniami, ukierunkowanymi na uszczelnianie systemu podatkowego, które przyczyniły się do redukcji skali nieprawidłowości w tym obszarze. Ponadto mniejsza skala przestępczości skarbowej wynikała głównie ze skuteczności działań KAS, podejmowanych w zakresie zwalczania i przeciwdziałania oszustwom podatkowym i celnym.

⁴⁷⁰ Wg danych dostępnych na: <http://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki>, data odczytu 11.06.2019 r.

⁴⁷¹ Według zaktualizowanych informacji w 2017 r. popełniono 765 176 przestępstw, nie licząc przestępstw alimentacyjnych – <http://policja.pl/pol/aktualnosci/168195,Mniej-przestepstw-kryminalnych-wieksza-skutecznosci-i-wykrywalnosc-Policja-podsum.html>, data odczytu 21.06.2019 r.

⁴⁷² Zwalczanie przestępczości korupcyjnej w Polsce w 2017 r., CBA, Warszawa 2019 r., s. 7, na: <http://antykorupcja.gov.pl/ak/wydawnictwa-cba/13380,Zwalczanie-przestepczosci-korupcyjnej-w-Polsce-w-2017-r.html>.

⁴⁷³ Tamże, s. 13.

959. Zgodnie z informacjami Policji, w 2018 r. popełniono 795 976 przestępstw, a ich wykrywalność wzrosła do ok. 74,1%.⁴⁷⁴ Odnotowano przy tym zmniejszenie się liczby popełnianych przestępstw, m.in. w takich kategoriach, jak: rozboje, wymuszenia i kradzieże rozbójnicze, kradzieży mienia, kradzieży samochodów, przestępstwa gospodarcze i przestępstwa korupcyjne.

960. Warto jednak zaznaczyć, że z informacji CBŚP wynika, że wzrosła liczba zorganizowanych grup przestępczych, będących w zainteresowaniu Biura (z 742 w 2017 r. do 880 w 2018 r.), a także liczba osób w nich działających (z 7 113 w 2017 r. do 8 030 w 2018 r.).⁴⁷⁵ Może to wskazywać, że zagrożenie wynikające z przestępstw popełnianych przez te grupy nie maleje.

961. Jednocześnie CBŚP wykazało, że w 2018 r. zabezpieczono łącznie 391 sztuk broni palnej (w 2017 r. – 363 sztuk), w tym: krótkiej – 169 sztuk (w 2017 r. – 143 sztuk), długiej – 86 sztuk (w 2017 r. – 73 sztuk), gazowej – 110 sztuk (w 2017 r. – 17 sztuk) oraz innej (tj. maszynowej, sygnałowej, alarmowej, samodziółów, rusznic) – 26 sztuk (w 2017 r. – 130 sztuk).⁴⁷⁶ Było to i tak mniej niż w 2016 r., kiedy CBŚP zabezpieczyło łącznie 552 sztuk jednostek broni palnej.⁴⁷⁷

962. W „Raporcie o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2016 r.” wskazano, że konflikt zbrojny na Ukrainie oraz stałe, nasilone zagrożenie terrorystyczne spowodowały wzrost popytu na towary, technologie i usługi o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, tj.: broń, amunicję, materiały wybuchowe, umundurowanie (w tym: kamizelki kuloodporne), środki ochrony, ciężki sprzęt mogący być wykorzystany w celach militarnych. Jednocześnie grupy przestępcze coraz częściej próbują organizować kanały przemytu broni i amunicji z terytorium Ukrainy do RP, a także dalej w głąb terytorium UE.⁴⁷⁸

963. Zagrożenie przestępczością jest wciąż duże, jakkolwiek z uwagi na coraz większą wykrywalność, a także poczynione wysiłki w zakresie ograniczenia przestępczości skarbowej, która do tej pory była wskazywana jako jedna z głównych kategorii przestępczości, z której pochodziły wartości majątkowe podlegające praniu, można oceniać zagrożenie przestępstwami bazowymi dla prania pieniędzy na poziomie pomiędzy średnim a wysokim.

964. Komisja Europejska w sprawozdaniu z ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, opublikowanym w czerwcu 2017 r., nie określiła ogólnego poziomu zagrożenia w zakresie prania pieniędzy dla UE.⁴⁷⁹ Zidentyfikowała natomiast 40

⁴⁷⁴ <http://policja.pl/pol/aktualnosci/168195,Mniej-przestepstw-kryminalnych-wieksza-skuteczosc-i-wykrywalnosc-Policja-podsum.html>, data odczytu 21.06.2019 r.

⁴⁷⁵ Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za 2018 rok (w ujęciu statystycznym), CBŚP, Warszawa 2018 r., s. 2, na: <http://www.cbsp.policja.pl/cbs/do-pobrania/raporty-z-dzialalnosci/9890,Raporty-z-dzialalnosci.html>.

⁴⁷⁶ Tamże, s. 9.

⁴⁷⁷ Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za 2016 rok (w ujęciu statystycznym), CBŚP, Warszawa 2017 r., s. 8, na: <http://www.cbsp.policja.pl/cbs/do-pobrania/raporty-z-dzialalnosci/9890,Raporty-z-dzialalnosci.html>.

⁴⁷⁸ Raport o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2016 roku, MSWiA, opublikowany w październiku 2017 r., s. 118, na: <https://archiwumbip.mswia.gov.pl/bip/raport-o-stanie-bezpieczeństwa/18405,Raport-o-stanie-bezpieczeństwa.html>

⁴⁷⁹ Do dnia 18.06.2019 r. Komisja Europejska nie opublikowała jeszcze aktualizacji ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Zgodnie z art. 6 ust. 1 dyrektywy 2015/849 ww. ocena powinna być aktualizowana nie rzadziej niż raz na 2 lata.

produktów i usług w zakresie 11 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). Jednocześnie wskazała, że generalnie wewnętrzny rynek UE jest wciąż wrażliwy na ryzyko prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, a przestępcy stosują coraz bardziej skomplikowane metody i korzystają z nowych sposobności generowanych w związku z pojawianiem się nowych rodzajów produktów i usług.⁴⁸⁰ Można zatem zakładać, że zagrożenie praniem pieniędzy w UE jest co najmniej na poziomie umiarkowanym (średnim), jeśli nie wysokim.⁴⁸¹

965. 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.

966. W krajowej cenie ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu Łotwy z 2018 r. wspomniano (odnosząc się do analizy przepływów finansowych – bez klasyfikowania ich jako podejrzane), że Polska była jednym z 5 głównych krajów (obok Litwy, Niemiec, Rosji i Estonii), do którego trafiają środki finansowe z Łotwy.⁴⁸² Jednocześnie Polskę wymieniono też w kontekście działalności międzynarodowych grup przestępczych specjalizujących się w praniu pieniędzy jako jeden z krajów, z których one pochodzą⁴⁸³. Zauważono także, że spółki, zarejestrowane m.in. w Polsce są wykorzystywane dla celów unikania opodatkowania przez łotewskich obywateli, choć stwierdzono jednocześnie trend migracji tej nielegalnej aktywności do innych jeszcze krajów.⁴⁸⁴ Stwierdzono, że Polska generuje dla Łotwy zagrożenie praniem pieniędzy na poziomie średniowysokim (tj. na poziomie 4 w skali pięciostopniowej), jakkolwiek zauważono też tendencję spadkową w tym zakresie. Wskazano, że największe kwoty skonfiskowanych aktywów pochodziły z 3 krajów, w tym z Polski.

967. Z kolei w krajowej ocenie ryzyka Słowacji odnosząc się do analizowanych przypadków prania pieniędzy stwierdzono, że jakkolwiek w przeważającej większości z nich Słowacja była krajem docelowym, to w pozostałych przypadkach jako docelowe kierunki wskazano 3 inne kraje, w tym Polskę (ok. 1,03% spraw).⁴⁸⁵

⁴⁸⁰ Report from the Commission to the European Parliament and 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, 26.06.2017 r., s. 20, na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.

⁴⁸¹ Gdyby bazować wyłącznie na ocenach zagrożenia i podatności w zakresie prania pieniędzy przypisanym do 40 produktów i usług, ocenianych przez Komisję Europejską, to średni poziom zagrożenia praniem pieniędzy wyniósłby ok. 2,7 w skali czterostopniowej, a średni poziom podatności na pranie pieniędzy – ok. 2,6 w skali czterostopniowej, co wskazywałoby na poziom ryzyka pomiędzy poziomem średnim a wysokim (czyli pomiędzy poziomem 2 a 3 w skali czterostopniowej).

⁴⁸² Supplemented Latvian National money laundering/terrorism financing risk assessment report, Ryga, 22 czerwiec 2018 r., s. 41, na: <http://www.kd.gov.lv/index.php/en/useful/national-risk-assessment>.

⁴⁸³ Tamże, s. 34.

⁴⁸⁴ Tamże, s. 42.

⁴⁸⁵ Final report on the national assessment of the risk of money laundering and terrorist financing in the conditions of the Slovak Republic, s. 12 i 57, na: https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/fsj/mv/ANNEX%2034.pdf.

968. W niektórych krajowych ocenach ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu innych krajów można również znaleźć odniesienia do Polski w podawanych przykładach spraw dotyczących prania pieniędzy czy w związku z zagrożeniem popełniania przestępstw bazowych dla prania pieniędzy.

969. Bazując na powyższych informacjach można określić poziom zagrożenia praniem pieniędzy w Polsce, w szczególności w odniesieniu do szacunków zysków z nielegalnych dochodów oraz zagrożenia przestępstwami bazowymi dla prania pieniędzy, co najmniej na poziomie wysokim (czyli na poziomie 3 w skali czterostopniowej).

Poziom podatności

970. Zgodnie z informacjami zaprezentowanymi w podrozdziale 7.1. w Polsce jest niewiele rodzajów produktów i usług, które mogą bezpośrednio ułatwiać dokonywanie szybkich i anonimowych transakcji. W ostatnich latach organy administracji publicznej poczyniły wiele starań, aby jak najszerzej informować o ryzykach związanych z nimi, a także je ograniczać (np. poprzez objęcie podmiotów oferujących usługi w zakresie walut wirtualnych obowiązkami z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu czy dookreślając zasady dotyczące oferowania kart przedpłaconych). Warto zwrócić uwagę też na relatywnie niski udział transakcji gotówkowych pośród transakcji powyżej 15 tys. EUR.

971. We współczesnym, zglobalizowanym świecie coraz częstsze są przepływy finansowe pomiędzy różnymi jurysdykcjami. Realizacja transakcji z Polski do innego kraju nie następuje wielu trudności. Warto jednak zwrócić uwagę, że jakkolwiek poprzez banki jest realizowane najwięcej transakcji, w tym o międzynarodowym charakterze, to są one jednocześnie tą kategorią instytucji obowiązanych, które regularnie przekazują przeważającą większość informacji o podejrzanych transakcjach i działaniach do GIIF.

972. Katalog instytucji obowiązanych, wskazany w art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, zawiera większość podmiotów, które – ze względu na oferowane produkty lub usługi i analizę zagrożeń w zakresie prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu – powinny wypełniać obowiązki z zakresu przeciwdziałania tym przestępstwom, w tym stosować środki bezpieczeństwa finansowego i współpracować z GIIF. Jednakże jest też pewna część podmiotów, która pozostaje poza tym katalogiem, pomimo zagrożeń związanych z ich działalnością (w szczególności te, które zostały wskazane w ponadnarodowej ocenie ryzyka czy w przepisach dyrektywy 2018/843).

973. Te podmioty, które są instytucjami obowiązanyymi, z reguły posiadają wiedzę na temat swoich obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

974. Podczas kontroli przeprowadzanych przez GIIF, a także inne organy i podmioty, wskazane w art. 130 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy zdarzają się także relatywnie często 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.

975. 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. Dowodem tego są między innymi różne sprawozdania, raporty i informacje o poszczególnych, prowadzonych sprawach, publikowane przez te organy.

976. 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 czynności kontrolnych przez inne organy nadzoru. Współpraca GIIF i UKNF z ich zagranicznymi odpowiednikami jest na wysokim poziomie.

977. 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;
- nowozatrudnieni analitycy w Departamencie Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów przechodzą praktyczne szkolenie w zakresie prowadzenia analiz (w komórce zajmującej się wstępną analizą informacji o podejrzanych transakcjach i działaniach).

978. W ciągu ostatnich kilku lat liczba pracowników zatrudnionych w ww. Departamencie powoli wzrastała, osiągając pod koniec maja 2019 r. poziom 75 zatrudnionych. Jakkolwiek z oceny możliwości realizacji nałożonych na ww. komórkę zadań wynika, że potrzebna jest większa ich ilość. Działalność Departamentu jest finansowana w sposób wystarczający w ramach budżetu Ministerstwa Finansów.

979. GIIF posiada także własny system informatyczny umożliwiający otrzymywanie, gromadzenie i analizowanie informacji o podejrzanych działaniach i transakcjach.

980. 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 sprawiedliwości⁴⁸⁶, odpowiedzi GIIF były przekazywane w 2018 r. średnio w ciągu 11 dni, choć duża ich część była przesyłana w tym samym dniu, w którym otrzymano wniosek). Zasadny jest jednak rozwój systemu teleinformatycznego do wymiany informacji (przede wszystkim ze wszystkimi organami ścigania), a także opracowanie wzorów dokumentów

⁴⁸⁶ Należy pamiętać, że brane są pod uwagę wyłącznie organy sprawiedliwości prowadzące postępowania karne.

elektronicznych, co powinno ułatwić i przyspieszyć przekazywanie wniosków oraz odpowiedzi.

981. 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. W relatywnie krótkim czasie są też przekazywane odpowiedzi na wnioski o informacje z zagranicy (w 2018 r. średnio ok. 12 dni, w przypadku dużej części wniosków – ponad ¼ ich liczby – odpowiedzi były wysłane w ciągu 2 dni). 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).

982. W Polsce funkcjonują 3 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*. Kolejnymi są Międzyresortowy Zespół do spraw koordynacji wdrażania, monitorowania i ewaluacji „Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020” oraz 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.

983. 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.

984. Zgodnie z posiadanymi informacjami, współpraca organów ścigania z ich zagranicznymi odpowiednikami oraz międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się zwalczaniem przestępczości jest na dobrym poziomie (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). Podobnie jest w przypadku krajowej współpracy pomiędzy poszczególnymi organami ścigania.

985. 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, kwestii zabezpieczeń majątkowych i przypadku mienia. Można tam też znaleźć informacje o szkoleniach międzynarodowych w zakresie zwalczania terroryzmu i jego finansowania.⁴⁸⁷

986. Z danych dotyczących prowadzonych przed sądami postępowań karnych w sprawach o przestępstwo z art. 299 *Kodeksu karnego* wynika, że w stosunku do 2017 r. liczba wszczętych w 2018 r. ww. postępowań karnych zmniejszyła się o ok. 9,7%, podobnie też uległa zmniejszeniu liczba osób skazanych w I instancji i prawomocnie – odpowiednio o 23,8% i 13,0%.

⁴⁸⁷ <https://szkolenia.kssip.gov.pl/course/coursesearch/simplesearch.php>, data odczytu 26.06.2019 r.

987. Warto jednak podkreślić relatywnie krótki średni czas trwania postępowania karnego. Zgodnie z danymi za 2017 r. – od sformułowania aktu oskarżenia do wydania wyroku w I instancji – wynosił on ok. 5,1 - 5,5 miesięcy, czyli poniżej pół roku.

988. 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. Obecnie, w 2019 r., prowadzone są prace zmierzające do implementacji całości dyrektywy 2018/843, a także dopełnienia implementacji kilku przepisów dyrektywy 2015/849.

989. Jakkolwiek Komisja Europejska w „dodatkowej uzasadnionej opinii” dotyczącej braku zawiadomienia o środkach transpozycji do prawa krajowego dyrektywy 2015/849 wskazała na stosunkowo liczne braki w implementacji ww. unijnego aktu prawnego, to jednak po jej przeanalizowaniu organy krajowe stwierdziły, że w zdecydowanej większości przepisy ww. dyrektywy zostały prawidłowo przetransponowane do krajowego porządku prawnego.

990. Podkreślenia wymaga fakt, że analiza wykonana w 2018 r. przez Sekretariat MONEYVAL, w związku z przygotowaniem raportu Polski w ramach kroku 1 procedury wymuszania zgodności, zawiera stwierdzenie, że *ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* usuwa większość braków stwierdzonych w ramach IV rundy ewaluacji wzajemnych.

991. Podsumowując, podatność w obszarze prania pieniędzy (a także finansowania terroryzmu)⁴⁸⁸ w zakresie ryzyka podstawowego można oszacować na poziomie średnim.

Poziom konsekwencji

992. Z danych Policji dotyczących przestępstw stwierdzonych ogółem wynika, że w 2017 r. i 2018 r. nieznacznie wzrosły ich liczby, jakkolwiek jednocześnie poprawiła się ich wykrywalność. Podkreślono, że wzrost był spowodowany głównie większą liczbą przestępstw niealimentacyjnych (w 2018 r. w stosunku do 2017 r. zwiększyła się o ok. 317%), co wynikało ze zmian przepisów karnych w tym obszarze. Nie biorąc pod uwagę tego rodzaju przestępstw, ogólna liczba pozostałych spadła w 2018 r. o ok. 5,2%.⁴⁸⁹

993. Według badań CBOS, opublikowanych w 2018 r., ok. 86% Polaków dało wyraz przekonaniu, że w Polsce żyje się bezpiecznie (tj. o 3 punkty procentowe mniej niż w 2017 r.), jednocześnie co dziewiąty respondent (11%, tj. o 2 punkty procent więcej niż w roku poprzednim) wskazał, że w Polsce nie żyje się bezpiecznie.⁴⁹⁰ Większość badanych, tj. ok. 60%, nie czuła zagrożenia przestępczością. Natomiast ok. 4% respondentów wskazywała swoje wysokie obawy przed staniem się ofiarą przestępstwa, a ok. 34% twierdziła, że obawia się tego, jednak nie aż tak bardzo⁴⁹¹. Zgodnie z informacjami prasowymi, najnowsze badania CBOS, przeprowadzone w 2019 r., wskazują, że poczucie bezpieczeństwa Polaków wzrosło

⁴⁸⁸ 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.

⁴⁸⁹ <http://policja.pl/pol/aktualnosci/168195.Mniej-przestepstw-kryminalnych-wieksza-skuteczosc-i-wykrywalnosc-Policja-podsum.html>, data odczytu 21.06.2019 r.

⁴⁹⁰ Poczucie bezpieczeństwa i zagrożenia przestępczością, Komunikat z badań, nr 61/2018, CBOS, maj 2018 r., s. 1.

⁴⁹¹ Tamże, s. 3.

(ok. 89% proc. Polaków uważa, że w Polsce żyje się bezpiecznie, a udział odpowiedzi negatywnych wyniósł ok. 8%).⁴⁹²

994. Tak jak zauważono na początku tego rozdziału, z szacunków i prognoz prezentowanych przez IPAG wynika, że udział szarej strefy (a tym samym nielegalnej działalności) w polskiej gospodarce stale spada od 2015 r., a w 2019 r. ma on być niższy niż w 2018 r. Jednak w kwotach absolutnych wartość szarej strefy wzrasta (w 2019 r. ma wynieść ok. 424 mld zł). Według prognozy IPAG w samym 2019 r. nastąpi całkowity wzrost wartości dodanej w szarej strefie o 19 mld PLN.⁴⁹³

995. Należy zakładać, że potrzeba zapewnienia odpowiedniej liczby pracowników i funkcjonariuszy organów i jednostek administracji publicznej (np. jednostki analityki finansowej⁴⁹⁴) zaangażowanych będzie związana z pewnym wzrostem kosztów działalności tych organów. Dodatkowe koszty są ponoszone w związku z zapewnieniem odpowiedniego sprzętu oraz infrastruktury technicznej, w tym teleinformatycznej.

996. Warto zwrócić uwagę, że jednocześnie działania podejmowane w zakresie np. zwalczania przestępstw skarbowych, uważanych za jeden z głównych rodzajów przestępstw bazowych dla prania pieniędzy, przyczyniają się do zwiększenia dochodów budżetu państwa, w szczególności poprzez ograniczenie tzw. luki VAT⁴⁹⁵.

997. Nie stwierdzono, aby wiarygodność Polski na arenie międzynarodowej uległa zmniejszeniu w związku z poziomem przestępczości czy funkcjonowaniem systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Jakkolwiek przynajmniej w jednym raporcie z krajowej oceny ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu innego kraju stwierdzono, że Polska generuje zagrożenie praniem pieniędzy na poziomie średniowysokim (tj. na poziomie 4 w skali pięciostopniowej), a spółki, zarejestrowane m.in. w Polsce są wykorzystywane dla celów unikania opodatkowania przez obywateli tego kraju.⁴⁹⁶

998. Podsumowując, konsekwencje w obszarze prania pieniędzy w zakresie ryzyka podstawowego można oszacować na poziomie niskim (tj. określając je jako konsekwencje słabe), jakkolwiek z tendencją wzrostową do poziomu umiarkowanego (przede wszystkim z uwagi na odniesienia w stosunku do Polski w łotewskiej krajowej ocenie ryzyka prania pieniędzy).

⁴⁹² <https://forsal.pl/artykuly/1414931.cbos-89-proc-polakow-uwaza-ze-w-polsce-zyje-sie-bezpiecznie.html>, data odczytu 21.06.2019 r.

⁴⁹³ Jacek Fundowicz, Krzysztof Łapiński, Bohdan Wyżnikiewicz, Dorota Wyżnikiewicz, Szara strefa 2019, IPAG, Warszawa, marzec 2019 r., s. 24, na: www.ipag.org.pl/Content/Uploaded/files/IPAG_Szara_Strefa_2019.pdf.

⁴⁹⁴ W Ocenie Skutków Regulacji dołączanej na przełomie 2017 r. i 2018 r. do ówczesnego projektu obecnej ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu przewidywano, że zatrudnienie dodatkowych osób w Ministerstwie Finansów będzie kosztowało przez 10 najbliższych lat (licząc od 2018 r.) ok. 37,93 mln zł.

⁴⁹⁵ Według szacunków Ministerstwa Finansów w 2017 r. tzw. luka VAT wyniosła 14% wielkości VAT teoretycznego i ok. 1,3% PKB (w 2016 r. oszacowano ją na poziomie 20% wielkości VAT teoretycznego i 1,8% PKB) – Tomasz Mazur, Dorota Bach, Agnieszka Juźwik, Iwona Czechowicz i Jadwiga Bieńkowska, Raport na temat wielkości luki podatkowej w podatku VAT w Polsce w latach 2004-2017, MF Opracowania i Analizy, nr 3/2019, s. 20, na: https://www.gov.pl/documents/1079560/1080340/No_3-2019_TMazur.pdf/437aa4f4-d590-4109-55ff-8ff1fd9ccba0.

⁴⁹⁶ Supplemented Latvian National money laundering/terrorism financing risk assessment report, Ryga, 22 czerwiec 2018 r., s. 42, na: <http://www.kd.gov.lv/index.php/en/useful/national-risk-assessment>.

Szacunek ryzyka podstawowego

999. Zgodnie z metodyką przedstawioną w aneksie nr 1, szacunek ryzyka podstawowego w obszarze prania pieniędzy powinien zostać wyliczony według wzoru: $R_{rp}=60\%*P_{rp}+40\%*K_{rp}$ ⁴⁹⁷, przy czym $P_{rp}=40\%*Z_{rp}+60\%*P_{ps}$ ⁴⁹⁸. Bazując na ostatnim wzorze poziom prawdopodobieństwa prania pieniędzy do oceny ryzyka podstawowego, tj. P_{rp} wynosi 2,4, czyli jest na poziomie średnim. Z kolei zgodnie z pierwszym wzorem ryzyko prania pieniędzy w zakresie ryzyka podstawowego wynosi 1,84 i jest na poziomie średnim.

8.1.2. Oszacowanie ryzyka szczątkowego

1000. W aneksie nr 2 zostały przedstawione scenariusze ryzyka prania pieniędzy, skompilowane na podstawie zarówno doświadczeń krajowych, jak i zagranicznych, w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy. Odnoszą się one do możliwości wykorzystania do popełnienia ww. przestępstwa różnych produktów i usług, oferowanych zarówno na rynku finansowym, jak i poza nim. Podzielono je pod względem obszarów, w których dane produkty i usługi są dostępne.

1001. Oszacowano dla każdego z nich poziom podatności i zagrożenia, które zostały zaprezentowane w tabeli nr 29.

Tabela nr 29 – Poziomy podatności, zagrożenia i prawdopodobieństwa dla poszczególnych scenariuszy ryzyka prania pieniędzy

Obszar	Opis ryzyka	Poziom podatności	Poziom zagrożenia	Poziom prawdopodobieństwa ⁴⁹⁹
Bankowość	wykorzystanie rachunku do gromadzenia i transferowania pieniędzy pochodzących z nielegalnych źródeł	2	4	2,8
	pozyskiwanie kredytów i pożyczek i ich spłata środkami pochodzącymi z nielegalnych źródeł	2	3	2,4
	korzystanie z anonimowych kart przedpłaconych w celu utrudnienia identyfikacji sprawców prania pieniędzy	2	1	1,6
	wykorzystanie transferów do przekazywania środków do innych jurysdykcji	2	4	2,8
Usługi płatnicze (oferowane przez inne podmioty niż banki)	wykorzystanie dostawców usług z zakresu transferu środków pieniężnych do transferowania pieniędzy pochodzących z nielegalnych źródeł	2	4	2,8
	korzystanie z internetowych usług płatniczych przez sprawców w celu transferowania środków pochodzących z nielegalnej	3	3	3,0

⁴⁹⁷ Gdzie: R_{rp} – poziom „ryzyka podstawowego”, P_{rp} – poziom prawdopodobieństwa prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”, K_{rp} – poziom konsekwencji prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”.

⁴⁹⁸ Gdzie: Z_{rp} – poziom zagrożenia prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”, P_{ps} – poziom podatności prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”.

⁴⁹⁹ Wyliczony zgodnie ze wzorem przedstawionym w aneksie nr 1, tj.: $P_{ps}=40\%*Z_{ps}+60\%*P_{ps}$; gdzie: P_{ps} – Poziom prawdopodobieństwa dla scenariusza, Z_{ps} – poziom zagrożenia dla scenariusza, P_{ps} – poziom podatności dla scenariusza.

	działalności			
	wykorzystanie sieci Hawala lub innych nieformalnych systemów transferu do przekazywania środków pochodzących z nielegalnych źródeł	4	1	2,8
Ubezpieczenia	wykorzystanie możliwości oferowanych przez ubezpieczenia na życie powiązane z funduszem inwestycyjnym	2	2	2
Inne instytucje finansowe	wykorzystanie firmy brokerskiej działającej na rynku FOREX jako "market marker" do legitymizowania środków pochodzących z nielegalnych źródeł	2	2	2
	zakup jednostek uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych za środki pochodzące z nielegalnych źródeł	2	2	2
	wykorzystanie rachunków papierów wartościowych i rachunków pieniężnych służących do ich obsługi w celu transferowania i legitymizowania środków pochodzących z nielegalnych źródeł	2	3	2,4
Wymiana walut	wymiana (gotówkowa) waluty w celu utrudnienia identyfikacji pieniędzy pochodzących z przestępstwa	2	3	2,4
	wymiana pieniędzy o niskich nominałach na banknoty o wyższej wartości	2	3	2,4
	bezugotówkowa wymiana waluty połączona z transferem środków	3	4	3,4
Waluty wirtualne	wykorzystanie kryptowalut do transferowania wartości pochodzących z nielegalnych źródeł	3	3	3,0
	wykorzystanie scentralizowanych walut wirtualnych do transferowania wartości pochodzących z nielegalnych źródeł	3	2	2,6
Usługi telekomunikacyjne powiązane z płatnościami mobilnymi	wykorzystanie usług telekomunikacyjnych w zakresie numerów o podwyższonej płatności do legitymizowania środków z przestępczej działalności	4	2	3,2
Fizyczny przewóz wartości majątkowych przez granicę	wykorzystanie osób fizycznych do przewozu pieniędzy pochodzących z nielegalnych źródeł poprzez granice państwowe	4	4	4
	wykorzystanie usług kurierskich i pocztowych do przekazywania pieniędzy pochodzących z nielegalnych źródeł	3	3	3
Gry hazardowe	środki pochodzące z nielegalnych źródeł są prane przy pomocy	2	2	2

	internetowych gier hazardowych			
	wykorzystanie zakładów wzajemnych do legitymizowania środków pochodzących z nielegalnych źródeł	2	3	2,4
	wykorzystanie gier oferowanych w kasynie do zaciemnienia pochodzenia posiadanych pieniędzy	2	4	2,8
	kupowanie zwycięskich kuponów za środki pochodzące z nielegalnych źródeł	2	2	2
Organizacje typu <i>non-profit</i>	wykorzystanie fundacji i stowarzyszeń do prania pieniędzy	3	3	3
Finansowanie społecznościowe	organizowanie akcji <i>crowdfundingowej</i> w celu legitymizowania posiadanych lub przekazywanych środków pieniężnych	4	2	3,2
Handel dobrami o wysokiej wartości	inwestowanie środków pochodzących z nielegalnych źródeł w zakup metali i kamieni szlachetnych	3	3	3
	inwestowanie środków pochodzących z nielegalnych źródeł w zakup antyków i dzieł sztuki	3	2	2,6
Obrót nieruchomościami	inwestowanie środków pochodzących z nielegalnych źródeł w nieruchomości	2	3	2,4
Skrytki sejfowe	ukrywanie środków pochodzących z nielegalnych źródeł w skrytkach sejfowych	2	3	2,4
Działalność gospodarcza (ogólnie)	wykorzystanie funkcjonujących podmiotów gospodarczych do prania pieniędzy	2	4	2,8
	wykorzystanie spółek nieprowadzących w praktyce działalności gospodarczej do prania pieniędzy	2	4	2,8
	korzystanie z pośrednictwa innych podmiotów w legitymizowaniu środków pochodzących z nielegalnej działalności	3	4	3,4

1002. Szacunek ogólnego poziomu prawdopodobieństwa w obszarze prania pieniędzy do oceny ryzyka szcztąkowego został wyliczony na poziomie ok. 2,67, czyli jest na poziomie wysokim. Z kolei ryzyko prania pieniędzy w zakresie ryzyka szcztąkowego wynosi ok. 2,00 i jest na poziomie średnim.⁵⁰⁰

8.1.3. Oszacowanie ryzyka ogólnego

1003. Oszacowanie ryzyka ogólnego prania pieniędzy polega na skorelowaniu szacunku ryzyka szcztąkowego z szacunkiem ryzyka podstawowego za pomocą wzoru:

⁵⁰⁰ Wyliczone według wzoru: $R_s = 60\% * P_p + 40\% * K_{rp}$; gdzie: R_s – poziom ryzyka szcztąkowego, P_p – poziom prawdopodobieństwa wykorzystania elementów polskiej gospodarki, K_{rp} – poziom konsekwencji prania pieniędzy do oceny ryzyka podstawowego.

$R_O=33,3\%*R_P+66,7\%*R_S$ ⁵⁰¹. Na tej podstawie szacunek ryzyka ogólnego prania pieniędzy wynosi ok. 1,95 i jest na poziomie średnim.

8.2. OCENA RYZYKA FINANSOWANIA TERRORYZMU

8.2.1. Oszacowanie ryzyka podstawowego

Poziom zagrożenia

1004. Polska jest krajem, w którym zagrożenie terrorystyczne jest na jednym z najniższych poziomów w Europie. Należy jednak mieć na uwadze fakt, że położenie geopolityczne oraz zaangażowanie naszego kraju w działania stabilizacyjne w Afganistanie, Iraku oraz w inną aktywność międzynarodową może powodować zainteresowanie Polską jako celem zamachów terrorystycznych. Będąc funkcją zagrożenia terrorystycznego zagrożenie finansowaniem terroryzmu na terytorium RP, podobnie jak samo zagrożenie terrorystyczne jest obecnie stosunkowo niskie – pomimo faktu, że Polska jako kraj może być uznawana za atrakcyjne miejsce dla budowania zaplecza logistycznego i finansowego przez organizacje terrorystyczne (m.in. z uwagi na dobrą lokalizację na przecięciu szlaków handlowo-komunikacyjnych, członkostwo w Strefie Schengen oraz domniemany niższy reżim antyterrorystyczny).

1005. Zgodnie z uzyskanymi z Ministerstwa Sprawiedliwości danymi za 2018 r. polskie sądy nie prowadziły postępowań karnych w związku z przestępstwami z art. 165a *Kodeksu karnego* w badanym okresie. Natomiast w 2017 r. wszczęto jedno postępowanie sądowe w związku z popełnieniem przestępstwa z art. 165a *Kodeksu karnego* wobec trzech osób. Osoby te zostały skazane w pierwszej instancji za ww. przestępstwo, a w 2018 r. wyroki się uprawomocniły. Zgodnie z aktem oskarżenia zarzuty odnośnie finansowania terroryzmu dotyczyły zagranicznych środków płatniczych w łącznej kwocie 8 950 EUR, mających w szczególności dokonanie wsparcia materialnego członków zbrojnych ugrupowań funkcjonujących w ramach struktury organizacji terrorystycznej o nazwie Emirat Kaukaski, prowadzących działalność zbrojną na terytorium Federacji Rosyjskiej. Jak podkreślił w uzasadnieniu wyroku sędzia prowadzący sprawę, działalność oskarżonych nie zagrażała bezpieczeństwu Rzeczypospolitej Polskiej, a godziła przede wszystkim w interesy innego państwa – Federacji Rosyjskiej. Ww. kwota, której dotyczył przedmiotowy akt oskarżenia, jest kwotą trzykrotnie niższą niż poziom szacunków wartości majątkowych będących przedmiotem finansowania terroryzmu w skali roku odpowiadający poziomowi zagrożenia finansowania terroryzmu na poziomie niskim ($8\,950\text{ EUR} < 0,000005\%*PKB$).

1006. Polska jest członkiem UE i sygnatariuszem układu z Schengen – porozumienia z 1985 r. znoszącego kontrole na granicach wewnętrznych państw sygnatariuszy. Wynikająca z niego swoboda przepływu osób wewnątrz tzw. strefy Schengen dotyczy nie tylko obywateli państw będących jego sygnatariuszami, ale wszystkich osób wszelkiej narodowości i o dowolnym obywatelstwie, które przekraczają granice wewnętrzne na obszarze objętym porozumieniem. Sporządzony na potrzeby Komisji Europejskiej dokument dotyczący ponadnarodowej oceny ryzyka związanego z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu, które to ryzyko ma wpływ na rynek wewnętrzny i jest związane z działalnością transgraniczną, ocenia, że rynek wewnętrzny UE nadal jest podatny na ryzyko związane z praniem pieniędzy i finansowaniem

⁵⁰¹ Gdzie: R_O – poziom ryzyka ogólnego, R_P – poziom ryzyka podstawowego, R_S – poziom ryzyka szcztątkowego.

terroryzmu. Terrorysty stosują szeroki zakres metod gromadzenia i przemieszczania funduszy, wykorzystują nowe możliwości wynikające z pojawienia się nowych usług i produktów. Ryzyko produktowe finansowania terroryzmu wynikające z ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu ocenione jest na poziomie niskim, ale niebezpiecznie zbliżającym się do poziomu średniego.

1007. 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 2017 r. wszczął 37 postępowań analitycznych (w 2018 r. – 41 postępowań analitycznych) dotyczących transakcji i działalności, które potencjalnie mogły mieć związek z finansowaniem terroryzmu. W wyniku przeprowadzenia analiz związanych z powyższą tematyką GIIF skierował łącznie w 2017 r. 45 powiadomień (w 2018 r. 53 powiadomienia) do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. ABW weryfikuje otrzymywane 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 lub podmiotu w finansowanie terroryzmu jest jednak utrudnione.

1008. 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 Szefa ABW, może wprowadzić zarządzeniem stopnie alarmowe, w zależności od rodzaju zagrożenia zdarzeniem terrorystycznym. Od 2016 r. w Polsce wprowadzono stopnie alarmowe w pięciu przypadkach⁵⁰²:

- 1) Szczytu NATO 2016 w Warszawie – pierwszy stopień alarmowy ALFA wprowadzono na obszarze miasta stołecznego Warszawy, który obowiązywał od 7 lipca do 10 lipca 2016 r.
- 2) 31 Światowych Dni Młodzieży 2016 w Krakowie – pierwszy stopień alarmowy ALFA i drugi stopień alarmowy BRAVO CRP wprowadzono na obszarze całego kraju, który obowiązywał od 20 lipca do 1 sierpnia 2016 r.
- 3) Sesji Konferencji Stron Ramowej Konwencji ONZ w sprawie zmian klimatu (COP24) w Katowicach – pierwszy stopień alarmowy ALFA wprowadzono na obszarze

⁵⁰² Najwyższym z nich był stopień BRAVO-CRP, który wprowadza się w przypadku zaistnienia zwiększonego i przewidywalnego zagrożenia wystąpieniem zdarzenia o charakterze terrorystycznym, jednak konkretny cel ataku nie został zidentyfikowany.

województwa śląskiego oraz miasta Krakowa, który obowiązywał od 26 listopada do 15 grudnia 2018 r.

- 4) Spotkania ministerialnego dotyczącego bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie w Warszawie – pierwszy stopień alarmowy ALFA i drugi stopień alarmowy BRAVO CRP wprowadzono na obszarze miasta stołecznego Warszawy, które obowiązywały od 11 lutego do 15 lutego 2019 r.
- 5) Wyborów do Parlamentu Europejskiego 2019 – drugi stopień alarmowy BRAVO-CRP wprowadzono na obszarze całego terytorium RP, który obowiązywał od 23 maja 2019 r. do dnia 27 maja 2019 r.

1009. Na tle krajów sąsiadujących z Polską poziom zagrożenia finansowaniem terroryzmu naszego kraju nie jest wysoki. Rosyjska narodowa ocena ryzyka finansowania terroryzmu ocenia ogólny poziom zagrożenia finansowaniem terroryzmu jako średni, jednocześnie wskazując, że na podwyższenie zagrożenia finansowania terroryzmu ma wpływ udział Rosji w długotrwałym konflikcie w Syrii i Iraku oraz odczuwalne wpływy ISIS, które działają jako rodzaj katalizatora na finansowanie terroryzmu w Federacji Rosyjskiej.⁵⁰³ W Republice Federalnej Niemiec nie obowiązuje system alertów terrorystycznych. Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (niem. *Bundesministerium für Inneres*) nie podaje do wiadomości publicznej stopnia zagrożenia atakiem terrorystycznym. Według informacji tego ministerstwa zagrożenie terrorystyczne w Niemczech jest jednak niezmiernie wysokie.⁵⁰⁴ Taki też poziom jako funkcja zagrożenia terrorystycznego ma poziom zagrożenia finansowania terroryzmu w tym kraju. Słowacja ocenia natomiast – na podstawie posiadanych przez ten kraj informacji – swój poziom zagrożenia terrorystycznego jak i zagrożenia finansowania terroryzmu jako niski.⁵⁰⁵ Tak samo ocenia swój poziom zagrożenia finansowania terroryzmu Litwa⁵⁰⁶, biorąc pod uwagę fakt, że od kilku lat brak jest w tym kraju zidentyfikowanych spraw dotyczących finansowania terroryzmu z udziałem podmiotów zagranicznych. Czeska narodowa ocena ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu stwierdza, że zagrożenie finansowaniem terroryzmu jest przestępstwem niezwykle poważnym, ale obecnie na terenie Czech brak jest przypadków wykrycia tego rodzaju spraw.⁵⁰⁷ Natomiast poziom zagrożenia finansowania terroryzmu Ukrainy, który wynika z narodowej oceny ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu tego kraju, oceniany jest na poziomie wysokim.⁵⁰⁸ Wysoki poziom zagrożenia terroryzmem i finansowaniem terroryzmu wynika z prowadzenia przez ten kraj konfliktu zbrojnego, utraty na rzecz Rosji Krymu oraz inspirowania i wspierania przez Rosję

⁵⁰³ The Russian Federation national terrorism financing risk assessment 2017-2018. Public Report, Federal Financial Monitoring Service, Moskwa 2018 r., s. 22-23, na: <http://www.fedsfm.ru/en/preparation-fatf-fourth-round/national-terrorist-risk-assessment>.

⁵⁰⁴ <https://wiadomosci.wp.pl/szef-msw-niemiec-w-kazdej-chwili-trzeba-sie-liczyc-z-zamachem-terrorystycznym-6301647794869889a>, data odczytu 27.06.2019 r.

⁵⁰⁵ National assessment of the risk of money laundering and terrorist financing, Słowacja, s. 204, na: https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/fsj/mv/ANNEX%2034.pdf.

⁵⁰⁶ Lithuanian National Risk Assessment of Money Laundering and Terrorist Financing, Wilno 2015 r., s. 21, na: http://www.fntt.lt/data/public/uploads/2016/10/d3_Inra2015.pdf.

⁵⁰⁷ Report on the first round of national money laundering and terrorist financing risk assessment, Czechy, grudzień 2016 r., s. 108, na: http://www.financnianalytickyurad.cz/download/FileUploadComponent-1029799670/1524655342_cs_report-od-the-first-round-of-nat-ml_ft-risk-assessment.pdf.

⁵⁰⁸ National risk assessment report on preventing and countering legalization (laundering) of proceeds of crime and financing of terrorism, Ukraina, Kijów 2016 r., s. 195, na: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2017/20170113/nra.pdf.

separatystycznej oraz dywersyjno-terrorystycznej działalności *quasi*-państw w obwodach donieckim i Ługańskim na Ukrainie. Białoruskie organy stoją natomiast na stanowisku, że kraj ten z uwagi na fakt, iż jest tylko krajem tranzytowym dla podejrzanych środków finansowych, wykazuje cechy niskiego zagrożenia z punktu widzenia finansowania terroryzmu.⁵⁰⁹

1010. Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że poziom zagrożenia finansowaniem terroryzmu jest na poziomie niskim (jakkolwiek z tendencją zbliżania się do poziomu średniego).

Poziom podatności

1011. 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

1012. 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.

1013. Pozostałe elementy, które zostały wskazane do oszacowania poziomu konsekwencji w zakresie finansowania terroryzmu dla oceny ryzyka podstawowego są te same, jakie były podstawą oszacowania konsekwencji w zakresie prania pieniędzy dla oceny ryzyka podstawowego. Zostały one wzięte pod uwagę i opisane w podrozdziale 8.1.1.

1014. Mając powyższe na uwadze, konsekwencje w obszarze finansowania terroryzmu w zakresie ryzyka podstawowego można oszacować na poziomie niskim (tj. określając je jako konsekwencje słabe).

Szacunek ryzyka podstawowego

1015. Zgodnie z metodyką przedstawioną w aneksie nr 1, szacunek ryzyka podstawowego w obszarze finansowania terroryzmu powinien zostać wyliczony według wzoru: $R_{rp_ft} = 60\% * P_{rp_ft} + 40\% * K_{rp_ft}$ ⁵¹⁰, przy czym $P_{rp_ft} = 40\% * Z_{rp_ft} + 60\% * P_{rp_ft}$ ⁵¹¹. Bazując na ostatnim wzorze poziom prawdopodobieństwa finansowania terroryzmu do oceny ryzyka podstawowego, tj. P_{rp_ft} wynosi 1,60, czyli jest na poziomie średnim. Z kolei zgodnie z pierwszym wzorem ryzyko finansowania terroryzmu w zakresie ryzyka podstawowego wynosi 1,36 i jest na poziomie niskim.

⁵⁰⁹ https://www.belarus.by/en/press-center/speeches-and-interviews/opinion-belarus-is-low-risk-country-for-terrorism-financing_i_0000089058.html, data odczytu 27.06.2019 r.

⁵¹⁰ Gdzie: R_{rp_ft} – poziom „ryzyka podstawowego”, P_{rp_ft} – poziom prawdopodobieństwa prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”, K_{rp_ft} – poziom konsekwencji prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”.

⁵¹¹ Gdzie: Z_{rp_ft} – poziom zagrożenia prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”, P_{rp_ft} – poziom podatności prania pieniędzy do oceny „ryzyka podstawowego”.

8.2.2. Oszacowanie ryzyka szczątkowego

Poziom zagrożenia

1016. W aneksie nr 3 zostały przedstawione scenariusze ryzyka finansowania terroryzmu, skompilowane na podstawie zarówno doświadczeń krajowych, jak i zagranicznych. Oszacowano dla każdego z nich poziom podatności i zagrożenia, które zostały zaprezentowane w poniższej tabeli nr 30.

Tabela nr 30 – Poziomy podatności, zagrożenia i prawdopodobieństwa dla poszczególnych scenariuszy ryzyka finansowania terroryzmu

Obszar	Opis ryzyka	Poziom podatności	Poziom zagrożenia	Poziom prawdopodobieństwa ⁵¹²
Bankowość	wykorzystanie rachunku bankowego do gromadzenia i transferowania pieniędzy na cele działalności terrorystycznej	2	4	2,8
	zaciąganie pożyczek lub kredytów w instytucjach finansowych bez zamiaru spłaty powstałych zobowiązań	2	3	2,4
	korzystanie z anonimowych kart przedpłaconych w celu utrudnienia identyfikacji osób dokonujących transakcji związanych z finansowaniem terroryzmu	2	1	1,6
	wykorzystanie transferów do przekazywania środków do innych jurysdykcji	2	3	2,4
Usługi płatnicze (oferowane przez inne podmioty niż banki)	wykorzystanie dostawców usług z zakresu transferu środków pieniężnych do przekazywania wartości majątkowych przeznaczonych na finansowanie terroryzmu	2	3	2,4
	korzystanie z internetowych usług płatniczych przez podmioty uczestniczące w procesie finansowania terroryzmu, w szczególności przez potencjalnych zagranicznych bojowników terrorystycznych	3	3	3
	Wykorzystanie sieci <i>Hawala</i> lub innych nieformalnych systemów transferu wartości majątkowych do finansowania terroryzmu	4	2	3,2
Ubezpieczenia	wyłudzenie odszkodowań z ubezpieczeń w celu finansowania terroryzmu	4	1	2,8
	przeznaczenie pieniędzy z polisy na finansowanie terroryzmu	1	1	1

⁵¹² Wyliczony zgodnie ze wzorem przedstawionym w aneksie nr 1, tj.: $P_{ps_ft} = 40\% * Z_{ps_ft} + 60\% * P_{ps_ft}$; gdzie: P_{ps_ft} – Poziom prawdopodobieństwa dla scenariusza, Z_{ps_ft} – poziom zagrożenia dla scenariusza, P_{ps_ft} – poziom podatności dla scenariusza.

Inne instytucje finansowe	wykorzystanie firmy brokerskiej działającej na rynku FOREX do oszustwa w celu pozyskania środków na działalność terrorystyczną	2	1	1,6
	obrót jednostkami uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych w celu gromadzenia środków na działalność terrorystyczną	2	1	1,6
	wykorzystanie rachunków papierów wartościowych i rachunków pieniężnych służących do ich obsługi w celu gromadzenia środków na działalność terrorystyczną	2	1	1,6
Wymiana walut	wymiana waluty w celu utrudnienia identyfikacji przestępstwa finansowania terroryzmu	2	2	2
	wymiana pieniędzy o niskich nominałach na banknoty o wyższej wartości	2	2	2
	bezgotówkowa wymiana waluty połączona z transferem środków	2	2	2
Waluty wirtualne	wykorzystanie kryptowalut do transferowania wartości majątkowych na cele działalności terrorystycznej	3	2	2,6
Usługi telekomunikacyjne powiązane z płatnościami mobilnymi	nabywanie lub doładowanie kart SIM w celu przekazywania środków	4	1	2,8
	wykorzystanie usług telekomunikacyjnych w zakresie numerów o podwyższonej płatności do gromadzenia środków na działalność terrorystyczną	4	2	3,2
Fizyczny przewóz wartości majątkowych przez granicę	wykorzystanie osób fizycznych do przewozu pieniędzy poprzez granice państwowe	4	3	3,6
	wykorzystanie usług kurierskich i pocztowych	3	2	2,6
Gry hazardowe	środki pozyskane nielegalnie na cele promowania terroryzmu były prane przy pomocy internetowych gier hazardowych	2	1	1,6
Organizacje typu <i>non-profit</i>	wykorzystanie funduszy gromadzonych na cele charytatywne na finansowanie organizacji terrorystycznych	3	2	2,6
Finansowanie społecznościowe	pozyskiwanie darczyńców środków na rzecz organizacji terrorystycznych przy wykorzystaniu nowoczesnych sieci komunikacyjnych	4	2	3,2
Handel dobrami o wysokiej wartości	kamienie i metale szlachetne zagrabione przez terrorystów są przemycane do innych krajów w celu ich sprzedaży	3	1	2,2
	zakup skradzionych antyków i dzieł sztuki od osób związanych z działalnością o charakterze	3	1	2,2

	terrorystycznym			
Działalność gospodarcza (ogólnie)	wykorzystanie funkcjonujących podmiotów gospodarczych do finansowania terroryzmu	2	2	2
	wykorzystanie spółek nieprowadzących w praktyce działalności gospodarczej do finansowania terroryzmu	2	2	2
Świadczenia socjalne	wykorzystywanie świadczeń socjalnych przez zagranicznych bojowników terrorystycznych	3	1	2,2

1017. Szacunek ogólnego poziomu prawdopodobieństwa w obszarze finansowania terroryzmu do oceny ryzyka szczytkowego został wyliczony na poziomie ok. 2,33, czyli jest na poziomie średnim. Z kolei ryzyko finansowania terroryzmu w zakresie ryzyka szczytkowego wynosi ok. 1,80 i jest na poziomie średnim.⁵¹³

8.2.3. Oszacowanie ryzyka ogólnego

1018. Oszacowanie ryzyka ogólnego finansowania terroryzmu polega na skorelowaniu szacunku ryzyka szczytkowego z szacunkiem ryzyka podstawowego za pomocą wzoru: $R_{O_ft} = 33,3\% * R_{P_ft} + 66,7\% * R_{S_ft}$ ⁵¹⁴. Na tej podstawie szacunek ryzyka ogólnego finansowania terroryzmu wynosi ok. 1,65 i jest na poziomie średnim.

⁵¹³ Wyliczone według wzoru: $R_{s_ft} = 60\% * P_p + 40\% * K_{rp_ft}$; gdzie: R_{s_ft} – poziom ryzyka szczytkowego, P_{p_ft} – poziom prawdopodobieństwa wykorzystania elementów polskiej gospodarki dla finansowania terroryzmu, K_{rp_ft} – poziom konsekwencji finansowania terroryzmu do oceny ryzyka podstawowego.

⁵¹⁴ Gdzie: R_{O_ft} – poziom ryzyka ogólnego, R_{P_ft} – poziom ryzyka podstawowego, R_{S_ft} – poziom ryzyka szczytkowego.

9. WNIOSKI Z KRAJOWEJ OCENY RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIA TERRORYZMU

1019. Szacunki dotyczące poziomu średniego (tj. poziomu 2 w skali czterostopniowej) w zakresie ryzyka prania pieniędzy, jak również finansowania terroryzmu wskazuje, że krajowy system przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu powinien być w dalszym ciągu doskonalony w celu optymalizacji jego funkcjonowania. Ważne jest zarówno doskonalenie przepisów prawnych, będących podstawą dla niego, jak również narzędzi wykorzystywanych w jego ramach, w tym procedur, systemów teleinformatycznych, a także rozwój szkoleń i wymiany informacji pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w tym systemie.

1020. Bazując na informacjach przedstawionych w podrozdziale 7.1. dla efektywnego funkcjonowania polskiego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu istotne jest podjęcie lub kontynuowanie działań w zakresie 4 kwestii związanych z przepisami prawnymi:

- dopełnienie implementacji przepisów dyrektywy 2015/849;
- implementacja przepisów dyrektywy 2018/843;
- zakończenie prac nad 3 rozporządzeniami wykonawczymi do *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* (do wydania których delegacje ustawowe zostały wskazane w art. 79 ust. 3, art. 84 ust. 4 i art. 84 ust. 4 ww. ustawy);
- dokończenie procesu legislacyjnego związanego z projektem *ustawy o zmianie ustawy - Prawo dewizowe oraz niektórych innych ustaw* (odnoszący się do regulacji kwestii związanych z tzw. kantorami internetowymi)⁵¹⁵.

1021. Z uzupełnieniem przepisów prawnych wiążą się też inne kwestie dotyczące praktycznej realizacji zadań przez podmioty zaangażowane w działania krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Przede wszystkim chodzi o zagadnienia związane z funkcjonowaniem systemów teleinformatycznych. Obecnie trwa przebudowa systemu teleinformatycznego GIIF, który służy przyjmowaniu, przetwarzaniu (w tym analizowaniu) oraz udostępnianiu informacji, o których jest mowa w *ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*. Istotne – dla sprawnego analizowania danych, a także bezproblemowego badania efektywności działania nie tylko działalności GIIF, ale i całego krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy

⁵¹⁵

<https://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r18139195608452,Projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-Prawo-dewizowe-oraz-niektorych-innych-ustaw.html>, data odczytu 28.06.2019 r.

oraz finansowania terroryzmu – jest, aby informacje były przekazywane i przetwarzane w formie elektronicznej w ustrukturyzowanej formie, umożliwiającej szybkie ich analizowanie, w tym generowanie danych statystycznych na podstawie różnych kryteriów, potrzebnych zarówno dla kontroli zarządczej, jak i prowadzenia analizy strategicznej (ang. *strategical analysis*)⁵¹⁶.

1022. Kwestia zasilania – odpowiednimi co do rodzaju i formy danymi – systemu teleinformatycznego GIIF wiąże się z zapewnieniem z jednej strony odpowiednich co do jakości informacji od instytucji obowiązków i jednostek współpracujących, a z drugiej strony wystarczającej wiedzy do wykonywania obowiązków w tym zakresie. W pierwszym obszarze – oprócz dokończenia prac nad projektami 3 ww. rozporządzeń wykonawczych do ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu i wdrożenia ich zapisów – warto rozważyć podjęcie prac nad przygotowaniem fakultatywnego rozporządzenia wykonawczego, o którym jest mowa w art. 109 ww. ustawy. W drugim obszarze (związanym jednak ściśle z pierwszym) – istotne jest zapewnienie odpowiednich szkoleń zarówno dla pracowników jednostki analityki finansowej, jednostek współpracujących, jak i instytucji obowiązków, oraz platformy dla wymiany wiedzy i doświadczeń.

1023. GIIF uruchomił w lutym 2019 r. nową edycję kursu e-learningowego pt. „Przeciwdziałanie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu”, przeznaczony dla pracowników instytucji obowiązków, a także jednostek współpracujących. Jednak potrzebna jest także regularna wymiana informacji na różnych poziomach. Przede wszystkim ważna jest współpraca GIIF i jednostek współpracujących z instytucjami obowiązkowymi w zakresie wymiany wiedzy i doświadczeń w obszarze przeciwdziałania i zwalczania prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu (w szczególności w zakresie nowo identyfikowanych zagrożeń czy podatności). Pierwszym krokiem, który został już zrealizowany w tym kierunku, było przyjęcie przez KBF w maju 2019 r. uchwały w sprawie powołania Grupy roboczej do współdziałania przedstawicieli sektora publicznego, prywatnego i publiczno-prywatnego.

1024. Kluczowy jest także – oprócz zapewnienia odpowiednich do realizowanych zadań zasobów kadrowych – rozwój wiedzy i umiejętności pracowników jednostki analityki finansowej oraz organów ścigania w zakresie prowadzenia tzw. analizy operacyjnej (ang. *operational analysis*)⁵¹⁷ i dochodzeń finansowych (ang. *financial investigation*)⁵¹⁸, poprzez realizowanie regularnych szkoleń w tym obszarze. Ponadto ważne jest zapewnienie pracownikom wymiaru sprawiedliwości szkoleń z zakresu zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu.

1025. Dla badania efektywności krajowego systemu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu istotne są nie tylko dane przetwarzane w systemie teleinformatycznym GIIF, lecz także efektywne przetwarzanie informacji będących w posiadaniu organów ścigania i organów wymiaru sprawiedliwości, w szczególności odnoszących się do prowadzonych postępowań karnych (nie tylko dotyczących przestępstw z art. 165a i 299 Kodeksu karnego,

⁵¹⁶ Pojęcie zdefiniowane w: International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation. The FATF Recommendations, zaktualizowane w październiku 2018 r., s. 95, na: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>.

⁵¹⁷ Tamże, s. 95.

⁵¹⁸ Tamże, s. 98.

lecz także przestępstw bazowych), umożliwiające szybkie i efektywne generowanie danych statystycznych, a także ich łatwe porównywanie (w przypadku danych pochodzących z różnych źródeł i dotyczących różnych faz postępowania karnego).

BIBLIOGRAFIA

Opracowania i dokumenty:

- 1) 2018 - Kondycja organizacji pozarządowych, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa, luty 2019 r., na: <https://fakty.ngo.pl/raporty/kondycja-organizacji-pozarządowych-2018>.
- 2) Andrzej Bień, Łukasz Gębski, Raport na temat ryzyka kredytowego oraz metod jego zabezpieczania stosowanych przez niebankowe instytucje finansowe działające na polskim rynku, Warszawa 2017 r., na: <http://www.instyttanalizrynkowych.pl/wp-content/uploads/2017/05/RYNEK-PO%C5%BBYCZKOWY-W-POLSCE-RAPORT-NA-TEMAT-RYZYKA-KREDYTOWEGO-I-MOTOD-ZABEZPIECZANIA.pdf>.
- 3) Charles Brennan, Brad Zelnick, Mathew Yates i William Lunn, Blockchain 2.0, wyd. Credit Suisse, 11 stycznia 2018 r., na: <https://research-doc.credit-suisse.com>.
- 4) Best practices - Combating the abuse of non-profit organisations (Recommendation 8), FATF, czerwiec 2015 r., na: <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/bpp-combating-abuse-npo.html>.
- 5) 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, 26.06.2017 r., na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.
- 6) Commission staff working document. Crowdfunding in the EU Capital Markets Union, Komisja Europejska, Bruksela, 03.05.2016 r., na: https://ec.europa.eu/info/system/files/crowdfunding-report-03052016_en.pdf.
- 7) Concealment of Beneficial Ownership, FATF, lipiec 2018 r., na: <https://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/concealment-beneficial-ownership.html>.
- 8) Does crime still pay? Criminal asset recovery in the EU. Survey of statistical information 2010 – 2014, EUROPOL, 2016 r., na: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/does-crime-still-pay>.
- 9) 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>.
- 10) Jacek Czarnecki, Rodzaje crowdfundingu, w: Crowdfunding, praca zbiorowa, Wardyński i Wspólnicy, Warszawa, wrzesień 2014 r., na: <https://newtech.law/wp-content/uploads/2017/08/raport-o-crowdfunding.pdf>.
- 11) Jacek Czarnecki, Krzysztof Wojdyło, Pożyczka, darowizna czy przedsprzedaż? Konstrukcje prawne wykorzystywane w crowdfundingu, w: Crowdfunding, praca zbiorowa, Wardyński i Wspólnicy, Warszawa, wrzesień 2014 r., na: <https://newtech.law/wp-content/uploads/2017/08/raport-o-crowdfunding.pdf>.
- 12) Guidance for risk-based approach – the Life Insurance Sector, FATF, październik 2018 r., na: [http://www.fatf-gafi.org/documents/riskbasedapproach/documents/rba-life-insurance.html?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/documents/riskbasedapproach/documents/rba-life-insurance.html?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate)).

- 13) Project 'ECOLEF'. The Economic and Legal Effectiveness of Anti-Money Laundering and Combating Terrorist Financing Policy. Final report, Uniwersytet w Utrechcie, luty 2013 r.
- 14) European Union serious and organised crime threat assessment. Crime in the age of technology, Europol, 2017 r., na: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/serious-and-organised-crime-threat-assessment>.
- 15) EU Terrorism Situation & Trend Report 2018, Europol, 2018 r., na: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018>
- 16) 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>.
- 17) FATF Guidance for a Risk-based Approach to Prepaid Cards, Mobile Payments and Internet-based Payment Services, czerwiec 2013 r., na: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-npps-2013.html>.
- 18) FATF Report - Virtual Currencies Key Definitions and Potential AML/CFT Risks, FATF, czerwiec 2014 r., na: <http://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/virtual-currency-definitions-aml-cft-risk.html>.
- 19) Final Guidelines. Joint Guidelines under Articles 17 and 18(4) of Directive (EU) 2015/849 on simplified and enhanced customer due diligence and the factors credit and financial institutions should consider when assessing the money laundering and terrorist financing risk associated with individual business relationships and occasional transactions. The Risk Factors Guidelines, European Supervisory Authorities, czerwiec 2017 r., na: <https://eba.europa.eu/-/esas-publish-aml-cft-guidelines>.
- 20) Financial Flows and Tax Havens. Combining to Limit the Lives of Billions of People, GFI, 2015 r.
- 21) FRONTEX – Wprowadzenie Wspólnych Wskaźników Ryzyka, styczeń 2018 r. (ograniczone rozpowszechnianie).
- 22) Jacek Fundowicz, Krzysztof Łapiński, Marcin Peterlik, Bohdan Wyżnikiewicz, Szara strefa w polskiej gospodarce w 2016 roku, IBnGR, Warszawa, marzec 2016 r., na: www.ibngr.pl/content/download/2173/20176/file/Szara%20strefa%202016.pdf.
- 23) Jacek Fundowicz, Krzysztof Łapiński, Bohdan Wyżnikiewicz, Dorota Wyżnikiewicz, Szara strefa 2019, IPAG, Warszawa, marzec 2019 r., na: www.ipag.org.pl/Content/Uploaded/files/IPAG_Szara_Strefa_2019.pdf.
- 24) Guidance for a risk based-approach, prepaid cards, mobile payments and internet-based payment services, FATF, czerwiec 2013 r., na: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-npps-2013.html>.
- 25) Brunon Hołyst, Terroryzm. Tom 1, wyd. LexisNexis, Warszawa 2009 r.
- 26) 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.

- 27) Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2017 r., Ministerstwo Finansów, Warszawa 2018 r., na: <https://www.podatki.gov.pl/pozostale-podatki/gry-hazardowe/raporty/>.
- 28) Informacja o sytuacji KIP i BUP w II kwartale 2018 r. Stan na dzień 20 grudnia 2018 roku, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Departament Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych i Instytucji Płatniczych, Warszawa 2018 r., na: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Informacja_o_sytuacji_KIP_i_BUP_2_Q_2018_64482.pdf.
- 29) Informacja o sytuacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w III kwartale 2018 r., Departament Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych i Instytucji Płatniczych UKNF, Warszawa, styczeń 2019 r., na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=64620&p_id=18.
- 30) Informacja o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2018 r., CBA 2019 r., na: <https://cba.gov.pl/pl/aktualnosci/4091,Informacja-o-wynikach-dzialalnosci-CBA-w-2018-roku.html>.
- 31) International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation. The FATF Recommendations, zaktualizowane w październiku 2018 r., na: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>.
- 32) Inwestycje w obligacje nie zawsze bezpieczne, Analiza Rzecznika Finansowego, Warszawa, 16.11.2017 r., na: https://rf.gov.pl/pdf/Obligacje_rzecznik_analiza_16.11.pdf.
- 33) Kodeks karny. Komentarz, red. prof. dr hab. Alicja Grześkowiak, prof. dr hab. Krzysztof Wiak, Wydawnictwo: C.H.Beck, wyd. VI, 2018 r.
- 34) Komunikat dotyczący ryzyk związanych z występowaniem tzw. poślizgów cenowych w procesie realizacji zleceń klientów przez firmy inwestycyjne na rynku Forex, KNF, 25.04.2017 r., na: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Komunikat_Slippage_forex_25_04_2017_55678.pdf.
- 35) Komunikat Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w sprawie niebezpieczeństw związanych z walutami wirtualnymi, GIIF, 10.07.2014 r., na: https://mf-arch2.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/giif/komunikaty/-/asset_publisher/8KnM/content/komunikat-generalnego-inspektora-informacji-finansowej-w-sprawie-niebezpieczenstw-zwiazanych-z-walutami-wirtualnymi?redirect=https%3A%2F%2Fmf-arch2.mf.gov.pl%2Fministerstwo-finansow%2Fdzialalnosc%2Fgiif%2Fkomunikaty%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_8KnM%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1%26_101_INSTANCE_8KnM_advancedSearch%3Dfalse%26_101_INSTANCE_8KnM_keywords%3D%26_101_INSTANCE_8KnM_delta%3D5%26_101_INSTANCE_8KnM_cur%3D4%26_101_INSTANCE_8KnM_andOperator%3Dtrue#p_p_id_101_INSTANCE_8KnM.

- 36) Komunikat KNF w sprawie oferowania obligacji, KNF, 29.05.2018 r., na: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Komunikat_KNF_ws_oferowania_obligacji_61922.pdf.
- 37) Komunikat KNF w sprawie sprzedaży tzw. monet lub tokenów (ang. Initial Token Offerings – ITOs lub Initial Coin Offerings - ICOs), KNF, 22.11.2017 r., na: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Komunikat_ICO.pdf.
- 38) 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>.
- 39) 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.
- 40) Komunikat Narodowego Banku Polskiego i Komisji Nadzoru Finansowego w sprawie „walut” wirtualnych, Warszawa, 07.07.2017 r., na: https://www.nbp.pl/aktualnosci/wiadomosci_2017/komunikat-waluty-wirtualne.pdf.
- 41) Komunikat nr 4 w sprawie korekty komunikatu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z dnia 22 sierpnia 2018 r. w sprawie identyfikacji klienta instytucji obowiązanej i weryfikacji jego tożsamości, GIIF, 18.04.2019 r., na: <https://www.gov.pl/web/finanse/komunikaty-giif>.
- 42) Komunikat w sprawie funkcjonowania giełd i kantorów kryptowalut, UKNF, 06.06.2018 r., na: https://www.knf.gov.pl/o_nas/komunikaty?articleId=61994&p_id=18.
- 43) Komunikat w sprawie wyników osiągniętych przez inwestorów na rynku FOREX, KNF, 25.04.2017 r., na: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Komunikat_wyniki_klientow_forex_25_04_2017.pdf.
- 44) Kondycja organizacji pozarządowych, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa, luty 2019 r., na: <https://fakty.ngo.pl/raporty/kondycja-organizacji-pozarządowych-2018>.
- 45) Kredyt Trendy - raport 1 pół. 2018 r. Raport półroczny Biura Informacji Kredytowej, na: <https://media.bik.pl/publikacje/read/406157/kredyt-trendy-raport-1-pol-2018-r>.
- 46) Maciej Kurzajewski i Dorota Nowalińska, Zysk a ryzyko na rynku FOREX. Poradnik klienta usług finansowych, KNF, Warszawa 2017 r., na: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Zysk%20a%20ryzyko%20na%20rynku%20Forex_59289.pdf.
- 47) Lithuanian National Risk Assessment of Money Laundering and Terrorist Financing, Wilno 2015 r., s. 21, na: - http://www.fntt.lt/data/public/uploads/2016/10/d3_lnra2015.pdf.
- 48) Arkadiusz Manikowski, Powody częstego wyboru gotówki przez Polaków – analiza wyników badań ankietowych i dzienniczkowych z 2016 r., NBP 2017 r., na: <https://www.nbp.pl/badania/seminaria/13xii2017.pdf>.

- 49) Tomasz Mazur, Dorota Bach, Agnieszka Juźwik, Iwona Czechowicz i Jadwiga Bieńkowska, Raport na temat wielkości luki podatkowej w podatku VAT w Polsce w latach 2004-2017, MF Opracowania i Analizy, nr 3/2019, na: https://www.gov.pl/documents/1079560/1080340/No_3-2019_TMazur.pdf/437aa4f4-d590-4109-55ff-8ff1fd9ccba0.
- 50) Meeting report - 56th plenary meeting Strasbourg, 3-6 July 2018, Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism MONEYVAL, Strasbourg, 31 lipca 2018 r., na: <https://www.coe.int/en/web/moneyval/activities/plenary-meetings>.
- 51) Methodology for assessing money laundering and internal market and related to cross-border activities, European Commission, DG Migration and Home Affairs, Dg Justice and Consumers, Version 1.1 (4.11.2015).
- 52) Money laundering & terrorist financing through the real estate sector, FATF, 29.06.2007 r., na: <https://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/moneylaunderingandterroristfinancingthroughtherealestatesector.html>.
- 53) National assessment of the risk of money laundering and terrorist financing, Słowacja, na: https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/fsj/mv/ANNEX%2034.pdf.
- 54) National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment, FATF, luty 2013 r.
- 55) National risk assessment report on preventing and countering legalization (laundering) of proceeds of crime and financing of terrorism, Ukraina, Kijów 2016 r., na: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2017/20170113/nra.pdf.
- 56) Notatka informacyjna - Wdrożenie Europejskiego Systemu Rachunków Narodowych i Regionalnych w Unii Europejskiej (ESA2010) do polskich rachunków narodowych. Zmiany metodologiczne oraz ich wpływ na główne agregaty makroekonomiczne, Departament Rachunków Narodowych GUS, Warszawa, 29.09.2014 r..
- 57) Obligacje korporacyjne, UOKiK, 02.07.2018 r., na: <https://finanse.uokik.gov.pl/strona-glowna/obligacje>.
- 58) Ocena funkcjonowania polskiego systemu płatniczego w I półroczu 2018 r., NBP, listopad 2018 r., na: https://www.nbp.pl/systemplatniczy/ocena/ocena2018_1.pdf.
- 59) Ocena funkcjonowania polskiego systemu płatniczego w II półroczu 2018 r., NBP, maj 2019 r., na: https://www.nbp.pl/systemplatniczy/ocena/ocena2018_2.pdf
- 60) Pismo Zastępcy Przewodniczącego KNF do Przewodniczącego Senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, nr D1U/070/2/2/2017, z dnia 17 października 2017 r., na: https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k9/komisje/2018/kpcpp/materialy/197/002/9.pdf.
- 61) Poczucie bezpieczeństwa i zagrożenia przestępczością, Komunikat z badań, nr 61/2018, CBOS, maj 2018 r.

- 62) Polacy wymieniają waluty w Internecie. Raport - trendy w wymianie walut pierwsze półrocze 2017 r., Xchanger i Fintek.pl, 2017 r., na: <https://fintek.pl/najnowszy-raport-kantorach-internetowych-polsce/>.
- 63) Polskie startupy. Raport 2018, wyd. Fundacja Startup Poland, Warszawa 2018 r., s. 36, na: <http://startuppoland.org/knowledge/>.
- 64) Porównanie wybranych elementów polskiego systemu płatniczego z systemami innych krajów Unii Europejskiej za 2017 r., NBP, grudzień 2018 r., na: https://www.nbp.pl/systemplatniczy/obrot_bezgotowkowy/porownanie_UE_2017.pdf.
- 65) Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Poradnik dla instytucji obowiązanych i jednostek współpracujących, Ministerstwo Finansów, III wydanie, Warszawa 2009 r.
- 66) Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych w latach 2013-2016, GUS, Warszawa 2018 r., na: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/roczne-rachunki-narodowe/rachunki-narodowe-wedlug-sektorow-i-podsektorow-instytucjonalnych-w-latach-2013-2016.4.13.html>.
- 67) Raport AMRON-SARFiN. Ogólnopolski raport o kredytach mieszkaniowych i cenach transakcyjnych nieruchomości 2/2018, na: <http://www.amron.pl/strona.php?tytul=raporty-amron-sarfin>.
- 68) Raport dotyczący sytuacji finansowej towarzystw funduszy inwestycyjnych w 2018 roku, UKNF, Warszawa, maj 2019 r., na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=66075&p_id=18.
- 69) Raport o obrocie gotówkowym w Polsce w 2017 r., NBP, grudzień 2018 r., na: <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/publikacje/gotowkowy/gotowkowy.html>.
- 70) Raport o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2016 roku, MSWiA, opublikowany w październiku 2017 r., na: <https://archiwumbip.mswia.gov.pl/bip/raport-o-stanie-bezpie/18405,Raport-o-stanie-bezpieczenstwa.html>.
- 71) Raport o stanie rynku pocztowego w 2017 roku, UKE, Warszawa, maj 2018 r., na: https://bip.uke.gov.pl/download/gfx/bip/pl/defaultaktualnosc/23/16/1/raport_o_stanie_ryнку_pocztowego_w_2017_roku.pdf.
- 72) Raport płatności cyfrowe 2018, Izba Gospodarki Elektronicznej, na: https://eizba.pl/wp-content/uploads/2018/12/Platnosci_Cyfrowe_2018.pdf.
- 73) Raport z ogólnopolskiego badania ankietowego dotyczącego oceny efektów przeprowadzonej w 2014 r. deregulacji usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, Ministerstwo Finansów, marzec 2019 r., na: https://www.gov.pl/documents/1079560/1080340/20190408_raport_z_badiana_ankietowego.pdf/2a52c700-5882-ad6f-2331-ac233ddd0a63.
- 74) Report from the Commission to the European Parliament and 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, 26.06.2017 r., na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=81272.
- 75) Report on the first round of national money laundering and terrorist financing risk assessment, Czechy, grudzień 2016 r., na:

http://www.financnianalytickiurad.cz/download/FileUploadComponent-1029799670/1524655342_cs_report-od-the-first-round-of-nat-ml_ft-risk-assessment.pdf.

- 76) The Russian federation national terrorism financing risk assessment 2017-2018. Public Report, Federal Financial Monitoring Service, Moskwa 2018 r., na: <http://www.fedsfm.ru/en/preparation-fatf-fourth-round/national-terrorist-risk-assessment>.
- 77) Rynek dóbr luksusowych w Polsce – Edycja 2018, KPMG, 2018 r., na: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/pl/pdf/2018/11/pl-Rynek-dobr-luksusowych-w-Polsce-2018.PDF>.
- 78) Rynek dzieł sztuki i antyków w 2017 r., GUS, 29 czerwca 2018 r., na: <https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5493/17/2/1/rynek-dzie-l-sztuki-i-antkow-w-2017.pdf>.
- 79) Rynek obligacji korporacyjnych w Polsce, Raport specjalny, Departament Analiz CBA, Warszawa 2018 r.
- 80) Ryzyko związane z inwestycją w fundusze inwestycyjne, Poradnik, IZFiA, 13.04.2015 r., na: <https://szkolenia.izfa.pl/poradnik,25/39,ryzyko-zwiazane-z-inwestycja-w-fundusze-inwestycyjne.html>.
- 81) Friedrich Schneider, Implausible Large Differences in the Sizes of Underground Economies in Highly Developed European Countries? A Comparison of Different Estimation Methods, Working Paper No. 1709, Department of Economics, Johannes Kepler University of Linz, czerwiec 2017 r.
- 82) Friedrich Schneider, Estimating the Size of the Shadow Economies of Highlydeveloped Countries: Selected New Results, w: CESifo DICE Report 4/2016, Grudzień 2016 r.
- 83) Agnieszka Siwek, Łukasz Wojakowski, Jednostki uczestnictwa i certyfikaty inwestycyjne funduszy inwestycyjnych – porównanie zagadnień prawnych i organizacyjnych. Poradnik klienta usług finansowych, KNF, Warszawa 2016 r., na https://www.knf.gov.pl/?articleId=54141&p_id=18.
- 84) Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ograniczeń dotyczących płatności gotówkowych, Bruksela, 12.06.2018 r., na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1557325306958&uri=CELEX:52018DC0483>.
- 85) Sprawozdanie z działalności Centralnego Biura Śledczego Policji za 2018 rok (w ujęciu statystycznym), Warszawa 2019 r., na: <http://www.cbasp.policja.pl/cbs/do-pobrania/raporty-z-dzialalnosci/9890,Raporty-z-dzialalnosci.html>.
- 86) Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2015 roku, Warszawa 2016 r.
- 87) Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2016 roku, Warszawa 2017 r.
- 88) Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2017 roku, Warszawa 2018 r.

- 89) Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji *ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* oraz *ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* w 2018 roku, Warszawa 2019 r.
- 90) Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ograniczeń dotyczących płatności gotówkowych, Bruksela, 12.06.2018 r., na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1557325306958&uri=CELEX:52018DC0483>.
- 91) Sprawozdanie z działalności Komisji Nadzoru Finansowego w 2017 roku, Warszawa 2018 r., na: https://www.knf.gov.pl/publikacje_i_opracowania/sprawozdania.
- 92) Sprawozdanie z działalności Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych za 2018 rok, Szef KCIK – Komendant Główny Policji, Warszawa, marzec 2019 r.
- 93) Sprawozdanie z działalności Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komisji Nadzoru Finansowego w 2018 roku, Warszawa 2019 r., na: https://www.knf.gov.pl/publikacje_i_opracowania/sprawozdania.
- 94) Stanowisko UKNF dotyczące identyfikacji klienta i weryfikacji jego tożsamości w bankach oraz oddziałach instytucji kredytowych w oparciu o metodę wideoweryfikacji, UKNF, 05.06.2019 r., na: https://www.knf.gov.pl/o_nas/komunikaty?articleId=66067&p_id=18.
- 95) Stanowisko UKNF w sprawie stosowania art. 21 ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, KNF, 23 października 2018 r., na: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Stanowisko_w_sprawie_stosowania_art_21_ustawy_o_dzialalnosci_ubezpieczeniowej_i_reasekuracyjnej_63502.pdf.
- 96) 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.
- 97) Systemy płatności natychmiastowych – analiza wybranych systemów, rola banku centralnego oraz kierunki rozwoju, NBP, czerwiec 2015 r., na: <https://www.nbp.pl/systemplatniczy/platnosci-natychmiastowe/systemy-platnosci-natychmiastowych.pdf>.
- 98) Sytuacja sektora bankowego w 2018 roku, UKNF, Warszawa 2019 r., s. 9, na: https://www.knf.gov.pl/?articleId=65697&p_id=18.
- 99) Damian Szlachter, Walka z terroryzmem w Unii Europejskiej – nowy impuls, wyd. Adam Marszałek, Warszawa 2007 r.
- 100) Tainted Treasures Money laundering risks in luxury markets, wyd. Transparency International, 2017 r., na: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/tainted_treasures_money_laundering_risks_in_luxury_markets.
- 101) Terrorist Financing Disruption Strategies 2018, FATF, październik 2018 r.
- 102) Ubezpieczenia w liczbach 2017. Rynek ubezpieczeń w Polsce, PIU, 2018 r., (na: <https://piu.org.pl/wp-content/uploads/2018/04/ubezpieczenia-w-liczbach-2017.pdf>).

- 103) The use of euro banknotes – results of two surveys among households and firms, w: Monthly Bulletin – kwiecień 2011 r., ECB, na: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/art2_mb201104en_pp79-90en.pdf.
- 104) Waluty wirtualne, Wardyński i Wspólnicy, lipiec 2014 r., na: http://www.wardynski.com.pl/download/gfx/wardynski/pl/defaultaktualnosci/26/373/1/raport_o_wirtualnych_walutach.pdf.
- 105) Why is cash still king? A strategic report on the use of cash by criminal groups as a facilitator for money laundering, EUROPOL Financial Intelligence Group, 2015 r., na: <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/europolcik%20%281%29.pdf>.
- 106) Wolfsberg Guidance on Prepaid and Stored Value Cards, październik 2011 r., na: <https://www.wolfsberg-principles.com/publications/wolfsberg-standards>.
- 107) Jan Wójcik, Imigracja z krajów OIC do Polski w latach 2013-2018, wyd. Fundacja Instytut Spraw Europejskich, s. 4-6, na: <http://europeanissues.org/wp-content/uploads/2018/11/Imigracja-do-Polski-z-OIC-lata-2013-18.pdf>.
- 108) W skarpecie, ogródku, w banku, w prywatnym skarbcu? Gdzie i za ile można przechować złoto oraz kosztowności?, 4 lipca 2018 r., na: <https://subiektywnieofinansach.pl/w-skarpecie-ogrodku-w-banku-w-prywatnym-skarbcu-gdzie-i-za-ile-mozna-przechowac-zloto-oraz-kosztownosci/>.
- 109) Wytyczne Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w sprawie identyfikacji klienta instytucji obowiązanej i weryfikacji jego tożsamości w sytuacji braku jego fizycznej obecności, GIIF, 22.08.2018 r., na: <https://mf-arch2.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/giif/komunikaty>.
- 110) Zagrożenia dla interesu ekonomicznego państwa związane z działalnością funduszy inwestycyjnych zamkniętych, Raport specjalny, Departament Analiz CBA, Warszawa 2018 r.
- 111) Zagrożenia związane z funkcjonowaniem rynku FOREX, Raport analityczny, Departament Analiz CBA, Warszawa 2016 r.
- 112) Anna Zalewska, Dlaczego warto mieć złoto, 31.10.2018 r., na: <https://www.analizy.pl/fundusze/temat-tygodnia/24432/dlaczego-warto-miec-zloto.html>.
- 113) Justyna Małgorzata Ziobrowska, Crowdfunding jako nowoczesna forma wsparcia przedsięwzięć społecznych, kulturowych i biznesowych, w: Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia nr 3/2016 (81), s. 287, na: http://www.wneiz.pl/nauka_wneiz/frfu/81-2016/FRFU-81-285.pdf.
- 114) Zwalczanie przestępczości korupcyjnej w Polsce w 2017 r., CBA, Warszawa 2019 r., na: <http://antykorupcja.gov.pl/ak/wydawnictwa-cba/13380,Zwalczanie-przestepczosci-korupcyjnej-w-Polsce-w-2017-r.html>.

Wykaz stron internetowych, z których dodatkowo zaczerpnięto informacje lub do których się odwołało:

- 1) <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/antyterroryzm/instytucje-i-sluzby/agencja-bezpieczenstwa/547,Agencja-Bezpieczenstwa-Wewnetrznego.html>

- 2) <http://www.artinfo.pl/pl/publikacje/artinformacje/wyjatkowy-i-rekordowy-rok-2017/?page=3>
- 3) <https://bankionline.com.pl/platnosci-mobilne/>
- 4) <https://beesfund.com/>
- 5) https://www.belarus.by/en/press-center/speeches-and-interviews/opinion-belarus-is-low-risk-country-for-terrorism-financing_i_0000089058.html
- 6) <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/organy-pomocnicze/organy-pomocnicze-rady/128,Miedzyresortowy-Zespol-do-Spraw-Zagrozen-Terrorystycznych.html>
- 7) <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/organy-pomocnicze/organy-pomocnicze-rady/3726,Miedzyresortowy-Zespol-do-spraw-koordynacji-wdrazania-monitorowania-i-ewaluacji-.html>
- 8) <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r18139195608452,Projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-Prawo-dewizowe-oraz-niektorych-innych-ustaw.html>
- 9) <https://www.bundesbank.de/de/aufgaben/themen/herstellung-und-ausgabe-des-500-euro-scheins-wird-eingestellt-599234>
- 10) <https://www.cashless.pl/5274-bitclude-knf-licencja>, <https://www.cashless.pl/5282-gielda-kryptowalut-coinquista-knf>.
- 11) <http://cbasp.policja.pl/cbs/aktualnosci/149197,Narkotyki-w-magazynach-majatek-przepisany-na-3-letnie-dziecko-CBSP-i-Prokuratura.html>,
- 12) <http://cbasp.policja.pl/cbs/aktualnosci/160217,Mogli-oszukac-nawet-2700-osob.html>
- 13) <http://www.cbasp.policja.pl/cbs/aktualnosci/167026,Mogli-wyludzic-ponad-68-mln-zl-z-funduszu-UE.html>
- 14) [http://centrumprasowe.pap.pl/cp/pl/news/info/119156,36,akcja-abw-w-dierzoniowie-dodatkowe-informacje-\(komunikat\)](http://centrumprasowe.pap.pl/cp/pl/news/info/119156,36,akcja-abw-w-dierzoniowie-dodatkowe-informacje-(komunikat))
- 15) [http://centrumprasowe.pap.pl/cp/en/news/info/135758,,rzecznik-ministra-koordynatora-sluzb-specjalnych-nt-dzialan-abw-\(komunikat\)](http://centrumprasowe.pap.pl/cp/en/news/info/135758,,rzecznik-ministra-koordynatora-sluzb-specjalnych-nt-dzialan-abw-(komunikat))
- 16) <https://chronpesel.pl/Aktualnosci/Rosnie-liczba-oszustw-na-kolekcyjerskie-dowody-osobiste>
- 17) <https://www.coig.com.pl/>
- 18) <https://coinmarketcap.com>
- 19) <http://doradcatransakcyjny.pl/anonimowosc-w-spolce-czyli-jak-zarzadzac-spolka-i-byc-anonimowym/>
- 20) <https://www.emmerson-evaluation.pl/wp-content/uploads/2018/01/E-VALUER-INDEX-2017.pdf>
- 21) <https://www.ethereum.org/crowdsale>
- 22) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:jl0039&from=EN>
- 23) http://www.eurojust.europa.eu/press/News/News/Pages/2018/2018-05-31_EMMA.aspx

- 24) <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/iraqi-money-laundering-syndicate-based-in-germany-dismantled-support-europol-and-eurojust>
- 25) <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/operational-task-force-leads-to-dismantling-of-one-of-europe%E2%80%99s-most-prolific-crime-groups-behind-%E2%82%AC680-million-operation>
- 26) <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/over-1500-money-mules-identified-in-worldwide-money-laundering-sting>
- 27) <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/police-seize-more-eur-45-million-in-cryptocurrencies-in-europe%E2%80%99s-biggest-ever-isd-bust>
- 28) <https://forsal.pl/artykuly/1414931,cbos-89-proc-polakow-uwaza-ze-w-polsce-zyje-sie-bezpiecznie.html>
- 29) <https://gazetalubuska.pl/drobne-zmiany-w-kodeksie-karnym-skarbowym-to-miliardy-dla-budzetu-panstwa/ar/13900516>
- 30) <https://www.gov.pl/web/mswia/ochotnicze-straze-pozarne>
- 31) <https://jgora.po.gov.pl/komunikat-prasowy-nr-192018,new.mg,306.html.63>
- 32) <https://www.juniperresearch.com/press/press-releases/apple-pay-accounts-for-1-in-2-oem-pay-users>
- 33) https://www.justice.gov/usao-sdny/pr/manhattan-us-attorney-announces-charges-against-leaders-onecoin-multibillion-dollar#_ftn2
- 34) <http://www.kign.pl/rejestr/>
- 35) <http://kirp.pl/wyszukiwarka-radcow-prawnych/>
- 36) https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Stanowisko_ws_posrednictwa_dostawco_w_platniczych_w_platnoscach_za_gry_hazardowe_w_Internecie_48077.pdf
- 37) <https://krdp.pl/doradcy.php>
- 38) <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12294656/katalog/12410412#12410412>
- 39) http://www.lodz.po.gov.pl/pliki/2017/k/20170217_K2.pdf
- 40) <http://lodz.wyborcza.pl/>
- 41) <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/mniejszosci/charakterystyka-mniejs/6480,Charakterystyka-mniejszosci-narodowych-i-etnicznych-w-Polsce.html>
- 42) https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/publikacje/rynek_nieruchomosci/index2.html
- 43) http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemplatniczy/karty_platnicze.html
- 44) <http://www.nowastrategia.org.pl/system-hawala-i-finansowanie-terroryzmu/>
- 45) <https://www.omnilayer.org/#About>
- 46) [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/387E14C98A33D8BFC125755A004AE7DC/\\$file/1660.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/387E14C98A33D8BFC125755A004AE7DC/$file/1660.pdf)
- 47) <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1360200%2Cziobro-zabezpieczono-blisko-13-mld-zl-z-narkobiznesu.html>

- 48) <https://www.parp.gov.pl/component/content/article/54127:crowdfunding-zasady-dzialania-i-europejskie-plany-regulacyjne>
- 49) https://www.pekao.com.pl/private/nasza_oferta/rozwiwania_finance/ryzyka_fundusze
- 50) <https://pk.gov.pl/dzialalnosc/wytyczne-i-zarzadzenia/wytyczne-i-zarzadzenia/>
- 51) https://pl.wikipedia.org/wiki/P%C5%82atno%C5%9Bci_mobilne
- 52) <https://www.podatki.gov.pl/media/3011/informacja-o-realizacji-ustawy-o-grach-hazardowych-w-2017-roku.pdf> <https://fintek.pl/oszustwa-podazaja-rozwojem-platnosci-mobilnych/>
- 53) <https://www.podatki.gov.pl/pozostale-podatki/gry-hazardowe/>
- 54) <http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/156014,Dzialania-polskiej-Policji-w-ramach-Miedzynarodowej-Operacji-PANDORA-II.html>
- 55) <http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/166389,Dzialania-w-ramach-miedzynarodowej-operacji-wymierzonej-w-zwalczanie-kradziezy-i.html>
- 56) <http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/167474,Rozbita-zorganizowana-grupa-wyludzali-podatek-VAT.html>
- 57) <http://policja.pl/pol/aktualnosci/168195,Mniej-przestepstw-kryminalnych-wieksza-skuteczosc-i-wykrywalnosc-Policja-podsum.html>
- 58) <http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/170023,Oszukaja-na-amerykanskiego-zolnierza-Inni-maja-kolekcyjnerski-dowod-i-staraja-si.html>
- 59) <http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/173163,Wprowadzali-do-obrotu-nielegalne-paliwa-straty-Skarbu-wyniosly-44-mln-zl.html>
- 60) <http://policja.pl/pol/aktualnosci/173762,Podjezrzeni-mogli-wyprac-680-mln-euro-operacja-Lodolamacz.html>
- 61) https://pprn.pl/?page_id=13612
- 62) <https://www.przeglad-finansowy.pl/p/internetowe-kantory-wymiana-walut-w.html>
- 63) <http://www.psz.pl/124-polityka/jak-panstwo-islamskie-stalo-sie-najbogatszym-ugrupowaniem-terrorystycznym>
- 64) <http://rejestradvokatow.pl/adwokat/ewidencja>
- 65) <http://rejestradvokatow.pl/prawnikzagraniczny/ewidencja>
- 66) http://www.savills.pl/_news/article/0/198715-0/1/2016/%C5%9Bwiatowy-rynek-nieruchomo%C5%9Bci- stanowi-60--wszystkich-aktywow-inwestycyjnych
- 67) <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1382>
- 68) <http://sejm.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=B9ZJTY>
- 69) <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex>
- 70) https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatoswiadczenia/2045/09_071_2053_1_odp.pdf
- 71) <http://startuppoland.org/startup/crowdfunding/>

- 72) <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/infrastruktura-komunalna-nieruchomosci/nieruchomosci-budynki-infrastruktura-komunalna/obrot-nieruchomosciami-w-2017-r-,4,15.html>
- 73) <http://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/>
- 74) <http://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/63470,Przestepstwa-kryminalne-ogolem.html>
- 75) <http://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-gospodarcz/122291,Przestepstwa-gospodarcze.html>
- 76) <http://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki>
- 77) <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/7243,Zabezpieczono-prawie-dwa-miliony-zl-z-przestepczej-dzialalnosci.html>
- 78) <https://support.google.com/pay/answer/7352136>
- 79) <https://szkolenia.kSSIP.gov.pl/course/coursesearch/simplesearch.php>
- 80) <https://tpcoe.gov.pl/cpt/o-nas>
- 81) <https://udsc.gov.pl/uchodzczy-2/pomoc-socjalna/system-pomocy-socjalnej/rodzaje-przyznawanej-pomocy/>
- 82) <https://uodo.gov.pl/pl/p/tftp>
- 83) <https://wiadomosci.radiozet.pl>
- 84) <https://wiadomosci.wp.pl/szef-msw-niemiec-w-kazdej-chwili-trzeba-sie-liczyc-z-zamachem-terrorystycznym-6301647794869889a>
- 85) <https://zrzutka.pl/>

WYKAZ ANEKSÓW

- ANEKS NR 1 METODYKA PRZYGOTOWANIA PIERWSZEJ KRAJOWEJ OCENY RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIA TERRORYZMU*
- ANEKS NR 2 SCENARIUSZE RYZYKA PRANIA PIENIĘDZY*
- ANEKS NR 3 SCENARIUSZE RYZYKA FINANSOWANIA TERRORYZMU*
- ANEKS NR 4 ANALIZA INFORMACJI STATYSTYCZNYCH PRZEKAZANYCH PRZEZ PODMIOTY NADZOROWANE PRZEZ KNF NA POTRZEBY KRAJOWEJ OCENY RYZYKA*
- ANEKS NR 5 OPIS DZIAŁALNOŚCI WYBRANYCH ORGANÓW I JEDNOSTEK ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ ZAANGAŻOWANYCH W FUNKCJONOWANIE KRAJOWEGO SYSTEMU PRZECIWDZIAŁANIA PRANIU PIENIĘDZY ORAZ FINANSOWANIU TERRORYZMU*