



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W RZESZOWIE

LRZ.410.16.2.2024

Pani
Małgorzata Moskwa
Prezes Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie
Al. Piłsudskiego 28
35-001 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/010 – Funkcjonowanie systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Sąd Apelacyjny w Rzeszowie ¹ Al. Piłsudskiego 28, 35-001 Rzeszów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Moskwa, Prezes Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie ² , od 16 września 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: <ul style="list-style-type: none">– Zygmunt Dudziński, Wykonujący funkcję Prezesa Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie³, od 18 czerwca 2024 r. do 15 września 2024 r.– Rafał Puchalski, Prezes Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie, od 19 stycznia 2023 r. do 17 czerwca 2024 r.– Zygmunt Dudziński, Wykonujący funkcję Prezesa Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie, od 6 grudnia 2022 do 18 stycznia 2023 r.– Marek Klimczak, Prezes Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie, od 12 października 2016 r. do 5 grudnia 2022 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Wykonywanie zadań w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2022 r. – do dnia zakończenia kontroli ⁴ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Paulina Wojtowicz-Maryjka, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/97/2024 z dnia 19 sierpnia 2024 r. (akta kontroli, str. 3-9)

¹ Dalej: SA lub Sąd.

² Dalej: Prezes SA lub Prezes.

³ Dalej: Wykonujący funkcję Prezesa SA.

⁴ Czynności kontrolne w jednostce zakończono dnia 16 października 2024 r.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Prezes SA – w latach 2022-2024 – prawidłowo i rzetelnie realizował kontrole dotyczące wykonywania przez notariuszy zadań w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą w Sądzie corocznie sporządzany był plan roczny zadań nadzorczych nad działalnością notariuszy i organami samorządu notarialnego. W latach 2022-2024 zaplanowano przeprowadzenie dziewięciu kontroli dotyczących wykonywania przez instytucje obowiązane – notariuszy działających na obszarze okręgu powierzonego nadzorowi Prezesa SA – obowiązków w zakresie przestrzegania przepisów przewidzianych w ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu⁷. Osiem kontroli – ujętych w planach – zrealizowano w zakładanym terminie, a jedna została zaplanowana na IV kwartał 2024 roku. Kontrole prowadzono zgodnie z wytycznymi przekazanymi przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej⁸, a ich zakres uwzględniał badanie wszystkich obowiązków nałożonych na notariuszy przepisami ustawy o pppoff. Sędzia Sądu Apelacyjnego – wizytator ds. notarialnych⁹, do którego zadań należał m.in. nadzór nad działalnością notariuszy z okręgu apelacji rzeszowskiej, pełnił tę funkcję niezmiennie od 1 lipca 2016 r. i posiadał merytoryczne przygotowanie do jej sprawowania.

Stwierdzone przez Najwyższą Izbę Kontroli nieprawidłowości miały charakter formalny i nie wpłynęły na prawidłową realizację przez Prezesa SA zadań związanych z nadzorem nad instytucjami obowiązanymi.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dz. U. z 2023 poz. 1124, ze zm. Dalej: ustawa o pppoff.

⁸ Dalej: GIIF.

⁹ Dalej: Sędzia Wizytator lub Sędzia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Wykonywanie zadań w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu

Opis stanu faktycznego

1.

Plany działalności Prezesa i Dyrektora Sądu na rok: 2022, 2023 i 2024 dla obszaru apelacji rzeszowskiej zostały sporządzane i przekazywane Ministrowi Sprawiedliwości¹⁰ zgodnie z wytycznymi określonymi w §13 komunikatu Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 lipca 2019 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość¹¹. Zadania, cele i mierniki ich realizacji ujęte w planach działalności zostały wyznaczone na podstawie zatwierdzonych przez Ministra Sprawiedliwości Planów działalności Ministra Sprawiedliwości dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość¹², otrzymanych z Ministerstwa Sprawiedliwości¹³ oraz Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju¹⁴.

Sporządzone plany działalności dla obszaru apelacji rzeszowskiej, jak również dla SA w Rzeszowie, nie określały celów związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. W związku z tym nie określono w nich mierników służących do oceny stopnia realizacji takich celów.

Wykonujący funkcję Prezesa SA wyjaśnił, że cele/zadania realizowane przez Sąd Apelacyjny w Rzeszowie w ramach przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, jak też mierniki służące do oceny ich realizacji oraz weryfikacja z co najmniej roczną częstotliwością i dokonywana ocena realizacji ww. celów i zadań nie były dokumentowane w formalny sposób, z tego względu, że podstawą tych działań były stosowane wprost przepisy z ustawy o pppoft.

W związku z niewskazaniem w planach działalności zadań i celów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu to w rejestrze ryzyk – odnoszącym się do celów i zadań ujętych w planie działalności – nie zdefiniowano ryzyk w zakresie tego obszaru.

Wykonujący funkcję Prezesa SA wyjaśnił, że w rejestrze ryzyk nie wyodrębniono zadań odnoszących się do przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Rejestrem tym objęto bowiem ryzyka związane z działalnością orzeczniczą Sądu. Zadania odnoszące się do przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu były faktycznie realizowane przy uwzględnieniu ryzyk wskazanych w Krajowej Ocenie Ryzyka sporządzonej przez GIIF.

(akta kontroli, str. 10-103)

¹⁰ Plan działalności Prezesa i Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie na rok 2022 dla obszaru apelacji rzeszowskiej sporządzono i przekazano Ministrowi Sprawiedliwości, za pośrednictwem Departamentu Strategii i Funduszy Europejskich dnia 26 listopada 2021 r. Odpowiednio plan działalności na rok 2023 sporządzono i przekazano dnia 8 grudnia 2022 r., a na rok 2024 sporządzono dnia 13 listopada 2023 r. i przekazano dnia 14 listopada 2023 r.

¹¹ Dz. Urz. MS z 2019 poz. 160.

¹² Plany działalności Ministra Sprawiedliwości na rok 2022, 2023 i 2024 dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość: <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/kontrola-zarzadcza-w-dziale-sprawiedliwosc>, [dostęp 22.08.2024].

¹³ Pisma z Ministerstwa Sprawiedliwości zawierające zatwierdzony na dany rok Plan działalności Ministra Sprawiedliwości dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość, listę mierników przewidzianych do kaskadowania na poszczególne lata wraz z algorytmami wyliczenia tych mierników oraz planowane wartości do osiągnięcia w obszarze apelacji: nr DSF-II.093.6.2021 z dnia 25 listopada 2021 r., nr DSF-II.093.8.2022 z dnia 7 grudnia 2022 r., oraz nr DSF-II.093.5.2023 z dnia 8 listopada 2023 r.

¹⁴ Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) – przyjęta przez Radę Ministrów dnia 14 lutego 2017 r. (M.P. 2017, poz. 260)

2.

W kontrolowanym okresie czynności związane z nadzorem Prezesa SA nad działalnością notariuszy i organami samorządu notarialnego dla obszaru apelacji rzeszowskiej wykonywała jedna osoba, tj. Sędzia Sądu Apelacyjnego – wizytator ds. notarialnych.

Sędzia – zgodnie z podziałem czynności dokonany przez Prezesa SA – orzekał w I Wydziale Cywilnym SA oraz pełnił funkcję wizytatora ds. notarialnych, prowadząc kontrole kancelarii notarialnych, w tym badanie przestrzegania przez notariuszy obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu przewidzianych w ustawie o *pppof*.

(akta kontroli, str. 104-116)

3.

Zadania kontrolne w zakresie wykonywania przez instytucje obowiązane – notariuszy działających na obszarze okręgu powierzonego nadzorowi Prezesa SA – obowiązków przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu przewidzianych w ustawie o *pppof*, zostały powierzone osobie posiadającej duże doświadczenie zawodowe. Sędzia Wizytator obowiązki orzecznicze, których zakres obejmował również sprawy związane z problematyką czynności notarialnych, wykonywał od 1985 r. Natomiast do pełnienia funkcji wizytatora ds. notarialnych został powołany z dniem 1 lipca 2016 r. (na okres czterech lat), następnie z dniem 1 lipca 2020 r. (na okres czterech lat) i z dniem 1 lipca 2024 r. (na okres dwóch lat)¹⁵.

Sędzia Wizytator uczestniczył w trzech szkoleniach – organizowanych przez GIIF – dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu¹⁶. W Sądzie nie było dokumentów potwierdzających odbycie przez Sędziego szkoleń, ponieważ po ich zakończeniu – nie wystawiano certyfikatów (zaświadczeń).

(akta kontroli, str. 104-120)

4.

W piśmie z dnia 12 sierpnia 2019 r. GIIF przekazał do SA wytyczne dotyczące kontroli przeprowadzanych u notariuszy w zakresie realizacji przez nich obowiązków wynikających z ustawy o *pppof*. Wytyczne te określały osiem obszarów kontrolnych wraz z ich podstawą prawną, wymagane czynności kontrolne oraz przewidziane kary za zaniechanie realizacji obowiązków przez notariuszy. Ponadto GIIF załączył – do tego pisma – wzór informacji o wynikach kontroli dotyczących realizacji przez notariuszy obowiązków wynikających z ustawy o *pppof*¹⁷. Poza ww. wytycznymi Sąd w latach 2021-2023 otrzymał od GIIF trzy pisma zawierające informacje o obszarach i sektorach działalności notariuszy szczególnie narażonych na ryzyko prania

¹⁵ Sędzia Wizytator został powołany przez Prezesa SA z do pełnienia funkcji wizytatora ds. notarialnych na podstawie art. 37d §1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (Dz. U. 2015 r. poz. 133, ze zm.). Pismo nr KD-1109-4/16 z dnia 22 czerwca 2016 r., nr KD-1109-7/20 z dnia 19 czerwca 2020 r. i nr KD.1110.17.2024 z dnia 10 czerwca 2024 r. Propozycje powołania Sędziego Wizytatora zostały pozytywnie zaopiniowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości, o czym Sąd został poinformowany w pismach: nr DNA-1.510.46.2020 z dnia 8 czerwca 2020 r. oraz nr DNA-1.510.52.2024 z dnia 27 maja 2024r.

¹⁶ Szkolenia, w których brał udział Sędzia Wizytator: 1. Szkolenie z zakresu realizacji obowiązków wynikających z przepisów ustawy o *pppof*, obejmujące wytyczne do kontroli notariuszy – 20 maja 2019 r.; 2. Wideokonferencja – zadania instytucji obowiązanych w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, w tym stosowania szczególnych środków ograniczających – 15 grudnia 2020 r.; 3. Szkolenie on-line – warsztaty w zakresie kontroli w poprawie skuteczności krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu – 4 lutego 2021 r.

¹⁷ W ramach współpracy, w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, GIIF w piśmie nr IF6.713.36.2019 z dnia 12 sierpnia 2019 r. przekazał *Wytyczne do kontroli przeprowadzanych u notariuszy oraz Nową formułę informacji o wynikach kontroli*.

pieniędzy oraz finansowania terroryzmu¹⁸. Ponadto w 2024 r. GILF przesłał do SA zasady sprawowania kontroli nad notariuszami¹⁹.

Kontrole notariuszy, w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, prowadzono zgodnie z wytycznymi przekazanymi przez GILF. Informacje o wynikach tych kontroli były sporządzane według określonego przez GILF wzoru.

W Sądzie nie zostały wprowadzone dodatkowe szczegółowe procedury prowadzenia kontroli w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Prezes SA wyjaśniła, że kontrole były prowadzone w oparciu o „Wytyczne do kontroli przeprowadzanych u notariuszy” przekazanych przez GILF w 2019 r. [...] nie został zredagowany w Sądzie odrębny dokument określający procedurę kontroli notariuszy, wobec uznania, że procedury te mają być realizowane w praktyce nadzorczej w oparciu o zestaw wytycznych opracowanych przez GILF.

Od początku okresu objętego kontrolą w SA nie było instrukcji, o której mowa w art. 83 pkt 1 ustawy o pppoft. Instrukcja ta została wprowadzona zarządzeniem²⁰ Prezesa i Dyrektora SA z dnia 15 października 2024 r.

(akta kontroli, str. 121-195, 486-502)

5.

W latach 2022-2024 – zgodnie § 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 kwietnia 1991 r. w sprawie trybu wykonywania nadzoru nad działalnością notariuszy i organów samorządu notarialnego²¹ – Prezes SA corocznie ustalał plan roczny zadań nadzorczych sprawowanych nad notariuszami i organami samorządu notarialnego. Plany przyjmowane były po uzyskaniu pozytywnej opinii Rady Izby Notarialnej w Rzeszowie²². Plan roczny zadań nadzorczych nad działalnością notariuszy i organów samorządu notarialnego – działającymi na obszarze SA w Rzeszowie na rok 2022 został przez Sąd przesłany do Ministerstwa Sprawiedliwości dnia 17 stycznia 2022 r., a plan na rok 2023 – dnia 16 stycznia 2023 r. Prezes Sądu wyjaśniła, że:

- na 15 i 16 stycznia 2022 r. przypadł weekend i korespondencję zawierającą plan roczny wysłano do Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 17.01.2022 r.
- na 14 i 15 stycznia 2023 r. przypadł weekend i korespondencję zawierającą plan roczny wysłano do Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 16.01.2023 r.

Natomiast plan na rok 2024 został przekazywany niezgodnie z terminem określonym w ww. rozporządzeniu. Szerzej zostało to przedstawione w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Minister Sprawiedliwości corocznie przesyłał do Sądu – ustalone na dany rok – kierunki nadzoru nad działalnością notariuszy i organami samorządu notarialnego do uwzględnienia w ramach opracowywanego przez SA planu rocznego zadań nadzorczych²³. Wskazane przez Ministra Sprawiedliwości kierunki nadzoru zostały ujęte przez SA w przygotowanych planach. Wśród wymienionych przez Ministra Sprawiedliwości kierunków nadzoru nie wskazano zadań nadzorczych bezpośrednio

¹⁸ Pismo nr IF6.710.11.2021 z 12 listopada 2021 r., nr IF6.710.26.2022 z 15 listopada 2022 r. oraz nr IF10.713.1.2023 z 15 listopada 2023 r.

¹⁹ Pismo IF6.713.6.7.2024 z dnia 22 marca 2024 r.

²⁰ Zarządzenie nr 19/2024 Prezesa i Dyrektora SA w Rzeszowie z dnia 15 października 2024 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji postępowania na wypadek sytuacji podejrzenia popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu.

²¹ (Dz. U. Nr 42, poz. 188), dalej: rozporządzenie w sprawie wykonywania nadzoru nad działalnością notariuszy.

²² Pisma z Izby Notarialnej w Rzeszowie zawierające informacje o braku uwag do przesłanego przez Sąd projektu planu zadań nadzorczych oraz jego pozytywnym zaopiniowaniu: nr SN-4/2022 z dnia 13 stycznia 2022 r., SN-7/2023 z dnia 12 stycznia 2023 r. oraz SN-39/2024 z dnia 24 stycznia 2024 r.

²³ Pisma z Ministerstwa Sprawiedliwości: nr DZP-IV.620.99.2021 z dnia 29 grudnia 2021 r., nr DPG-VI.621.221.2022 z dnia 12 grudnia 2022 r. oraz nr DPG-VI.621.298.2023 z dnia 29 stycznia 2024 r.

związanych z kontrolą wykonywania przez notariuszy obowiązków w zakresie prawidłowości wykonywania zadań wynikających z ustawy o pppoft.

Analiza ryzyka do sporządzanych corocznie planów rocznych kontroli w ramach przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu nie była dokumentowana w formie pisemnej.

Wykonujący funkcję Prezesa SA wyjaśnił, że ocena poziomu ryzyka była przyjmowana przy uwzględnianiu danych zawartych w Krajowej Ocenie Ryzyka Sporządzonej przez GIIF oraz w sprawozdaniu Komisji Europejskiej, o którym mowa w art. 6 ust. 1-3 dyrektywy 2015/849, które to dane pozwoliły na wytypowanie obszarów i sektorów szczególnie narażonych na ryzyko prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Przy typowaniu kancelarii notarialnych do rocznych planów kontroli uwzględniono także konieczność zweryfikowania wykonania przez instytucje obowiązane obowiązków ustawowych przez zastosowanie środków bezpieczeństwa finansowego zoptymalizowanych z uwagi na następstwa prowadzenia konfliktu zbrojnego w bezpośrednim sąsiedztwie granic Polski. Następstwa te [...] mogły dotknąć szczególnie wymienionych tam obszarów ryzyka, a mianowicie obszarów nieruchomości, działalności gospodarczej i handlu dobrami o wysokiej wartości. Transakcje związane z tymi obszarami są przedmiotem czynności dokonywanych najczęściej przez notariuszy jako prowadzących kancelarie notarialne w większych ośrodkach miejskich, a takim w obrębie apelacji rzeszowskiej jest miasto Rzeszów, w którym siedziby posiada też najwięcej, bo 50 spośród 165 tych kancelarii. Z tych przyczyn w planach rocznych nadzoru na lata 2022, 2023 i 2024 przewidziano każdorazowo kontrole w wybranych losowo 2 kancelariach z terenu miasta Rzeszowa oraz kancelarii z terenu wybranego jednego mniejszego ośrodka.

Ponadto Prezes SA wskazała, że w typowaniu kancelarii do celów kontroli brano też pod uwagę informacje Rady Izby Notarialnej w Rzeszowie dotyczące częstotliwości kontroli (wizytacji i lustracji) poszczególnych kancelarii przez Izbę w ramach samorządowego nadzoru nad działalnością notariuszy, a to w celu uniknięcia kumulowania czynności kontrolnych w danym okresie (roku). Wizytator nie dysponował natomiast informacjami pozwalającymi na zlokalizowanie kancelarii notarialnych zagrożonych ponadstandardowym zagrożeniem występowania transakcji obarczonych ryzykiem prania pieniędzy i finansowania terroryzmu.

Roczne plany kontroli dotyczące realizacji przez instytucje obowiązane – notariuszy działających na obszarze okręgu powierzonego nadzorowi Prezesa SA w Rzeszowie – obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu przewidzianych w ustawie o pppoft, były przekazywane do GIIF niezgodnie z terminem określonym w art. 131 ust. 5 pkt 1 tej ustawy. Szerzej zostało to przedstawione w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Obszar właściwości Sądu obejmował Sądy Okręgowe w Krośnie, Przemyślu, Rzeszowie i Tarnobrzegu. Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. na terenie apelacji rzeszowskiej Sąd nadzorował 155 kancelarii notarialnych²⁴, na dzień 31 grudnia 2022 r. – 158²⁵ oraz na dzień 31 grudnia 2023 r. – 160²⁶.

W okresie od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2024 r. zaplanowano przeprowadzenie dziewięciu kontroli w zakresie przestrzegania przez notariuszy obowiązków wynikających z ustawy o pppoft, tj. w 2022 r. – trzech kontroli, w 2023 r. – trzech

²⁴ Obwieszczenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie ogłoszenia wykazu zarejestrowanych kancelarii notarialnych (M.P. 2022, poz. 88).

²⁵ Obwieszczenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 stycznia 2023 r. w sprawie ogłoszenia wykazu zarejestrowanych kancelarii notarialnych (M.P. 2023, poz. 135).

²⁶ Obwieszczenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 stycznia 2024 r. w sprawie ogłoszenia wykazu zarejestrowanych kancelarii notarialnych (M.P. 2024, poz. 84).

i 2024 r. – trzech (po jednej w II, III i IV kwartale poszczególnych lat). Rocznie kontrolą objętych było zatem 1,9% kancelarii notarialnych z obszaru apelacji rzeszowskiej.

Odpowiadając na pytanie dlaczego kontrolą objęto relatywnie niewielką liczbę kancelarii notarialnych Prezes SA wyjaśniła, że *sprawowany przez Prezesa SA nadzór nad notariuszami obejmuje, oprócz przeprowadzania ujętych w planie rocznym lustracji wybranych kancelarii notarialnych, szeroki zakres innych czynności określonych w § 4 rozporządzenia. [...] Ujęcie w planie rocznym kontroli wytypowanych kancelarii w zakresie przestrzegania przepisów ustawy o pppoft było powiązane z realizacją zadań nadzorczych w ramach rocznego planu nadzoru nad działalnością notariuszy, który to plan przewiduje lustracje obejmujące łącznie kilkanaście dalszych jeszcze zagadnień. Za optymalne uznano zatem wykonywanie wszystkich planowanych obowiązków nadzorczych w terminach zaplanowanych lustracji kancelarii notarialnych. Przeprowadzone w latach 2022, 2023 i 2024 działania nadzorcze nie uprawniały do stwierdzenia nieprawidłowości w wykonywaniu czynności notarialnych. [...] Za wystarczające uznano objęcie planami lustracyjnymi wskazanych w planach rocznych wybranych kancelarii, wobec stwierdzenia, że całość informacji zgromadzonych w toku nadzoru realizowanego we wszystkich wyżej opisanych formach pozwalał na właściwe zweryfikowanie wypełniania przez notariuszy ich obowiązków ustawowych, w tym obowiązków związanych z przestrzeganiem przepisów ww. ustawy. W tych okolicznościach objęcie kontrolą większej liczby kancelarii notarialnych nie było celowe, także gdy zważy się na bardzo znaczne obciążenie obowiązkami pracowników Wydziału Wizytacji. Liczba kancelarii notarialnych objętych kontrolą w latach 2022-2024 nie była kwestionowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości ani też przez GIIF.*

Osiem kontroli – ujętych w planach – zrealizowano w zakładanym terminie, a jedna została zaplanowana na IV kwartał 2024 roku. Ich zakres każdorazowo obejmował weryfikację przestrzegania przez notariuszy przepisów określonych w ustawie o pppoft, w tym również zagadnień wskazanych w art. 147-149 tej ustawy.

Informacje o wynikach, każdej z ośmiu przeprowadzonych kontroli, zostały przekazywane przez SA do GIIF zgodnie z terminem określonym w art. 131 ust. 5 pkt 3 ustawy o pppoft.

(akta kontroli, str. 196-459)

6.

W latach 2022-2024 przeprowadzono osiem kontroli dotyczących wykonywania przez notariuszy obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, przewidzianych w ustawie o pppoft, tj. w 2022 roku – trzy kontrole, w 2023 roku – trzy i w 2024 roku – dwie, a jedna została zaplanowana na IV kwartał tego roku.

W trakcie kontroli notariuszy – we wszystkich przypadkach – weryfikowano wprowadzone w kancelariach procedury wewnętrzne zawierające pisemne reguły postępowania z klientami w kontekście przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

Analiza informacji o wynikach ww. kontroli wykazała, że procedury wewnętrzne wprowadzone przez lustrowanych notariuszy zawierały wymagane ustawą elementy określone w art. 50 ustawy o pppoft. W żadnej z informacji o wynikach kontroli nie odnotowano nieprawidłowości w tym zakresie.

(akta kontroli, str. 314-452)

7.

Kontrole kancelarii notarialnych, w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, prowadzono zgodnie z wytycznymi otrzymanymi od GIIF. Podczas każdej kontroli badano realizację przez notariuszy obowiązków

wynikających z ustawy o pppoft, tj.: wyznaczenie osób odpowiedzialnych za wykonywanie obowiązków określonych w ustawie (art. 8 i 9 ustawy), sporządzenie oceny ryzyka działalności instytucji obowiązanej (art. 27 ustawy), rozpoznanie i ocenę ryzyka transakcji okazjonalnych (art. 33 ust. 3 ustawy), zastosowanie środków bezpieczeństwa finansowego (art. 34 ust. 1 i 2 ustawy), wprowadzenie wewnętrznej procedury (art. 50 ustawy), udział osób wykonujących obowiązki związane z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w programach szkoleniowych (art. 52 ustawy), wewnętrzną procedurę anonimowego zgłaszania potencjalnych naruszeń (art. 53 ustawy), obowiązek przekazywania informacji do GIIF o transakcjach przekraczających równowartość 15 000 euro (art. 72 ust. 4 ustawy), obowiązek przekazywania informacji o okolicznościach, które mogą wskazywać na podejrzenie popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu (art. 74, 86 i 90 ustawy), wstrzymywanie transakcji (rozdział 8 ustawy), zastosowanie szczególnych środków ograniczających (art. 117, 118, 119 i 120 ustawy), przekazywanie do GIIF dokumentów i informacji (art. 28 i 76 ustawy) oraz stopień współpracy instytucji obowiązanej z organami właściwymi w sprawach przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (art. 150 ust. 4 pkt 6 ustawy).

Podczas żadnej z przeprowadzonych kontroli nie odnotowano przypadków naruszenia przepisów ustawy o pppoft i nie stwierdzono nieprawidłowości. W związku z tym nie formułowano zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli, str. 314-470)

8.

W latach objętych kontrolą Sąd nie przekazywał do GIIF informacji wskazanych w art. 26 ust. 1 ustawy o pppoft.

Prezes SA wyjaśniła, że wobec sukcesywnego przekazywania GIIF informacji o wynikach kontroli nie zaistniała potrzeba przekazania GIIF (w trybie art. 26 ustawy) dalszych jeszcze informacji lub dokumentów mogących mieć wpływ na Krajową Ocenę Ryzyka, ponieważ w trakcie realizowanych zadań nadzorczych nie uzyskano innych, niż ujawnione w ww. informacjach danych, które mogłyby mieć wpływ na tę ocenę.

Informacje, o których mowa w art. 14 ust. 2 pkt 1 i 16 ustawy o pppoft – w latach 2022-2024 – nie były przekazywane GIIF. Szerzej zostało to przedstawione w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 471-481)

9.

Wykonujący funkcję Prezesa SA wyjaśnił, że w związku ze wzrostem ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu na skutek wojny Rosji z Ukrainą i wynikającą z tego wielomilionową migracją ludności ukraińskiej do Polski podjęto działania w postaci dodatkowej oceny poziomu ryzyka związanego z tym czynnikiem oraz badania w trakcie przeprowadzanych kontroli, czy obowiązki instytucji obowiązanych są realizowane z uwzględnieniem wymogu zoptymalizowanego stosowania środków bezpieczeństwa finansowego dotyczących weryfikacji tożsamości klienta, osoby uprawnionej do działania w jego imieniu oraz beneficjentów rzeczywistych, a także pogłębiania analizy stosunków gospodarczych i ich monitoringu. [...] Wzięto przy tym pod uwagę, że wszelkie działania obejmujące transfer wartości ekonomicznych powinny wiązać się z dostosowaniem środków bezpieczeństwa finansowego do poziomu ryzyka kraju pochodzenia środków/kraju docelowego przeznaczenia środków będących przedmiotem transferu. [...] Mając na względzie zakres czynności, w którym notariusze są instytucjami obowiązanyymi (stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 13 i 13a ustawy), a także określony w Krajowej Ocenie Ryzyka poziom zagrożenia

i podatności przypisywany poszczególnym produktom/usługom szczególną uwagę przywiązywano do wykonywania obowiązków ustawowych w odniesieniu do trzech obszarów ryzyka, a mianowicie obszaru nieruchomości, obszaru działalności gospodarczej i obszaru handlu dobrami wysokiej wartości.

Informacje o wynikach z przeprowadzonych kontroli nie zawierały zapisów mówiących o dodatkowych działaniach.

(akta kontroli, str. 482-485)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zgodnie z § 3 rozporządzenia w sprawie wykonywania nadzoru nad działalnością notariuszy plan roczny zadań nadzorczych sprawowanych nad notariuszami i organami samorządu notarialnego ustala prezes sądu apelacyjnego, po zasięgnięciu opinii rady właściwej izby notarialnej, i przedstawia go Ministerstwu Sprawiedliwości do dnia 15 stycznia każdego roku.

Plan roczny zadań nadzorczych nad działalnością notariuszy i organów samorządu notarialnego – działającymi na obszarze SA w Rzeszowie – na rok 2024 został przez Sąd przesłany do Ministerstwa Sprawiedliwości dnia 29 stycznia 2024 r., tj. z 14-dniowym opóźnieniem w stosunku do terminu wynikającego z ww. rozporządzenia.

Prezes Sądu wyjaśniła, że: *Prezes SA przy sprawowaniu nadzoru nad notariuszami jest zobligowany do uwzględnienia kierunków nadzoru ustalonych przez Ministra Sprawiedliwości, stosownie do § 11 pkt 1 rozporządzenia. [...] Dokument w postaci kierunków nadzoru wpłynął do tut. Sądu (ePUAP) w dniu 30.01.2024 r. W sytuacji, gdy dokument ten nie został przesłany przed dniem 15 stycznia 2024 r. i nie było możliwe jego uwzględnienie w planie rocznym, przygotowano projekt planu z uwzględnieniem zadań nadzorczych ustalonych na rok poprzedni (2023). Projekt ten przekazano Radzie Izby Notarialnej w celu zasięgnięcia opinii, w dniu 22.01.2024 r. Po uzyskaniu w dniu 26.01.2024 r. (piątek) aprobowanej opinii Rady Izby Nadzorczej, w tymże dniu przekazano dokumentację podlegającą podpisaniu przez Prezesa Sądu. [...] Na dni 27 i 28 stycznia 2024 r. przypadał weekend i korespondencję zawierającą plan roczny wysłano do Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 29.01.2024 r.*

Ponadto Prezes wskazała, że przekazanie planu z opóźnieniem *nie spowodowało zgłoszenia zastrzeżeń przez Ministerstwo Sprawiedliwości.*

(akta kontroli, str. 242-271)

2. Zgodnie z art. 131 ust. 5 pkt 1 ustawy o pppof, podmioty, o których mowa w art. 130 ust. 2 tej ustawy (tj. m.in. prezesi sądów apelacyjnych – w odniesieniu do notariuszy), przekazują GILF roczne plany kontroli wraz z uzasadnieniem, nie później niż do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego kontrolę.

Plany kontroli dotyczące wykonywania przez instytucje obowiązane – notariuszy działających na obszarze powierzonym nadzorowi Prezesa SA w Rzeszowie – obowiązków w zakresie przestrzegania przepisów przewidzianych w ww. ustawie, opracowane na rok 2022, 2023 i 2024 zostały przez Sąd przekazane GILF z opóźnieniem stosunku do terminu wynikającego z ww. ustawy: plan na rok 2022 został przekazany dnia 10 stycznia 2022 r., tj. z 10-dniowym opóźnieniem, plan na rok 2023 został przekazany dnia 5 stycznia 2023 r., tj. z 5-dniowym opóźnieniem, plan na rok 2024 został przekazany dnia 22 stycznia 2024 r., tj. z 22-dniowym opóźnieniem.

Prezes Sądu wyjaśniła, że:

- plan został sporządzony 4.01.2022 r., a pismo zawierające ten plan zostało przesłane do Ministerstwa Finansów w dniu 10.01.2022 r. Przekroczenie tego terminu wynikało z faktu oczekiwania na podpisanie korespondencji,
- plan został sporządzony 2.01.2023 r., a pismo zawierające ten plan przygotowano w dniu 3.01.2023 r. i zostało przesłane do Ministerstwa Finansów w dniu 5.01.2023 r. Na przekroczenie terminu wpłynęło otrzymanie informacji o obszarach i sektorach szczególnie narażonych na ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu w dniu 29.12.2022 r. oraz oczekiwanie na podpis korespondencji,
- plan został sporządzony w dniu 22.01.2022 r. i w tymże dniu został przesłany do Ministerstwa Finansów. Na przekroczenie tego terminu miał wpływ fakt wprowadzenia nowego programu dot. „Elektronicznego Obiegu Korespondencji”, a zapoznanie się z obsługą tego programu doprowadziły do nieświadomego przekroczenia ustawowego terminu w tym zakresie,
- przekazywanie GILF informacji w podanych wyżej terminach nie spowodowało zgłoszenia zastrzeżeń w tym zakresie.

(akta kontroli, str. 272-298)

3. Zgodnie z art. 14 ust. 4 ustawy o pppoft, podmioty, o których mowa w art. 130 ust. 2 tej ustawy (tj. m.in. prezesi sądów apelacyjnych – w odniesieniu do notariuszy), w zakresie swoich właściwości przekazują GILF informacje, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 16, w terminie miesiąca od zakończenia roku, za który są przekazywane informacje.

W latach 2022-2024 informacje, o których mowa w art. 14 ust. 2 pkt 1 i 16 ustawy o pppoft, nie były przekazywane do GILF.

Prezes Sądu wyjaśniła, że obowiązek, o którym mowa w art. 14 ust. 4 został zrealizowany w odniesieniu do roku 2018. W następnych latach informacje wskazane w treści art. 14 ust. 2 pkt 1 i 16 nie były przekazywane odrębnie z tej przyczyny, że informacje o znaczeniu gospodarczym sektora rynku były zawarte w zestawie informacji przekazanych GILF za rok 2018 (art. 14 ust. 2 pkt 1), zaś informacje o działalności w zakresie zadań Prezesa Sądu w zakresie swojej właściwości zawarte były w informacjach o wynikach kontroli. W świetle tych dokumentów oczywiste było, że zasoby ludzkie zaangażowane w realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu stanowią osoby bezpośrednio uczestniczące w czynnościach nadzorczych. Wysoce problematyczne było natomiast oszacowanie zasobów finansowych zaangażowanych w realizację tych zadań w sytuacji, gdy wykonywane przez wizytatora kontrole wypełnienia tych zadań przez notariuszy były przeprowadzane jednocześnie z lustracją obejmującą wiele innych jeszcze zagadnień objętych rocznym planem nadzoru. W latach 2022, 2023 i 2024 wizytator ds. notarialnych nie przedstawiał rachunków kosztów delegacji związanych z kontrolami kancelarii notarialnych, jak też nie była wypracowana metodologia wyliczania pozostałych zasobów finansowych, jakie mogły zostać zaangażowane w realizację tych zadań.

(akta kontroli, str. 471-481)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
- Wnioski 1. Przekazywanie planów zadań nadzorczych sprawowanych nad notariuszami i organami samorządu notarialnego do Ministerstwa Sprawiedliwości zgodnie z terminem określonym w § 3 rozporządzenia *w sprawie wykonywania nadzoru nad działalnością notariuszy*.
2. Przekazywanie do GIIF rocznych planów kontroli instytucji obowiązanych zgodnie z terminem określonym w art. 131 ust. 5 pkt 1 ustawy *o pppoft*.
3. Przekazywanie do GIIF informacji o których mowa w art. 14 ust. 4 ustawy *o pppoft*.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Rzeszów, 18 października 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
p.o. Dyrektor
Stefan Gados

Kontroler
Paulina Wojtowicz-Maryjka
Inspektor kontroli państwowej

/-/

/-/