

Łukasz Krupa\*

# Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu

## Streszczenie

Przepisy Unii Europejskiej wyraźnie wskazują, że przepływ środków pieniężnych, które pochodzą ze źródeł nielegalnych, realizowane za pomocą transferów środków pieniężnych, mogą szkodzić nie tylko integralności czy stabilności, ale też wiarygodności sektora finansowego, co stanowi również zagrożenie dla rynku wewnętrznego całej Unii. Pranie pieniędzy, finansowanie terroryzmu jest współcześnie bardzo poważnym problemem, do którego rozwiązania należy dążyć zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym czy też międzynarodowym. Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu ma bardzo duże znaczenie ze względu na ochronę nie tylko bezpieczeństwa wewnętrznego, ale też i międzynarodowego.

**Słowa kluczowe:** finansowanie terroryzmu, pranie pieniędzy, bezpieczeństwo

\* Łukasz Krupa, Kancelaria Krupa i Partnerzy Adwokaci i Radcowie Prawni, e-mail: [l.krupa@kiplegal.com](mailto:l.krupa@kiplegal.com).

## Wstęp

Na podstawie ustawy z 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu<sup>1</sup> (dalej ustawa AML/CFT) instytucje obowiązane mają obowiązek przeciwdziałać zarówno praniu pieniędzy, jak i finansowaniu terroryzmu<sup>2</sup>. Wynika on nie tylko z tytułu ustawy, lecz także wprost z wielu regulacji w niej zawartych, gdzie pomiędzy przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniem terroryzmu występuje spójnik „i” lub „oraz”. Jest tak m.in. w art. 1: „Ustawa określa: zasady i tryb przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu”, w art. 27: „Instytucje obowiązane identyfikują i oceniają ryzyko związane z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu odnoszące się do ich działalności, z [...]” oraz w art. 33 ust. 2: „Instytucje obowiązane rozpoznają ryzyko prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu związane ze stosunkami gospodarczymi lub z transakcją okazjonalną oraz oceniają poziom rozpoznanego ryzyka”. Można wręcz wskazać, że przepisów nakazujących przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu jest więcej, gdyż przepisy dotyczące szczególnych środków ograniczających określonych w rozdziale 10 rzeczonyj ustawy (dotyczących list sankcyjnych ISIS itp.) są stosowane w celu przeciwdziałania terroryzmu oraz finansowaniu terroryzmu, z wyłączeniem aspektu prania pieniędzy.

Pomimo obowiązku ustawowego można odnieść wrażenie, że aspekt przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu jest w Polsce marginalizowany lub wręcz pomijany. Pierwszym intuicyjnym tropem jest przyjęta nomenklatura. W zakresie obowiązków wynikających z ustawy przyjętą się skrótowiec AML (anti money laundering). Już samo nazewnictwo wskazuje ukierunkowanie na przeciwdziałanie praniu pieniędzy z pominięciem aspektu przeciwdziałania finansowania terroryzmu. Kwestie umniejszania lub pomijania ryzyka związanego z finansowaniem terroryzmu można zaobserwować nie tylko

1 Ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, Dz.U. 2018, poz. 723, z póź. zm.

2 Więcej zob. M. Ficygowski, *Shell Companies, obowiązki instytucji obowiązanych* [w:] *Wyzwania systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, red. P. Gołębiewski, P. Sitek, Warszawa 2021, s. 97-115. Pozornie mogłoby się wydawać, że ustawa AML/CFT przerzuca na podmioty prywatne współtworzące system finansowy obowiązki związane z przeciwdziałaniem przestępstwom, niemniej jednak przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu leży w interesie tych podmiotów. Zob. W. Kapica, *Komentarz do art. 1* [w:] *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Komentarz*, red. W. Kapica, Warszawa 2020.

w Polsce. Z opinii Europejskiego Nadzorca Bankowego (European Banking Authority – EBA) wynika, że jeżeli chodzi o ryzyko związane z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu, to jedno z głównych zagrożeń wynika ze słabości systemów CFT i kontroli<sup>3</sup>. Należy także wskazać, że pomimo w miarę dobrego wyniku ewaluacji podczas kontroli MONEYVAL wykryto w Polsce uchybienia w zakresie przeciwdziałania finansowania terroryzmu<sup>4</sup>.

## Różnica między praniem pieniędzy a finansowaniem terroryzmu

Podejście do przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu może wynikać z nierozumienia przez instytucje obowiązane różnic między praniem pieniędzy a finansowaniem terroryzmu. Przestępstwa te są podobne pod względem stosowanych mechanizmów. Osoby zarówno piorące pieniądze, jak i finansujące terroryzm chcą zachować anonimowość oraz ukryć prawdziwy cel transakcji. Dlatego też z uwagi na stosowanie przez przestępców zbieżnych mechanizmów maskujących przeciwdziałanie obu procederom ujmowane jest wspólnie (np. w jednej regulacji). Jednakże należy podkreślić kilka różnic pomiędzy procederami.

Pierwsza, pranie pieniędzy jest przestępstwem następczym po przestępstwie bazowym (w kodeksie karnym mowa jest o czynie zabronionym, ale na potrzeby niniejszego artykułu autor będzie posługiwał się nomenklaturą wywodzącą się z compliance), a do finansowania terroryzmu niekoniecznie<sup>5</sup>. Do przestępstwa prania pieniędzy potrzebne są „brudne pieniądze” pochodzące

3 *Opinion of the European Banking Authority on the risks of money laundering and terrorist financing affecting the European Union's financial sector*, [https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document\\_library/Publications/Opinions/2021/963685/Opinion%20on%20MLTF%20risks.pdf](https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Opinions/2021/963685/Opinion%20on%20MLTF%20risks.pdf) [dostęp: 22.03.2022].

4 „Comprehensive assessment should be undertaken to achieve adequate understanding of all aspects of the country's exposure to the risk of TF” (zob. *Comprehensive assessment should be undertaken to achieve adequate understanding of all aspects of the country's exposure to the risk of TF*, Strasourg 2021, s. 17) oraz „[...] konieczne są dalsze znaczące wysiłki w kierunku właściwej identyfikacji i rzetelnej oceny ryzyka związanego z finansowaniem terroryzmu” (W. Kapica, *Ewaluacja MONEYVAL – podsumowanie stanu AML/CFT w Polsce*, <https://www.linkedin.com/pulse/ewaluacja-moneyval-podsumowanie-stanu-amlcft-w-polsce-kapica/> [dostęp: 2.04.2022]).

5 *Money Laundering and Terrorist Financing: Anti-Money Laundering Explained*, <https://www.centralbank.ie/regulation/anti-money-laundering-and-countering-the-financing-of-terrorism/> [dostęp: 20.04.2022].

np. z handlu narkotykami, które dopiero mają podlegać „praniu”, nie można bowiem wyprać „czystych” pieniędzy pochodzących z legalnych źródeł. Dlatego też powinno się mówić o „praniu pieniędzy”, a nie „praniu brudnych pieniędzy”, gdyż z natury „praniu” podlegają tylko „brudne” pieniądze. Trochę inaczej jest z finansowaniem terroryzmu. W tym wypadku środki mogą pochodzić z nielegalnych źródeł, ale mogą także być legalne (np. zarobione). Dlatego też finansowanie terroryzmu może być przestępstwem samodzielnym, a pranie pieniędzy już nie<sup>6</sup>.

Z pierwszej różnicy, tj. występowanie przestępstwa bazowego, wynika następna. Proceder prania pieniędzy jest działaniem następczym po przestępstwie bazowym, a finansowanie terroryzmu działaniem pierwotnym służącym do finansowania przyszłych przestępstw o charakterze terrorystycznym. Do przestępstwa finansowania terroryzmu nie potrzeba, żeby występowało przestępstwo bazowe. Ta różnica może być istotna dla systemów wykrywania obu przestępstw. Można przyjąć, że powinno być łatwiej wykryć środki pochodzące z nielegalnej działalności, które niejako już są naznaczone. Z natury może budzić podejrzenie, że klient obraca środkami nieadekwatnymi do zarobków lub jego reputacja/powiązania towarzyskie są podejrzane. Inaczej jest w przypadku finansowania terroryzmu, gdzie klient może być w stanie łatwo uzasadnić pochodzenie środków (w końcu są z legalnego źródła). W celu prostszego, acz ujętego w mniej naukowy sposób zobrazowania powyższego: rodzicowi, który kontroluje dziecko, łatwiej jest wykryć, czy dziecko było i wróciło z imprezy czy dopiero się na nią wybiera. W pierwszym wypadku prawdopodobnie dziecko będzie miało pewne oznaki, jak: zmęczenie, odór alkoholu czy wyrobów tytoniowych, mdłości, samodzielne wykonanie prania, lub nawet fizyczne oznaki udziału w imprezie. W przypadku dziecka wybierającego się na imprezę może być trudniejsze wykrycie jego zamiarów, gdyż nie będzie nosiło powyższych znamion, co więcej, może wykazywać faktycznie uzasadnione podstawy wyjścia, np. nocowanie u przyjaciela.

Jeżeli chodzi o różnice, to można także wskazać różnicę co do celu działania. W obu przypadkach podejmowane działania może i mają wspólny cel, tj. zachowanie anonimowości oraz ukrycie prawdziwego celu transakcji.

6 „The authorities should take measures to clarify that the TF is a stand-alone crime and not a byproduct of terrorism both in terms of risk and criminalisation, and the technical deficiencies under R30 and 32 should be addressed. The border cash control mechanisms should be strengthened by providing a legal basis to administratively stop and restrain terrorist and FT suspicious assets” – zob. *Comprehensive assessment should be undertaken...*, s. 18.

Jednakże ostatecznie w przypadku prania pieniędzy celem jest zalegalizowanie środków, a w wypadku finansowania terroryzmu jest wsparcie działań o charakterze terrorystycznym. Ta na pozór niewielka różnica może być istotna w praktyce. W przypadku prania pieniędzy zwraca się m.in. uwagę na osoby żyjące ponad stan, zwłaszcza te, które mają spore ilości gotówki. W finansowaniu terroryzmu takie przesłanki niekoniecznie będą występować. Środki nie są co do zasady przeznaczane dla finansującego<sup>7</sup>.

Należy wskazać, że pranie pieniędzy jest jednym ze współczesnych zagrożeń tak istotnym, że ustawodawca podjął się jego regulacji. Pranie pieniędzy jest tą instytucją, która bezpośrednio wpływa na poziom bezpieczeństwa<sup>8</sup>.

## Przygotowanie i finansowanie w innym kraju

Czasami pomijanie aspektu oceny ryzyka finansowania terroryzmu może wynikać z błędnego założenia, że zjawisko to nie występuje w Polsce z uwagi na brak zamachów. Przygotowanie zamachu może się odbywać w innym państwie niż jego przeprowadzenie. Według Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych: „Służby specjalne i policje Wielkiej Brytanii, Niemiec i Szwecji odkryły jednak powiązania między zamachowcami z Paryża i Brukseli a swoimi obywatelami. W Wielkiej Brytanii w kwietniu br. aresztowano pięć osób podejrzanych o związki z belgijskimi i francuskimi zamachowcami PI. Również w Niemczech aresztowano podejrzanych o współudział w przygotowaniu zamachów w stolicy Belgii. O udział w ataku na stację metra Maelbeek w Brukseli podejrzewany jest także obywatel Szwecji, wcześniej uczestniczący w działaniach PI w Syrii – został on aresztowany 8 kwietnia br. w Belgii. Te zatrzymania

7 „The stages of money laundering include the processes by which illegal funds are integrated into the financial system. This money goes through many transactions (like a labyrinth) and is somehow incorporated into the official economy, and criminals bypass security systems. As a result, criminals hide, wash, and launder money in order to generate more money. The purpose of terrorist financing is not to hide illegal money but to suppress a population or state through violence and coercion and raise funds to finance criminal acts” – zob. *Differences in Money Laundering and Terrorist Financing*, <https://sanctionsscanner.com/blog/differences-in-money-laundering-and-terrorist-financing-397> [dostęp: 20.04.2022].

8 M. Karpiuk, *Pranie pieniędzy jako zjawisko zagrażające bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu* [w:] *Problematyka polskiego pieniądza*, red. P. Sitek, Warszawa 2015, s. 200. Na temat bezpieczeństwa więcej zob.: M. Czuryk, *Bezpieczeństwo jako dobro wspólne*, „Zeszyty Naukowe KUL” 2018, nr 3, s. 15; M. Karpiuk, *Ubezpieczenie społeczne rolników jako element bezpieczeństwa społecznego. Aspekty prawne*, „Międzynarodowe Studia Społeczno-Humanistyczne. Humanum” 2018, nr 2, s. 67.

wskazują, że PI mogło przygotowywać kolejną falę zamachów poza Belgią i Francją<sup>9</sup>.

Nie można pominąć także aspektu zamachu przeprowadzonego przez Andersa Breivika na wyspie Utoya (w postaci strzelaniny) oraz w Oslo (wysadzenie ładunków wybuchowych). Potem okazało się, że substancje rolnicze potrzebne do skonstruowania bomby kupował w całej Europie, czyli poza krajem, w którym przeprowadził zamach, w tym także w Polsce, choć Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) utrzymuje, że zakupy te były na marginalnym poziomie. Niemniej jednak nie można wykluczyć, że właśnie w każdym z krajów zakupy były robione przez zamachowca na niskim poziomie, żeby nie wzbudzić podejrzeń<sup>10</sup>, a ostatecznie ilość zakupionych produktów była już niebezpieczna.

Nie jest to odosobniony przypadek. Z informacji ABW wynika, że za przygotowanie zamachu terrorystycznego z wykorzystaniem materiałów wybuchowych został skazany Marcin K., członek ekstremistycznej grupy o skrajnie prawicowych poglądach. Funkcjonowała ona na terytorium Polski do 10 listopada 2019 roku. Swoje plany wzorowała na zamachach terrorystycznych dokonywanych przez skrajnie prawicowych ekstremistów, m.in. przez Andersa Breivika<sup>11</sup>.

Informacji o finansowaniu, planowaniu, ukrywaniu się osób powiązanych z terroryzmem jest więcej, np.: 1) 16 października 2020 roku na podstawie decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji deportowano do kraju pochodzenia 61-letniego obywatela Libanu. Był on podejrzewany o wspieranie

9 *Ryzyko przeprowadzenia przez Państwo Islamskie kolejnych zamachów w Europie*, [https://pism.pl/publikacje/Ryzyko\\_przeprowadzenia\\_przez\\_Pa\\_stwo\\_Islamskie\\_kolejnych\\_zamach\\_w\\_w\\_Europie\\_](https://pism.pl/publikacje/Ryzyko_przeprowadzenia_przez_Pa_stwo_Islamskie_kolejnych_zamach_w_w_Europie_) [dostęp: 30.03.2022].

10 „Autor zamachu, zbierając surowce do konstrukcji materiałów wybuchowych, bomby, dokonywał tych zakupów w wielu krajach, przede wszystkim w Norwegii, ale również w innych krajach europejskich. Realizowane transakcje w Polsce miały charakter marginalny» – podkreślił Białek.

Jak powiedział szef Centrum Antyterrorystycznego ABW płk Zbigniew Muszyński, Breivik kupił w Polsce kilkaset gramów jednej substancji oraz ponad 100 kg innej. W opinii ekspertów ABW zakupy dokonane w Polsce »nie miały krytycznego znaczenia dla konstrukcji bomby» – zob. *ABW: kontakty Breivika w Polsce tylko handlowe*, <https://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/347514,abw-kontakty-breivika-w-polsce-tylko-handlowe.html> [dostęp: 30.03.2022].

11 *Wyrok za przygotowanie zamachu*, <https://www.abw.gov.pl/pl/informacje/1945,Wyrok-za-przygotowanie-zamachu.html> [dostęp: 30.03.2022].

Państwa Islamskiego<sup>12</sup>; 2) Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego uzyskała informacje dotyczące funkcjonowania zarejestrowanej w polskiej domenie strony internetowej, która publikowała materiały propagandowe organizacji terrorystycznej Państwo Islamskie (IS). Strona, na której zamieszczano treści w języku arabskim, umożliwiała rozpowszechnianie radykalnych materiałów pochodzących m.in. z prowadzonych przez IS tygodnika, radia i wydawnictwa oraz pozwalała użytkownikom na ich komentowanie. Agencja podjęła czynności, w których wyniku strona została zablokowana<sup>13</sup>; 3) 14 grudnia 2020 roku do Sądu Rejonowego Wrocław Fabryczna trafił akt oskarżenia przeciwko dwóm obcokrajowcom zatrzymanym przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Obywatele Iraku są podejrzani o finansowanie organizacji terrorystycznej określonej jako Państwo Islamskie. Irakijczycy działali od marca do maja 2016 roku. W przestępstwie wykorzystali pozabankowe, nieformalne, pośrednictwo finansowe zwane „HAWALA”. Pieniądze pochodzące od członków rodzin bojowników Państwa Islamskiego, zamieszkałych na terenie Europy, były transferowane do Polski za pośrednictwem przekazów WESTERN UNION. Następnie podejrzani, tak otrzymane środki finansowe, przekazywali członkom organizacji terrorystycznych (ISIS) na terenie Iraku. W czerwcu 2020 roku mężczyźni zostali zatrzymani przez funkcjonariuszy ABW<sup>14</sup>; 4) prowadzone przez Straż Graniczną, we współpracy z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego, działania pozwoliły na zatrzymanie w Olsztynie Palestyńczyka, którego dalszy pobyt w RP stwarzał realne zagrożenie o charakterze terrorystycznym<sup>15</sup>.

Powyższe przykłady to tylko część przypadków, o których ABW publicznie informuje. Należy także wskazać, że w kwietniu 2022 roku białorusko-polską granicę nielegalnie przekroczył obywatel Tadżykistanu Odilkhon S., którego dzięki działaniom Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego zidentyfikowano

12 *Deportacja obywatela Libanu podejrzanego o działalność terrorystyczną*, <https://www.abw.gov.pl/pl/informacje/1702,Deportacja-obywatela-Libanu-podejrzanego-o-dzialalnosc-terrorystyczna.html> [dostęp: 30.03.2022].

13 *ABW zablokowała stronę z propagandą terrorystyczną*, <https://www.abw.gov.pl/pl/informacje/1717,ABW-zablokowala-strone-z-propaganda-terrorystyczna.html> [dostęp: 30.03.2022].

14 *Obywatele Iraku podejrzani o finansowanie organizacji terrorystycznej*, <https://www.abw.gov.pl/pl/informacje/1744,Obywatele-Iraku-podejrzeni-o-finansowanie-organizacji-terrorystycznej.html> [dostęp: 30.03.2022].

15 *Zatrzymanie Palestyńczyka*, <https://www.abw.gov.pl/pl/informacje/1847,Zatrzymanie-Palestynczyka.html> [dostęp: 30.03.2022].

jako sympatyka Państwa Islamskiego<sup>16</sup>. Z kolei w tłumie uchodźców z Ukrainy do Polski próbowała wjechać podejrzewana o terroryzm członkini ISIS<sup>17</sup>.

Niezależnie od poglądów politycznych lub interpretacji prawa międzynarodowego sytuacja na granicy z Białorusią i Ukrainą zwiększa ogólne ryzyko terrorystyczne. W pierwszym przypadku z powodu trudności w identyfikowaniu osób próbujących przekroczyć granicę. Z informacji podawanych przez Straż Graniczną wynika, że do Polski próbują się dostać obywatele nie tylko Afganistanu, np.: 6 kwietnia 2022 roku usiłowało przedostać się z terytorium Białorusi do Polski 20 cudzoziemców. Zatrzymani nielegalni migranci pochodzili z Etiopii, Gambii, Konga, Rwandy, Jemenu i Afganistanu<sup>18</sup>; 5 kwietnia 2022 roku 29 cudzoziemców próbowało nielegalnie przekroczyć polsko-białoruską granicę. Wśród zatrzymanych nielegalnych migrantów byli obywatele Afganistanu, Iraku, Jemenu, Somalii, Erytrei i Kuby<sup>19</sup>; 24 marca 2022 roku 70 cudzoziemców próbowało nielegalnie przekroczyć polsko-białoruską granicę. Zatrzymani nielegalni migranci to obywatele Iraku, Jemenu, Sri Lanki, Afganistanu, Indii, Syrii, Turcji i Egiptu<sup>20</sup>.

Informacji opublikowanych przez Straż Graniczną jest znacznie więcej, a powyższe to jedynie wycinek. Należy zwrócić uwagę, że Straż Graniczna informuje tylko o udanych udaremniionych próbach przekroczenia granicy. Są takie, które dochodzą do skutku. W drugim przypadku (Ukrainy) ryzyko jest większe ze względu na skalę migracji i uproszczone procedury (np. brak wymogu posiadania paszportu).

16 *Islamski radykał wydalony z Polski*, <https://www.abw.gov.pl/pl/informacje/1935,Islamski-radykal-wydalony-z-Polski.html> [dostęp: 30.03.2022].

17 *Wśród zatrzymanych na granicy poszukiwana w związku z działalnością terrorystyczną*, <https://www.rp.pl/przestepczosc/art35899761-wsrod-zatrzymanych-na-granicy-poszukiwana-w-zwiazku-z-dzialalnoscia-terrorystyczna> [dostęp: 30.03.2022].

18 E. Szczepańska, *Wczoraj nielegalnie usiłowało przedostać się z terytorium Białorusi do Polski 20 cudzoziemców. Zatrzymano również dwóch kurierów*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/10002,Granica-polsko-bialoruska.html> [dostęp: 20.04.2022].

19 Eadem, *Wczorajszej doby 29 cudzoziemców próbowało nielegalnie przekroczyć polsko-białoruską granicę. Doszło również do uszkodzenia samochodu wojskowego*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/10001,Granica-polsko-bialoruska.html> [dostęp: 20.04.2022].

20 Eadem, *Wczoraj 70. cudzoziemców próbowało nielegalnie przekroczyć polsko-białoruską granicę*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/9970,Sytuacja-na-polsko-bialoruskiej-granicy.html> [dostęp: 28.03.2022].



Nielegalna migracja to jeden ze sposobów zarabiania przez organizacje terrorystyczne<sup>21</sup> zarówno na organizowaniu samego przemytu<sup>22</sup>, jak i przemycaniu odpowiednich dóbr<sup>23</sup>.

Na zakończenie warto odnotować, że z danych Europolu wynika, że w Polsce w 2020 roku aresztowano dziewięć osób w związku z terroryzmem<sup>24</sup>. Ze sprawozdań Generalnego Inspektora Informacji Finansowej (GIIF) wynika, że:

21 „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. [...] 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 między 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” – zob. *Krajowa ocena ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu*, Warszawa 2019.

22 „Aside from oil, ISIS has recently earned between \$22 million and \$55 million a year taxing antiquities smugglers, who traffic looted objects out of Syria and Iraq, and between \$168 million and \$228 million a month taxing small businesses and residents in ISIS-controlled areas, according to the January intelligence report, which said ISIS has »a robust budget for a group numbering in the 30 to 40,000 range«.”

In fact, the most robust new business is migrant smuggling, with funds going not only to ISIS but also al-Qaeda-linked groups around the Sahara and militias in Libya, which seized the capital Tripoli last August. Smugglers typically charge each migrant between \$800 and \$1,000 to reach Libya, either from across the Sahara or from the Middle East, and then between \$1,500 and \$1,900 to cross the Mediterranean to Europe, according to this week's report” – zob. V. Walt, *ISIS Makes a Fortune From Smuggling Migrants Says Report*, <https://time.com/3857121/isis-smuggling/> [dostęp: 28.03.2022].

23 „»The refugees come in big numbers and the gangs put things between the belongings of the refugees«, he explains. Since the conflict in Syria he has noticed a significant increase in the smuggling of looted artefacts, »especially from the Islamic parts, Raqqa (the base) of the Islamic State«, he adds. His team has seized hundreds of Syrian artefacts. »We have the archaeology expert that said they're very valuable from the Roman period, from the Greek period, years before Christ«, he says. But there isn't a market for them in Lebanon. »Lebanon is a transit station, it's one of the the doors that goes to Europe. The real money is made in Europe«” – zob. S. Cox, *The men who smuggle the loot that funds IS*, <https://www.bbc.com/news/magazine-31485439> [dostęp: 28.03.2022].

24 *European Union Terrorism Situation and Trend report 2021*, Luxembourg 2021.

1) w wyniku przeprowadzenia w 2020 roku analiz związanych z podejrzeniem finansowania terroryzmu skierował, na podstawie art. 106 ustawy AML/CTF, łącznie 11 powiadomień do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Ponadto z posiadanych przez GIIF informacji wiadomo, że w tymże roku prokuratorzy prowadzili dwa postępowania przygotowawcze dotyczące podejrzenia popełnienia przestępstwa określonego w art. 165a Kodeksu karnego<sup>25</sup>;

2) po przeprowadzeniu analiz związanych z powyższą tematyką GIIF skierował, w trybie art. 33 ust. 3 starej ustawy AML/CTF i art. 106 nowej ustawy AML/CTF, łącznie 53 powiadomienia do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Z posiadanych informacji wynika, że w 2018 roku prokuratorzy prowadzili dwa śledztwa dotyczące podejrzenia popełnienia przestępstwa określonego w art. 165a Kodeksu karnego<sup>26</sup>;

3) w wyniku przeprowadzenia analiz związanych z podejrzeniem finansowania terroryzmu GIIF skierował, na podstawie art. 106 ustawy AML/CTF, łącznie 25 powiadomień do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego<sup>27</sup>.

## Terroryzm nie tylko religijny

Kolejnym powodem pomijania ryzyka finansowania terroryzmu może być utożsamianie terroryzmu z islamskimi radykałami. Jest to najbardziej medialny aspekt. Niemniej jednak terroryzm ma wiele odmian. Może być terroryzm separatystyczny, cyberterroryzm, skrajnie lewicowy terroryzm (anarchistyczny), skrajnie prawicowy terroryzm, terroryzm religijny, a nawet terroryzm sponsorowany przez państwa<sup>28</sup>. Świadomość tego, że terroryzm ma wiele odmian jest istotna podczas szacowaniu ryzyka.

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

26 *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.

27 *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2019 roku*, Warszawa 2020.

28 Opis i statystyki dotyczące różnych rodzajów terroryzmu są dostępne w raporcie Europolu [https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/tesat\\_2021\\_0.pdf](https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/tesat_2021_0.pdf).

Warto wskazać, że m.in. w Wielkiej Brytanii zaktualizowano system poziomu zagrożenia terroryzmem, żeby odzwierciedlić zagrożenie ze strony wszelkich form terroryzmu, niezależnie od ideologii. Działanie to było odpowiedzią na zalecenia zawarte we wspólnych działaniach policji i MI5. W rezultacie krajowy poziom zagrożenia w Wielkiej Brytanii obejmuje teraz: zagrożenie ze strony skrajnie prawicowego terroryzmu, skrajnie lewicowego (anarchistycznego) terroryzmu, islamistycznego terroryzmu czy terroryzmu związanego z Irlandią Północną (Northern Ireland – related terrorism – NIRT)<sup>29</sup>.

Przykładami skrajnie prawicowego terroryzmu mogą być już wyżej przytoczone zamachy Breivika oraz 28-letniego Australijczyka mieszkającego w Nowej Zelandii, który dokonał zamachu terrorystycznego na meczety w miejscowości Christchurch w Nowej Zelandii, zabijając co najmniej 48 osób<sup>30</sup>, oraz zamach z 19 lutego 2020 roku w Niemczech, gdzie skrajnie prawicowy nacjonalista zabił dziewięć osób<sup>31</sup>.

Wprawdzie w „Krajowej ocenie ryzyka” zostało wskazane, że według posiadanych informacji polskie ugrupowania ekstremistyczne nie generują obecnie bezpośrednich zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, ale należy wziąć pod uwagę, że od czasu opublikowania dokumentu poziom ryzyka mógł się zmienić ze względu na niepokoje społeczne.

W szczególności warto zwrócić uwagę, że w „Krajowej ocenie ryzyka” został opisany m.in. sposób finansowania terroryzmu przez neonazistowskie organizacje: „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”<sup>32</sup>.

Z kolei w 2019 roku Generalny Inspektor Informacji Finansowej prowadził m.in. analizę dotyczącą finansowania na Ukrainie ruchów separatystycznych,

29 *National risk assessment of money laundering and terrorist financing 2020*, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/945411/NRA\\_2020\\_v1.2\\_FOR\\_PUBLICATION.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/945411/NRA_2020_v1.2_FOR_PUBLICATION.pdf) [dostęp: 22.04.2022].

30 *Manifest zamachowca z Christchurch – tłumaczenie*, <https://sejmlog.pl/manifest-zamachowca-z-christchurch-tlumaczenie/> [dostęp: 22.04.2022].

31 *Mass shooting in Hanau: Grief and rage persist one year on*, <https://www.dw.com/en/mass-shooting-in-hanau-grief-and-rage-persist-one-year-on/a-56612160> [dostęp: 22.04.2022].

32 *Krajowa ocena ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu*, Warszawa 2019.

które były uznawane za terrorystyczne. „W 2019 r. GIIF prowadził postępowanie, wszczęte na podstawie informacji otrzymanej od instytucji obowiązanej, dot. transakcji finansowych przeprowadzanych przez zagraniczną spółkę posiadającą rachunek w polskim banku. Prezes Zarządu spółki według źródeł otwartych mógł być zaangażowany w finansowanie działalności separatystycznej na Ukrainie, co stanowi finansowanie terroryzmu w świetle prawa i sankcji międzynarodowych”<sup>33</sup>.

Obserwować należy skrajnie lewicową (anarchistyczną) organizację Antifa, która także działa w Polsce, a jej symbole są spotykane podczas różnych manifestacji. W Europarlamencie został przygotowany wzór rezolucji w sprawie umieszczenia Antify na unijnej liście terrorystów<sup>34</sup>. Słoweński premier uznał z kolei, że: „Antifa to globalna organizacja terrorystyczna wspierana pieniędzmi od spekulantów finansowych, którzy czerpią zyski z chaosu spowodowanego jej działaniami”<sup>35</sup>. Podobne zdanie miał prezydent Stanów Zjednoczonych Donald Trump, który swego czasu miał w planach uznać oficjalnie Antifę za organizację terrorystyczną<sup>36</sup>.

Terroryzm nie musi być jedynie religijny. Jednakże należy wskazać, że ryzyko w Polsce mogło w ostatnich latach wzrosnąć. Pomimo że terroryzm separatystyczny wydaje się być przeszłością dla Europy<sup>37</sup>, tak jednak nie jest. Z powyższego wynika, że Wielka Brytania ciągle szacuje ryzyko związane z IRA, a w Polsce możemy spotkać przypadki podejrzenia finansowania separatystów ze wschodnich regionów Ukrainy. Nie bez znaczenia są także rosnące niepokoje społeczne i wzrost poparcia dla skrajnych organizacji. Tym samym podczas analizy ryzyka finansowania terroryzmu instytucje obowiązane nie mogą pomijać tego aspektu.

33 *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2019 roku...*

34 [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2020-0168\\_PL.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2020-0168_PL.html) [dostęp: 20.03.2022].

35 <https://visegradpost.com/en/2021/11/06/janez-jansa-antifa-is-a-global-terrorist-organization/> [dostęp: 25.04.2022].

36 *Antifa: Trump says group will be designated ,terrorist organisation'*, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-52868295> [dostęp: 21.04.2022].

37 Przykładowo, w maju 2018 r. ETA oficjalnie ogłosiła samorozwiązanie wszystkich struktur i zakończenie działalności politycznej. Zob. <https://pl.wikipedia.org/wiki/ETA> [dostęp: 20.03.2022].

## Zakończenie

Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu może być postrzegane w sposób marginalny z uwagi na mniejszy nacisk w tym segmencie, różnicę między praniem pieniędzy, którą to różnicę nie wszyscy mogą rozumieć, czy, jak w przypadku Polski, może brak zauważalnych efektów działania takich organizacji (np. zamachów). Przestępstwo finansowania terroryzmu jest tak samo niebezpieczne dla bezpieczeństwa państwa i społeczeństwa jak pranie pieniędzy lub nawet większe. Należy wskazać, że terroryzm uderza zarówno w struktury państwowe, jak i poczucie bezpieczeństwa oraz ogólny ład społeczny. Jak bardzo górnolotnie to zabrzmie, należy wskazać, że ostatecznie przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu jest ważne, żeby zachować integralność granic państwa, jego wewnętrzne bezpieczeństwo, a społeczeństwo mogło funkcjonować według demokratycznych zasad.

Jak już wskazałem powyżej, przepisy ustawy AML/CFT wprost wymagają, żeby instytucje obowiązane przeciwdziałały finansowaniu terroryzmu. Tym samym jest to aspekt, którego nie można pomijać, a brak jego ujęcia w procedurach lub ocenach ryzyka może, a wręcz powinien skutkować nałożeniem kary administracyjnej. Przepisy nie przewidują możliwości pominięcia ryzyka, a wymagają podejścia opartego na ryzyku, tj. jego identyfikacji oraz oceny. Tym samym instytucja obowiązana nie może pominąć ryzyka finansowania terroryzmu, ale może po odpowiednim jego zidentyfikowaniu nadać mu poziom niski. Należy także wskazać, że sam EBA podkreślił, że monitorowanie ryzyka związanego z terroryzmem wykracza poza monitorowanie transakcji z udziałem osób i podmiotów objętych sankcjami<sup>38</sup>. Dlatego należy podkreślić, że przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu nie sprowadza się jedynie do zastosowania szczególnych środków ograniczających, ale także do podjęcia dalszych działań. Jest to szczególnie istotne także z tego powodu, że listy sankcyjne wskazane w rozdziale 10 ustawy AML/CFT dotyczące co do zasady sankcji nałożonych na ISIS i Al-Kaidę i nie obejmują innych obszarów terroryzmu.

W kontekście powyższego nie może nam umknąć, że w krajowej ocenie ryzyka z 2019 roku zostało wskazane, że Polska może być postrzegana jako kraj

38 [https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document\\_library/Publications/Opinions/2021/963685/Opinion%20on%20MLTF%20risks.pdf](https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Opinions/2021/963685/Opinion%20on%20MLTF%20risks.pdf) [dostęp: 17.03.2022].

o niższym ryzyku finansowania terroryzmu<sup>39</sup>. Niższym nie oznacza jednak, że zerowym oraz nie można pominąć, że sytuacja zmieniła się od 2019 roku.

### Bibliografia

- ABW zablokowała stronę z propagandą terrorystyczną, <https://www.abw.gov.pl/pl/informacje/1717,ABW-zablokowala-strone-z-propaganda-terrorystyczna.html> [dostęp: 30.03.2022].
- ABW: Kontakty Breivika w Polsce tylko handlowe, <https://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/347514,abw-kontakty-breivika-w-polsce-tylko-handlowe.html> [dostęp: 30.03.2022].
- Antifa: Trump says group will be designated 'terrorist organisation', <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-52868295> [dostęp: 21.04.2022].
- Comprehensive assessment should be undertaken to achieve adequate understanding of all aspects of the country's exposure to the risk of TF, Strasbourg 2021.
- Cox S., *The men who smuggle the loot that funds IS*, <https://www.bbc.com/news/magazine-31485439> [dostęp: 28.03.2022].
- Czuryk M., *Bezpieczeństwo jako dobro wspólne*, „Zeszyty Naukowe KUL” 2018, nr 3.
- Deportacja obywatela Libanu podejrzanego o działalność terrorystyczną, <https://www.abw.gov.pl/pl/informacje/1702,Deportacja-obywatela-Libanu-podejrzanego-o-dzialalnosc-terrorystyczna.html> [dostęp: 30.03.2022].
- Differences in Money Laundering and Terrorist Financing, <https://sanctionsscanner.com/blog/differences-in-money-laundering-and-terrorist-financing-397> [dostęp: 20.04.2022].
- European Union Terrorism Situation and Trend report 2021, Luxembourg 2021.
- Ficygowski M., *Shell Companies, obowiązki instytucji obowiązanych [w:] Wyzwania systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, red. P. Gołębiwski, P. Sitek, Warszawa 2021.
- Obywatele Iraku podejrzeni o finansowanie organizacji terrorystycznej, <https://www.abw.gov.pl/pl/informacje/1744,Obywatele-Iraku-podejrzeni-o-finansowanie-organizacji-terrorystycznej.html> [dostęp: 30.03.2022].
- Islamski radykał wydalony z Polski, <https://www.abw.gov.pl/pl/informacje/1935,Islamski-radykal-wydalony-z-Polski.html> [dostęp: 30.03.2022].
- Kapica W., *Ewaluacja MONEYVAL – podsumowanie stanu AML/CFT w Polsce*, <https://www.linkedin.com/pulse/ewaluacja-moneyval-podsumowanie-stanu-amlcft-w-polsce-kapica/> [dostęp: 2.04.2022].
- Kapica W., *Komentarz do art. 1 [w:] Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Komentarz*, red. W. Kapica, Warszawa 2020.
- Karpiuk M., *Pranie pieniędzy jako zjawisko zagrażające bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu [w:] Problematyka polskiego pieniądza*, red. P. Sitek, Warszawa 2015.
- Karpiuk M., *Ubezpieczenie społeczne rolników jako element bezpieczeństwa społecznego. Aspekty prawne*, „Międzynarodowe Studia Społeczno-Humanistyczne. Humanum” 2018, nr 2.
- Krajowa ocena ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, Warszawa 2019.

39 „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).” *Krajowa ocena ryzyka prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu*, Warszawa 2019 r.

- Manifest zamachowca z Christchurch – tłumaczenie*, <https://sejmlog.pl/manifest-zamachowca-z-christchurch-tlumaczenie/> [dostęp: 22.04.2022].
- Mass shooting in Hanau: Grief and rage persist one year on*, <https://www.dw.com/en/mass-shooting-in-hanau-grief-and-rage-persist-one-year-on/a-56612160> [dostęp: 22.04.2022].
- Money Laundering and Terrorist Financing: Anti-Money Laundering Explained*, <https://www.centralbank.ie/regulation/anti-money-laundering-and-countermeasures-the-financing-of-terrorism> [dostęp: 20.04.2022].
- National risk assessment of money laundering and terrorist financing 2020*, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/945411/NRA\\_2020\\_v1.2\\_FOR\\_PUBLICATION.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/945411/NRA_2020_v1.2_FOR_PUBLICATION.pdf) [dostęp: 22.04.2022].
- Opinion of the European Banking Authority on the risks of money laundering and terrorist financing affecting the European Union's financial sector*, [https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document\\_library/Publications/Opinions/2021/963685/Opinion%20on%20MLTF%20risks.pdf](https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Opinions/2021/963685/Opinion%20on%20MLTF%20risks.pdf) [dostęp: 22.03.2022].
- Szczepańska E., *Wczoraj 70. cudzoziemców próbowało nielegalnie przekroczyć polsko-białoruską granicę*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/9970,Sytuacja-na-polsko-bialoruskiej-granicy.html> [dostęp: 28.03.2022].
- Szczepańska E., *Wczoraj nielegalnie usiłowało przedostać się z terytorium Białorusi do Polski 20 cudzoziemców. Zatrzymano również dwóch kurierów*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/10002,Granica-polsko-bialoruska.html> [dostęp: 20.04.2022].
- Szczepańska E., *Wczorajszej doby 29 cudzoziemców próbowało nielegalnie przekroczyć polsko-białoruską granicę. Doszło również do uszkodzenia samochodu wojskowego*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/10001,Granica-polsko-bialoruska.html> [dostęp: 20.04.2022].
- Walt V., *ISIS Makes a Fortune From Smuggling Migrants Says Report*, <https://time.com/3857121/isis-smuggling/> [dostęp: 28.03.2022].
- Wśród zatrzymanych na granicy poszukiwana w związku z działalnością terrorystyczną*, <https://www.rp.pl/przestepczosc/art35899761-wsrod-zatrzymanych-na-granicy-poszukiwana-w-zwiazku-z-dzialalnoscia-terrorystyczna> [dostęp: 30.03.2022].
- Wyrok za przygotowanie zamachu*, <https://www.abw.gov.pl/pl/informacje/1945,Wyrok-za-przygotowanie-zamachu.html> [dostęp: 30.03.2022].
- Zatrzymanie Palestyńczyka*, <https://www.abw.gov.pl/pl/informacje/1847,Zatrzymanie-Palestynczyka.html> [dostęp: 30.03.2022].

## Countering the financing of terrorism

### Abstract

European Union regulations clearly indicate that the movement of funds that originate from illegal sources, carried out by means of money transfers, may harm not only the integrity or stability but also the credibility of the financial sector, which also constitutes a threat to the internal market of the entire Union. Money laundering and terrorist financing are nowadays a very serious problem, the solution to which should be sought at national, EU and international level. Combating the financing of terrorism is very important in terms of protecting not only internal but also international security.

**Key words:** terrorist financing, money laundering, security