



Walka z przestępczością i jej skutkami

Odzyskiwanie mienia pochodzącego z przestępstw

MAREK BIEŃKOWSKI

Odzyskiwanie mienia pochodzącego z przestępstw oraz przepadek korzyści uzyskanych przez sprawców stanowi istotny element walki z przestępczością i jej skutkami. Może być narzędziem przynoszącym lepsze efekty, niż np. długoletnia kara pozbawienia wolności¹. Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że w Polsce nie funkcjonuje spójny, kompleksowy system ujawniania i zabezpieczania takiego mienia, zapewniający sprawne jego odzyskiwanie. Średnie zyski z przestępstw w latach 2014–2018 są oceniane na 340,4 mld zł (ok. 3,6% PKB), podczas gdy wartość zabezpieczonego mienia wyniosła zaledwie 2,7 mld zł (tj. 0,8% szacowanych zysków z przestępczości).

Rozwiązania prawne, zakładające pozbawienie sprawców pewnej kategorii przestępstw majątku oraz źródeł ich finansowania, zostały wyodrębnione z grupy środków karnych i umieszczone w Kodeksie karnym² w rozdziale „Przepadek i środki kompensacyjne”³.

Wprowadzenie i stosowanie skutecznych instrumentów pozbawiania sprawców korzyści z popełnionych czynów

zabronionych stanowi istotny mechanizm polityki kryminalnej. Pojawiają się jednak argumenty, że stosowanie niektórych regulacji dotyczących przypadku może prowadzić do naruszenia praw i wolności obywatelskich. Stosowanie tego środka stanowi istotną ingerencję państwa w stan majątku sprawy. Na kwestię zgodności podstaw stosowania przypadku z konstytucyjnymi zasadami gwarancji prawa własności

¹ J. Brylak: *Znaczenie przypadku korzyści majątkowej w walce z przestępczością zorganizowaną*, „Prokuratura i Prawo”, nr 7-8/2010, s. 30.

² Ustawa z 6.6.1997 – Kodeks karny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1600, ze zm.).

³ Do 1.7.2015 przepadek był wymieniany w art. 39 pkt 4 kk jako środek karny. Przepadek i środki kompensacyjne zostały wyodrębnione przepisami ustawy z 20.2.2015 o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 poz. 396). W rozdziale tym oprócz przypadku przedmiotów pochodzących z przestępstw umieszczono także środki kompensacyjne w postaci obowiązku naprawienia szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę oraz nawiązki.

oraz domniemania niewinności zwracał uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich⁴.

Wyłączenie instytucji przepadku i środków kompensacyjnych z katalogu środków karnych oznacza, że ustawodawca wskazał na ich funkcję naprawczą w przeciwieństwie do dotychczasowego represyjnego charakteru. Według założeń, przepadek ma być traktowany jako środek racjonalnej polityki kryminalnej, którego celem jest naprawienie szkody, odebranie korzyści i zapobieganie przestępstwom, a nie zwiększenie dolegliwości represji karnej⁵.

Uwarunkowania organizacyjne i formalne kontroli

Kontrola „Odzyskiwanie mienia pochodzącego z przestępstw”⁶ była pierwszą obejmującą powyższą tematykę. Ujęto ją w planie pracy NIK uchwalonym przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli 15 listopada 2017 r., opublikowanym na stronie internetowej Izby. Objęto nią lata 2016–2018 oraz zdarzenia wcześniejsze i późniejsze, jeśli było to niezbędne do dokonania ocen.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1, tj. pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Użyte w tytule oraz celach kontroli sformułowanie „system odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw” należy rozumieć jako procesy obejmujące: ujawnianie/ identyfikację, zabezpieczanie, konfiskatę/ przepadek mienia i korzyści pochodzących z działalności przestępczej⁸.

Systemowe ujęcie tematu kontroli z jednej strony zapewniało możliwość zbadania kluczowych elementów tego procesu, tj.: strategii (cele, priorytety, plan działania i mierniki jego wykonania), podziału kompetencji i koordynacji działań, także w odniesieniu do współpracy międzynarodowej, budowy kompetencji (doboru kadr i szkoleń) oraz jego finansowania. Z drugiej strony podejście to odpowiadało realnemu schematowi procesu odzyskiwania mienia, w tym podziałowi ról pomiędzy jego uczestników.

⁴ Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich w roku 2017, <<https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Informacja%20roczna%20RPO%20za%20rok%202017.pdf>>, s. 207, 221–222 (stan na 26.6.2019).

⁵ I. Fredrich-Michalska, B. Stachurska-Marcińczak (oprac. red.): *Nowe kodeksy karne – z 1997 r. z uzasadnieniami. Kodeks karny. Kodeks postępowania karnego. Kodeks karny wykonawczy*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1997, s. 138.

⁶ Artykuł opracowany na podstawie Informacji o wynikach kontroli: *Odzyskiwanie mienia pochodzącego z przestępstw*, nr ewid. 158/2019/P/18/037, Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego NIK., styczeń 2020 r.

⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 489.

⁸ W przepisach zarówno unijnych, jak i w prawie polskim nie występuje definicja pojęcia odzyskiwania mienia. Treść decyzji 2007/845/WSiS wskazuje, że pojęcie to odnosi się do procesu/systemu (zbioru przepisów, zasad działania i czynności), których efektem ma być pozbawienie sprawców przestępstw korzyści i mienia pochodzącego z przestępstw w wyniku konfiskaty. Termin mienie odzyskane używany jest jednak w przygotowywanych corocznie przez MSWiA raportach o stanie bezpieczeństwa w Polsce oraz dokumentach rządowych, jak wspomniana wyżej Strategia Sprawne Państwo 2020, czy rządowy Program przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020.



I tak: Policja, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW), Straż Graniczna (SG), Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA), Żandarmeria Wojskowa (ŻW) i KAS (Krajowa Administracja Skarbowa) ujawniają składniki majątkowe sprawców przestępstw w ramach prowadzonych czynności operacyjno-rozpoznawczych i postępowań przygotowawczych, zgodnie ze swoimi właściwościami.

W sytuacjach wymagających natychmiastowego działania służby te dokonują tymczasowego zajęcia mienia (gdy istnieje obawa jego usunięcia⁹). Następnie, prokuratura na wniosek uprawnionego organu lub z własnej inicjatywy, w ramach postępowania przygotowawczego, stosuje tzw. zabezpieczenie majątkowe (czyli tymczasowy zakaz przekazywania, niszczenia, przetwarzania, przemieszczania mienia lub rozporządzania nim) w celu zapewnienia możliwości wyegzekwowania orzeczenia w zakresie grzywny, środków karnych, przepadku lub środków kompensacyjnych¹⁰.

W końcu sąd na mocy wyroku ostatecznie pozbawia sprawcę korzyści i mienia pochodzącego z działalności przestępczej.

Kontrolę przeprowadzono w ośmiu jednostkach: Ministerstwie Sprawiedliwości (MS), Prokuraturze Krajowej (PK), Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA), Komendzie Głównej Policji (KGP), Centralnym Biurze Śledczym Policji (CBŚP), Komendzie Głównej Straży Granicznej (KGSG), Agencji

Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym.

Z uwagi na ograniczenia co do charakteru jednostek kontrolowanych, a w szczególności przysługujących uprawnień chroniących ich działalność przed ingerencją innych podmiotów, kontrola NIK nie obejmowała:

- działalności orzeczniczej sądów, z uwagi na konstytucyjną zasadę niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 45 ust. 1 i 178 ust. 1 Konstytucji);
- kwestii prawidłowości stosowania zabezpieczeń majątkowych, co wynikało z przyznanego prokuratorom atrybutu niezależności, wyrażonego w art. 7 ust 1 ustawy – Prawo o Prokuraturze;
- czynności operacyjno-rozpoznawczych jeśli chodzi o sposób identyfikowania mienia pochodzącego z przestępstw, do których NIK nie ma dostępu w związku z odpowiednimi przepisami ustaw regulujących funkcjonowanie Policji, SG, ABW oraz Agencji Wywiadu i CBA.

Główny cel kontroli

Kontrola NIK miała dać odpowiedź na zasadnicze pytanie: czy w kraju funkcjonuje spójny i kompleksowy system ujawniania i zabezpieczania mienia pochodzącego z przestępstw, zapewniający sprawne odzyskiwanie tego mienia, w szczególności:

- Czy instytucje i służby planowały oraz podejmowały działania organizacyjne i prawne mające na celu usprawnienie systemu odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw?

⁹ Art. 295 § 1 kpk.

¹⁰ Art. 293 § 2 kpk.

- Czy zasoby właściwych instytucji i służb były adekwatne do zadań związanych z odzyskiwaniem mienia pochodzącego z przestępstw, a realizacja tych zadań skutkowała wzrostem wartości odzyskiwanego mienia?
- Czy działania instytucji publicznych dotyczące współpracy i wymiany informacji, w tym na poziomie UE, przyczyniały się do usprawnienia systemu?
- Czy rządowy „Program przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020” poświęcony odzyskiwaniu mienia pochodzącego z przestępstw jest realizowany prawidłowo i rzetelnie?

Ustalenia kontroli

Brak koordynatora działań na poziomie strategicznym

Należy zaznaczyć, że system odzyskiwania mienia oparty jest na trzech filarach. Tworzą go Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny, wspomagany przez Prokuraturę Krajową i Policję, wraz z innymi organami o uprawnieniach Policji, o których mowa w art. 312 k.p.k., tj. organami: Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Krajowej Administracji Skarbowej, Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz Żandarmerii Wojskowej.

Minister Sprawiedliwości łączy sprawowanie zewnętrznego nadzoru administracyjnego z szerokimi uprawnieniami organizacyjnymi i legislacyjnymi. Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny kreuje politykę karną państwa, w tym odpowiada za przygotowanie propozycji zmian legislacyjnych kluczowych dla funkcjonowania

sądownictwa. Na podstawie art. 9a § 2 ustawy z 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹¹ Minister sprawuje też zewnętrzny nadzór administracyjny nad działalnością sądów. Łącznie, uprawnienia te dają mu szeroki wachlarz narzędzi oddziaływania na funkcjonowanie i efektywność sądów powszechnych, które orzekają o przypadku przedmiotów pochodzących z przestępstwa oraz korzyści majątkowych. Jednocześnie, zgodnie z art. 13 § 1 ustawy – Prawo o prokuraturze, Prokurator Generalny (Minister Sprawiedliwości) osobiście lub za pośrednictwem Prokuratora Krajowego kieruje Prokuraturą, w tym wydaje wiążące wytyczne dla wszystkich organów prowadzących postępowania przygotowawcze. Izba zwróciła więc uwagę, że mimo rozległych kompetencji Minister nie określił roli, jaką ma odgrywać w kształtowaniu polityki karnej oraz nie zajął się koordynacją działań podejmowanych w ramach systemu odzyskiwania mienia.

Ponadto NIK stwierdziła, że resort sprawiedliwości nie dysponował podstawowymi danymi, które pozwalałyby na kształtowanie elementu polityki karnej, jakim jest konfiskata mienia oraz bieżąca ocena skuteczności działań organów dokonujących zajęcia, zabezpieczenia i egzekucji korzyści majątkowych pochodzących z przestępstw. Ocena skuteczności procesu odzyskiwania mienia w głównej mierze może być dokonywana jedynie *ex post*. Ministerstwo Sprawiedliwości gromadziło tylko dane statystyczne na temat liczby

¹¹ Dz.U. z 2019 r. poz. 52, ze zm.



skazanych, wobec których orzeczono przepadek przedmiotów lub korzyści majątkowych, natomiast nie gromadzono danych dotyczących wartości skutecznie wykonanych orzeczeń przepadku, m.in. kwot jakie wpłynęły na rachunki Skarbu Państwa z tytułu przepadku mienia lub zwrotu korzyści majątkowej. W trakcie trwania kontroli NIK zostały podjęte działania w celu rozszerzenia zakresu danych gromadzonych przez MS o te informacje.

Luکی w uregulowaniach prawnych

Ramy prawne procesu odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw tworzą w pierwszej kolejności ratyfikowane przez Polskę konwencje, poczynając od „Konwencji o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa”, sporządzonej w Strasburgu 8 listopada 1990 r.¹², po „Konwencję Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz finansowaniu terroryzmu”, sporządzoną w Warszawie 16 maja 2005 r.¹³ Kluczowe znaczenie mają też dyrektywy i decyzje Parlamentu i Rady UE dotyczące tych zagadnień, które wprowadzają obowiązek transpozycji ich postanowień do przepisów krajowych, bezpośrednio wpływając na obowiązujący w Polsce porządek prawny. Należy przede wszystkim wymienić decyzję Rady 2007/845/WSiSW z 6 grudnia 2007 r. dotyczącą współpracy pomiędzy krajowymi biurami ds. odzyskiwania mienia państw

członkowskich w dziedzinie wykrywania i identyfikacji korzyści pochodzących z przestępstwa lub innego mienia związanego z przestępstwem. Zobowiązywała ona państwa członkowskie do utworzenia owych biur w celu usprawnienia całego procesu oraz współpracy i wymiany informacji pomiędzy państwami UE na ich temat. Współpraca ta odbywa się na zasadach i warunkach określonych w ustawie z 16 września 2011 r. o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej¹⁴.

Bardzo istotne znaczenie ma także dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej, która rozszerzyła zakres wcześniejszych decyzji ramowych. Transpozycja przepisów dyrektywy do polskiego porządku prawnego nastąpiła na podstawie ustawy o konfiskacie mienia z mocą obowiązywania od 27 kwietnia 2017 r. Należy zatem zaznaczyć, że w okresie objętym kontrolą obowiązywały w pewnym zakresie dwa stany prawne.

Zabezpieczenie majątkowe stosowane jest w celu zapewnienia możliwości wykonania przyszłego orzeczenia w zakresie, m.in. kar i środków o charakterze majątkowym. Przy czym, jako że zabezpieczenie majątkowe wkracza w sferę praw obywatelskich – może być stosowane w wypadkach, gdy zachodzi uzasadniona obawa,

¹² Dz.U. z 2003 r. nr 46 poz. 394.

¹³ Dz.U. z 2008 r. nr 165 poz. 1028, ze zm.

¹⁴ Dz.U. z 2018 r. poz. 484.

że bez takiego zabezpieczenia wykonanie orzeczenia będzie niemożliwe lub znacznie utrudnione. Możliwość zastosowania zabezpieczenia majątkowego przewidują zarówno przepisy Kodeksu postępowania karnego – od art. 291 do art. 295, jak również przepisy Kodeksu karnego skarbowego – od art. 131 do 132a (a także przez odesłanie z art. 113 k.k. do przepisów Kodeksu postępowania karnego). Regulacje te określają między innymi: podstawy dokonania zabezpieczenia majątkowego; sposób jego wykonania; właściwość organów do wydania postanowienia w przedmiocie zabezpieczenia majątkowego, sposób wydania postanowienia i tryb jego zaskarżenia.

Należy tu zwrócić uwagę na brzmienie art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, w którym wyrażono zasadę proporcjonalności w ograniczaniu wolności i praw jednostki. Warto podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny (TK) wydał 6 września 2004 r. orzeczenie, w którym uznał, że zabezpieczenie majątkowe nie narusza art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, albowiem tymczasowa uciążliwość, która spotyka oskarżonego, ma na celu realizację jednego z podstawowych założeń demokratycznego państwa prawnego, a mianowicie wykonalności wyroków sądowych¹⁵.

Ingerencja w prawo własności i inne prawa majątkowe wynikające z ustanowienia na nich zabezpieczenia odpowiada standardom wskazanym w art. 64 ust. 3 Konstytucji RP. Jak stwierdził TK, zabezpieczenie jest bowiem przewidziane w ustawie i z całą pewnością nie narusza istoty praw, których dotyczy. Oznacza ono zaledwie

czasowe ograniczenie dysponowania własnością czy innym prawem majątkowym. Zagwarantowanie egzekucji wyroków sądowych jest jednak elementarnym warunkiem porządku publicznego w państwie.

Do polskiego porządku prawnego wprowadzono instytucję tzw. konfiskaty rozszerzonej, pozwalającej na zwiększenie zakresu stosowanego zabezpieczenia mienia. Działania te odnosiły się przede wszystkim do implementacji dyrektywy europejskiej.

Jednak do dnia zakończenia kontroli nie uregulowano w prawie krajowym instytucji tzw. konfiskaty *in rem*. Do realizacji pozostawiono również postulaty legislacyjne dotyczące także problemów zidentyfikowanych po przeprowadzonych pod przewodnictwem Prokuratury Krajowej pracach związanych z opracowaniem metodyki zabezpieczeń majątkowych.

Nieposiadanie wiarygodnych danych

W wyniku kontroli stwierdzono, że Minister SWiA – podmiot odpowiedzialny za koordynację rządowego „Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020” nie posiadał miarodajnych wskaźników i danych dotyczących zabezpieczonego i odzyskanego mienia, by zapewnić pełną realizację planowanych zadań.

Wykorzystywane do oceny efektywności jednego z kluczowych Programów dane były:

- nieaktualne,
- nierzetelne – wykazywano różną wartość wskaźników w zależności od źródła danych,

¹⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6.9.2004, sygn. akt SK 10/04, OTK ZU 8A/2004.



- fragmentaryczne – ze względu na brak kompleksowego systemu odzyskiwania mienia.

Dla przykładu, Prokuratura Krajowa skuteczność systemu oceniała w sposób niekompleksowy, na podstawie gromadzonych danych dotyczących liczby prowadzonych i zakończonych postępowań, liczby aktów oskarżenia, kwoty zabezpieczeń majątkowych.

W systemie SIP Libra nie były ujmowane m.in. dane o:

- wartości mienia objętego zabezpieczeniem majątkowym określonego w postanowieniach o zabezpieczeniu;
- tymczasowym zajęciu mienia, w wypadku gdy nie wydano decyzji o zabezpieczeniu majątkowym.

Natomiast dane ujęte w systemach informatycznych Prokuratury, Policji i Straży Granicznej były niespójne. W wyniku kontroli stwierdzono m.in.:

- rozbieżność danych co do zastosowanych środków zabezpieczających pomiędzy Policją a Prokuraturą;
- rozbieżność danych wskazywanych przez poszczególne jednostki Prokuratury z danymi ujętymi w SIP Libra;
- konieczność przeprowadzania stałych kwerend w jednostkach Prokuratury, w celu wyjaśnienia rozbieżności.

Kwestie te były podnoszone przez samych prokuratorów w ramach prowadzonych wizytacji, lustracji i innych działań.

W wyniku kontroli przeprowadzonej przez NIK w tym samym czasie i w tych samych jednostkach (kontrola krzyżowa) między PK a KGP i SG stwierdzono, że spośród objętych kontrolą 121 zapisów w systemie SIP Libra tylko osiem zawierało identyczne dane, jak te ujęte w systemach KGP i SG.

Kwoty zabezpieczonego mienia prezentowane przez Prokuraturę Krajową opierały się na danych zgromadzonych w systemie informatycznym SIP Libra2. System ten nie spełniał wymogów stawianych systemom informatycznym, które mają gromadzić niezbędne informacje i wspomagać analizę danych, co potwierdzały prowadzone przez prokuratorów PK analizy, lustracje oraz zainicjowane prace rozwojowe tego systemu. Przykładowo, kwerenda w 11 wydziałach zamiejscowych Departamentu ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji PK wykazała, że w czterech różnicach pomiędzy kwotami ujętymi w systemie SIP Libra i pochodzącymi z akt spraw wyniosła co najmniej 59,8 mln zł.

Brak spójnego systemu wymiany informacji

Współpraca kontrolowanych jednostek w ramach systemu odzyskiwania mienia opierała się przede wszystkim na bieżącej wymianie informacji pomiędzy Krajowym Biurem ds. Odzyskiwania Mienia (KBOM) oraz właściwymi jednostkami prokuratury.

Zawarte w 2009 r. porozumienie dotyczące zasad tej współpracy pomiędzy MS, MSWiA i MF, pomimo że nie przystawało do realiów i nie było w znacznej większości stosowane, zostało uchylone dopiero po zakończeniu kontroli NIK.

Współpraca międzynarodowa była prowadzona przez KBOM. Jednak tę bardzo praktyczną platformę wymiany informacji aż w 92% wykorzystywały jedynie jednostki organizacyjne Policji, zaś pozostałe podmioty w znikomym zakresie.

Do czasu zakończenia kontroli nie ukończono prac modyfikacyjnych systemu SIP Libra, w którym wyodrębniono rejestr

zabezpieczeń majątkowych. Nie rozbudowano także Systemu Digitalizacji Akt (SDA) w celu wymiany informacji między Prokuraturą a innymi organami władzy publicznej.

W 2015 r. PK podjęła prace związane ze sfinansowaniem centralnej inwestycji z wykorzystaniem budżetu środków europejskich¹⁶. W przygotowanej przez PK analizie zwrócono uwagę na kluczowe problemy podczas wymiany informacji z podmiotami zewnętrznymi:

- brak powiązania SDA z systemami zewnętrznymi uniemożliwił przyjmowanie i przesyłanie przez SDA e-dokumentów w formie elektronicznej od i do organów realizujących zadania związane z prowadzeniem postępowania karnego; wymiana akt sprawy sporządzonych w postaci elektronicznej była możliwa wyłącznie przez fizyczne przekazanie zewnętrznego nośnika danych;
- nieposiadanie wspólnych baz danych i autonomiczność rozwiązań powodowały konieczność wielokrotnego wprowadzania tych samych informacji do systemów;
- brak możliwości przesyłania danych drogą elektroniczną pomiędzy Prokuraturą i organami współpracującymi wymagał ręcznego ich wprowadzania z dokumentów papierowych do systemu Libra-2.5.

W sierpniu 2018 r. PK poinformowała Centrum Projektów Polska Cyfrowa o niemożności wytworzenia produktów i osiągnięcia celów projektu „Zaprojektowanie, przygotowanie, wdrożenie rozbudowy Systemu Digitalizacji Akt” (iSDA)

obejmującego m.in. narzędzia pozwalające na gromadzenie i przetwarzanie danych dotyczących zabezpieczeń majątkowych. Przyczyną było odstąpienie 2 sierpnia 2018 r. przez PK od umowy z wykonawcą.

Brak wspólnych definicji

Na sprawność ustanowionego systemu odzyskiwania mienia miał wpływ brak jednolitych pojęć stosowanych w procesie zabezpieczania mienia pochodzącego z przestępstw.

Poszczególne instytucje stosowały własne definicje oraz zasady szacowania i ewidencjonowania wartości zabezpieczonego/odzyskanego mienia:

- mienie odzyskane (Policja i inne służby),
- mienie zabezpieczone (Prokuratura),
- mienie faktycznie zabezpieczone (Prokuratura).

W powszechnych jednostkach prokuratury przyjmowano, że mienie faktycznie zabezpieczone to składniki majątkowe, w stosunku do których dokonano zajęcia zgodnie z przepisami k.p.c. lub ustawie o egzekucji w administracji (po wydaniu postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym organy wykonawcze – komornik/naczelnik urzędu skarbowego dokonali skutecznego zajęcia) lub według skutków określonych w art. 293 § 6 k.p.k. (tymczasowe zajęcie mienia, przeszukanie, zatrzymanie lub dobrowolne wydanie) – faktyczną wartość zabezpieczonego mienia stanowią wówczas składniki majątkowe uzyskane w wyniku

¹⁶ Porozumienie nr POPC. 02.01.00-00-0041/15-00 o dofinansowanie projektu *Rozwój Systemu Digitalizacji Akt Postępowania Przygotowawczych (iSDA)* w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 Oś Priorytetowa nr 2 *E-administracja i otwarty rząd*; Działanie nr 2.1. *Wysoka dostępność i jakość e-usług publicznych* pomiędzy Centrum Projektów Polska Cyfrowa (Instytucja Pośrednicząca) a Prokuraturą Generalną (Beneficjentem) zawarte zostało 3.2.2016.



tych czynności. W nomenklaturze używanej przez Policję bądź inne służby stosowano pojęcie „mienie odzyskane”. Określenie to nie miało odpowiednika w rejestrach prowadzonych w Prokuraturze i oznaczało mienie, które w danym momencie zostało zabezpieczone jako dowód rzeczowy. Przy czym w toku śledztwa część mienia wstępnie zakwalifikowanego jako dowody rzeczowe może być zmieniona na przedmiot zabezpieczenia majątkowego. Z kolei Straż Graniczna używając sformułowań „wartość mienia zabezpieczonego” oraz „mienie odzyskane” stosuje wykładnię słownikową.

Ponadto, mimo że operowano pojęciami: „przestępczość gospodarcza, poważne przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu, inne przestępstwa o charakterze gospodarczym”, to jednak nie miały one odzwierciedlenia w jednoznacznym podziale czynów dotyczących tych kategorii.

Nie określono również typologii pojęć „przestępczość gospodarcza” czy „poważne przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu”.

Niejednakowe szacowanie strat

Kontrola napotkała obiektywne trudności w precyzyjnym oszacowaniu dochodów z działalności przestępczej w Polsce, wartości zabezpieczonego mienia oraz wartości odzyskanego mienia.

Szacowanie strat jakie generuje działalność przestępcza jest czynnością stosunkowo trudną z uwagi na brak danych o podmiotach uczestniczących w procesie odzyskiwania mienia.

Wśród zadań przewidzianych do realizacji w ramach wdrażania „Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020” wymieniono zadanie polegające na stworzeniu jednolitych kryteriów i metodyki szacowania stwierdzonych strat poniesionych przez budżet państwa. Nie zrealizowano go do czasu zakończenia czynności kontrolnych.

Stwierdzono brak korelacji wartości zabezpieczeń majątkowych według danych zgromadzonych w SIP Libra w stosunku do danych wykazywanych w sprawozdaniach z działalności powszechnych jednostek organizacyjnych Prokuratury.

Prezentowane przez Prokuraturę dane (m.in. wskazywane przez Ministra Sprawiedliwości w odpowiedziach na interpelacje poselskie) dotyczyły trwających postępowań przygotowawczych, gdzie od 2017 r. odnotowywano wzrost wartości zabezpieczonego mienia w ramach postępowań. Zgodnie z danymi gromadzonymi przez powszechne jednostki organizacyjne Prokuratury w systemie SIP Libra wartość faktycznie zabezpieczonego mienia wyniosła w:

- 2014 r. – 768 507,1 tys. zł,
- 2015 r. – 755 112,6 tys. zł,
- 2016 r. – 613 204,6 tys. zł,
- 2017 r. – 1 430 643,2 tys. zł,
- 2018 r. – 1 103 774,5 tys. zł.

Wartość zabezpieczonego mienia była najwyższa w 2017 r. Liczba osób i spraw¹⁷, w których ustanowiono zabezpieczenie

¹⁷ W 2014 r. zastosowano zabezpieczenie majątkowe wobec 54 747 osób w 58 795 sprawach; w 2015 r. wobec 30 599 osób w 33 291 sprawach; w 2016 r. wobec 22 459 osób w 24 934 sprawach; w 2017 r. wobec 40 723 osób w 45 245 sprawach; w 2018 r. wobec 44 166 osób w 39 774 sprawach.

majątkowe najwyższa w 2014 r., jednak wartość faktycznie zabezpieczonego mienia w tym roku była prawie o połowę niższa niż w 2017 r.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiła korelacja wartości zabezpieczeń majątkowych (w tym w odniesieniu do spraw i osób) według danych zgromadzonych w SIP Libra z informacjami wykazywanymi w sprawozdaniach z działalności powszechnych jednostek organizacyjnych Prokuratury w sprawach karnych za lata 2014–2018 (odnoszących się do zakończonych postępowań przygotowawczych).

Na podstawie sprawozdań statystycznych wartość zabezpieczonego mienia w poszczególnych latach wyniosła odpowiednio:

- 2014 r. – 600 793,7 tys. zł (w 51817 sprawach, co do 55 155 osób),
- 2015 r. – 303 509,1 tys. zł (w 28 400 sprawach, co do 30 820 osób),
- 2016 r. – 251 889,9 tys. zł (w 19 434 sprawach, co do 21 109 osób),
- 2017 r. – 474 873,2 tys. zł (w 36 852 sprawach, co do 39 810 osób),
- 2018 r. – 1 049 806,6 tys. zł (w 37 587 sprawach, co do 40 881 osób).

Informacje o skuteczności działań Policji, z powodu fragmentarycznego wykorzystywania danych z różnych i pełniących odmienne funkcje systemów informatycznych były nierzetelne. Komendant Główny Policji oraz komendanci wojewódzcy/Stołeczny upubliczniali, np. na stronie internetowej <www.policja.pl> dane

pochodzące z SESPól opisujące wyniki pracy, w szczególności skuteczność działań Policji w zabezpieczaniu mienia pochodzącego z przestępstw i jej dynamikę. Były one rejestrowane w sprawozdawczym roku, niejednokrotnie z postępowań, w których Policja nadal prowadziła czynności (co oznaczało, że wykazane wartości zabezpieczonego mienia mogły ulec zmianie wskutek zmiany zakresu albo upadku zabezpieczenia). Jednocześnie nadzorujący Policję minister właściwy do spraw wewnętrznych udostępnił¹⁸ dane o skuteczności Policji z tych samych lat, wygenerowane z Systemu Analitycznego – Krajowego Systemu Informacji Policijnej (KSIP), tj. w odniesieniu do postępowań zakończonych (niejednokrotnie wszczętych w latach wcześniejszych, tj. w których postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym zostały wydane wcześniej niż sprawozdawany okres). Także dla oceny efektywności „Programu przeciwdziałania przestępczości gospodarczej” na lata 2015–2020, jako jeden ze wskaźników zastosowano skuteczność odzyskiwania mienia, ocenianą na podstawie danych z KSIP.

W rezultacie w domenie publicznej w odniesieniu do tego samego zjawiska znajdowały się dane z kilku systemów przedstawiające znacząco różne liczby, np. dla roku 2017 wartość mienia zabezpieczonego w postępowaniach prowadzonych przez Policję według KSIP wyniosła 393 851 434 zł, podczas, gdy według SESPól – 1 453 745 554 zł.

¹⁸ <<https://archiwumbip.mswia.gov.pl/bip/raport-o-stanie-bezpie/18405>>; <[Raport-o-stanie-bezpieczenstwa.html](#)> (stan na 30.1.2019).



Brak wiedzy o odzyskiwanym mieniu

W wyniku kontroli stwierdzono, że żaden z kontrolowanych podmiotów nie dokonywał pomiaru skuteczności wykonania orzeczeń sądowych pod kątem finansowym.

Prokurator Krajowy przyznał wprost, że informacje o wartości skutecznie wykonanych orzeczeń o przypadku, liczbie osób osądzonych i skazanych, wobec których orzeczono przepadek przedmiotów i korzyści majątkowych dotyczą sądowego postępowania wykonawczego i nie są gromadzone ani przetwarzane przez powszechne jednostki organizacyjne Prokuratury.

Żadna z komórek organizacyjnych Ministerstwa Sprawiedliwości również nie prowadziła prac mających na celu pozyskanie danych o odzyskanym mieniu w toku egzekucji. Do Ministerstwa Sprawiedliwości nie wpływały wnioski Prokuratora Krajowego bądź innych organów o podjęcie działań umożliwiających ocenę skuteczności wykonania orzeczeń sądowych o charakterze finansowym.

W ocenie Ministra Sprawiedliwości wykonywanie orzeczeń o przypadku oraz pobieranie dochodów z tego tytułu należy do wyłącznej kompetencji urzędów skarbowych.

Ustalenia prokuratorów w ramach lustracji

Z uwagi na ograniczenia związane z charakterem jednostek kontrolowanych, wynikające z przyznanego prokuratorom atrybutu niezależności, wyrażonego w art. 7 ust 1 ustawy – Prawo o Prokuraturze, Izba wykorzystała wyniki lustracji jednostek organizacyjnych Prokuratury przeprowadzonych przez Prokuraturę Krajową. Wyniki

te potwierdzają ustalenia NIK w innych kontrolach. I tak między innymi:

- nie odnotowywano w systemie SIP Libra wykonania zabezpieczeń majątkowych oraz ich przedmiotu, mimo faktycznego dokonania czynności związanych z zabezpieczeniem;
- odstępowano od stosowania zabezpieczenia majątkowego, z powodu braku ustaleń dotyczących mienia oraz uzasadnionej obawy niewykonania wyroku sądu;
- wystąpiły uchybienia związane z brakiem wszechstronności i dociekliwości w czasie poszukiwania mienia (zabezpieczenia majątkowe stosowano w zasadniczej części w stosunku do mienia, które zostało tymczasowo zajęte przez Policję, w znikomym stopniu wykorzystywano informacje zgromadzone w aktach sprawy, nie wykorzystywano optymalnych metod pozyskania wiedzy);
- niezasadnie odstępowano od stosowania zabezpieczenia majątkowego oraz nie odnotowywano stanowiska o braku przesłanek do wydania postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym;
- stwierdzono nieadekwatność kwot zabezpieczeń do przewidywanych kar i środków karnych grożących podejrzanym, na co w wybranych przypadkach jednoznacznie wskazywały dane o stanie majątkowym podejrzanym wynikające z akt sprawy;
- stwierdzono niepoddawanie ocenie decyzji prokuratorów w przedmiocie odstąpienia od zabezpieczeń majątkowych.

Ocena kontrolowanej działalności

W Polsce nie funkcjonuje spójny, kompleksowy system ujawniania i zabezpieczania

pochodzącego z przestępstw mienia, zapewniający sprawne jego odzyskiwanie. W okresie objętym kontrolą całość procesu nie była monitorowana i koordynowana. Poszczególne podmioty wykonywały zadania w ramach posiadanych kompetencji, jednakże brak koordynacji, monitoringu sprawności przebiegu procesu oraz bieżącej wymiany informacji nie pozwala na uznanie istniejącego systemu za sprawny¹⁹. Żaden z objętych kontrolą podmiotów nie dysponował kompletnymi i wiarygodnymi danymi o przebiegu tego procesu oraz o jego końcowej efektywności.

W konsekwencji wartość zabezpieczonego mienia w latach 2014–2018 pozostawała w rażącej dysproporcji do szacowanych dochodów, jakie generowała działalność przestępcza w Polsce. Średnie zyski sprawców przestępstw w tym okresie szacowane są bowiem na 340,4 mld zł (ok. 3,6% PKB), podczas gdy wartość zabezpieczonego mienia wyniosła zaledwie 2,7 mld zł (tj. 0,8% szacowanych zysków z przestępczości). Policja odgrywa znaczącą rolę w procesie odzyskiwania mienia, ok. 80% wartości zabezpieczeń majątkowych wykazywanych przez PK jest realizowanych przez organy Policji.

Dane Biura Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC) wskazują, że w skali ogólnoświatowej wpływy z nielegalnej działalności wynoszą ok. 3,6% globalnego PKB (pomiędzy 2,3%-5,5%). Dla przykładu:

w Niemczech wartość zajętego w 2009 r. mienia z przestępczości zorganizowanej wyniosła ok. 12,5% szacowanych zysków; wartość zamrożonych aktywów w Holandii w 2009 r. wyniosła ok. 0,1% PKB, natomiast konfiskatę mienia orzeczono w wysokości 11,7% kwoty zamrożonych aktywów, a ostatecznie odzyskano mienie o wartości 8,3% tej kwoty. Wartość mienia zabezpieczonego w Bułgarii w 2009 r. wyniosła ok. 0,7% PKB, natomiast na Węgrzech w 2007 r. to ok. 0,1% PKB²⁰.

Izba dostrzegła również wiele pozytywnych działań mogących mieć wpływ na proces ujawniania, zabezpieczenia i odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw. Pozytywnie oceniono m.in. działania Prokuratora Krajowego dotyczące wykorzystywania instytucji wytycznych i poleceń, realizacji szkoleń, prowadzenia analiz, inicjowania prac zespołów zadaniowych, prowadzenia wizytacji i lustracji, podjęcia projektu mającego na celu modyfikację istniejącego systemu informatycznego.

NIK zauważyła również konkretne działania Prokuratury i Policji, w wyniku których wprowadzono zmiany organizacyjne w ich strukturach w celu sprawnego dokonywania ustaleń majątkowych w ramach prowadzonych postępowań.

Zamierzenia Prokuratury dotyczące ustanowienia struktury pełnomocników i konsultantów wyposażonych w instrumenty pozwalające na eliminowanie

¹⁹ Informacja o wynikach kontroli: *Odzyskiwanie mienia...* op. cit., s.10.

²⁰ Ocena skutków regulacji ustawy o zmianie ustawy z 6.6.1997 – Kodeks karny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1600, ze zm.) i niektórych innych ustaw, <https://radalegislacyjna.gov.pl/sites/default/files/dokumenty/osr_kodeks_karny.pdf> (stan na 15.3.2019).



błędnych praktyk nie zostały jednak zrealizowane. Prokuratura na etapie opracowania przez NIK informacji o wynikach kontroli zrezygnowała z wdrożenia takiego modelu. Zdaniem Izby wprowadzenie konsultantów i pełnomocników w dziedzinie zabezpieczeń majątkowych w poszczególnych jednostkach organizacyjnych Prokuratury, którzy udzielaliby wsparcia prokuratorom prowadzącym postępowania, mogłoby w znaczący sposób przyczynić się do zwiększenia ich efektywności. Niewątpliwą zaletą takiego rozwiązania, w porównaniu z prowadzonym w sposób następczy monitoringiem, byłaby możliwość uzyskania wsparcia merytorycznego na etapie ustanawiania zabezpieczenia.

Na uznanie zasługuje również aktywne uczestnictwo kontrolowanych podmiotów, stosownie do posiadanych kompetencji, w działaniach legislacyjnych i organizacyjnych mających na celu usprawnienie systemu odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw.

Izba zwróciła uwagę na zasadność realizacji rządowego „Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości zorganizowanej na lata 2015–2020”, który pozwolił na wyznaczenie głównych celów i mechanizmów niezbędnych do poprawy skuteczności podejmowanych działań.

15 września 2009 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Minister Finansów i Minister Sprawiedliwości zawarli porozumienie w sprawie

współpracy w wykrywaniu i identyfikacji korzyści pochodzących z przestępstwa lub innego mienia związanego z przestępstwem w zakresie zadań Krajowego Biura ds. Odzyskiwania Mienia²¹. Jego postanowienia nie były realizowane przez Ministra Sprawiedliwości i mimo zmian prawnych²² porozumienie nie zostało zmienione ani uchylone.

Do czasu zakończenia kontroli w Policji nie wprowadzono jednak docelowej struktury organizacyjnej dotyczącej odzyskiwania mienia. We wrześniu 2016 r. w BK KGP została opracowana i przedstawiona Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji, a następnie Ministerstwu Sprawiedliwości, propozycja wzmocnienia policyjnych struktur odzyskiwania mienia. Znalazła ona odzwierciedlenie w dokumencie „Ocena skutków regulacji do projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny i niektórych innych ustaw”²³, którego celem było wprowadzenie rozwiązań poprawiających efektywność mechanizmów służących pozbawianiu sprawców przestępstw korzyści osiągniętych z popełnienia czynów zabronionych. Zaplanowano powołanie struktur w całości etatowych (w zależności od potrzeb i wielkości garnizonu): sześciu wydziałów (dwa istniały), sześciu sekcji, pięciu zespołów oraz wzmocnienie kadrowe nadzorującego te struktury Wydziału Odzyskiwania Mienia (WOM). Jako koszt regulacji wskazano wydatki związane z zatrudnieniem łącznie

²¹ Niepublikowane.

²² Z dniem 31.3.2010 nastąpiło rozdzielenie urzędu Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, zaś z dniem 4.3.2016 nastąpiło ponowne połączenie tych urzędów.

²³ <<https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12285851/12354986/dokument265767.pdf>> (stan na 2.1.2019).

100 funkcjonariuszy²⁴. Biuro Finansów KGP oszacowało koszt utworzenia tych etatów na 7174 tys. zł, co stanowiło 0,1% wydatków na wynagrodzenia i uposażenia w Policji w 2016 r. (wg sprawozdania Rb-70 za 2016 r. o zatrudnieniu i wynagrodzeniach) i 1% wartości mienia zabezpieczonego w postępowaniach przez nią prowadzonych w 2016 r. Do końca 2018 r. struktur tych nie utworzono z uwagi na podjęcie prac nad nową koncepcją reorganizacji struktur do zwalczania przestępczości gospodarczej i zorganizowanej przestępczości ekonomicznej.

Pozytywnie Izba oceniła natomiast zapewnienie odpowiednich warunków przez Komendanta Głównego Policji do realizacji zadań związanych z odzyskiwaniem mienia w ramach współpracy międzynarodowej, a także prowadzenie szkoleń w celu wykorzystania platformy wymiany informacji w Krajowym Biurze Odzyskiwania Mienia.

Dla zwiększenia skuteczności odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw w Prokuraturze Krajowej powołano „Zespół zadaniowy ds. opracowania metodyki postępowania w związku z zabezpieczeniem majątkowym”²⁵. W jego skład, oprócz przedstawicieli prokuratury, wchodził także przedstawiciele ministrów i służb oraz zaproszeni goście (m.in. sędziowie orzekający w sprawach karnych, cywilnych i wykonawczych). Celem zespołu, poza opracowaniem metodyki, było dokonanie przeglądu przepisów związanych

z problematyką identyfikacji mienia pochodzącego z przestępstw, adekwatności funkcjonujących rozwiązań do możliwości skutecznego działania służb i organów zaangażowanych w zwalczanie przestępczości gospodarczej. W lipcu 2018 r. dokument „Metodyka zabezpieczeń majątkowych” został przyjęty przez Międzyresortowy Zespół ds. koordynacji wdrażania, monitorowania i ewaluacji „Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020”. Metodykę przekazano do stosowania służbom zaangażowanym w proces odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw.

Reakcja kontrolowanych

Spośród 8 skontrolowanych podmiotów zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego wniósł jedynie Prokurator Krajowy (PK). Zastrzeżenia złożone przez PK 15 kwietnia 2019 r. zostały w części uwzględnione przez Kolegium NIK 22 maja 2019 r., jednak nie zmieniły zarówno ocen, jak i ustaleń kontrolnych.

Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny po otrzymaniu wystąpienia pokontrolnego nie wniósł zastrzeżeń do dokonanych ustaleń. Jednocześnie 12 kwietnia 2019 r. poinformował o podjęciu działań usprawniających, jeszcze w czasie trwania kontroli NIK, dotyczących gromadzenia od lipca 2019 r. niezbędnych danych co do przypadków przedmiotów, korzyści majątkowych oraz przedsiębiorstw.

²⁴ <<https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12285851/12354979/12354980/dokument260151.pdf>> (stan na 2.1.2019).

²⁵ Powołany decyzją nr 5 Przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu ds. koordynacji wdrażania, monitorowania i ewaluacji *Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015-2020* z 21.2.2017 w sprawie powołania Zespołu zadaniowego ds. opracowania metodyki postępowania w związku z zabezpieczeniem majątkowym.



Do sprawozdań statystycznych wprowadzono dodatkowe pola pozwalające na gromadzenie szczegółowych danych o przypadkach przedmiotów, tj. przypadków na podstawie art. 44 §1, 2 i 4 k.k.; art. 299 §7 kk; art. 316 k.k.; art. 70 ustawy z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii²⁶; art. 31 i 32 k.k.s. oraz przypadków korzyści majątkowych na podstawie art. 45 §§2, 3 i 5 kk; art. 45a §1 i 2; art. 33 k.k.s., a także dane o przypadkach przedsiębiorstw na podstawie art. 44a §1 i 2 k.k. Pierwsze informacje w rozszerzonym zakresie miały być udostępnione w styczniu 2020 roku. z danymi za II półrocze 2019 r.

Podsumowanie

Zasadnicze pytanie postawione na początku kontroli dotyczące istnienia spójnego i kompleksowego systemu ujawniania i zabezpieczania mienia pochodzącego z przestępstw, zapewniającego jego sprawne odzyskiwanie – w świetle ustaleń NIK – okazało się retoryczne. Nadal bowiem nie zapewniono:

- koordynatora działań na poziomie strategicznym,

- kompleksowych uregulowań prawnych,
- wiarygodnych danych,
- spójnego systemu wymiany informacji,
- wspólnych definicji,
- adekwatnych narzędzi (wskaźników) do pomiaru skuteczności działań.

W konsekwencji mamy różne dane w sprawie zabezpieczonego majątku pochodzącego z przestępstw, nie dysponujemy również elementarną wiedzą dotyczącą realnie odzyskanego mienia.

W tym kontekście trzeba mieć nadzieję, że Informacja o wynikach tej kontroli, nie tyle będzie – jak do tej pory – narzędziem polemik i sporów politycznych, ale posłuży do budowy spójnego i efektywnego systemu odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw. Głównym celem NIK jest wszakże pomaganie w naprawianiu państwa.

MAREK BIEŃKOWSKI*
doradca ekonomiczny
Departament Administracji
Publicznej NIK

²⁶ Dz.U. z 2018 r. poz. 1030, ze zm.

Słowa kluczowe: odzyskiwanie mienia i korzyści pochodzących z przestępstwa, wartość zabezpieczonego mienia, mierniki efektywności, współpraca instytucji w ramach systemu odzyskiwania mienia

* Autor artykułu był wcześniej dyrektorem Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego NIK.

Bibliografia:

1. J. Brylak: *Znaczenie przypadku korzyści majątkowej w walce z przestępczością zorganizowaną*, „Prokuratura i Prawo”, nr 7-8/2010.
2. I. Fredrich-Michalska, B. Stachurska-Marcińczak (oprac. red.): *Nowe kodeksy karne – z 1997 r. z uzasadnieniami. Kodeks karny. Kodeks postępowania karnego. Kodeks karny wykonawczy*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1997.

ABSTRACT

Recovery of Assets Coming from Crime – Fight Against Crime and its Effects

It has been the first audit in the area, aimed to respond to the basic question – whether the country has a comprehensive system for disclosing and safeguarding assets that come from crime, to guarantee that such assets are recovered. The audit covered eight entities: the Ministry of Justice, the National Prosecutor’s Office, the Ministry of Internal Affairs and Administration, the Police Headquarters, the Central Investigation Office of the Police, the Headquarters of the Border Guards, the Internal Security Agency, and the Central Anticorruption Bureau. The audit concerned the years 2016–2018, as well as the events that took place before and after these dates, whenever it was necessary for audit purposes.

Key words: recovery of assets coming from crime, the value of secured property, efficiency measures, institution cooperation under the asset recovery system