



# Ministerstwo Sprawiedliwości

Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji

DWOiP-VI.0512.1.2026  
Warszawa, 23 marca 2026 r.

[REDACTED]

## ZAWIADOMIENIE O SPOSOBIE ZAŁATWIENIA PETYCJI

Ministerstwo Sprawiedliwości, działając na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 870), zawiadamia, że petycja z dnia 23 grudnia 2025 r., dotycząca podjęcia inicjatywy ustawodawczej mającej na celu zmianę brzmienia przepisu art. 2 ust. 1 pkt 14 oraz art. 130 ust. 2 lit. d ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, poprzez rozszerzenie zakresu podmiotowego regulacji o zapis dotyczący komorników sądowych oraz syndyków, nie została uwzględniona.

## UZASADNIENIE

Ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1669), dalej ustawa AML, określa środki oraz wskazuje organy państwa mające zapobiegać wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, stanowiąc przy tym część grupy rozwiązań prawnych nakierowanych na skonstruowanie specjalnego reżimu postępowania ze środkami pieniężnymi znajdującymi się w obrocie.

Pojęcie „prania pieniędzy” w domenie publicznej pojawiło się po raz pierwszy w latach 70. XX w. w związku z tzw. aferą Watergate. Od tamtej pory, zarówno w systemie prawnym amerykańskim jak i europejskim, starano się podejmować różne inicjatywy mające na celu ograniczenie finansowania przestępczości zorganizowanej, wykorzystującej system finansowy w danym kraju bądź na arenie międzynarodowej.

W Europie jedną z pierwszych inicjatyw w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy były Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy Nr R (80) 10 z 1980 r., natomiast na arenie międzynarodowej - Konwencja ONZ przyjęta 20 grudnia 1988 r. w Wiedniu.

Na szczeblu WE pierwszym dokumentem regulującym kwestie prania pieniędzy była dyrektywa 91/308/EWG - ujednolicająca regulacje w państwach członkowskich, także w zakresie definicji "prania pieniędzy", którą to definicję oparto na Konwencji Wiedeńskiej.

W porządku krajowym, ustawodawstwo polskie początkowo ustawą z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1049 ze zm.), a następnie zmienioną ustawą z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, włączyło przepisy unijne do krajowego systemu prawnego (transpozycja).

Polski ustawodawca, skategoryzował notariuszy oraz adwokatów/radców prawnych (wolne zawody) w ramach instytucji obowiązanych, mających zachować szczególne zasady ostrożności w przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Powyższe stanowiło implementację zapisów Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2001/97/WE z 4 grudnia 2001 r., rozszerzającej katalog podmiotów objętych stosowaniem regulacji unijnych AML na wymienione grupy zawodowe, w zakresie wykonywania określonych czynności.

W świetle powyższych norm, za zasadne uznano - z uwagi na doniosłość gospodarczą - objęcie zakresem regulacji notariuszy oraz prawników wykonujących wolne zawody, w przypadku ich udziału w transakcjach finansowych lub korporacyjnych, włączając w to świadczenie usług doradztwa podatkowego, gdzie występuje największe ryzyko nadużywania usług świadczonych przez przedstawicieli tych zawodów do celów legalizowania dochodów pochodzących z działalności przestępczej lub do celów finansowania terroryzmu.

Przepisy unijne, a w ślad za nimi regulacje krajowe, w sposób celowy, zakresem normatywnym nie objęły zawodów o charakterze publicznoprawnym, jakimi są komornicy sądowi czy też syndycy.

Ci pierwsi, będący funkcjonariuszami publicznymi, działającymi przy sądach rejonowych jako organy władzy publicznej, podlegają nadzorowi sądu oraz nadzorowi odpowiedzialnemu prezesa sądu rejonowego przy którym działają, natomiast ci drudzy, wykonując czynności w postępowaniu upadłościowym o charakterze publicznoprawnym, są ściśle powiązani z funkcją sądu i sędziego-komisarza.

Co istotne, zarówno komornik jak i syndyk, nie prowadzą działalności gospodarczej o charakterze wolnorynkowym, lecz działają jako organy postępowania egzekucyjnego lub też prowadzą czynności w imieniu masy upadłości, będąc w obu przypadkach pod stałym nadzorem judykacyjnym. Zrównanie komornika oraz syndyka z podmiotami wskazanymi w art. 2 lub 130 ustawy AML, które prowadzą profesjonalną działalność gospodarczą obciążoną ryzykiem AML, prowadziłoby do zatarcia charakteru ich funkcji oraz do błędnego przeniesienia na przedstawicieli tych zawodów standardów właściwych dla instytucji finansowych lub przedsiębiorców operujących w obrocie prywatnym.

Ponadto, wprowadzenie syndyków do katalogu instytucji obowiązanych wiązałoby się także z realnym ryzykiem kolizji kompetencyjnej pomiędzy nadzorem sprawowanym przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej (GIIF) a nadzorem sądowym wynikającym z przepisów Prawa upadłościowego. Decyzje GIIF dotyczące wstrzymania transakcji, żądania dokumentów lub blokowania przepływów finansowych mogłyby w praktyce ingerować w czynności zatwierdzone uprzednio przez sędziego-komisarza lub przez sąd upadłościowy, co mogłoby doprowadzić do faktycznego paraliżu niektórych etapów postępowania upadłościowego i mogłoby mieć fundamentalne znaczenie dla sprawności postępowania.

Podobnie w stosunku do komorników, gwarancję poprawności prowadzonej księgowości kancelarii komorniczych, zabezpieczają przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad prowadzenia biurowości, rachunkowości i ewidencji operacji finansowych kancelarii komorniczych (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 2517), w których uporządkowano finanse kancelarii, poprzez wyraźne rozdzielenie, pozostających niejako w depozycie komornika środków podlegających przekazaniu wierzycielom, w tym wpłaconych przez nich zaliczek oraz stanowiących należność budżetu państwa - opłaty egzekucyjnych od prywatnych środków komornika, stanowiących jego wynagrodzenie prowizyjne. Wszelkie operacje księgowe komornika winny znaleźć swoje odzwierciedlenie w księdze pieniężnej, a poprawność prowadzonych czynności, podlega ocenie sądu w trybie nadzoru judykacyjnego, w tym wydawanych w trybie art. 759 § 2 k.p.c., zarządzeń.

Ponadto, petycja nie uwzględnia rzeczywistej struktury organizacyjnej środowiska komorników czy też syndyków. Część z nich prowadzi niewielkie, jednoosobowe kancelarie, dla których wdrożenie pełnych procedur AML, prowadzenie rejestrów, analiza ryzyka i raportowanie stanowiłyby obciążenie nieproporcjonalne zarówno do skali postępowań, jak i do rzeczywistego poziomu ryzyka prania pieniędzy związanego z działalnością tych profesji. Nakładanie na komorników oraz syndyków obowiązków charakterystycznych dla sektora finansowego lub dużych podmiotów korporacyjnych mogłoby prowadzić do nieuzasadnionego wzrostu kosztów postępowań egzekucyjnych/upadłościowych, spadku liczby osób gotowych pełnić funkcję komornika/syndyka oraz obniżenia skuteczności egzekucji czy też efektywności likwidacyjnej mas upadłości.

Zastrzeżenia dotyczą także aspektu ochrony tajemnicy postępowania egzekucyjnego oraz upadłościowego. Akta postępowania zawierają liczne dane gospodarcze, finansowe i osobowe, objęte ochroną wynikającą zarówno z przepisów o ochronie danych osobowych, jak i z zasad postępowania sądowego. Objęcie komorników oraz syndyków pełnym reżimem AML mogłoby prowadzić do konieczności przekazywania tymczasowo lub trwale organowi administracji danych, co pozostawałoby w sprzeczności z konstrukcją postępowania sądowego i mogłoby naruszać prawa uczestników postępowania.

Wreszcie należy zauważyć, że petycja opiera się na założeniu istnienia systemowej luki umożliwiającej pranie pieniędzy za pośrednictwem czynności komornika czy też syndyka. Tymczasem funkcjonujący nadzór sądowy, obowiązek dokumentowania czynności, konieczność uzyskiwania zgód sędziego-komisarza, a także transparentność postępowania egzekucyjnego/upadłościowego stanowią efektywny mechanizm kontroli, nieporównywalny z działalnością podmiotów, do których ustawa AML jest adresowana w pierwszej kolejności.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że postulowane objęcie komorników sądowych oraz syndyków zakresem ustawy AML wiązałoby się z szeregiem zagrożeń, tj. naruszeniem systemowej pozycji komornika/syndyka jako organu postępowania, kolizją nadzoru GIIF z nadzorem sądowym, istotnym utrudnieniem przebiegu postępowań egzekucyjnych/upadłościowych, nadmiernym obciążeniem kancelarii komorników/syndyków oraz nieproporcjonalnością proponowanych rozwiązań w stosunku do rzeczywistego poziomu ryzyka AML.

Z tych względów, zaproponowana przez Pana zmiana przepisów ustawy AML, nie została uznana za zasadną.

***Pouczenie:***

*Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach, sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.*

Z wyrazami szacunku  
Piotr Raczkowski  
Dyrektor  
Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji  
/podpisano elektronicznie/

Potwierdzam zgodność wydruku z dokumentem wydanym w postaci elektronicznej:

|                         |                                                             |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------|
| Identyfikator dokumentu | 6230085.17445277.13419472                                   |
| Nazwa dokumentu         | Odpowiedź na petycję.pdf                                    |
| Tytuł dokumentu         | Odpowiedź na petycję                                        |
| Sygnatura dokumentu     | DWOiP-VI.0512.1.2026                                        |
| Data dokumentu          | 2026-03-23 12:38:46                                         |
| Skrót dokumentu         | E10A29466DC403C6D15C04688BEC5ABC281AC2<br>07                |
| Wersja dokumentu        | 1.5                                                         |
| Data podpisu            | 2026-03-23                                                  |
| Sygnatariusz            | Piotr Mirosław Raczkowski                                   |
| Stanowisko              | Dyrektor                                                    |
| Rodzaj certyfikatu      | Certyfikat kwalifikowany podpisu<br>elektronicznego         |
|                         | EZD 3.132.31.31.                                            |
| Data wydruku:           | 2026-03-23 14:09:05                                         |
| Autor wydruku:          | Borzemska Katarzyna w zastępstwie za . Sekretariat DWOiP-VI |

