

Bruksela, 26 sierpnia 2026 r.
(OR. en)

12326/26

ENFOPOL 282
JAI 1050

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	29 lipca 2026 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2026) 408 final
Dotyczy:	SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z wdrożenia dyrektywy (UE) 2019/1153 ustanawiającej zasady ułatwiające korzystanie z informacji finansowych i innych informacji w celu zapobiegania niektórym przestępstwom, ich wykrywania, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie lub ich ścigania oraz uchylającej decyzję Rady 2000/642/WSiS, w tym ocena potrzeby i proporcjonalności rozszerzenia definicji informacji finansowych zawartej w dyrektywie

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2026) 408 final.

Załącznik: COM(2026) 408 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 29.7.2026 r.
COM(2026) 408 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

z wdrożenia dyrektywy (UE) 2019/1153 ustanawiającej zasady ułatwiające korzystanie z informacji finansowych i innych informacji w celu zapobiegania niektórym przestępstwom, ich wykrywania, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie lub ich ścigania oraz uchylającej decyzję Rady 2000/642/WSiS, w tym ocena potrzeby i proporcjonalności rozszerzenia definicji informacji finansowych zawartej w dyrektywie

1. WPROWADZENIE

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1153 z dnia 20 czerwca 2019 r. ustanawiająca zasady ułatwiające korzystanie z informacji finansowych i innych informacji w celu zapobiegania niektórym przestępstwom, ich wykrywania, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie lub ich ścigania oraz uchylająca decyzję Rady 2000/642/WSiSW (zwana dalej „dyrektywą”) weszła w życie w dniu 31 lipca 2019 r. 26 państw członkowskich UE związanych dyrektywą (tj. wszystkie z wyjątkiem Danii) musiało wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania tej dyrektywy do 1 sierpnia 2021 r.

Ogólnym celem dyrektywy jest ułatwienie organom ścigania¹ dostępu do informacji finansowych, a tym samym przyczynienie się do realizacji szerszej polityki w dziedzinie rynku wewnętrznego i bezpieczeństwa w celu zapobiegania praniu pieniędzy i działalności przestępczej oraz zwalczania tych zjawisk. W dyrektywie określono przepisy zapewniające organom ścigania dostęp do scentralizowanych rejestrów rachunków bankowych ustanowionych w 2015 r. na mocy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849² (zwanej dalej „obecnie obowiązującą dyrektywą w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy”). Ustanowiono w niej również wymogi mające na celu ułatwienie wymiany informacji między organami ścigania a jednostkami analityki finansowej, zarówno na szczeblu krajowym, jak i transgranicznym, a także ułatwienie współpracy tych podmiotów z Europolem. Taki dostęp do informacji i ich wymiana podlegają szczególnym zabezpieczeniom dotyczącym ochrony danych.

W niniejszym sprawozdaniu dokonano przeglądu wdrażania dyrektywy³, oceniając jej transpozycję przez państwa członkowskie do prawa krajowego. **Chociaż większość państw członkowskich dokonała prawidłowej transpozycji dyrektywy, niektóre kwestie pozostają nierozwiązane.** Jednocześnie, ze względu na zasadę testu warunków skrajnych w odniesieniu do dorobku prawnego UE oraz politykę Komisji w zakresie uproszczenia i zmniejszenia obciążeń, w sprawozdaniu oceniono powiązania dyrektywy z innymi instrumentami prawnymi na szczeblu UE.

Sprawozdanie to zawiera również ocenę potrzeby i proporcjonalności rozszerzenia definicji informacji finansowych zawartej w dyrektywie. Jest to wymóg art. 21 ust. 3 dyrektywy, który zobowiązuje również Komisję do przedstawienia, w stosownych przypadkach, wniosku ustawodawczego. Ocena, której dokonano na podstawie kwestionariuszy dla praktyków i rozmów z jednostkami analityki finansowej i organami ścigania, wskazuje na istnienie pewnych wyzwań w zakresie zdolności organów ścigania do uzyskiwania i przetwarzania informacji finansowych, ale także zwraca uwagę na pewne niedawne usprawnienia i najlepsze praktyki, które mogą pomóc w przezwyciężeniu istniejących przeszkód, nie wykluczając możliwości wprowadzenia w przyszłości środków – w tym rozszerzenia definicji informacji

¹ Dyrektywa ma zastosowanie do wskazanych przez państwa członkowskie organów właściwych w sprawach zapobiegania niektórym przestępstwom, ich wykrywania, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie lub ich ścigania; może ona również mieć zastosowanie do organów podatkowych i agencji antykorupcyjnych w zakresie, w jakim są one właściwe do wykonywania takich zadań zgodnie z prawem krajowym.

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 73, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2015/849/oj>).

³ Art. 21 ust. 1 dyrektywy.

finansowych – w celu poprawy zdolności organów ścigania do *śledzenia pieniędzy*, co obejmuje prowadzenie dochodzeń w sprawie transakcji finansowych w celu pozyskania informacji lub dowodów dotyczących przestępstwa, podejrzanego lub siatki przestępczej oraz identyfikacji nielegalnego mienia, które można zamrozić i skonfiskować.

Warto zauważyć, że dyrektywa była wdrażana w kontekście kolejnych udoskonaleń unijnych ram przeciwdziałania praniu pieniędzy i uzyskiwaniu dochodów z działalności przestępczej, co podkreślono w europejskiej strategii bezpieczeństwa wewnętrznego („ProtectEU”⁴). W 2024 r. współprawodawcy przyjęli **szósty pakiet dotyczący przeciwdziałania praniu pieniędzy**, który obejmuje dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1640 (zwaną dalej „nową dyrektywą w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy”) ⁵, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1624⁶ oraz utworzenie nowego unijnego Urzędu ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy⁷, **a także dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1260** ⁸, która umożliwi między innymi konfiskatę nielegalnego majątku. W tym samym roku dyrektywę zmieniono⁹, aby zapewnić organom dostęp do informacji o rachunkach bankowych w wymiarze transgranicznym. Zmiana ta nie wchodzi w zakres niniejszego sprawozdania z wdrażania¹⁰.

Po pełnym wdrożeniu w praktyce zmienione ramy prawne ułatwią jednostkom analityki finansowej przekazywanie pełniejszej informacji finansowej i poprawią zdolność organów ścigania, a w szczególności biur ds. odzyskiwania mienia, do śledzenia nielegalnego mienia.

2. ANALIZA TRANSPOZYCJI DYREKTYWY PRZEZ PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE

W niniejszej sekcji dokonano przeglądu transpozycji dyrektywy do prawa krajowego przez państwa członkowskie, oceniając kompletność oraz zgodność krajowych przepisów ustawowych i wykonawczych z wymogami dyrektywy.

2.1 Wyznaczenie właściwych organów

⁴ [EUR-Lex - 52025DC0148 - PL- EUR-Lex.](#)

⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1640 z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie mechanizmów, które państwa członkowskie powinny wprowadzić w celu zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca dyrektywę (UE) 2019/1937 oraz zmieniająca i uchylająca dyrektywę (UE) 2015/849 (Dz.U. L, 2024/1640, 19.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1640/oj>).

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1624 z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu (Dz.U. L, 2024/1624, 19.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1624/oj>).

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1620 z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia Urzędu ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1093/2010, (UE) nr 1094/2010 i (UE) nr 1095/2010 (Dz.U. L, 2024/1620, 19.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1620/oj>).

⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1260 z dnia 24 kwietnia 2024 r. w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia (Dz.U. L, 2024/1260, 2.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1260/oj>).

⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1654 z dnia 31 maja 2024 r. zmieniająca dyrektywę (UE) 2019/1153 w odniesieniu do dostępu właściwych organów do scentralizowanych rejestrów rachunków bankowych za pośrednictwem systemu integracji oraz w odniesieniu do środków technicznych ułatwiających korzystanie z rekordów transakcji (Dz.U. L, 2024/1654, 19.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1654/oj>).

¹⁰ Zgodnie z art. 2 dyrektywy (UE) 2024/1654 państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania tej dyrektywy do dnia 10 lipca 2027 r.

Zgodnie z **art. 3 ust. 1** dyrektywy każde państwo członkowskie **wyznacza** spośród swoich **organów** właściwych w sprawach zapobiegania niektórym przestępstwom, ich wykrywania, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie lub ich ścigania właściwe organy **upoważnione do uzyskiwania dostępu do jego scentralizowanego krajowego rejestru rachunków bankowych oraz do przeszukiwania tego rejestru**. Wśród tych właściwych organów powinny znaleźć się co najmniej biura ds. odzyskiwania mienia. Zgodnie z **art. 3 ust. 2** dyrektywy każde państwo członkowskie wyznacza spośród swoich organów właściwych w sprawach zapobiegania niektórym przestępstwom, ich wykrywania, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie lub ich ścigania właściwe organy, które mogą **występować do jednostki analityki finansowej o informacje finansowe lub analizę finansową i otrzymywać je**. **Art. 3** dyrektywy został **prawidłowo transponowany** przez wszystkie 26 zainteresowanych państw członkowskich. Wykaz wyznaczonych właściwych organów w podziale na państwa członkowskie można znaleźć na stronie [Money laundering - Migration and Home Affairs - European Commission \[Pranie pieniędzy – Migracja i sprawy wewnętrzne – Komisja Europejska\]](https://home-affairs.ec.europa.eu/competent-authorities-designated-pursuant-article-3-directive-eu-20191153_pl)¹¹ oraz w załączniku do niniejszego sprawozdania.

2.2 Dostęp właściwych organów do informacji o rachunkach bankowych

Zgodnie z **art. 4 ust. 1** dyrektywy państwa członkowskie zapewniają, aby właściwe organy wyznaczone zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy były **uprawnione do bezpośredniego i natychmiastowego dostępu do informacji o rachunkach bankowych i ich przeszukiwania**, jeżeli jest to niezbędne do wykonywania ich zadań do celów zapobiegania poważnym przestępstwom, ich wykrywania, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie oraz ich ścigania lub do celów wspierania dochodzenia w sprawie poważnego przestępstwa. W **art. 5** dyrektywy określono **warunki** dostępu właściwych organów do informacji o rachunkach bankowych i ich przeszukiwania – wyszukiwania informacji w scentralizowanym rejestrze rachunków bankowych dokonuje, wyłącznie w indywidualnych przypadkach, specjalnie wyznaczony personel z zachowaniem wysokich standardów poufności i należy przy tym zapewnić bezpieczeństwo danych za pomocą środków technicznych i organizacyjnych.

Art. 6 dyrektywy zawiera wymóg, aby organy prowadzące rejestry rachunków bankowych prowadziły **ewidencję dostępu i wyszukiwania** przez właściwe organy, oraz określa minimalną zawartość takiej ewidencji: krajowe dane referencyjne, data i godzina zapytania lub wyszukiwania, rodzaj danych użytych do rozpoczęcia zapytania lub wyszukiwania, identyfikator wyników, nazwa wyznaczonego właściwego organu, który przeglądał rejestr, oraz identyfikator urzędnika, który dokonał zapytania lub wyszukiwania. Ponadto ewidencja powinna być regularnie sprawdzana przez inspektorów ochrony danych, udostępniana na żądanie właściwemu krajowemu organowi nadzorczemu i usuwana pięć lat po jej utworzeniu.

Ogólnie rzecz biorąc, **transpozycja** tych artykułów dyrektywy przez państwa członkowskie **zapewnia** właściwym organom **szybki dostęp do informacji o rachunkach bankowych** przy jednoczesnym zagwarantowaniu bezpieczeństwa danych.

Kilka państw członkowskich nie dokonało prawidłowej transpozycji niektórych wymogów określonych w art. 5. Dotyczy to w szczególności wymogu utrzymywania przez personel wysokich standardów zawodowych w zakresie poufności i ochrony danych, wymogu, aby taki personel cechował się wysoką etyką zawodową i posiadał odpowiednie kwalifikacje, a także wymogu stosowania środków technicznych i organizacyjnych zapewniających bezpieczeństwo danych, które mają być przechowywane zgodnie z wysokimi standardami

¹¹ Bezpośredni link: https://home-affairs.ec.europa.eu/competent-authorities-designated-pursuant-article-3-directive-eu-20191153_pl.

technologicznymi. Należy jednak zauważyć, że kilka państw członkowskich stosuje te wymogi w praktyce, choć nie posiada w swoim prawie krajowym konkretnego regulującego je przepisu.

Wszystkie zainteresowane państwa członkowskie prowadzą ewidencję w celu monitorowania dostępu wyznaczonych właściwych organów do informacji o rachunkach bankowych i ich wyszukiwania. Nadal występują jednak pewne problemy związane z przestrzeganiem przepisów. W dwóch przypadkach organami prowadzącymi ewidencję są organy uzyskujące dostęp do informacji, a nie operator krajowego scentralizowanego rejestru rachunków bankowych. W niektórych przypadkach przepisy transponujące nie zapewniają uwzględnienia w ewidencji wszystkich wymaganych treści i nie ustanawiają dla ewidencji okresów przechowywania zbieżnych z okresami pięcioletnimi wymaganymi na mocy dyrektywy.

Należy zauważyć, że wymogi określone w art. 6 dyrektywy są bardziej szczegółowe niż ogólne wymogi dotyczące przetwarzania danych osobowych przez organy ścigania określone w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680¹², ustanawiające zabezpieczenia odpowiadające dostępowi do informacji przewidzianemu w dyrektywie. Zidentyfikowane luki w transpozycji często dotyczą aspektów, w przypadku których w dyrektywie wprowadzono wymogi bardziej szczegółowe niż wymogi przewidziane w dyrektywie (UE) 2016/680. Na przykład, chociaż art. 25 ust. 1 tej dyrektywy wprowadza wymóg, aby ewidencja, która „pozwala ustalić zasadność, datę i godzinę takich operacji oraz w miarę możliwości tożsamość osoby, która przeglądała lub ujawniła dane osobowe, oraz tożsamość odbiorców takich danych osobowych”, była udostępniana organowi nadzorcemu na jego wniosek, art. 6 dyrektywy idzie o krok dalej, wprowadzając wymóg uwzględniania w ewidencji niepowtarzalnego identyfikatora albo wyników, albo krajowych danych referencyjnych, zobowiązując inspektorów ochrony danych dla scentralizowanych rejestrów rachunków bankowych do regularnego sprawdzania ewidencji oraz ustanawiając konkretne okresy przechowywania, po upływie których ewidencję należy usunąć.

2.3 Wymiana informacji między właściwymi organami a jednostkami analityki finansowej na szczeblu krajowym oraz między właściwymi organami lub jednostkami analityki finansowej na szczeblu międzynarodowym

Rozdział III dyrektywy (art. 7–10) zawiera przepisy mające na celu ułatwienie współpracy na szczeblu krajowym między jednostkami analityki finansowej a organami ścigania, w ramach której jednostki analityki finansowej przekazują informacje i analizy finansowe organom ścigania, a organy ścigania przekazują informacje organów ścigania jednostkom analityki finansowej. Artykuły te przewidują możliwość przekazywania takich informacji innym państwom członkowskim oraz ustanawiają zasady wymiany informacji między jednostkami analityki finansowej różnych państw członkowskich oraz wymiany informacji uzyskanych przez organy ścigania od ich jednostek analityki finansowej z organami ścigania innych państw członkowskich.

2.3.1 Wymiana informacji między właściwymi organami a jednostkami analityki finansowej na szczeblu krajowym

¹² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia dochodzeń, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchyłająca decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 89, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/680/oj>).

Art. 7 dyrektywy zobowiązuje jednostki analityki finansowej do współpracy z właściwymi organami krajowymi wyznaczonymi zgodnie z art. 3 ust. 2 dyrektywy, na wniosek oraz w indywidualnych przypadkach, w formie przekazywania **informacji finansowych** będących już w ich posiadaniu lub w formie przekazywania sporządzonych przez nie **analiz finansowych**. W art. 7 ust. 2 i 4 dyrektywy określono dodatkowe **warunki** regulujące taką wymianę informacji: decyzja o rozpowszechnieniu informacji pozostaje w gestii jednostki analityki finansowej, która może odrzucić wniosek z różnych powodów, w tym z powodu ewentualnego negatywnego wpływu na trwające dochodzenia lub analizy, nieproporcjonalności wniosku w odniesieniu do uzasadnionych interesów osoby fizycznej lub prawnej, lub nieistotności wniosku. Zgodnie z art. 7 ust. 3 dyrektywy jednostki analityki finansowej muszą uzasadnić każdą odmowę odpowiedzi na wniosek o udzielenie informacji, a wykorzystanie takich informacji przez właściwy organ do celów wykraczających poza pierwotnie zatwierdzone cele wymaga uprzedniej zgody danej jednostki analityki finansowej.

W kilku państwach członkowskich występują niewielkie luki: jedno państwo członkowskie na potrzeby transpozycji tego artykułu stosuje ogólne przepisy dotyczące współpracy organów, inne państwo członkowskie odnosi się do finansowania terroryzmu, prania pieniędzy i przestępstw źródłowych zamiast do zakresu dyrektywy, tj. poważnych przestępstw, jeszcze inne państwo członkowskie nie umożliwia jednostce analityki finansowej udzielania odpowiedzi na wnioski wszystkich wyznaczonych organów, a jedynie – na wnioski organów sądowych. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku dodatkowych warunków regulujących wymianę informacji – w niektórych państwach członkowskich nadal występują luki w transpozycji.

Zgodnie z **art. 8** dyrektywy państwa członkowskie muszą zapewnić, aby ich wyznaczone **właściwe organy** w stosownym terminie **udzielały odpowiedzi** w indywidualnych przypadkach na wnioski o **informacje będące w posiadaniu organów ścigania** składane przez krajową **jednostkę analityki finansowej**, jeżeli informacje te są niezbędne do zapobiegania praniu pieniędzy, powiązanym z nim przestępstwom źródłowym i finansowaniu terroryzmu oraz do wykrywania i zwalczania tych zjawisk.

Każde z 26 zainteresowanych państw członkowskich umożliwia swoim jednostkom analityki finansowej udzielanie odpowiedzi na wnioski o informacje lub analizy finansowe złożone przez wyznaczone właściwe organy oraz zobowiązało te organy do udzielenia odpowiedzi na wnioski jednostek analityki finansowej o udzielenie informacji będących w posiadaniu organów ścigania.

Ocena stosowania art. 7 i 8 dyrektywy w szerszym ujęciu wymaga podkreślenia dwóch elementów. Po pierwsze, od 2024 r. nowa dyrektywa w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy w sposób wyjątkowo szczegółowy reguluje kwestię odpowiedzi na wnioski o udzielenie informacji kierowane przez właściwe organy oraz kwestię dostępu do informacji dotyczących egzekwowania prawa, ustanawiając takie zasady jak autonomia jednostek analityki finansowej w zakresie rozpowszechniania informacji i zachęcając jednostki analityki finansowej do bezpośredniego dostępu do informacji dotyczących egzekwowania prawa¹³. Nowa dyrektywa w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy pod pewnymi względami

¹³ Zob. zwłaszcza art. 21 ust. 1 lit. c) nowej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy, który zapewnia jednostkom analityki finansowej bezpośredni lub pośredni dostęp do informacji dotyczących egzekwowania prawa (wyjaśniając w art. 21 ust. 3 tej dyrektywy, że „w miarę możliwości jednostce analityki finansowej przyznaje się bezpośredni dostęp” do takich informacji), oraz art. 22 tej dyrektywy, który umożliwia jednostkom analityki finansowej udzielanie w odpowiednim czasie odpowiedzi na uzasadnione wnioski od licznych organów o udzielenie informacji umotywowane obawami związanymi z praniem pieniędzy, przestępstwami źródłowymi lub finansowaniem terroryzmu.

rozszerza zakres dyrektywy, ale kilka drobnych rozbieżności i przypadków powielenia odpowiednich przepisów nowej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy może być zarazem źródłem pewnej niepewności przy wdrażaniu tych dwóch instrumentów przez organy krajowe¹⁴. Po drugie, jak szerzej omówiono w analizie zawartej w sekcji III niniejszego sprawozdania, wiele państw członkowskich ustanowiło skuteczne mechanizmy współpracy między jednostkami analityki finansowej a organami ścigania, począwszy od delegowania oficerów łącznikowych w siedzibach drugiej strony, a skończywszy na utworzeniu międzyagencyjnych grup zadaniowych, a mechanizmy te wykraczają poza model odpowiedzi na wniosek uregulowany w dyrektywie.

2.3.2 Wymiana informacji między jednostkami analityki finansowej różnych państw członkowskich

Na podstawie **art. 9** dyrektywy państwa członkowskie zapewniają, aby w wyjątkowych i pilnych przypadkach ich **jednostki analityki finansowej** były **uprawnione do wymiany** informacji finansowych lub analiz finansowych, które mogą być istotne dla przetwarzania lub analizowania informacji dotyczących terroryzmu lub związanej z nim przestępczości zorganizowanej.

Wszystkie 26 zainteresowanych państw członkowskich prawidłowo transponowało ten wymóg. W tym kontekście należy zauważyć, że od maja 2024 r. art. 31 ust. 7 nowej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy wykracza poza wymóg określony w art. 9 dyrektywy, ponieważ nakłada na jednostki analityki finansowej obowiązek udzielenia odpowiedzi na wniosek drugiej strony w przypadkach wyjątkowych i pilnych w ciągu jednego dnia roboczego. Ten nowy obowiązek zapewnia większą jasność co do obowiązków jednostek analityki finansowej w sytuacjach regulowanych art. 9 dyrektywy, na przykład poprzez określenie jednodniowego terminu na udzielenie informacji, a dodatkowo jego zakres jest szerszy, ponieważ nie ogranicza się do terroryzmu lub przestępczości zorganizowanej powiązanej z terroryzmem.

2.3.3 Wymiana informacji pomiędzy właściwymi organami różnych państw członkowskich

Art. 10 ust. 1 dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do umożliwienia wyznaczonym przez nie **właściwym organom wymiany informacji finansowych lub analiz finansowych** uzyskanych od ich jednostek analityki finansowej **z wyznaczonymi właściwymi organami innych państw członkowskich**, na ich wniosek i w indywidualnych przypadkach. Zgodnie z tym przepisem z informacji takich należy korzystać do celów, dla których się o nie zwrócono lub dla których je przekazano. Takie informacje mogą być wykorzystywane do różnych celów lub przez inne organy wyłącznie pod warunkiem uzyskania uprzedniej zgody jednostki analityki finansowej, która tych informacji udzieliła.

Państwa członkowskie zapewniły, aby ich **wyznaczone właściwe organy** były w stanie

¹⁴ Na przykład fakt, że nowa dyrektywa w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy przewiduje możliwość bezpośredniego dostępu jednostki analityki finansowej do informacji dotyczących egzekwowania prawa (choć art. 8 dyrektywy reguluje dostęp wyłącznie na wniosek), umożliwia jednostce analityki finansowej udzielanie odpowiedzi organom publicznym, których zadaniem jest prowadzenie dochodzeń w sprawie prania pieniędzy, powiązanych z nim przestępstw źródłowych lub finansowania terroryzmu lub ich ściganie, lub które mają za zadanie wykrywanie mienia pochodzącego z przestępstwa, zajmowanie go lub zamrażanie go i jego konfiskatę (choć art. 7 dyrektywy umożliwia jednostce analityki finansowej udzielanie odpowiedzi wyłącznie wyznaczonym organom) oraz wymaga od organu przekazywania jednostce analityki finansowej informacji zwrotnych, czego dyrektywa nie przewiduje.

wymieniać informacje przekazywane przez ich jednostki analityki finansowej ze swoimi odpowiednikami w innych państwach członkowskich, przy czym w kilku państwach członkowskich nadal występują pewne luki w transpozycji. Na przykład przepisy jednego z państw członkowskich umożliwiają wyznaczonemu właściwemu organowi wymianę danych osobowych między państwami członkowskimi, obejmujących w szerokim zakresie – choć nie ma o tym wyraźnej wzmianki – informacje finansowe lub analizę finansową. W dwóch państwach członkowskich art. 10 dyrektywy transponowano bez wyraźnych odniesień do ograniczenia celu lub uprzedniej zgody. Ograniczenie do pierwotnego celu i uprzednia zgoda jednostki analityki finansowej udzielającej informacji są jednak obecnie zapisane w art. 34 nowej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy. Artykuł ten umożliwia jednostkom analityki finansowej nakładanie pewnych ograniczeń na wykorzystywanie informacji, które przekazują jednostkom analityki finansowej innych państw członkowskich, i stanowi, że w przypadku dalszego rozpowszechniania odnośnych informacji dana jednostka analityki finansowej musi wcześniej udzielić zgody jednostce analityki finansowej innego państwa członkowskiego. Takiej uprzedniej zgody należy udzielić jak najszybciej i można odmówić jej udzielenia w ograniczonych okolicznościach.

Warto również zauważyć, że art. 34 nowej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy stanowi *lex specialis* w stosunku do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/977¹⁵, w której określono już szczegółowe przepisy organizacyjne i proceduralne w celu zapewnienia odpowiedniej i skutecznej wymiany informacji między organami ścigania państw członkowskich, w tym w odniesieniu do pojedynczych punktów kontaktowych, oraz określono jasne terminy wymiany informacji. Status dyrektywy jako *lex specialis* w stosunku do dyrektywy (UE) 2023/977 oznacza, że wymiana informacji i analiz finansowych między organami ścigania podlega innemu zestawowi przepisów niż rodzaj informacji, o którym mowa w art. 2 pkt 4 dyrektywy (UE) 2023/977: w art. 7–10 dyrektywy nie określono terminów zapewniających szybką transgraniczną wymianę informacji lub analiz finansowych przez jednostki analityki finansowej i właściwe organy, ani zasad zapewniających, aby pojedyncze punkty kontaktowe wiedziały o takiej wymianie. Rozbieżność ta jest sprzeczna z rzeczywistością, ponieważ organy, współpracując w ramach konkretnego dochodzenia, często dzielą się informacjami na temat faktów i okoliczności danej sprawy, a informacje finansowe stanowią po prostu część tego zbioru wskazówek i dowodów. Ten odrębny zbiór przepisów dotyczących wymiany informacji finansowych w porównaniu z innymi rodzajami informacji może stwarzać praktyczne wyzwania i nie odzwierciedla praktyk operacyjnych w zakresie egzekwowania prawa.

2.4 Wymiana informacji z Europolem

Rozdział IV dyrektywy reguluje wymianę informacji między organami ścigania i jednostkami analityki finansowej a Europolem. W art. 11 i 12 dyrektywy zobowiązano państwa członkowskie do zapewnienia, aby ich właściwe organy i jednostki analityki finansowej były uprawnione do przekazywania Europolowi informacji o rachunkach bankowych (w przypadku właściwych organów) oraz informacji lub analiz finansowych (w przypadku jednostek analityki finansowej), na należycie uzasadnione wnioski i w indywidualnych przypadkach. Art. 12 ust. 3 dyrektywy nakłada na jednostki analityki finansowej obowiązek przedstawienia uzasadnienia w każdym przypadku niezastosowania się do takiego wniosku. **Art. 13 ust. 1** dyrektywy wymaga, aby wymiana informacji z Europolem

¹⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/977 z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie wymiany informacji między organami ścigania państw członkowskich i uchylająca decyzję ramową Rady 2006/960/WSiSW (Dz.U. L 134 z 22.5.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/977/oj>).

odbywała się drogą elektroniczną za pośrednictwem aplikacji **SIENA** lub, w stosownych przypadkach, sieci **FIU.Net**. **Art. 14** dyrektywy dotyczy **wymogów** wobec Europolu w zakresie ochrony danych, takich jak ograniczenie przetwarzania informacji otrzymanych na podstawie rozdziału IV dyrektywy do specjalnie wyznaczonych pracowników oraz informowanie inspektora ochrony danych Europolu o każdej wymianie.

Ogólnie rzecz biorąc, zainteresowane państwa członkowskie dokonały prawidłowej transpozycji tych przepisów, przy czym nadal istnieją w tym zakresie pewne problemy, takie jak brak wyraźnych odniesień do SIENA/FIU.Net lub do uzasadnień przedstawianych przez jednostki analityki finansowej w razie niezastosowania się do wniosku Europolu. Jednak nawet w tych państwach członkowskich, w których nie ma wyraźnego przepisu w tej sprawie, SIENA i FIU.Net stanowią domyślny kanał komunikacji między Europolem a, odpowiednio, organami ścigania i jednostkami analityki finansowej. Jak wykazano w analizie przedstawionej w sekcji 3 niniejszego sprawozdania, przepisy te poprawiły dostęp Europolu do informacji dotyczących rachunków bankowych i informacji finansowych.

2.5 Dodatkowe przepisy dotyczące przetwarzania danych osobowych i monitorowania

Rozdział V dyrektywy zawiera dodatkowe przepisy dotyczące przetwarzania danych osobowych i reguluje wymianę informacji między jednostkami analityki finansowej a organami ścigania, zarówno na szczeblu krajowym, jak i transgranicznym, oraz między jednostkami analityki finansowej a Europolem, jak wskazano w art. 15, w którym określono zakres przepisów wspomnianego rozdziału V.

W **art. 16** dyrektywy **wymaga się, aby przetwarzanie wrażliwych danych osobowych**, takich jak informacje ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne danej osoby lub jej poglądy polityczne, podlegało odpowiednim zabezpieczeniom oraz aby takie przetwarzanie **odbywało się zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami o ochronie danych**. Ponadto dane te mają być przetwarzane przez personel upoważniony przez administratora i pod kierunkiem inspektora ochrony danych, przy czym personel taki musi być odpowiednio przeszkolony. Wymóg, zgodnie z którym jedynie upoważniony personel, który ukończył specjalne szkolenie, może przetwarzać wrażliwe dane osobowe, **nie zawsze znajduje odzwierciedlenie w prawie krajowym**. Takie luki w transpozycji mogą wynikać z tego, że chociaż w dyrektywie (UE) 2016/680, która poprzedza dyrektywę, przewidziano już ogólny wymóg ustanowienia odpowiednich zabezpieczeń przy przetwarzaniu danych wrażliwych, nie zawarto w niej wprost takiego wymogu w odniesieniu do specjalnie przeszkolonego i upoważnionego personelu. Należy zauważyć, że takiego szczególnego wymogu nie określono w innych nowszych aktach Unii regulujących wymianę informacji podobną do tej uregulowanej w dyrektywie. Należy zatem uwzględnić wpływ różnych przepisów na organy, które przetwarzają podobne dane, tj. jednego zbioru przepisów dotyczących danych wrażliwych w sytuacjach ogólnych i drugiego, obowiązującego przy przetwarzaniu danych wrażliwych w kontekście informacji finansowych lub gdy jednostki analityki finansowej wymieniają informacje w pilnych sprawach związanych z terroryzmem.

Ponadto **art. 17** dyrektywy **zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, aby w odniesieniu do każdej wymiany informacji prowadzono zapisy** zawierające nazwę i dane kontaktowe organizacji oraz imię i nazwisko urzędnika występującego o informacje, odniesienie do sprawy krajowej, przedmiot wniosku oraz wszelkie środki wykonawcze odnoszące się do takich wniosków. Takie zapisy należy przechowywać przez pięć lat i udostępniać krajowemu organowi nadzorczemu na jego wniosek. **Jeśli chodzi o transpozycję tego przepisu przez państwa członkowskie, napotkano kilka problemów,**

takich jak brak wyraźnego odniesienia w prawie do prowadzenia zapisów – nawet jeżeli zapisy takie prowadzi się w praktyce – lub ograniczenie zapisów do niektórych przypadków wymiany informacji, z pominięciem innych (np. w jednym państwie członkowskim prowadzi się zapisy tylko w odniesieniu do wniosków składanych przez jednostkę analityki finansowej).

Wydaje się, że w niektórych przypadkach problemy te wynikają z faktu, że wymogi określone w art. 17 dyrektywy są **bardziej szczegółowe niż ogólne ramy przepisów o ochronie danych mające zastosowanie do organów ścigania**, które wymagają prowadzenia ewidencji wyłącznie w przypadku korzystania ze zautomatyzowanych systemów przetwarzania. Ponadto, aby lepiej zrozumieć wpływ art. 17 dyrektywy, należy wziąć pod uwagę, że wymogi określone w tym artykule wykraczają poza inne nowsze akty Unii regulujące wymianę informacji między organami, takie jak dyrektywa (UE) 2024/1260, nowa dyrektywa w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy lub dyrektywa (UE) 2023/977, które zawierają mniej szczegółowe wymogi dotyczące prowadzenia zapisów, zobowiązujące pojedynczy punkt kontaktowy do wdrożenia jednolitego elektronicznego systemu zarządzania sprawami. Należy między innymi wyjaśnić, czy w takich systemach zarządzania sprawami rejestruje się już niektóre z przypadków wymiany informacji, o których mowa w dyrektywie, w zakresie, w jakim organy ścigania często wymieniają się danymi dotyczącymi działalności finansowej wraz z innymi istotnymi informacjami związanymi z postępowaniem przygotowawczym.

Należy również wziąć pod uwagę, że wymóg prowadzenia zapisów określony w art. 17 dyrektywy stwarza obciążenie administracyjne. Zapisy, które należy prowadzić, obejmują wymianę informacji między 26 jednostkami analityki finansowej a łącznie około 200 wyznaczonymi właściwymi organami, a te niekiedy – mowa tu o organach sądowych lub organach ścigania – składają się z setek wydziałów lub departamentów.

Ponadto art. 19 dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do gromadzenia i przekazywania Komisji **danych statystycznych dotyczących liczby wyszukiwań w scentralizowanym rejestrze rachunków bankowych**, danych dotyczących liczby wniosków o udzielenie informacji przedłożonych przez każdy organ na podstawie dyrektywy oraz danych dotyczących działań następczych podjętych w związku z tymi wnioskami, informacji dotyczących czasu, jaki mija do udzielenia odpowiedzi na takie wnioski, oraz danych dotyczących kosztu zasobów ludzkich lub informatycznych, które skierowano do przetwarzania wniosków krajowych i transgranicznych.

Ogólnie rzecz biorąc, przepisy tego rozdziału nadal rodzą szereg problemów związanych z transpozycją, często dotyczących interakcji między wieloma instrumentami ustawodawczymi. W kilku przypadkach pomimo braku wyraźnych odniesień w prawie krajowym w praktyce zaobserwowano zgodność z przepisami.

3. OCENA POTRZEBY I PROPORCJONALNOŚCI ROZSZERZENIA DEFINICJI INFORMACJI FINANSOWYCH

W niniejszej sekcji oceniono, czy konieczne i proporcjonalne jest rozszerzenie definicji informacji finansowych zawartej w dyrektywie, a ostatecznie – zakresu informacji dostępnych na podstawie dyrektywy dla organów ścigania.

W dyrektywie 2019/1153 ustanowiono system, w ramach którego w każdym państwie członkowskim jednostka analityki finansowej jest w stanie przekazywać grupie wyznaczonych właściwych organów, na żądanie, informacje finansowe zdefiniowane jako „informacje lub dane, takie jak dane dotyczące aktywów finansowych, przepływów środków finansowych lub biznesowych stosunków finansowych, które są już w posiadaniu jednostek analityki

finansowej”. Właściwe organy mogą następnie dzielić się tymi informacjami ze swoimi odpowiednikami w innych państwach członkowskich. W **art. 21 ust. 3** dyrektywy **zobowiązano** Komisję do przedstawienia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie **sprawozdania** na temat **potrzeby i proporcjonalności rozszerzenia definicji informacji finansowych** o inne rodzaje **informacji lub danych, które są w posiadaniu organów publicznych lub podmiotów zobowiązanych i które są dostępne dla jednostek analityki finansowej bez stosowania przewidzianych w prawie krajowym środków przymusu**.

Aby spełnić ten wymóg, w niniejszej sekcji oceniono, czy konieczne jest, aby właściwe organy były w stanie uzyskać nie tylko informacje, które już posiadają jednostki analityki finansowej, ale również inne istotne informacje, np. od przedsiębiorstw prywatnych i innych organów, w szczególności za pośrednictwem jednostki analityki finansowej.

Podstawą tej oceny są kwestionariusze rozesłane przez Komisję Europejską w celu uzyskania opinii jednostek analityki finansowej i organów ścigania, na które odpowiedziało 16 jednostek analityki finansowej i 19 organów ścigania z 13 państw członkowskich, oraz rozmowy przeprowadzone w listopadzie 2024 r. na posiedzeniu z ekspertami organów ścigania ze wszystkich państw członkowskich w celu zbadania, w jaki sposób zintensyfikować wysiłki na rzecz przeciwdziałania czerpaniu dochodów z działalności przestępczej. Wyniki kwestionariusza omówiono na unijnej platformie FIU w czerwcu 2025 r.

Ogólnie rzecz biorąc, z informacji zwrotnych przekazanych przez zainteresowane strony wynika, że **w ostatnich latach poczyniono znaczne postępy pod względem możliwości uzyskania przez organy ścigania dostępu do danych finansowych**. Jest to wynikiem wdrożenia dyrektywy 2019/1153, a w szczególności – bezpośredniego dostępu do rejestrów rachunków bankowych, jakie przyznaje ona organom ścigania. Jest to również wynikiem zwiększenia świadomości państw członkowskich, co prowadzi do zwiększenia zasobów, rozwoju technicznego i zacieśnienia współpracy między organami krajowymi. Ten ostatni czynnik dotyczy w szczególności organów ścigania i jednostek analityki finansowej: wszystkie jednostki analityki finansowej mogą na żądanie przekazywać właściwym organom informacje będące już w ich posiadaniu, w szczególności informacje uprzednio przekazane przez podmioty zobowiązane jednostkom analityki finansowej w ramach ich działalności sprawozdawczej oraz przez jednostki analityki finansowej będące ich odpowiednikami.

Takie przekazywanie informacji podlega pewnym warunkom, w szczególności możliwości odrzucenia wniosku przez jednostkę analityki finansowej, zgodnie z zasadą autonomii zapisaną w art. 33 i 34 nowej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy, ze względów przewidzianych w dyrektywie, oraz ograniczeniu wykorzystania przekazanych informacji „wyłącznie do celów wywiadowczych”, z wyłączeniem wszelkiego możliwego wykorzystania jako dowodu w postępowaniu karnym. Kilka organów ścigania, powołując się wówczas na art. 55 czwartej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy¹⁶, **zasygnalizowało, że ograniczenie wykorzystywania informacji wyłącznie do celów wywiadowczych stanowi istotną przeszkodę**¹⁷. Oprócz możliwości wymiany posiadanych

¹⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 73, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2015/849/oj>).

¹⁷ Ograniczenie to wynika między innymi z tego, że jednostki analityki finansowej zajmują się analizą podejrzanych faktów, ale zazwyczaj nie są w stanie ocenić, czy przestępstwo ma czy też miało miejsce.

informacji połowa jednostek analityki finansowej, które udzieliły odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu, wskazała, że mogą one również przekazywać organom ścigania niektóre informacje będące w posiadaniu podmiotów zobowiązanych lub innych organów publicznych, głównie w toku postępowania karnego i za zgodą organu sądowego.

Poza logiką wniosku/odpowiedzi wynikającą z dyrektywy praktycy wskazali na działania wykraczające poza zakres dyrektywy, które miałyby odegrać kluczową rolę w poprawie **współpracy międzyagencyjnej** z jednostkami analityki finansowej, takie jak delegowanie oficerów łącznikowych z organów ścigania do jednostki analityki finansowej i odwrotnie, długoterminowe lub doraźne struktury współpracy międzyagencyjnej, a także partnerstwa publiczno-prywatne. Te różne **modele**, opracowane w ciągu ostatnich kilku lat, **umożliwiają wymianę informacji, która często przebiega szybciej i jest skuteczniejsza niż zwykle odpowiedzi na wnioski o udzielenie informacji.**

Europol wskazał również na znaczne korzyści płynące z przepisów dyrektywy umożliwiających mu zwracanie się do właściwych organów i jednostek analityki finansowej o informacje dotyczące rachunków bankowych i informacje finansowe – **w latach 2023–2024 złożył ponad 160 wniosków, a wskaźnik odpowiedzi wyniósł 75 %**. Informacje te, uzupełnione dodatkowymi kontrolami krzyżowymi, okazały się niezbędne do identyfikacji wcześniej nieznanymi wysoko postawionych podejrzanych, odkrycia ukrytych powiązań, mapowania obiegów środków finansowych pochodzących z działalności przestępczej oraz zamrażania i odzyskiwania mienia z nielegalnych źródeł. Jednocześnie Europol nadal odnotowuje pewne **opóźnienia w odpowiedziach**, średnio trwające 50 dni, co osłabia skuteczność transgranicznych dochodzeń w sprawach finansowych.

Jeżeli chodzi o **wyzwania związane z uzyskiwaniem informacji od podmiotów zobowiązanych**¹⁸, nierozwiązanych pozostaje kilka kwestii. Niektóre z tych problemów są wspólne dla etapu gromadzenia danych wywiadowczych i w trakcie postępowania karnego: w obliczu dużych ilości danych finansowych podlegających przetworzeniu organy zwróciły uwagę na potrzebę istnienia wspólnego formatu informacji przekazywanych organom przez podmioty finansowe, rozwiązań technologicznych służących przetwarzaniu informacji z różnych źródeł oraz systemów eksportu/importu w celu automatyzacji wniosków o informacje finansowe i ich otrzymywania za pośrednictwem bezpiecznych kanałów.

Wymiana materiałów dowodowych odbywa się następnie za pośrednictwem doraźnych mechanizmów i kanałów egzekwowania prawa lub współpracy sądowej. Zob. unijna platforma FIU, „Mapping Exercise and Gap Analysis on FIUs’ Powers and Obstacles for Obtaining and Exchanging Information” [Mapowanie i analiza luk w odniesieniu do uprawnień jednostek analityki finansowej do uzyskiwania i wymiany informacji oraz przeszkód, jakie napotykają one w tym zakresie] (2016) pod adresem <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/core/api/front/expertGroupAdditionalInfo/33583/download>.

Podobny problem, napotkany w odniesieniu do wymiany informacji podatkowych, został rozwiązany po wejściu w życie dyrektywy Rady (UE) 2023/2226 z dnia 17 października 2023 r. zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania, która stanowi, że takie informacje „mogą być wykorzystywane do celów oceny, stosowania i egzekwowania prawa krajowego państw członkowskich dotyczących podatków, o których mowa w art. 2, a także [...] przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu” (art. 16 ust. 1 wersji skonsolidowanej dyrektywy 2011/16/UE).

¹⁸ Podmioty, które są zobowiązane do podjęcia odpowiednich działań w celu zidentyfikowania i oceny ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu zgodnie z przepisami dotyczącymi przeciwdziałania praniu pieniędzy, takie jak instytucje kredytowe, instytucje finansowe, niektórzy specjaliści (np. notariusze, prawnicy, biegli rewidenci, zewnętrznymi księgowi itp.), podmioty świadczące usługi na rzecz trustów lub spółek, pośrednicy w obrocie nieruchomościami, handlowcy, kluby piłkarskie itp.

Ponadto przy gromadzeniu materiałów w sprawie organy ścigania zazwyczaj nie mogą zwracać się o informacje bezpośrednio do podmiotów zobowiązanych na etapie poprzedzającym dochodzenie. Biorąc pod uwagę trudności, jakie stwarza to dla organów ścigania, zwłaszcza w przypadkach takich jak przestępstwa gospodarcze, w których ścieżka finansowa ma kluczowe znaczenie dla ustalenia, czy popełniono przestępstwa, ponad dwie trzecie organów ścigania, z którymi przeprowadzono konsultacje, zaapelowało o możliwość bezpośredniej wymiany informacji z podmiotami zobowiązanymi na wczesnym etapie dochodzenia, głównie ze względu na szybkość. Jednocześnie niektóre organy ścigania wołały utrzymać na tym etapie pośredniczącą rolę jednostek analityki finansowej w wymianie informacji z podmiotami zobowiązanymi, ponieważ zapewnia to poufność dochodzeń prowadzonych przez organy ścigania.

Ponadto **w zakresie, w jakim uprawnienia organów ścigania do zwracania się do podmiotów zobowiązanych o informacje są ograniczone do postępowań karnych, oznacza to wykorzystanie europejskiego nakazu dochodzeniowego (END) do wymiany informacji ponad granicami**¹⁹. Według niektórych organów ścigania stanowi to poważne wyzwanie: uznanie END może zająć do 30 dni, podczas gdy przestępcy przemieszczają pieniądze przez granice w ciągu kilku minut, a nawet sekund. Z kolei niektóre państwa członkowskie, w których organy ścigania mogą prowadzić bezpośrednią wymianę informacji z podmiotami zobowiązanymi na wczesnym etapie dochodzenia, zasygnalizowały, że są również w stanie szybciej wymieniać informacje ponad granicami. Jednocześnie należy przypomnieć, że ograniczenie takich uprawnień do etapu dochodzenia oraz wymóg uzyskania zgody organu sądowego obowiązujący w większości państw członkowskich odzwierciedlają znaczenie ochrony informacji szczególnie chronionych, którymi są dane dotyczące transakcji finansowych.

Kolejnym wyzwaniem, o którym często wspominało się w odniesieniu do współpracy z podmiotami zobowiązanymi, jest **dostęp do informacji na temat kryptoaktywów**. Kilka państw członkowskich zwróciło uwagę na brak odpowiedzi na wnioski organów ścigania kierowane do dostawców usług w zakresie aktywów wirtualnych, którzy mają siedzibę w państwach trzecich, ale oferują usługi w UE. Jest to istotna kwestia z uwagi na fakt, że przestępcze wykorzystywanie kryptowalut jako metody płatności występuje nie tylko w cyberprzestępczości, ale również w coraz większym stopniu w takich obszarach przestępczości jak handel narkotykami lub przemyt migrantów²⁰. Do **najlepszych praktyk** wskazanych przez państwa członkowskie jako sposób na sprostanie niektórym wyzwaniom podczas współpracy z podmiotami zobowiązanymi należy ustanowienie partnerstw publiczno-prywatnych z udziałem podmiotów zobowiązanych, jednostek analityki finansowej i właściwych organów, w ramach których możliwe są dynamiczne przepływy informacji w obie strony, aby umożliwić ściślejszą i ukierunkowaną współpracę w konkretnych przypadkach. Chociaż około połowa państw członkowskich oferuje jakąś formę współpracy publiczno-prywatnej, w większości przypadków ogranicza się ona do wymiany typologii i tendencji. W przypadku gdy partnerstwa umożliwiają wymianę informacji operacyjnych, organy i podmioty finansowe mogą współpracować w bezpiecznym środowisku, aby wykrywać i rozbijać nielegalne systemy finansowe, dostarczając cennych informacji organom dochodzeniowym²¹.

¹⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/41/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie europejskiego nakazu dochodzeniowego w sprawach karnych (Dz.U. L 130 z 1.5.2014, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/41/oj>).

²⁰ <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EU-SOCTA-2025.pdf>.

²¹ [Policy-Summary-EFIPPP-Practical-Guide-operational-cooperation-1.pdf](#).

Ogólnie rzecz biorąc, zdolność organów ścigania do uzyskiwania i przetwarzania informacji finansowych wzrosła dzięki udoskonaleniom wprowadzonym dyrektywą, a także dzięki innym zmianom w obszarze współpracy publiczno-prywatnej i współpracy międzyagencyjnej. Jednocześnie nadal istnieje szereg wyzwań, takich jak niewystarczające zdolności do przetwarzania dużych ilości danych, bariery utrudniające organom wymianę informacji z podmiotami zobowiązanymi przy gromadzeniu materiałów w sprawie oraz wyzwania transgraniczne, z uwagi na szybkość, z jaką środki pieniężne można przekazywać ponad granicami. Niektóre z opracowanych w ostatnich latach modeli, w szczególności partnerstwa publiczno-prywatne, pomagają sprostać tym wyzwaniom, a niedawno przyjęte instrumenty ustawodawcze, takie jak nowe przepisy dotyczące przeciwdziałania praniu pieniędzy i dyrektywa (UE) 2024/1260, przyczynią się również do lepszego dostępu właściwych organów do informacji finansowych. Biorąc pod uwagę potrzebę wdrożenia tych ważnych inicjatyw, **na obecnym etapie nie można stwierdzić, czy konieczne i proporcjonalne jest rozszerzenie definicji informacji finansowych.**

4. WNIOSEK

Dyrektywa 2019/1153 w znacznym stopniu przyczyniła się do poprawy możliwości uzyskiwania przez organy ścigania dostępu do informacji finansowych i innych informacji w celu zapobiegania przestępstwom, ich wykrywania, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie i ich ścigania. **Chociaż nadal istnieją pewne luki, które należy wyeliminować, większość państw członkowskich dokonała transpozycji dyrektywy w sposób zapewniający zgodność z celami i poziomem zabezpieczeń przewidzianych w dyrektywie.** Bez uszczerbku dla wszelkich działań w zakresie egzekwowania prawa, które można podjąć w celu usunięcia pozostałych luk, Komisja będzie kontynuować współpracę z państwami członkowskimi w celu zagwarantowania skutecznego stosowania dyrektywy 2019/1153. W pierwszej kolejności Komisja planuje przyjąć w 2026 r. akt wykonawczy w celu zapewnienia, aby podmioty finansowe przekazywały zapisy transakcji we wspólnym formacie w całej UE – czego od dawna domagają się organy ścigania – zgodnie z wymogami zmiany dyrektywy przyjętej w maju 2024 r²².

Jednocześnie dyrektywa jest częścią szerszego zestawu instrumentów mających na celu zwalczanie prania pieniędzy i dochodów pochodzących z działalności przestępczej, przy czym niektóre z tych instrumentów zostały niedawno wzmocnione. Biorąc pod uwagę **politykę Komisji Europejskiej w zakresie uproszczenia i zmniejszenia obciążeń**, w niniejszym sprawozdaniu przedstawiono powiązania dyrektywy z tymi instrumentami i innymi aktami prawnymi oraz praktyczne skutki niektórych przepisów dyrektywy, a także ich znaczenie dla zapewnienia odpowiednich zabezpieczeń. Ustalenia te mogą stanowić podstawę dalszych dyskusji z zainteresowanymi stronami w celu rozwiązania niektórych problemów związanych z obciążeniem administracyjnym i potencjalnymi rozbieżnościami z innymi instrumentami ustawodawczymi.

I wreszcie, jest zbyt wcześnie by móc stwierdzić, czy konieczne i proporcjonalne jest rozszerzenie definicji informacji finansowych. Oprócz środków wprowadzonych dyrektywą istnieje jeszcze szereg czynników mających wpływ na zdolność organów ścigania do uzyskiwania i przetwarzania informacji finansowych, które wymagają udoskonalenia, np. zdolność organów ścigania do przetwarzania dużych ilości danych, wykorzystanie partnerstw publiczno-prywatnych w dochodzeniach finansowych lub szybka transgraniczna wymiana informacji. Ponadto nie osiągnięto jeszcze pełnego zakresu udoskonalień wprowadzonych

²² Art. 6a dyrektywy (UE) 2019/1153.

przez niedawne przepisy dotyczące dochodzeń finansowych, mając na uwadze fakt, że odpowiednie przepisy są nadal transponowane lub wchodzi w życie.