

*Małgorzata Rusek*  
*Edyta Snakowska*

## **Przeciwdziałanie praniu pieniędzy w bankach na podstawie ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. a obowiązek zachowania tajemnicy bankowej**

### **Uwagi wstępne**

Wprowadzanie do legalnego obrotu gospodarczego środków finansowych pochodzących z popełnianych przestępstw godzi przede wszystkim w sprawnie funkcjonujący system bankowy, bo to zazwyczaj banki są instytucjami pośredniczącymi w tym procederze. System bankowy, będąc jednym z filarów dobrze funkcjonującego państwa, nie może być miejscem, w którym legalizowane są środki pieniężne z takich źródeł, jak handel narkotykami, przemysł itd.

Pod pojęciem brudnych pieniędzy rozumie się dochody uzyskiwane z przestępczej działalności, np. z przemytu i handlu narkotykami, handlu bronią, materiałami rozszczepialnymi, z oszustw finansowo-podatkowych, z działalności terrorystycznej, handlu żywym towarem, z łapówek itd.<sup>1</sup>, natomiast pod pojęciem „pranie pieniędzy” kryje się sytuacja, która zachodzi wówczas, gdy ujawnione okoliczności wskazują, że lokowane w banku środki pieniężne czy inne wartości majątkowe pochodzą z przestępstwa lub uczestnictwa w jego popełnianiu albo że ich pochodzenie, stan bądź przeznaczenie mają zostać ukryte z przyczyn mających związek

---

<sup>1</sup> J. Iwanicki, R. Kuciński, Z. Pauk, *Zagadnienia przestępstw popełnionych na szkodę banków w świetle uregulowań nowego kodeksu karnego*, Branżowy Serwis Informatyczny – Biuletyn Bankowy, Warszawa 1998, s. 35.

z przestępstwem<sup>2</sup>. Definicja ta w obecnym stanie prawnym jest już za wąska z uwagi na art. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzeniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu (Dz.U. Nr 116, poz. 1216 ze zm.), zwanej dalej u.p.w., który obok banków i biur maklerskich wymienia szereg innych instytucji wykorzystywanych przez „praczy” do działalności przestępczej. Przytoczyliśmy ją w tej postaci z uwagi na problematykę niniejszego opracowania.

Wyrażenie „pranie pieniędzy” powstało w okresie prohibicji w USA. Ówczesna sytuacja gospodarcza sprzyjała działalności gangów, prekursorów przestępczości zorganizowanej. Jeden z najbardziej znanych przestępców świata, Al Capone, szef gangu chicagowskiego, trudnił się produkcją i przemysłem alkoholu na wielką skalę, co zmuszało go do uwiarygodnienia legalnego pochodzenia pieniędzy. Członkowie gangu organizowali więc proceder dołączania brudnych pieniędzy do dziennych utargów sklepów i pralni chemicznych będących własnością Ala Capone albo pozostających pod jego „opieką”. Co ciekawe, pralnie te znajdowały się w dzielnicach zamieszkałych przez afroamerykańską biedotę, która raczej nie służyła z zamiłowania do czystości<sup>3</sup>.

W literaturze wymienia się trzy modelowe etapy prania pieniędzy:

1) lokata (*placement*), czyli wprowadzenie nielegalnych środków do systemu finansowo-bankowego. Najczęściej odbywa się to poprzez m.in.:

a) smerfowanie, tzn. dokonywanie wpłat kwot poniżej sumy granicznej przy udziale przekupionego personelu bankowego,

b) gromadzenie, a następnie przemysł dużej ilości gotówki do innego kraju, gdzie regulacje prawne pozwalają na dokonywanie wpłat w banku bez zbędnych formalności.

Zdaniem FBI w neseserze można przemycić 1,2 mln USD, w walizce średniej wielkości ok. 10 mln USD. Sprzedaż 1 kg kokainy przynosi ok. 3 kg banknotów w drobnych nominałach, a 1 kg heroiny około 12 kg banknotów dolarowych<sup>4</sup>;

---

<sup>2</sup> J.W. Wójcik, *Z problematyki zapobiegania przestępstwom*, Biuletyn Bankowy 2001, nr 2(94), s. 40.

<sup>3</sup> W. Jasiński, *Pranie brudnych pieniędzy*, Warszawa 1999, s. 11.

<sup>4</sup> J. Iwanicki, R. Kuciński, Z. Pauk, *Zagadnienia...*, s. 49.

2) legalizacja (*layering*), „maskowanie”, czyli oczyszczanie pieniędzy poprzez nagromadzenie wielu różnych operacji, aby oddzielić nielegalne pieniądze od ich źródła. Duża ilość operacji utrudnia ustalenie rzeczywistego właściciela brudnych zysków. Etap ten polega najczęściej na przekazywaniu pieniędzy za pomocą np. zleceń elektronicznych, a także zakładaniu tzw. *shell company*, czyli fikcyjnych przedsiębiorstw istniejących zazwyczaj w postaci kont bankowych;

3) integracja (*integration*) czyli wykorzystywanie oczyszczonych pieniędzy w legalnym obrocie gospodarczym poprzez inwestycje, np. kupowanie akcji. Stwarza to pozory uzyskania ich w legalny sposób, co potwierdzają dokumenty wydane przez banki czy instytucje finansowe.

Wydział ds. Przestępczości Zorganizowanej ONZ podaje, że do legalnego obrotu gospodarczego w Polsce wprowadza się około 2-3 mld USD rocznie takich dochodów, które pochodzą z nielegalnej działalności lub nieujawnionych źródeł. Dlatego konieczność powstania ustawy regulującej tę sferę i przeciwdziałającej procederowi była oczywista.

Po kolejnych wersjach, 12 października 2000 r. Sejm uchwalił ustawę o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł. Weszła ona w życie 24 czerwca 2001 r. (art. 3-6, 13 i 15 obowiązywały już od 6 stycznia 2001 r.) i od początku wzbudzała kontrowersje. Rygorystyczna idea ustawy ma na celu stworzenie systemu prawno-organizacyjnego, zapobiegającego wykorzystywaniu systemu finansowego do legalizacji procederu prania pieniędzy. W kręgach Banku Centralnego i Ministerstwa Finansów ustawa uważana jest za dobrze skonstruowaną i ambitną. Obejmuje bowiem wszystkie elementy dochodów z przestępczości zorganizowanej i szarej strefy gospodarczej<sup>5</sup>. Nie brak jednak słów krytyki, szczególnie jeżeli chodzi o relacje tej ustawy do regulacji zawartej w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe<sup>6</sup>, dotyczącej tajemnicy bankowej, która jest szczególnie istotna dla systemu bankowego z uwagi na ochronę interesów klientów i samych banków jako instytucji zaufania publicznego, może być jednak wykorzystywana np. przez zorganizowane grupy prze-

---

<sup>5</sup> J.W. Wójcik, *Obowiązki banku w przeciwdziałaniu praniu pieniędzy na podstawie ustawy z dnia 12.10.2000 r.*, Biuletyn Bankowy 2000, nr 12(92).

<sup>6</sup> Dz.U. Nr 140, poz. 939 ze zm., zwana dalej prawem bankowe lub pr. bank.

stępcze do wprowadzania środków pochodzących z nielegalnych źródeł do legalnego obrotu.

Jeszcze przed wejściem w życie u.p.w. na banki nałożono ustawowy obowiązek „przeciwdziałania wykorzystywaniu swojej działalności dla celów mających związek z przestępstwem”, przewidziany w art. 106.1 pr. bank.<sup>7</sup> To samo dotyczy wykorzystywania takiej działalności „w celu ukrycia działań przestępczych”. Obowiązek ten oznacza, że bank może odmówić zawarcia określonej umowy bankowej lub dokonania niektórych czynności składających się na wykonanie takiej umowy (np. wykonanie polecenia rozliczeniowego posiadacza rachunku). W zakresie umowy rachunku bankowego do odmowy upoważnia bank art. 727 k.c. Podjęcie takiej decyzji wymaga jednak zachowania przez bank określonej staranności, gdyż ponosi on odpowiedzialność za bezzasadną odmowę wykonania zobowiązania wynikającego z odpowiedniej umowy bankowej<sup>8</sup>.

Należy wspomnieć, że przestępstwo prania pieniędzy zostało określone w art. 299 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz.U. Nr 88, poz. 553.

### **Bank jako instytucja zobowiązana**

W art. 2 pkt 1 u.p.w. ustawodawca wprowadza pojęcie instytucji zobowiązanej<sup>9</sup>, na którą nakłada obowiązek przekazywania Głównemu Inspektorowi Informacji Finansowej informacji o przeprowadzonych transakcjach, gdy ich okoliczności wskazują, że środki mogą pochodzić z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł. Instytucje zobowiązane to m.in. banki, oddziały banków zagranicznych, fundusze inwestycyjne, zakłady ubezpieczeń, Poczta Polska, notariusze. Pojęcie instytucji zobowiązanej, zakres jej obowiązków jest jednym z kluczowych zagadnień omawianych w nowej ustawie. W dalszej części artykułu rozpatrywać będziemy pozycję i obowiązki banku jako instytucji zobowiązanej.

---

<sup>7</sup> Zob. także Uchwałę Nr 4/98 KNB z dnia 30.06.1998 r., Dz.Urz. NBP Nr 18, poz. 40.

<sup>8</sup> M. Bączyk, [w:] M. Bączyk, E. Fojcik - Mastalska, L. Góral, Z. Ofiar-ski, J. Pisuliński, W. Pyziół, *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 1999, s. 246.

<sup>9</sup> Zob. art. 2 pkt 1 u.p.w., który szczegółowo wymienia podmioty uznane przez usta-wodawcę za instytucje zobowiązane.

## **Obowiązek rejestracji transakcji**

Ustawa w art. 2 pkt 2 definiuje pojęcie transakcji, przez które rozumie wpłaty i wypłaty w formie gotówkowej lub bezgotówkowej, w tym także przelewy pomiędzy różnymi rachunkami należącymi do tego samego posiadacza rachunku, z wyłączeniem przelewów na rachunki lokat terminowych, a także przelewy przychodzące z zagranicy, wymianę walut, przeniesienie własności lub posiadania wartości majątkowych, w tym oddanie w komis lub pod zastaw takich wartości, zamianę wierzytelności na akcje lub udziały zarówno gdy czynności te są dokonywane we własnym, jak i cudzym imieniu, na własny, jak i cudzy rachunek. Chociaż do czasu nowelizacji tego przepisu (art. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 27 września 2002 r., Dz.U. Nr 180, poz. 1500) nie wynikało to wprost z zapisu ustawy, należało mieć na uwadze, że np. zamiana wierzytelności na akcje lub udziały ma miejsce również w formie bezgotówkowej, dlatego też niezbędne było od początku obowiązywania ustawy rejestrowanie transakcji bezgotówkowych. Zgodnie z u.p.w., bank, przyjmując zlecenie klienta do przeprowadzenia transakcji, której wartość przekracza 10 000 euro<sup>10</sup>, ma obowiązek rejestrować taką czynność bez względu na to, czy jest to transakcja pojedyncza, czy też przeprowadzana w ramach kilku operacji, jeżeli tylko okoliczności wskazują, że są one ze sobą powiązane<sup>11</sup>. Uregulowanie to zawiera więc niedookreślony wyraz „okoliczności”, który można różnie interpretować i tym samym stwarza on możliwość nadużyć. Nigdzie bowiem nie jest wyjaśnione, jak należy rozumieć słowo „okoliczności”, jakie zdarzenia, w jakim odstępie czasowym muszą zaistnieć, by stwierdzić, że operacje są ze sobą powiązane i składają się na jedną transakcję finansową. Wyraz „okoliczności” pojawia się także w ust. 3 art. 8, który nakłada obowiązek rejestracji transakcji przez bank bez względu na ich charakter i wartość, jeżeli okoliczności wskazują, że środki mogą pochodzić z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł.

Ustawa nakłada więc na banki szeroki obowiązek dogłębnej analizy tak naprawdę każdej transakcji. Bank musi wykazać się dużą czujnością,

---

<sup>10</sup> W. Jasiński w artykule *Systemy zwalczania prania pieniędzy w państwach dostosowujących prawo do standardów UE*, Prokuratura i Prawo 2000, nr 4, s. 47 podaje, że limity te w państwach kandydujących do UE są znacznie wyższe niż w państwach Unii, gdzie wahają się w przedziale 8 000-12 500 euro (średnio 10 000 euro).

<sup>11</sup> Zob. art. 8 u.p.w.

a ze względu na brak bliższego określenia słowa „okoliczności” przyjąć własne procedury i kryteria wstępnego badania transakcji, by móc stwierdzić, czy daną transakcję należy zarejestrować, czy też nie. Warto zwrócić uwagę, że trudno będzie ustalić nielegalne źródła środków finansowych, gdyż pochodzą one zazwyczaj z przestępstwa. Dlatego wydaje się, ale tylko pozornie, że łatwiej będzie ustalić nieujawnione źródła środków finansowych.

Określenie kwoty granicznej na poziomie 10 000 euro, przekroczenie której oznacza obowiązkową rejestrację transakcji, będzie w praktyce oznaczać obowiązek rejestracji większości operacji finansowych. Pojawia się więc pytanie o sprawność działania całego systemu kontroli wprowadzonego przez ustawę.

### **Obowiązek identyfikacji podmiotów dokonujących transakcji**

Wyżej omówiony obowiązek rejestracji wiąże się z innym obowiązkiem banku, jakim jest identyfikacja podmiotów dokonujących transakcji. Zagadnienie to reguluje art. 9 u.p.w., który szczegółowo określa, jakie dane i w oparciu o jakie dokumenty mają być zarejestrowane. Ważne jest, że obowiązek identyfikacji dotyczy nie tylko podmiotu dokonującego operacji bankowej, ale również beneficjentów transakcji (art. 9 ust. 3 u.p.w.). Identyfikacja została jednak ujęta jako obowiązek pomocniczy w stosunku do innych obowiązków, w szczególności obowiązku rejestrowania odpowiednich danych. Wynika to z art. 9 ust. 1 u.p.w., który stanowi, że bank jest zobowiązany **w celu** wykonania obowiązku rejestracji dokonać identyfikacji w każdym przypadku złożenia pisemnej, ustnej lub elektronicznej dyspozycji.

Banki zobowiązane są do przechowywania danych o transakcjach i klientach przez okres pięciu lat, licząc od pierwszego dnia roku następującego po roku, w którym dokonano ostatniego zapisu związanego z transakcją.

Dla właściwego wykonania tych obowiązków bank ma ustalić wewnętrzne procedury zapobiegające wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz powołać osobę odpowiedzialną za realizację obowiązków określonych w ustawie. Pracownicy zaś mają brać udział w programach

szkoleniowych umożliwiających rozpoznawanie transakcji mogących mieć związek z przestępstwem określonym w art. 299 k.k.<sup>12</sup>

### **Obowiązek przekazywania informacji przez banki**

Nowym rozwiązaniem dla banków jest zapis ustawowy o obowiązku przekazywania Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej<sup>13</sup> informacji o transakcjach, o których jest mowa w art. 8 ust. 1 i 3, wykorzystując elektroniczne nośniki informacji lub dostarczając dane z rejestrów wspomnianych w art. 8 ust. 4.u.p.w. Ustawa przewiduje tylko jeden wyjątek od obowiązku rejestrowania i powiadamiania Generalnego Inspektora Informacji Finansowej – dotyczy on mianowicie transakcji dokonywanych przez państwowe i samorządowe jednostki budżetowe w związku z wykonywaniem budżetu (art. 11 ust. 2). Dane z rejestru transakcji, określone w art. 12 ust. 1 u.p.w., powinny zostać przekazane Generalnemu Inspektorowi niezwłocznie w przypadku transakcji, o których mowa w art. 8 ust. 3, natomiast w przypadku transakcji, o których mowa w art. 8 ust. 1 w terminie 14 dni po upływie każdego miesiąca kalendarzowego. Ponadto należy zauważyć, że bank jest zobowiązany na pisemne żądanie Generalnego Inspektora udostępnić dokumenty dotyczące transakcji objętych przepisami ustawy.

### **Generalny Inspektor Informacji Finansowej**

Ogromny wpływ na kształt ustawy wywarły regulacje obowiązujące w USA, które uświadomiły polskiemu ustawodawcy, że skuteczna ochrona przed procederem prania pieniędzy wymaga powołania do życia specjalnego organu administracji rządowej, zdolnego gromadzić, przetwarzać i analizować otrzymane od instytucji finansowych informacje w celu wykrywania i zapobiegania przestępstwu z art. 299 k.k. Tym organem jest Generalny Inspektor Informacji Finansowej, który ma reprezentować cały system finansowy i współdziałać z prokuraturą. Z pewnością ochrona systemu bankowego była jedną z głównych przyczyn powołania tego organu. Warto jednak zadać sobie pytanie, czy nie doprowadziła ona do

---

<sup>12</sup> Zob. art. 28 u.p.w.

<sup>13</sup> Instytucja Generalnego Inspektora zostanie omówiona w dalszej części.

istotnego naruszenia tak ważnej dla właściwego funkcjonowania banku i interesów klientów instytucji, jaką jest tajemnica bankowa. Problem ten będzie omówiony niżej. Organem właściwym w sprawach zapobiegania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł jest również minister właściwy do spraw instytucji finansowych. Oba te organy ustawa określa mianem „organów informacji finansowej”. Minister Finansów pełni rolę naczelnego organu informacji finansowej.

Kompetencje Generalnego Inspektora Informacji Finansowej można przyrównać do kompetencji jednostek wywiadu finansowego w krajach zachodnich. Do jego zadań, zgodnie z art. 4 u.p.w., należy uzyskiwanie, gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie informacji w trybie określonym w ustawie oraz przeciwdziałanie wprowadzaniu do obrotu finansowego brudnych pieniędzy<sup>14</sup>. Bardzo ważny jest przepis art. 6 u.p.w., zobowiązujący organy informacji finansowej i pracowników biura Inspektora do ochrony informacji prawnie chronionych, z którymi zapoznali się w toku wykonywania czynności służbowych.

### **Procedura wstrzymania transakcji**

Kluczowe obowiązki dla instytucji zobowiązanych i Generalnego Inspektora wynikają z rozdziału 5 ustawy. Instytucja zobowiązana, mająca przeprowadzić transakcję, co do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ma ona związek z praniem pieniędzy, ma obowiązek niezwłocznie zawiadomić na piśmie Inspektora, wskazując zamierzony termin jej realizacji. Po otrzymaniu zawiadomienia Inspektor dokonuje natychmiastowego potwierdzenia jego przyjęcia w formie pisemnej. Jeżeli stwierdzi, że transakcja, która ma być przeprowadzona, może mieć związek z praniem pieniędzy, to może w ciągu dwunastu godzin od potwierdzenia przyjęcia zawiadomienia zażądać jej wstrzymania lub blokady rachunku na okres nie dłuższy niż 48 godzin od momentu otrzymania zawiadomienia. Termin „wstrzymanie transakcji” został wyjaśniony w słowniczku ustawowym w art. 2 pkt 5, który mówi, że pod pojęciem tym rozumie się „czasowe ograniczenie dysponowania i korzystania z wartości majątkowych, polegające na uniemożliwieniu dokonania określonej transakcji

---

<sup>14</sup> Zob. art. 4 u.p.w.

przez instytucję zobowiązana”, natomiast termin „blokada rachunku” oznacza „czasowe uniemożliwienie dysponowania i korzystania ze wszystkich wartości majątkowych zgromadzonych na rachunku, o tym również przez instytucję zobowiązaną”.

W celu skutecznego zwalczania prania pieniędzy i wykrywania źródeł nielegalnych dochodów, ustawodawca wprowadza zakaz ujawniania nieuprawnionym, w tym także stronom transakcji, faktu poinformowania Generalnego Inspektora o transakcjach, których okoliczności wskazują, że wartości majątkowe mogą pochodzić z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł (art. 34 u.p.w.). Na pewno argumentem przemawiającym za taką regulacją jest chęć uniknięcia wpływu osób bezpośrednio zaangażowanych w daną transakcję na wynik przeprowadzanej kontroli. Można takie rozwiązanie uważać za zbyt daleko idące, trzeba jednak mieć na względzie, jak poważne sumy pieniężne są tą drogą każdego roku legalizowane.

### **Kontrola wykonywania nałożonych przez ustawę obowiązków**

Omawiana ustawa nie tylko nakłada nowe, słuszne – naszym zdaniem – obowiązki na banki, które jednak będą stanowić utrudnienie dla sprawnego ich funkcjonowania, ale również poddaje je specjalnej kontroli głównie ze strony urzędu Generalnego Inspektora. Także i w tej materii możemy dostrzec realne zagrożenia dla tajemnicy bankowej i istoty działalności banku jako instytucji zaufania publicznego.

Banki są zobowiązane zapewnić kontrolerom warunki umożliwiające sprawne przeprowadzenie kontroli. W praktyce trudno sobie wyobrazić sytuację, w której kontroler swobodnie będzie poruszał się np. po wszystkich obiektach kontrolowanego banku, a w szczególności po skarbcu, a takie uprawnienie wynika właśnie z art. 23 u.p.w., który stanowi, że „kontroler jest upoważniony do swobodnego poruszania się po terenie instytucji zobowiązanej bez obowiązku uzyskania przepustki oraz nie podlega kontroli osobistej”.

Trudno znaleźć argumenty przemawiające za słusnością przyjętego tu rozwiązania. Taki model kontroli banków ze strony urzędu Generalnego Inspektora wydaje się wręcz niewłaściwy.

## **Tajemnica bankowa**

Konieczność zachowania tajemnicy bankowej należy do tzw. uniwersalnych obowiązków instytucji bankowych. Wynika on z art. 104 pr. bank.

Istota tajemnicy bankowej z jednej strony określa interesy klientów banku i samych banków jako instytucji zaufania publicznego, przemawiając za poufnością określonych informacji, z drugiej strony różne interesy sfery publicznej (np. dobro fiskalne państwa), wymagające dostępu do tych informacji określonych ustawowo podmiotów. Owe interesy muszą być zdefiniowane i przeanalizowane, by zapewnić ich względną równowagę. Wydaje się, że obecna regulacja nie zachowuje właściwych proporcji, wyraźnie preferowane są interesy sfery publicznej. Słabość systemu bankowego, jego mała odporność na proceder prania pieniędzy stanowi zagrożenie dla systemu finansowego państwa. Powstaje więc istotny konflikt interesów. Społecznie akceptowane jest, to że sądy i prokuratorzy muszą mieć ułatwiony dostęp do informacji konfidencjonalnych banków, gdyż tylko w ten sposób są w stanie wykazać danemu podmiotowi, że środki finansowe, jakimi obraca w legalnej działalności, nie pochodzą z legalnych źródeł. Z drugiej strony, nie można stworzyć sytuacji, w której każdy klient banku będzie czuł się niepewnie, obawiając się udostępnienia informacji objętych tajemnicą bankową nie tylko organom ścigania, ale także wielu innym podmiotom. Wyważenie tych dwóch przeciwstawnych interesów jest skomplikowane. Trudno jest stworzyć taką regulację i procedury, które przyczynią się do zwalczania procederu prania pieniędzy poprzez udostępnienie poufnych danych osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 299 k.k., a jednocześnie będą chronić uczciwych klientów. Można oczywiście stwierdzić, że ci, którzy działają legalnie, nie mają się czym przejmować, należy jednak pamiętać, że dane objęte tajemnicą bankową, głównie informacje finansowe, są ważnymi informacjami gospodarczymi, istotnymi w gospodarce wolnorynkowej. Mogą one ujawniać rozmiary zasobów pieniężnych, rodzaje stosowanych zabezpieczeń, a tym samym być wskazówką dla konkurencji, a nawet grup przestępczych. To także sfera prywatności poszczególnych podmiotów, którą należałoby chronić.

Obowiązek zachowania tajemnicy bankowej może być modyfikowany wolą beneficjenta lub w określonej umowie bankowej. Modyfikacja może

dotyczyć zakresu czasowego, podmiotowego i przedmiotowego tego obowiązku. Nie należy zakładać generalnie, że beneficjent tajemnicy godzi się w sposób dorozumiany na ujawnienie przez bank korzystnych dla niego informacji. W art. 104 ust. 2 pr. bank. przewidziano możliwość pisemnego upoważnienia banku przez stronę umowy do przekazania informacji wskazanej przez tę stronę osobie<sup>15</sup>.

Tajemnica bankowa należy do tzw. tajemnic zawodowych, związanych z wykonywaniem określonej profesji. Jeżeli bank prowadzi jednocześnie przedsiębiorstwo maklerskie, tajemnica bankowa może także obejmować obowiązek zachowania sekretu związanego z tym typem działalności zawodowej, tj. tajemnicę maklerską<sup>16</sup>.

Istnienie tego obowiązku nie łączy się z jakimkolwiek stosunkiem umownym wiążącym bank z podmiotem, który tajemnica ma obejmować, dlatego też podmiot ten nie musi być stroną żadnego stosunku z bankiem w rozumieniu art. 104 ust. 1 pkt 2 pr. bank., np. może być pełnomocnikiem kontrahenta. Obowiązek zachowania tajemnicy bankowej nie jest determinowany czasem trwania określonego stosunku prawnego łączącego dany podmiot z bankiem, czyli trwa przez czas nieokreślony, może nawet powstać w okresie poprzedzającym zawarcie umowy, a także w sytuacji, gdyby nie doszło ostatecznie do jej zawarcia. Może przechodzić także na inny bank, np. w razie jego przejęcia. Obowiązek zachowania tajemnicy odnosi się także do osób, które w ogóle nie zamierzały zawrzeć umowy z bankiem, np. przedstawiciele ustawowych. Powstanie tajemnicy bankowej łączy się więc z faktem powierzenia informacji bankowi przez różne podmioty, niekoniecznie mające status przyszłego lub obecnego kontrahenta.

Znamienne jest, że w prawie bankowym określono bardzo szeroko krąg podmiotów mających dostęp do poufnych informacji. Są to między innymi, dyrektorzy izb celnych, sądy, prokuratorzy, służby ochrony państwa i ich upoważnieni funkcjonariusze lub żołnierze w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia postępowania sprawdzającego na podstawie przepisów o ochronie informacji niejawnych. Krąg ten dodatkowo rozszerza u.p.w. Powstaje więc pytanie, czy zachowana zostaje zasada

---

<sup>15</sup> M. Bączyk, [w:] *Prawo bankowe...*, s. 240.

<sup>16</sup> Zob. art. 151-161 ustawy z dnia 21.08.1997 r. – Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi (Dz.U. Nr 118, poz. 754 ze zm.).

zapewnienia beneficjentom tajemnicy bankowej właściwego bezpieczeństwa majątkowego i osobistego. Kryterium limitującym ten szeroki krąg podmiotów jest zasada wykorzystywania uzyskanych od banku informacji „wyłącznie w granicach upoważnienia” (art. 105 ust. 3. pr. bank.). Oznacza to, że istnieje prawny zakaz udostępniania uzyskanych od banku informacji innym podmiotom, także tym wymienionym w art. 105 ust. 1. Z zasady tej można wywodzić zakaz wtórnego obiegu informacji, co ma stanowić gwarancję bezpiecznego ich przepływu. U.p.w. narusza tą zasadę, wprowadzając wtórny obieg informacji. Do problemu tego wrócimy w dalszej części niniejszego opracowania.

Istotny jest zakres przedmiotowy tajemnicy bankowej, określający rodzaj informacji, które bank jest zobowiązany zachować w tajemnicy. W art. 104 ust. 1 przyjęto wariant maksymalistyczny. Pierwszą grupę informacji można określić mianem informacji operacyjnych, nabytych w związku z kształtowaniem się określonego stosunku umownego, np. umową rachunku bankowego czy depozytowego. Drugą grupę informacji można określić jako wiadomości okazjonalne, przypadkowe nabyte przez bank w okresie negocjacji, a dotyczące sytuacji majątkowej czy osobistej np. kontrahenta.

Formułę „faktów konfidenancyjnych” należy rozumieć szeroko. Mogą to być także np. znane wyłącznie bankowi poglądy beneficjenta dotyczące życia osobistego, społecznego i politycznego. Określenia faktów konfidenancyjnych dokonał ustawodawca na podstawie dwóch zasadniczych kryteriów:

1. kryterium ogólnego,
2. kryteriów szczegółowych.

Kryterium ogólne określone zostało w art. 104 ust. 1 pr. bank. (formuła „wszystkie wiadomości”). Jednocześnie ustawa posługuje się liczną grupą kryteriów szczegółowych, służących do określania zasięgu dopuszczalnych informacji dla upoważnionych podmiotów (art. 105 ust. 1 i 2). Kryteria te pozwalają bankowi na dokonanie właściwej oceny zgłoszonego żądania, a ryzyko ewentualnej niewłaściwej oceny w tej mierze ponosi bank. Nie musi on jednak szczegółowo uzasadniać odmowy udzielenia informacji<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> M. Bączyk, [w:], *Prawo bankowe...*, s. 244.

## Naruszenie istoty tajemnicy bankowej przez nową regulację

W stanie prawnym, jaki ukształtował się po wejściu w życie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł, instytucja tajemnicy bankowej została istotnie naruszona. Po pierwsze, szeroki dostęp do wiadomości konfidencjonalnych uzyskał Generalny Inspektor. Instytucje zobowiązane, w tym banki, przekazują mu informacje o transakcjach, o których mowa w art. 8 ust. 1 i 3 u.p.w. Po drugie, ustawa wprowadza prawie nieograniczony wgląd w informacje gromadzone przez Inspektora niektórym organom, a mianowicie sądom karnym i prokuratorom. Określenie „na potrzeby postępowania karnego” nie ma tak naprawdę waloru limitującego. Ponadto, zgodnie z regulacją w u.p.w., Generalny Inspektor stał się „wtórnym” źródłem informacji, co należy ocenić negatywnie. Wprawdzie art. 105 ust. 3 pr. bank. stanowi, że podmioty, którym ujawniono wiadomości stanowiące tajemnicę bankową, są obowiązane wykorzystać je wyłącznie w granicach przyznanego upoważnienia (z którego to zapisu wynika zakaz wtórnego obiegu informacji), to jednak zawarte w nim odesłanie do ust. 1 art. 105 i regulacja ust. 2 art. 105 wyjmuje spod działania tej zasady Głównego Inspektora, a także organy kontroli podatkowej oraz organy kontroli skarbowej. Biorąc także pod uwagę długą listę podmiotów przewidzianych w prawie bankowym, które mogą bezpośrednio uzyskiwać informacje konfidentne od banków, można bez przesady powiedzieć, że ustawowo został zagwarantowany wgląd w informacje objęte tajemnicą bankową prawie każdej instytucji i organowi, którym są one potrzebne. W literaturze pojawiają się opinie, że instytucja tajemnicy bankowej traci sens<sup>18</sup>.

Istota problemu leży jednak w tym, że zgodnie z u.w.p. Generalny Inspektor stał się wtórnym źródłem informacji, gdyż może udzielić innym podmiotom poufnych danych, których ze względu na ograniczenie zawarte w art. 104 ust. 2 pr. bank. nie uzyskałyby ze źródła pierwotnego, czyli od banku-depozytariusza tajemnicy bankowej, ponieważ nie obejmuje ich zastrzeżenie z ust. 4 art. 33 u.p.w., że w zakresie informacji objętych tajemnicą bankową Generalny Inspektor przekazuje i udostępnia

---

<sup>18</sup> J. Majewski, *W labiryncie tajemnicy bankowej (o pilnej potrzebie rewizji przepisów o tajemnicy bankowej)*, Prawo Bankowe 2001, nr 7/8, s. 43.

informacje zgodnie z zakresem upoważnień i trybem określonym w prawie bankowym, dotyczącym jedynie organów wymienionych w art. 33 ust. 2 u.p.w.

### **Uwagi końcowe**

Słabość polskiego systemu finansowego, jego „nieszczęsność”, ułatwia środowiskom przestępczym wykorzystywanie go dla własnych potrzeb. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest mała skuteczność organów ścigania, spowodowana między innymi problemami dowodowymi w ściganiu przestępstw z art. 299 k.k., dlatego też informacje objęte tajemnicą bankową, do których mają dostęp sądy i prokuratorzy, mogą stanowić doskonały materiał dowodowy potrzebny do walki z zorganizowaną przestępczością. W latach 1995-2000 z ponad 60 zgłoszonych organom ścigania spraw dotyczących uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa z art. 299 k.k., tylko trzy trafiły do sądu z aktem oskarżenia.

U.p.w. stanowi obecnie przedmiot fachowych ocen, niejednokrotnie krytycznych, gdyż zobowiązuje do zwalczania prania pieniędzy kosztem wyraźnego naruszenia tajemnicy bankowej. Reguluje ona materię skomplikowaną, delikatnej natury z uwagi na konieczność pogodzenia obowiązku zawodowej dyskrecji, cechującego instytucje finansowe (szczególnie banki) jako podmioty zaufania publicznego, z koniecznością przekazywania wszystkich danych wskazanych przez prawo specjalnie powołanemu nowemu organowi, jakim jest Generalny Inspektor Informacji Finansowej.

Pozytywnie należy ocenić powołanie jednostki wywiadu finansowego jako organu uprawnionego do zbierania, przetwarzania i analizowania informacji dotyczących prania pieniędzy. W praktyce ważna będzie umiejętność skutecznej jej współpracy z prokuraturą. Powstaje jednak pytanie, czy system będzie sprawny i czy zatrudnieni przez Generalnego Inspektora analitycy zdołają skutecznie i we właściwy sposób wykorzystać napływające informacje. Równie pozytywnie należy ocenić wprowadzony ustawą szeroki zakres pojęcia instytucji zobowiązanej, gdyż legalizacja środków może się dokonywać nie tylko w bankach i kantorach, ale także w instytucjach ubezpieczeniowych, nie mówiąc już o giełdzie

czy funduszach inwestycyjnych. Przewidzianą w ustawie możliwość wstrzymania transakcji należy też zaliczyć do właściwych i miejmy nadzieję skutecznych w praktyce rozwiązań.

Niestety, negatywnie należy ocenić zbyt liberalne uregulowanie dotyczące ochrony i udostępniania danych zgromadzonych przez organy informacji finansowej, praktycznie pozbawiające tajemnicę bankową racji bytu. Kwestia ta wywołuje zaniepokojenie nie tylko w środowisku bankowców. Krajowa Rada Notarialna uważa, że objęcie notariuszy przepisami ustawy oznacza, że tajemnica notarialna staje się fikcją. Uzasadnione wątpliwości może także budzić uregulowanie zawarte w art. 33 ust. 1a ustawy, które stanowi, że Generalny Inspektor przekazuje informacje o transakcjach, których równowartość przekracza 10.000 euro organom bezpieczeństwa państwa na ich pisemny i uzasadniony wniosek, złożony za zgodą Prokuratora Generalnego. Niepokojący jest fakt, że ograniczenie powyższe nie dotyczy transakcji podejrzanych, o których mowa w art. 8 ust. 3 u.p.w. Wydaje się, że właściwsze byłoby postulowane przez praktyków rozwiązanie, aby wprowadzić ustawowe umocowanie sądu do wydawania w każdym przypadku zgody na uzyskiwanie przez powyższe organy niezbędnych informacji.

Nie ulega wątpliwości, że idea powstania ustawy jest słuszna, zgodna z Dyrektywą Rady Wspólnot Europejskich z 10.06.1991 r. w sprawie ochrony systemu finansowego przed wykorzystywaniem go do celów prania pieniędzy. Należy zwalczać proceder legalizacji „brudnych pieniędzy” w bankach, należy przeciwdziałać przestępczości zorganizowanej, sądy i prokuratorzy muszą mieć dostęp do danych objętych tajemnicą bankową, by móc sprawnie działać, ale tak szeroki dostęp i możliwość tzw. wtórnego obiegu informacji poufnych powodują, że instytucja tajemnicy bankowej przestaje rzeczywiście funkcjonować. W związku z tym uważamy, iż słuszny jest postulat nowelizacji przepisów o tajemnicy bankowej, by nie tracąc z oczu ważnej roli, jaką odgrywają konfidencyjne dane dla organów ścigania, nie unicestwiać istoty tajemnicy bankowej.

Na zakończenie trzeba również zauważyć, że nawet najbardziej kazuistyczne rozwiązania nie zapewnią systemowi finansowemu (bankowemu) właściwej ochrony, jeżeli nie będzie aktywnej współpracy podmiotów finansowych i organów ścigania, opartej na wspólnocie interesów.