

Anna Golonka

OCHRONA SEKTORA BANKOWEGO PRZED PRANIEM PIENIĘDZY W ŚWIETLE POLSKICH REGULACJI PRAWNYCH

W Polsce problem prania pieniędzy dyskutowany był już początkiem lat dziewięćdziesiątych, kiedy to wraz z otwarciem granic oraz transformacją ustroju politycznego i ekonomicznego naszego kraju pojawiły się nowe możliwości związane z rozwojem kontaktów handlowych typowych dla gospodarki wolnorynkowej. Nasiliła się wówczas także skala negatywnych zjawisk, w tym wymiana dóbr w ramach drugiego obiegu i chęć uniknięcia konsekwencji podatkowych od podejmowanych działań¹. Tego okresu sięga także historia polskich źródeł prawa dotyczących omawianego przestępstwa. Sama idea unormowań podążających w tym kierunku narodziła się zaś tam, gdzie zagrożenie „brudnym” kapitałem było największe, czyli w sektorze bankowym². Jego instytucje, których sama natura przesądzała o szczególnej ich przydatności do celów związanych z „czyszczeniem” pieniędzy, były zaś od początku najbardziej narażone na zagrożenia nowej rzeczywistości. Z tego względu pierwszą regulacją, jaka pojawiła się w zakresie przeciwdziałania procederowi wprowadzania do obrotu prawnego nielegalnie zdobytych zysków, było zarządzenie Prezesa Narodowego Banku Polskiego (dalej: Prezesa NBP) nr 16/92 z dnia 1 października 1992 r., wydane na podstawie delegacji ustawowej zawartej w niej w art. 100 ust. 5 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. –

¹ Specyficzne formy drugiego obiegu występowały również w gospodarce planowej. Zyski wypracowane w jego ramach pochodziły najczęściej z warsztatów rzemieślniczych prowadzonych przez osoby niejednokrotnie zatrudnione równocześnie na etacie w przedsiębiorstwach państwowych, a trudniące się wykonywaniem danych czynności w ramach tzw. fuch. Inną formę takich dochodów stanowiły te uzyskiwane z symbolicznych „Peweksów”, czyli w placówkach indywidualnej wymiany handlowej z zagranicą – por. R. Zakrzewski, W. Jasiński, *Prawno-organizacyjne problemy przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1995, nr 1, s. 33.

² Por. I. Trusewicz, *Pralnia zwana Polską*, wywiad z prof. Emilem Pływaczewskim, „Przegląd Tygodniowy” z 1993 r., nr 18 (579), s. 1 (oraz c.d. wywiadu na s. 12).

Prawo bankowe³. Zdefiniowano w nim także pojęcie prania pieniędzy. Zgodnie z §1 oznaczało ono sytuację, w której ujawnione okoliczności wskazywały, że środki pieniężne lub inne wartości majątkowe lokowane w banku pochodziły z przestępstwa lub uczestnictwa w jego popełnieniu albo że ich pochodzenie, stan lub przeznaczenie miały zostać ukryte z przyczyn mających związek z przestępstwem⁴. Ponadto zarządzeniem powyższym został wprowadzony obowiązek rejestracji danych. Przepisy te miały jednak mocno zawężony charakter. Jak już wspomniano, obejmowały one wyłącznie sektor bankowy. Poza tym nie miały charakteru unormowań powszechnie obowiązujących. Zarzucano im również brak wystarczająco precyzyjnie określonych obowiązków związanych z rejestracją transakcji i ustalaniem tożsamości osób ich dokonujących⁵. Podstawowy zarzut dotyczył jednak braków formalnych, uniemożliwiających wykorzystanie do celów dowodowych informacji pochodzących z banków, a uzyskanych w toku identyfikacji klientów⁶. Pominięto również potrzebę zobowiązania pracowników banku do powstrzymania się od przeprowadzenia takiej (podejrzanej, rzecz by można) transakcji i co więcej – nie przewidziano w ówczesnym stanie prawnym możliwości zwolnienia od odpowiedzialności karnej lub cywilnej pracownika odmawiającego przeprowadzenia takiej transakcji⁷. Niedoskonałe ze względu na brak jasnej wykładni zarządzenie nr 16/92 zostało zastąpione późniejszym zarządzeniem Prezesa NBP nr C/2/I/94 z dnia 17 stycznia 1994 r. To ostatnie obejmowało w zasadzie ten sam zakres stosowania co poprzednie, wobec czego nie uwzględniało ono szczególnie daleko idących zmian w tej kwestii⁸.

³ DzU z 1989 r. nr 4, poz. 21 ze zm.

⁴ Zarządzenie nr 16/92 Prezesa Narodowego Banku Polskiego z dnia 1 października 1992 r. – w sprawie zasad postępowania banków w razie ujawnienia okoliczności wskazujących na lokowanie w banku środków pieniężnych lub innych wartości majątkowych pochodzących z przestępstwa lub mających z nim związek oraz przy dokonywaniu wpłat gotówkowych przekraczających określoną kwotę (Dz.Urz. NBP nr 9, poz. 20) oraz art. 100 ust. 5 pkt 2 i 3 ustawy – Prawo bankowe (DzU z 1989 r. nr 4, poz. 21).

⁵ R. Zakrzewski, W. Jasiński, *Kto ma się tym zająć? Penalizacja prania pieniędzy*, „Życie Gospodarcze” z dnia 16 października 1994 r., nr 42, s. 72.

⁶ R. Zakrzewski, W. Jasiński, *Zwalczanie prania brudnych pieniędzy*, „Bank i Kredyt” 1995, nr 12, s. 53.

⁷ R. Zakrzewski, W. Jasiński, *Instrumenty przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy w polskim systemie finansowania i ich ocena* [w:] *Proceder prania brudnych pieniędzy. Studia i materiały* pod red. E. Pływaczewskiego, Toruń 1993, s. 51 i n.

⁸ Zarządzenie nr C/2/I/94 Prezesa Narodowego Banku Polskiego z dnia 17 stycznia 1994 r. – w sprawie przeciwdziałania wykorzystywaniu działalności jednostek organizacyjnych NBP do wykonywania czynności mających na celu ukrycie pochodzenia środków pieniężnych z przestępstwa lub mających związek z przestępstwem, por. W. Jasiński, *Pranie brudnych pieniędzy*, wyd. Poltex, Warszawa 1998, s.192.

Pewne zmiany w tej materii przyniosła dopiero uchwała Komisji Nadzoru Bankowego (dalej: KNB) nr 4/98 z dnia 30 czerwca 1998 r.⁹, wydana na podstawie delegacji zawartej w art. 106 ust. 1 prawa bankowego¹⁰. Definiowała ona, wprawdzie w sposób nieco enigmatyczny, istotę procederu „prania”. Nakazywała bowiem dla zrozumienia tego pojęcia sięgnięcie do „odrębnych przepisów”, którymi w praktyce w momencie wejścia w życie cytowanej uchwały pozostawał jedynie art. 299 k.k.¹¹ Podobnie jak dzisiaj także w ówczesnym stanie prawnym artykuł ten ani żaden inny kodeksu karnego nie zawierał jednak definicji legalnej prania pieniędzy. Godzi się jednak zaznaczyć, że uchwała KNB nr 4/98, w odróżnieniu od poprzednich zarządzeń Prezesa NBP, bardziej precyzyjnie normowała zakres obowiązków związanych z identyfikacją klientów, zastrzegając wszakże, że dotyczy on tylko sytuacji, w których otwierany jest rachunek bankowy lub w wypadku gdy jest to pierwsza transakcja dokonywana przez klienta. Dodatkowo nałożyła ona na banki i ich oddziały obowiązek prowadzenia osobnych rejestrów wpłat gotówkowych, których wartość przekracza równowartość 10 000 ECU, i niezależnie prowadzenia również zbiorczych rejestrów wpłat (por. §§2 i 3 uchwały KNB nr 4/98). Powinność rejestracji operacji bankowych, bez względu na ich wartość czy przedmiot transakcji, spoczywała na urzędniku bankowym także wówczas, gdy przeprowadzał on operację, która z jakiegokolwiek powodu wydawała mu się podejrzana. Powołana uchwała KNB, chociaż zyskała stosunkowo dobrą opinię w doktrynie i praktyce, nie mogła jednakże wypełnić braków w systemie źródeł prawa¹². Dotyczyła przecież wyłącznie instytucji bankowych. W szczególności zaś nie spełniała ona standardów narzuconych przez EWG dyrektywą nr 91/308 z dnia 10 czerwca 1991 r.¹³

Z kolei art. 299 k.k. miał stanowić wyraz dostosowania do bieżących potrzeb wynikających z przeobrażeń gospodarczych, jakie miały miejsce w Polsce na przełomie lat 80. i 90. Jednocześnie „nowy” kodeks karny z 1997 r. miał za zadanie spełnienie postulatu kompleksowości, którego nie mogła zrealizować ustawa z dnia 12 października 1994 r. – o ochronie obrotu

⁹ Uchwała nr 4/98 Komisji Nadzoru Bankowego z dnia 30 czerwca 1998 r. – w sprawie trybu postępowania banków w przypadkach prania pieniędzy oraz ustalenia wysokości kwoty i warunków prowadzenia rejestru wpłat gotówkowych powyżej określonej kwoty oraz danych o osobach dokonujących wpłaty i na rzecz których wpłata została dokonana (Dz.Urz. NBP nr 18, poz. 40).

¹⁰ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (tekst jednolity ustawy Dz.U z 2002 r. nr 72, poz. 665, ze zm.)

¹¹ Uchwała nr 4/98 KNB weszła w życie dnia 1 lipca 2007 r.

¹² Na temat zmian, jakie wprowadziła uchwała nr 4/98 Komisji Nadzoru Bankowego – K. Nowicki, Ł. Woźniak, *Prawne regulacje prania brudnych pieniędzy* [w:] *Pranie brudnych pieniędzy*, red. J. Grzywacz, wyd. SGH, Warszawa 2005, s. 78.

¹³ Dz.Urz. WE nr L 166 z dnia 28 czerwca 1991 r.

gospodarczego i zmianie niektórych przepisów prawa karnego (tu: UOOG)¹⁴. Jej podstawowym założeniem było zapewnienie prawidłowości obrotu gospodarczego, pozbawionego w tej mierze wystarczającej ochrony prawno-karnej¹⁵. Nie była to jednak „ochrona doskonała”. W art. 5 UOOG zawarto wymóg powiązania przestępczości zorganizowanej, z której miały pochodzić „brudne” zyski, z obrotem środkami odurzającymi lub psychotropowymi, fałszowaniem pieniędzy lub papierów wartościowych, wymuszaniem okupu albo handlem bronią. Jak wynikało z powyższego, nie uznano zatem za celowe kryminalizowania zachowania jako „prania” pieniędzy, które pochodziły przykładowo z oszustw celnych, podatkowych czy bankowych¹⁶. Nie uszło to uwadze krytyki, która podnosiła, że takie ograniczenie stwarza wrażenie, iż wielokrotnie dokonywane działania związane przykładowo z handlem kradzionymi samochodami i czerpanie tą drogą zysków mają mniejszy ujemny ładunek społecznej szkodliwości (wówczas społecznego niebezpieczeństwa) niż jednorazowe sfałszowanie dokumentów¹⁷. Zwolennicy stanowiska przyjętego przez ustawodawcę próbowali go bronić, podpierając się przy tym możliwością zmiany typizacji „czynów odpowiadających nazwie danego rodzaju przestępstw (...), przystosowując się do jeszcze częściej zmieniających się ich przejawów”¹⁸. Krytyce zostało poddane także „jakościowe określenie przedmiotu penalizowanej działalności poprzez użycie terminu »przestępczość zorganizowana« bez jego bliższego sprecyzowania”¹⁹. Ponadto art. 5 UOOG wymagał, aby zachowanie sprawcy przestępstwa charakteryzowało się celowym nastawieniem, polegającym na podejmowaniu wymienionych w tym przepisie działań „w celu wprowadzenia do legalnego obrotu środków płatniczych, papierów wartościowych lub wartości dewizowych”. Kierunkowy charakter uniemożliwiał przypisanie sprawcy czynu z art. 5 UOOG w sytuacji, gdy podejmował on czynności przestępne w innym niż ustawowo określony celu, na przykład po to, aby ukryć zdobyte nielegalnie korzyści²⁰. Powyższe

¹⁴ Ustawa z dnia 12 października 1994 r. – o ochronie obrotu gospodarczego i zmianie niektórych przepisów prawa karnego (DzU z 1994 r. nr 126, poz. 615).

¹⁵ Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (DzU z 1969 r. nr 13, poz. 94 ze zm.) była pozbawiona odpowiednika rozdziału XXXVI obecnie obowiązującej ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (DzU z 1997 r. nr 88, poz. 553 ze zm.).

¹⁶ R. Zakrzewski, W. Jasiński, *Zwalczanie prania...*, s. 55.

¹⁷ Por. P. Szustakiewicz, *Pranie „brudnych pieniędzy”*, „Gazeta Prawna” z dnia 7–9 października 1996 r., nr 47 (110), s. 25.

¹⁸ O. Górniok, *Prawo karne gospodarcze. Komentarz*, Toruń 1997, wyd. TNOiK, s. 42.

¹⁹ R. Zakrzewski, W. Jasiński, *Zwalczanie prania...*, s. 55, podobnie także: R.A. Stefański, *Przestępstwo prania pieniędzy* [w:] *Problemy nauk penalnych. Prace ofiarowane Pani Profesor Oktawii Górniok*, Prace Naukowe UŚ, Katowice 1996, s. 169.

²⁰ Por. J. Wyrzykowska, *Polskie prawo w walce z procederem prania pieniędzy*, „Prokuratura i Prawo” 1999, nr 11/12, s. 95.

niedoskonałości zostały skorygowane przez art. 299 k.k. z 1997 r. Nadal jednak nie mogły one wypełnić braku systemowej regulacji – takiej, która jednocześnie sprostaby wymaganiom stawianym nam przez Unię Europejską. Lukę tę usunęło dopiero uchwalenie ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. – o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu²¹, dla której uchwalenia impulsem było – co wynika wyraźnie z uzasadnienia do projektu tego aktu prawnego – obowiązywanie w tym czasie dyrektywy 91/308/EWG. Wspomniana dyrektywa nakładała obowiązek objęcia przepisami „antypralniczymi” szerokiego kręgu instytucji finansowych, a w szczególności tych wszystkich, które mogą zostać wykorzystane dla potrzeb zatajenia prawdziwego pochodzenia nielegalnych środków finansowych, a więc także banków. Na marginesie warto zauważyć, że regulacje bankowe zdeterminowały w pewnym sensie kształt przepisów karnych. W praktyce bowiem kodeks karny, stanowiąc w §§ 2–4 art. 299 o instytucjach finansowych i kredytowych, wymaga odesłania właśnie do przepisów prawa bankowego, w którym zostały zaprezentowane definicje takich instytucji²². Wspomniany wyżej art. 106 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe (UPB) stanowi, że bank jest obowiązany przeciwdziałać wykorzystywaniu swojej działalności dla celów mających związek z przestępstwem, o którym mowa w art. 299 k.k., lub aktów terrorystycznych, przy czym – stosowanie do ust. 2 tegoż artykułu, tryb postępowania banku w razie zaistnienia takich okoliczności określa odrębna ustawa. W praktyce ową „odrębną ustawą” jest zaś ustawa o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu (dalej: ustawa o przeciww.prow.niel.wart.).

Na tle takiej regulacji prawa bankowego pojawiają się pewne niejasności. Nie sposób bowiem nie dostrzec, że w art. 106 ust. 1 UPB jest mowa o wykorzystywaniu działalności banków „dla celów mających związek z przestępstwem, o którym mowa w art. 299 k.k., lub aktów terrorystycznych”. Tymczasem procedura opisana w ustawie o przeciww.prow.niel.wart. nakazuje uruchomienie działań instytucji obowiązanych najpóźniej w razie wystąpienia podejrzenia związku przeprowadzanej transakcji z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu. Zatem w świetle prawa bankowego tryb postępowania przepisany ustawą z dnia 16 listopada 2000 r. winien zostać uruchomiony nie na etapie podejrzenia możliwego związku przeprowadzanej przez bank operacji finansowej z praniem pieniędzy, jak chce tego ustawa, a

²¹ Tekst jednolity ustawy: DzU z 2003 r. nr 153, poz. 1505 ze zm.

²² Por. art. 4 pkt 7 i 17 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, tekst jednolity ustawy: DzU z 2002 r. nr 72, poz. 665 ze zm.

dopiero wykazanie, że działalność banku „ma służyć celom” mającym związek z przestępstwem, o którym mowa w art. 299 k.k. Nie wydaje się, że jest to zapis w pełni klarowny, tym bardziej że cały tryb postępowania wskazany w ustawie o przeciw.wprow.niel.wart., do którego odsyła ustawodawca w art. 106 ust. 2 prawa bankowego, zasadza się właśnie na prewencji związanej z zaistnieniem podejrzenia, że przeprowadzana transakcja może prowadzić do wprowadzenia do obrotu finansowego „brudnych” wartości majątkowych. Co więcej, nie w pełni świadom tej nieścistości, nasz prawodawca wymaga dodatkowo analogicznego rozumienia „okoliczności” w art. 66 ustawy z dnia 12 września 2002 r. – o elektronicznych instrumentach płatniczych (EIP)²³. Nakazuje on przy tym odpowiednie stosowanie art. 107 i 108 prawa bankowego. Artykuł 107 UPB przewiduje odpowiedzialność porządkową pracownika bankowego, niezależnie od ewentualnej odpowiedzialności przewidzianej w art. 299 k.k., jeżeli wbrew swojemu obowiązkowi nie zawiadomi on o okolicznościach wymienionych w art. 106 ust. 1. Z kolei według art. 108 UPB bank w ogóle nie ponosi odpowiedzialności za szkodę będącą wynikiem wykonania obowiązków określonych w art. 106 ust. 1 UPB, o ile jego działania były działaniami podjętymi w dobrej wierze. W przypadku gdy okaże się, że okoliczności te nie miały faktycznie związku z przestępstwem prania pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu, odpowiedzialność za wynikłą ze wstrzymania czynności bankowych szkodę ponosi Skarb Państwa. Obydwa te artykuły wymagają tym samym odesłania do art. 106 ust. 1 UPB, a co za tym idzie – do art. 299 k.k.

Z kolei art. 299 k.k. w zakresie odpowiedzialności karnej za pranie pieniędzy stoi – rzecz by można – na styku ze wspomnianą już ustawą o przeciw.wprow.niel.wart. Ustawa ta zajmuje się przy tym nie tylko normowaniem trybu postępowania w razie zaistnienia podejrzenia o wprowadzenie do obrotu zysków pochodzących z działalności nielegalnej lub „półlegalnej”, ale nadto reguluje także tryb postępowania z „niesubordinowanymi” pracownikami instytucji obowiązanymi²⁴. W art. 35 i 36 ustawy o przeciw.wprow.niel.wart. przewidziano sankcje karne grożące m.in. za zaniechanie zawiadomienia organu informacji finansowej (Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, dalej: Generalny Inspektor lub GIIF) o transakcji lub o prowadzeniu rachunku, które mogą mieć związek z aktem terrorystycznym bądź będą zmierzały do wprowadzenia „brudnych wartości majątkowych” do obiegu bankowego. Jak z tego wynika, dochodzi tutaj do zbiegu przepisów. Z jednej strony będzie to art. 107 UPB, przewidujący odpowiedzialność porządkową, z drugiej zaś artykuły: 299 k.k. względnie 35 lub 36 ustawy o przeciw.wprow.niel.wart., zajmujące się regulacją

²³ DzU z 2002 r. nr 169, poz. 1385.

²⁴ W art. 2 pkt. 1 ustawa o przeciw.wprow.niel.wart. wskazuje na zamknięty katalog około dwudziestu podmiotów, określając je instytucjami obowiązanymi i wymieniając wśród nich także banki oraz Narodowy Bank Polski (w wypadku NBP w zakresie pewnych czynności).

odpowiedzialności karnej urzędnika bankowego. Kolizja normy wyrażonej w art. 107 UPB z przepisami karnymi pozostałych ustaw daje się usunąć bez problemu z uwagi na wyraźną dyrektywę zawartą w tym przepisie, w myśl której nałożenie na pracownika bankowego odpowiedzialności porządkowej nie stoi na przeszkodzie pociągnięciu go do odpowiedzialności karnej, jeżeli swoim zachowaniem wypełniał on znamiona typu czynu zabronionego. Problematiczna natomiast może się wydawać kwestia zbiegu dwóch pozostałych podstaw karania, tj. art. 299 k.k. z art. 35 ustawy o przeciwwprow.niel.wart. Wydaje się, że należałoby przy jej rozwiązaniu posłużyć się jedną z reguł kolizyjno-prawnych, jaką jest zasada *lex specialis derogat legi generali*. Niemniej jednak w literaturze trudno w tej mierze o całkowitą zbieżność poglądów²⁵.

Dalsze, uchylone obecnie ustępy 2 i 3 art. 106 prawa bankowego nakładały na banki powinność zawiadamiania prokuratora o uzasadnionych przypadkach zaistnienia okoliczności wskazujących na możliwość popełnienia przestępstwa prania pieniędzy. Prokurator w oparciu o te przepisy zyskał zaś uprawnienie między innymi do żądania od banków informacji dotyczących obrotów i stanu rachunku bankowego klienta podejrzanego o „pranie”, także jeżeli czynności te podjęte zostały w ramach czynności sprawdzających, stosownie do art. 307 k.p.k. Na tle wspomnianych przepisów dochodziło do sporów o to, czy możliwość uchylecia tajemnicy bankowej przez prokuratora dotyczy tylko banku, od którego otrzymał on zawiadomienie o podejrzeniu prania pieniędzy, czy pozostaje ona aktualna także w razie, gdy bank przesyłający zawiadomienie nie był jednocześnie instytucją mającą zrealizować złożone przez klienta zlecenie lub dyspozycję²⁶. W obecnym stanie prawnym usunięto z prawa bankowego zapis pozwalający na zawiadamianie przez banki bezpośrednio prokuratora o zaistniałym podejrzeniu, a to z uwagi na aktualną treść ustępu 2 art. 106 prawa bankowego. Przekazuje on delegację do uregulowania trybu postępowania banku w takiej sytuacji odrębnej ustawie, przy czym w praktyce

²⁵ Analogiczny do prezentowanego pogląd podzielają m.in.: J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy*, wyd. Zakamycze, Kraków 2004, s. 246 oraz W. Jasiński, *Przeciw szarej strefie – nowe zasady zapobiegania praniu pieniędzy*, wyd. Poltex, Warszawa 2001, s. 210. Odmienny pogląd prezentuje natomiast O. Górniok, która przyjmuje, że „w użytym w art. 35 ust. 1 ustawy zwrocie »nie dopełnia obowiązku« w zakresie rejestracji transakcji lub przechowywania rejestrów (...) mieszczą się znamiona czynnościowe typów przestępstw z §2 i 3 art. 299 k.k.”, które to przepisy „wypierają kwalifikację prawną z art. 35 ust. 1 ustawy”, por. O. Górniok, *Z problematyki prawnokarnej prania pieniędzy na tle ustawy z dnia 16 listopada 2000 r.*, „Przegląd Sądowy” 2002, nr 4, s. 31 i n. Podobnie też: W. Filipkowski, E. Pływaczewski [w:] M. Bojarski, M. Filar, W. Filipkowski, O. Górniok, P. Hofmański, M. Kalitowski, A. Kamiński, L.K. Paprzycki, E. Pływaczewski, W. Radecki, Z. Sienkiewicz, Z. Siwik, R.A. Stefański, L. Tyszkiewicz, A. Wąsek, L. Wilk, *Kodeks karny. Komentarz*, wyd. 2, wyd. LexisNexis, Warszawa 2006, s. 884.

²⁶ Za takim rozwiązaniem opowiedział się m.in. A. Belina: *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy w świetle prawa bankowego*, „Glosa” 1998, nr 10, s. 8, przeciwko: P. Babiarczyk: *Żądanie informacji w związku z praniem pieniędzy*, „Monitor Prawniczy” 2001, nr 16, s. 853 i n.

chodzi tutaj bez wątplenia o ustawę o przeciwwprow.niel.wart. Na mocy art. 45 tej ustawy powyższe przepisy w prawie bankowym zostały skreślone. Natomiast w art. 31 ustawa ta w pierwotnej wersji polecała w sposób stanowczy i bezwarunkowy każdorazowe przekazywanie przez GIIF sądom i prokuratorom informacji dotyczących transakcji podejrzanych, niezbędnych z uwagi na potrzeby postępowania karnego. Artykuł 31 stanowił zatem w zasadzie powtórzenie art. 106 UPB, ponieważ zezwalał prokuratorowi na wystąpienie z żądaniem przekazania mu informacji o obrotach i stanach rachunków klienta, którego dotyczyło zawiadomienie, nawet na etapie postępowania sprawdzającego, ale tylko pod warunkiem otrzymania uprzednio zawiadomienia o uzasadnionych podejrzeniach wprowadzenia do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł. W oparciu o treść tego przepisu można było wobec tego dojść do przekonania, że prokurator nie był władny podjąć odpowiednich czynności bez uprzedniego uzyskania zawiadomienia o uzasadnionych podejrzeniach²⁷. Jak z tego wynikało, prokurator nie był władny podjąć jakiejkolwiek czynności w sprawie o przestępstwo prania pieniędzy, względnie czynu wyczerpującego znamiona aktu terrorystycznego, bez otrzymania wcześniej stosownego „impulsu” ze strony GIIF. W art. 20b wprowadzonym, na mocy kolejnej zmiany ustawy o przeciwwprow.niel.wart., zezwolono wprawdzie prokuratorowi na wstrzymanie transakcji albo blokadę rachunku także w sytuacji, gdy otrzymane przez niego zawiadomienie o przestępstwie pochodziłoby od innych niż GIIF podmiotów, jednak „samoczynna” aktywność prokuratora, zainicjowana wskutek otrzymania zawiadomienia wprost od instytucji obowiązanej (a więc z pominięciem centrum koordynacji informacji na temat „brudnych pieniędzy”, jakim jest Generalny Inspektor Informacji Finansowej), oznaczała co do zasady działanie podjęte sprzecznie z ustawą o przeciwwprow.niel.wart.²⁸ Zatem powyższe prowadziło do wniosku, że powiadomienie przez bank bezpośrednio prokuratora o uzasadnionym podejrzeniu wprowadzenia do obrotu wartości majątkowych uzyskanych w wyniku działalności przestępczej było niezgodne z prawem (czyt. z ustawą o przeciwwprow.niel.wart.). Z takim stanowiskiem trudno było nawet polemizować, tym bardziej że niewątpliwie wiele racji już wówczas przemawiało za odrzuceniem przyjętego rozwiązania.

Wspomniane problemy interpretacyjne rozwiązała dopiero nowelizacja ustawy o przeciwwprow.niel.wart. Ustawą z dnia 5 marca 2004 r. przyznano prokuratorowi w ustępie 3 dodanym do art. 32 prawo do skierowania wprost do instytucji obowiązanej żądania udzielenia mu informacji (czyli z możliwością pominięcia GIIF) w wypadku, gdyby ten ostatni nie dysponował wiedzą wystarczającą do wydania przez prokuratora postanowienia w przedmiocie

²⁷ Por. T. Dukiet-Nagórska, *Obowiązki banków związane z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy*, „Prawo Bankowe” 2002, nr 3, s. 39.

²⁸ *Ibidem*.

wszczęcia postępowania przygotowawczego w sprawie o przestępstwo prania pieniędzy lub o czyn terrorystyczny. Ujęcie takie, pomimo iż z całym przekonaniem wprowadziło porządek i jasność w sferze określenia kompetencji organów Prokuratury, może jednak nadal powodować utrudnienia i komplikacje w sprawnym ściganiu przestępstwa prania pieniędzy i ujęciu jego sprawców. Skoro bowiem ustawa o przeciwwprow.niel.wart. wspomina w art. 32 o działaniu prokuratora podjętym „w celu sprawdzenia danych zawartych w zawiadomieniu o przestępstwie”, można dojść do przekonania, że odnosi się to zarówno do wysuniętego w kierunku GIIF żądania udostępnienia prokuratorowi informacji dodatkowych, jak również – w razie niedysponowania przez GIIF takowymi – ich przedstawienie bezpośrednio instytucji obowiązanej. Wymagane jest zatem nadal, aby zawiadomienie o podejrzeniu wprowadzenia do obrotu nielegalnych wartości majątkowych pochodziło od organu, który zajmuje się tymi sprawami, czyli od Generalnego Inspektora²⁹. Ustawa zastrzega wyraźnie, że skorzystanie z trybu zasięgnięcia przez prokuratora informacji wprost od instytucji obowiązanej **jest możliwe tylko wówczas, gdy Generalny Inspektor nie dysponuje informacjami wystarczającymi do wydania przez prokuratora postanowienia dotyczącego wszczęcia** postępowania przygotowawczego w sprawie o przestępstwo prania pieniędzy lub akt terrorystyczny [podkr. autorki]. Jak z tego wynika, Generalny Inspektor pozostaje więc nadal jedynym „pośrednikiem” między instytucjami obowiązanyymi a organami ścigania.

Niemal od początku obowiązywania ustawy o przeciwwprow.niel.wart. w literaturze przedmiotu pojawiły się również spory na tle tych jej przepisów, które odnosiły się do obowiązku zachowania tajemnicy bankowej, gwarantowanej przez art. 104 ust. 1 UPB. Obowiązek jej dochowania doznaje jednak wyłomu na mocy art. 105 ust. 2 UPB, zgodnie z którym zakres i zasady udzielania informacji przez banki wskazanym w tym przepisie organom, w tym także Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej, mają regulować odrębne ustawy. W tym wypadku oczywiście ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. Problem w tym, że art. 29 tej ustawy przewidujący uchylenie obowiązku dochowania tajemnicy zawodowej z kolei nijak przystaje do nałożonego na te instytucje w art. 11 ust. 1 tej ustawy obowiązku przekazywania Generalnemu Inspektorowi informacji o transakcjach zarejestrowanych zgodnie z art. 8 ust. 1 i 3 (chodzi o tzw. transakcje podejrzane o ich możliwy związek z procederem „prania”). Za tajemnicę, o której mowa w art. 29 ustawy, mogą być bowiem uznane transakcje (wszystkie bez wyjątku, nie tylko te tzw. podejrzane, o których mowa w art. 8 ust. 1, 1a i 3 ustawy). Ich zestawienie z pojęciem tajemnicy bankowej skutkowało zaś będzie objęciem nią wszystkich czynności

²⁹ Podobnie także J.W. Wójcik: *Pranie pieniędzy. Kryminologiczna i kryminalistyczna ocena transakcji podejrzanych*, wyd. Twigger, Warszawa 2002, s. 240.

wykonywanych przez banki, czyli tzw. czynności bankowych w rozumieniu art. 5 prawa bankowego³⁰. Tymczasem istotą uchylenia tajemnicy miało być, jak należy założyć, prawo Generalnego Inspektora do żądania przekazania mu informacji tylko na temat wątpliwych operacji finansowych z punktu widzenia zakresu jego ustawowych obowiązków, a nie bezwzględne prawo do ingerencji w działalność banku. Taką możliwość stwarza właśnie odesłanie przez prawo bankowe do art. 29 ustawy o przeciwwprow. niel.wart., który nie przewiduje zawężenia ochrony tajemnicy zawodowej wyłącznie do transakcji podejrzanych.

Osobnym zagadnieniem, pozostającym jednak w ścisłym związku z opisywanym tutaj przedmiotem, jest problematyka nałożenia obowiązku zapobiegania praniu pieniędzy (a ściślej – wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł) na Narodowy Bank Polski. Stosownie do art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. NBP został zaliczony do tzw. instytucji obowiązanych, czyli podmiotów, na które wspomniana ustawa nakłada obowiązek rejestracji transakcji podejrzanych i identyfikacji osób je przeprowadzających. W przypadku NBP zakres tych obowiązków ograniczono jednakże wyłącznie do czynności związanych z prowadzeniem przez ten bank rachunków dla osób prawnych, sprzedażą numizmatów, skupem złota i wymianą zniszczonych środków płatniczych, przeprowadzanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – o Narodowym Banku Polskim³¹. Postawienie Banku Centralnego w pozycji podmiotu, który może być podejrzany o pranie pieniędzy, nasuwało wiele wątpliwości już na etapie prac nad projektem zmiany ustawy o przeciwwprow.niel.wart., za sprawą której poszerzono katalog instytucji obowiązanych m.in. właśnie o tę instytucję³². Zastrzeżenia wzbudzało przede wszystkim przyznanie Narodowemu Bankowi Polskiemu statusu instytucji obowiązanej w bardzo wąskim zakresie, tj. w takim, w jakim prowadzi rachunki bankowe dla osób prawnych, sprzedaż numizmatów, skup złota, wymianę zniszczonych środków płatniczych³³. Projektodawcy nie ukrywali jednak, że zmiana taka spowodowana była potrzebą dostosowania polskich regulacji prawnych do wymogów unijnych. W uzasadnieniu do projektu ustawy nowelizującej jako koronny argument wprowadzonej zmiany wskazano na to, że

³⁰ Zagadnienie pojęcia czynności bankowych na tle ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. – o przeciwdziałaniu (...) w sposób wyczerpujący przedstawione zostało przez S. Niemierkę i B. Smykę. Por. S. Niemierka i B. Smyka, *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy w bankach – aspekty prawne*, wyd. Olympos, Warszawa 2001, s. 124–134.

³¹ Tekst jednolity: DzU z 2005 r. nr 1, poz. 2 ze zm.

³² DzU z 2004 r., nr 62, poz. 577.

³³ Por. *Ocena skutków regulacji w: Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy z dnia 5 marca 2004 r. – o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych ustaw*, druk sejmowy nr 2277.

„założeniem projektu jest przede wszystkim dostosowanie jego przepisów do regulacji zawartych w ww. dyrektywie [chodzi o dyrektywę Rady 2001/97/WE z dnia 4 grudnia 2001 r.³⁴ – A.G.]”³⁵, w związku z czym jakiegokolwiek uwagi krytyczne zasadniczo nie mogły zostać uwzględnione³⁶. Trudno oprzeć się jednak wrażeniu, że jest to zarazem jedyny powód poszerzenia katalogu instytucji obowiązanych.

Wprowadzenie NBP do katalogu instytucji obowiązanych może jednak wywoływać kontrowersje również z innych powodów. Od przyjęcia, że prowadzona przez ten bank działalność może stanowić zagrożenie dla obrotu finansowego, niedaleka już bowiem droga do stwierdzenia, że Bank Centralny w ogóle może zajmować się nielegalną, tzn. wykraczającą poza ustalony zakres emisją środków płatniczych, co byłoby oczywiście twierdzeniem absurdalnym. To po pierwsze. Po drugie, należałoby rozważyć, czy krępowanie niezależności NBP narzucanymi ograniczeniami nie stanowi naruszenia postanowień prawa wspólnotowego. W art. 108 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, a także w art. 7 Protokołu do Traktatu o Unii Europejskiej, dotyczącym statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego, zastrzeżono w sposób wyraźny zakaz wpływania przez władze państwowe na decyzje podejmowane przez te instytucje i ich organy³⁷. Przepis art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. i wynikające z niego obowiązki względem NBP mogą zaś prowadzić do zachwiania autonomii Banku Centralnego.

Narodowy Bank Polski, który oprócz tego, że zaliczony został do instytucji obowiązanych, pozostaje jednocześnie tzw. jednostką współpracującą, czyli jednostką powołaną, obok instytucji takich jak Policja czy Prokuratura, do współpracy z Generalnym Inspektorem w zwalczaniu przejawów wprowadzania do obrotu finansowego „brudnych” wartości majątkowych. Na tym jednak nie wyczerpuje się złożona istota NBP. Dopełniają jej jeszcze pewne kompetencje związane z kontrolą, o której mowa w art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy o przeciw.wprow.niel.wart., to jest kontrolą wybranych instytucji obowiązanych w zakresie realizacji założeń powołanej ustawy. W przypadku NBP będzie ona

³⁴ Dz.Urz. WE L z dnia 28 grudnia 2001 r., nr 344.

³⁵ Por. *Ocena skutków regulacji* w: Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy z dnia 5 marca 2004 r. – o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych ustaw, druk sejmowy nr 2277.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ Traktat EWG z dnia 25 marca 1957 r., Dz.Urz. WE C z dnia 24 grudnia 2002 r., nr 325 oraz Protokół do Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego z dnia 7 lutego 1992 r., Dz.Urz. WE C z dnia 24 grudnia 2002 r., nr 325.

dotyczyła podmiotów prowadzących działalność kantorową. Rozważyć zatem należy, czy nie zajdzie sytuacja, w której zróżnicowana postać tej instytucji nie będzie prowadziła do wewnętrznej sprzeczności w zakresie zadań nałożonych na NBP. Taka możliwość powstaje, jeżeli uwzględnić czynności NBP polegające na prowadzeniu rachunków bankowych dla osób prawnych, sprzedaży numizmatów, skupie złota i wymianie zniszczonych środków płatniczych. W takich sytuacjach bowiem Bank Centralny pozostaje instytucją obowiązaną. W dodatku wyłączona zostaje względem niego możliwość przeprowadzania kontroli przestrzegania przepisów ustawy o przeciwwprow.niel.wart. Realna wydaje się sytuacja, w której Generalny Inspektor wystąpi na podstawie art. 14 wspomnianej ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. do Narodowego Banku Polskiego z żądaniem niezwłocznego powiadomienia go o podejrzeniu wprowadzenia do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z przestępstwa, na przykład poprzez dokonanie w sposób niezgodny z prawem wymiany zużytych środków płatniczych przez Bank Centralny. Wraz z informacją na ten temat NBP winien przekazać także wszelkie posiadane w tej sprawie dane. Na mocy art. 23 ust. 4 ustawy o NBP tryb i szczegółowe zasady przekazywania na żądanie NBP przez naczelne organy państwowe, organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego, banki i inne osoby prawne, jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi oraz innych przedsiębiorców danych niezbędnych do ustalania polityki pieniężnej i okresowych ocen sytuacji pieniężnej państwa czy do sporządzenia bilansu płatniczego określać miał Zarząd NBP w drodze uchwały. Regulacji tej Trybunał Konstytucyjny odmówił zgodności z Konstytucją. Wyrokiem z dnia 28 czerwca 2000 r. zanegował on prawo Zarządu NBP do określania w drodze aktu prawa wewnętrznego tego: komu, w jakich warunkach i na jakich zasadach przyznawać prawo do zaznajamiania się z danymi podmiotów. Trybunał uznał bowiem, że art. 23 ust. 4 ustawy o NBP w zakresie, w jakim upoważnia Zarząd NBP do określenia w drodze uchwały szczegółowych zasad przekazywania przez „inne osoby prawne, jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi oraz innych przedsiębiorców” danych, o których mowa w ust. 2 i 3 tego artykułu, jest niezgodny z art. 87 ust. 1 oraz art. 92 ust. 1 w związku z art. 2 i 7 Konstytucji³⁸. Przepis ten narusza zatem przewidzianą konstytucyjnie hierarchię źródeł prawa, a także stanowi pogwałcenie określonego w ustawie zasadniczej ładu i porządku przez akceptowanie działań organów państwowych wykraczających poza wyznaczone prawem granice. Dziwić może wobec powyższego dodanie do art. 23 ustępów 6 i 7 przez art. 48 pkt 2 ustawy z dnia

³⁸ Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r., sygn. akt K. 25/99 (DzU z 2000 r. nr 53, poz. 648).

27 lipca 2002 r. – Prawo dewizowe³⁹. Uwzględniono w nich zakaz udostępniania osobom trzecim zestawień statystycznych, opracowań i ocen zawierających dane indywidualne przekazywane na żądanie NBP przez wszystkie wyżej wymienione podmioty (czyli także inne osoby prawne, jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi oraz innych przedsiębiorców), jeżeli mogłyby one umożliwić powiązanie ich z konkretnym podmiotem lub zidentyfikowanie konkretnego podmiotu. Od tej regulacji przewidziano jednakże wyjątek w ustępie 7 art. 23 w postaci przyznanego Prezesowi NBP prawa udostępnienia danych indywidualnych takich podmiotów, ale tym tylko organom i instytucjom państwowym, które wskazane zostaną przez Zarząd Narodowego Banku Polskiego. Zarząd NBP sprecyzował je w uchwale nr 15/1999 Zarządu Narodowego Banku Polskiego z dnia 23 kwietnia 1999 r. – w sprawie trybu i szczegółowych zasad przekazywania przez banki do Narodowego Banku Polskiego danych niezbędnych do ustalania polityki pieniężnej i okresowych ocen sytuacji pieniężnej państwa oraz oceny sytuacji finansowej banków i ryzyka sektora bankowego⁴⁰. Wydaje się, że i w tym wypadku legitymacja przyznana organowi Banku Centralnego do precyzowania w drodze aktu nieposiadającego powszechnej mocy wiążącej kwestii tak istotnych jak decydowanie, komu i na jakich zasadach zezwolić na przekazywanie danych, nie będzie w pełni zgodna z porządkiem konstytucyjnym. Nie wydaje się także, aby usprawiedliwienie znalazło żądanie od samego Narodowego Banku Polskiego bądź też któregoś z jego organów przekazania posiadanych danych uzyskanych w ten sposób. Można dojść zatem do wniosku, że art. 14 ustawy o przeciw.wprow.niel.wart. nie znajdzie w tym względzie stosowanego oparcia w przepisach regulujących ustrój i organizację NBP.

Nie mniej kontrowersyjna wydaje się kwestia uprawnienia GIIF do żądania udostępnienia mu informacji w oparciu o art. 15 tej ustawy i przekazania przy tym przez instytucję obowiązanych potwierdzonych kopii dokumentów niezbędnych do zapobieżenia ewentualnemu popełnieniu przestępstwa prania pieniędzy. Problemów natury interpretacyjnej należy doszukiwać się przede wszystkim w niepoprawnym w stosunku do Banku Centralnego ujęciu w ustawie o przeciw.wprow.niel.wart. odpowiedzialności tej instytucji, traktowanej jako całość. Pomimo iż oczywiste jest, że w każdym przypadku winę za nielegalne działanie lub zaniechanie ponosili będą pracownicy instytucji obowiązanej, jednakże z uwagi na specyficzny charakter NBP w przypadku tego podmiotu, jeżeli w ogóle przyjąć, że zasadne było uwzględnienie go w katalogu instytucji wymienionych w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 16 listopada 2000, w szczególności

³⁹ Art. 48 pkt 2 ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. – Prawo dewizowe, DzU z 2002 r. nr 141, poz. 1178.

⁴⁰ Dz.Urz. NBP z 1999 r. nr 10, poz. 15.

niezbędne wydaje się odróżnienie obowiązków nałożonych na tę instytucję, gdy dotyczą one funkcji jednostki współpracującej albo organu kontrolnego, od zakresu czynności, w przedmiocie których jego pracownicy mogą dopuścić się prania pieniędzy.

Podobną, podwójną już tylko rolę – jednostki współpracującej oraz organu uprawnionego do przeprowadzania kontroli w zakresie przestrzegania postanowień ustawy o przeciw.wprow.niel.wart., odgrywała do niedawna, tj. do dnia 19 września 2006 r.⁴¹, także Komisja Nadzoru Bankowego w odniesieniu do banków i oddziałów banków zagranicznych (por. art. 21 ust. 3 pkt 1 Ustawy)⁴². Taki stan prawny pozwalał na przyjęcie, że działalność kontrolna przypisana była niejako do zakresu obydwu rodzajów zadań („ról”) powierzonych KNB. Dodatkowo zaliczenie Komisji Nadzoru Bankowego wspólnie z Narodowym Bankiem Polskim zarówno do kategorii jednostek współpracujących, jak i organów kontrolnych stwarzało niebezpieczeństwo wyprowadzenia z treści ustawy o przeciw.wprow.niel.wart. interpretacji, wedle której czynności kontrolne pokrywałyby się z obowiązkami zarezerwowanymi dla jednostek współpracujących. Nie było to założenie ze swej istoty słuszne, skoro ustawodawca wyraźnie odróżnia organy i instytucje wyposażone z racji hierarchicznej nadrzędności w uprawnienia kontrolne, wymieniając je w art. 21 ust. 3 tej ustawy, od podmiotów wyszczególnionych w definicji art. 2 pkt 8, dotyczącym jednostek współpracujących. W razie opowiedzenia się ustawodawcy za mechanicznym zaliczeniem organów sprawujących kontrolę do jednostek współpracujących i przyjęciem, że organy i instytucje nadzorujące prawidłowe wykonanie ustawy o przeciw. wprow.niel.wart. mieszczą się w pojęciu organów państwowych, względnie innych państwowych jednostek organizacyjnych zaliczanych do jednostek współpracujących, nie wyszczególniałby przy tym w sposób wyraźny w art. 2 pkt 8 Narodowego Banku Polskiego oraz Komisji Nadzoru Bankowego. Dywagacje te utraciły częściowo na znaczeniu wraz z przekazaniem uprawnień kontrolnych, o których mowa w art. 21 ust. 3 ustawy o przeciw.wprow.niel.wart., Komisji Nadzoru Finansowego. W obecnym stanie prawnym taka decyzja prawodawcy może jednakże zastanawiać z zupełnie innego punktu widzenia, a mianowicie w kontekście utrzymania w mocy nadal przepisów przewidujących pozostawienie w gestii Komisji Nadzoru Bankowego zadań wykonywanych przez nią jako jednostkę współpracującą aż do dnia 1 stycznia 2008 r., czyli do dnia kiedy to Komisja Nadzoru Finansowego przejmie *ex lege* wszystkie zadania powierzone Komisji Nadzoru Bankowego. Byłoby to w pełni zrozumiałe z uwagi na fakt, że

⁴¹ Dnia 19 września 2006 r. weszła w życie w większej części ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. – o nadzorze nad rynkiem finansowym (wyjątkiem są wybrane przepisy, w tym m.in. dotyczące zastąpienia przez KNF Komisji Nadzoru Bankowego), por. DzU z 2006 r. nr 157, poz. 1119.

⁴² Sytuacja taka ulegnie częściowej zmianie wraz z przejściem kompetencji KNB przez Komisję Nadzoru Finansowego.

z datą tą wiąże się zakończenie procesu reorganizacji nadzoru nad rynkiem finansowym. Jednocześnie ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. w tej kwestii postanowiła „wyprzedzić” stan prawny, nakładając na KNF już z dniem 19 listopada 2006 r. obowiązki związane z kontrolą banków i oddziałów banków zagranicznych. Sprawę komplikuje jednak fakt, że według ustawy o NBP Komisja Nadzoru Bankowego sprawuje nadal ogólny nadzór nad bankami, zaś według ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. uprawnienie to zostało przekazane Komisji Nadzoru Finansowego już z dniem 19 września 2006 r. Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. – o nadzorze nad rynkiem finansowym nie ustanawia bowiem dnia 1 stycznia 2008 r. dniem wejścia w życie artykułu 21 ust. 3 pkt 2 ustawy o przeciwwprow.niel.wart.⁴³

Reasumując, podkreślić wypada przede wszystkim rolę, jaką w kształtowaniu mechanizmów zmierzających do przeciwdziałania praniu pieniędzy odegrały w polskim porządku prawnym regulacje obowiązujące w bankach. Specyfika działania tych instytucji, wynikająca z nałożonych na nie zadań i jednocześnie zagrożenia, na jakie został narażony obrót gospodarczy wraz z transformacją ustrojową, spowodowały, że konieczność wprowadzenia przepisów zapobiegających procederowi „prania” w przypadku sektora bankowego stała się szczególnie widoczna. Przepisy te jednak, chociaż dostarczyły instrumentów do zwalczania przestępstwa prania pieniędzy, nie mogły wypełnić luki, jaką pozostawał brak całościowej regulacji o charakterze powszechnie obowiązującym, normującej omawianą problematykę. Wypełniła ją dopiero wprowadzenie do porządku prawnego ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu. Zarazem jednak uchwalenie tej ustawy spowodowało, że pewne przepisy prawa bankowego utraciły na znaczeniu, inne zaś, pozostawione w mocy – wymagają odesłania do niej w procesie odkodowywania norm zawartych w prawie bankowym. W tym zakresie nie zawsze jednak czynią to w sposób niepozostawiający żadnych wątpliwości interpretacyjnych. Przykładem są chociażby art. 105–108 prawa bankowego. Nie mniej kontrowersji wywołuje zaliczenie przez wspomnianą ustawę Narodowego Banku Polskiego do instytucji obowiązanych, a potęguje je dodatkowo przyznanie temu Bankowi prawa do kontrolowania równocześnie takich instytucji, a nadto statusu jednostki współpracującej. Powyższe sprawia, że mimo iż od wejścia w życie ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. upłynęło już dobrych kilka lat, to nadal nietrudno o

⁴³ Stosownie do art. 35 pkt 2 w zw. z art. art. 82 ustawy z dnia z dnia 21 lipca 2006 r. – o nadzorze nad rynkiem finansowym (DzU z 2006 r. nr 157, poz. 1119) z tą datą Komisja Nadzoru Finansowego miała przejąć zadania Komisji Nadzoru Bankowego. Ostatecznie zdecydowano jednak o przesunięciu w czasie wdrożenia powyższego zapisu ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym.

takie obszary regulacji, które wymagają pilnej korekty, przeprowadzonej zwłaszcza pod kątem spójności przepisów.

PROTECTION OF BANKING SECTOR AGAINST MONEY LAUNDERING IN LIGHT OF POLISH LEGAL REGULATIONS

Summary

As early as in the early 1990s, it was noticed that the banking sector is exposed the most to be used for money laundering. Because of that reason, the banks were the first institutions to introduce internal regulations aiming at minimizing the risk of unintended participation in the above practices. Some decisions of non-generally binding character could not, however, be the sufficient base for taking all possible actions allowing stopping money laundering. The situation in this respect was changed following coming into force the statute of 16 November 2000 (the statute on fighting against introduction into financial turnover of proprietary values coming from illegal or undisclosed sources and on fighting against financing terrorism), which also covered financial institutions, led by banks. At the same time the crime of money laundering is a punishable act under criminal law and as such meets the statutory description of features included in Art. 299 thereof. Moreover, the general assumptions of fighting against it are also included in the banking law, and a separate clause is even devoted to it, namely Art. 106. At the meeting of the three regulations may – and unfortunately do – arise conflicts, additionally aggravated by the fact that the regulations of the banking law are also referred to by other regulations, such as, for example, the statute of 12 September 2002 on electronic payment instruments.

Some of the existing discrepancies have been successfully eliminated. Yet, there are still some areas where there are discrepancies between provisions of the above legal acts. Moreover, some issues of theoretical nature arise in connection with inclusion of the Polish National Bank to the so-called obliged institutions by the statute of 16 November 2000. Institutional changes resulting from taking over by the Financial Supervision Authority of the rights and obligations previously vested with the Commission for Banking Supervision, as an organ of the PNB, may also raise some doubts. This paper is to show the above dilemmas and to try to find scientific solutions to them.