

Mariusz Wierzbowski

SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny w Warszawie
ORCID: 0000-0002-5261-4245

TAJEMNICA BANKOWA I JEJ OGRANICZENIA**Wprowadzenie**

Przedmiotem artykułu jest analiza dynamicznie zmieniającej się koncepcji tajemnicy bankowej w kontekście transparentności czy przejrzystości transakcji bankowych. Gwarantowana przez przepisy prawa tajemnica bankowa doznaje jednak licznych ograniczeń wynikających z innych przepisów prawa krajowego czy międzynarodowego. Te ograniczenia mają zatem charakter już nie tylko krajowy czy lokalny, ale również międzynarodowy.

Współcześnie tajemnica bankowa, choć regulowana wieloma przepisami, zacieśnia się coraz bardziej przez regulacje międzynarodowe, gdyż państwa ratyfikujące takie umowy chcą uzyskiwać wszelkie informacje odnośnie do kapitału, który ich obywatele umieszczają w bankach innych krajów w celu uniknięcia podatków, a wpływa to znacząco na istotność tajemnicy bankowej, także w prawodawstwie RP.

Celem badania jest poszukiwanie odpowiedzi na pytania: Na ile tajemnica bankowa chroni interesy klientów banków? Czy klienci banków mogą być pewni, że na podstawie obowiązujących przepisów prawa ich depozyty są pewne? Czy zagrożenia dla bezpieczeństwa depozytów płyną nie tylko ze strony organów państwowych, ale też zorganizowanej przestępczości czasami powiązanej z pracownikami banków?

Hipotezą badawczą jest twierdzenie, według którego tajemnica bankowa staje się coraz bardziej iluzoryczną instytucją, zwłaszcza wobec działań organów państwowych. W opracowaniu została zastosowana metoda prawnodogmatyczna oraz opisowa.

Tajemnica bankowa

Na początku należy wyjaśnić, czym jest tajemnica bankowa oraz jaki jest jej zakres obowiązywania. Jednym z kluczowych obowiązków banków jest respektowanie tajemnicy bankowej, o której wprost jest mowa w art. 104 oraz 105 ustawy

z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe¹: „Bank, osoby w nim zatrudnione oraz osoby, za których pośrednictwem bank wykonuje czynności bankowe, są obowiązane zachować tajemnicę bankową, która obejmuje wszystkie informacje dotyczące czynności bankowej, uzyskane w czasie negocjacji, w trakcie zawierania i realizacji umowy, na podstawie której bank tę czynność wykonuje”.

Przedmiotem tajemnicy są wszelkie czynności bankowe określone w art. 5 ust. 1 p.b. Zawarty tam katalog czynności nie stanowi zbioru zamkniętego. Tajemnica bankowa obejmuje nie tylko czynności wymienione przez ustawę, ale również dotyczy jakichkolwiek informacji, które bank otrzymuje lub przekazuje². Jako przykład asygnowania informacji można podać zawierane przez banki umowy outsourcingowe, które reguluje art. 6a p.b.³

Ponadto jak wskazuje orzecznictwo, „tajemnicą bankową są objęte nie tylko informacje o czynnościach banków, ale i nośniki informacji (w tym dokumenty) zawierające te informacje. Inaczej powstałaby sytuacja, w której nośnik informacji byłby wydawany bez uchylenia tajemnicy bankowej, a udzielenie informacji zawartej na tym nośniku podlegałoby tajemnicy. Tajemnicą bankową są objęte wszystkie informacje powierzone bankowi przez klienta, także dla przygotowania czynności banków, jak wniosek kredytowy i jego uzasadnienie wraz z załączonymi dokumentami. Informacje te warunkują czynności banków, bo bez nich nie doszłoby do tych czynności, dlatego przesłanki objęcia ich tajemnicą bankową są identyczne jak przesłanki tajemnicy samych czynności. Sąd Najwyższy zauważa, że (...) tajemnicę bankową obejmują również informacje co do zabezpieczenia wierzytelności banku związanej z czynnością bankową, w tym dane personalne osoby składającej takie zabezpieczenie albo mającej je złożyć”⁴.

W powyższym orzeczeniu jest mowa o informacjach powierzonych bankowi przez klienta. Tajemnicą objęte są też dane osobowe, co jest zagwarantowane w art. 47 Konstytucji RP: „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”⁵. Do zakresu obowiązków dochowania tajemnicy przez bank należy ochrona wszelkich danych klientów. Bank bez zgody klienta nie jest uprawniony do dysponowania nimi inaczej niż w ramach określonych przepisami prawa⁶. Ponadto ochrona danych osobowych osób fizycznych przez banki została wzmocniona rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchy-

¹ Dz.U. 2019, poz. 2357, dalej: p.b.

² Z. Ofiarski, *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2013, Lex, rozdz.: art. 105.

³ B. Bińkowska-Artowicz, *Informacja gospodarcza. Informacja kredytowa*, Warszawa 2014, rozdz. 3.

⁴ Uchwała SN z dnia 23 maja 2006 r., sygn. I KZP 4/06, Lex.

⁵ Art. 47 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., dalej: Konstytucja RP.

⁶ Art. 57 Konstytucji RP.

lenia dyrektywy 95/46/WE⁷, a także na podstawie polskiej ustawy implantującej dyrektywę z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych⁸.

W art. 74 rozporządzenia na instytucję przechowującą dane osobowe nałożono odpowiedzialność prawną w przypadku naruszenia tajemnicy oraz zobowiązanie administratora do zapewnienia odpowiednich środków bezpieczeństwa gromadzonych informacji⁹. Ponadto powinien on być w stanie wykazać, że czynności przetwarzania są zgodne z rozporządzeniem.

Przepisy ograniczające tajemnicę bankową

W zakresie czasowego obowiązywania tajemnicy bankowej ustawodawca nie wskazuje jasno prekluzyjnego terminu, w którym tajemnica przestaje obowiązywać, zatem możemy interpretować, że dane, które bank nabywa, stają się ezoteryczne w chwili uzyskania pierwszej, nawet z pozoru nieistotnej informacji i jest ona chroniona według art. 104 p.b. W sytuacji próby interpretacji przepisów i ustalenia ram czasowych tajemnicy dochodzimy do wniosku, że obowiązuje ona bezterminowo, zarówno gdy nie doszło ostatecznie do zawarcia umowy, a bank uzyskał informacje, jak i w przypadku upływu terminu obowiązywania umowy. W kwestii obowiązywania ram czasowych wypowiedział się Sąd Najwyższy którego wyrok brzmi następująco: „Przepis art. 104 ust. 1 ustawy z 1997 r. Prawo bankowe nie precyzuje, czy wymienione w nim podmioty obowiązane są do zachowania tajemnicy bankowej także po utracie określonego w nim statusu. Nie wskazuje też końcowego terminu związania tych podmiotów obowiązkiem zachowania tajemnicy. Trzeba zatem uznać, że obowiązek ten jest bezterminowy. Zastosowanie odmiennego rozwiązania ograniczyłoby w sposób istotny efektywność ochrony beneficjentów tajemnicy bankowej. Konstatacja ta prowadzi do wniosku, że obowiązek zachowania tajemnicy bankowej spoczywa również na byłym pracowniku banku, a naruszenie przez niego tego obowiązku może uzasadniać odpowiedzialność odszkodowawczą banku. Obowiązek zachowania tajemnicy bankowej stanowi czynność powierzoną pracownikowi banku nie tylko na czas trwania stosunku pracy, ale i na okres po jego ustaniu. W takim ujęciu nie ma przeszkód do przyjęcia odpowiedzialności banku za szkodę spowodowaną ujawnieniem tajemnicy przez byłego pracownik”¹⁰.

Powyższe podstawy prawne zakreślają prawa konsumenta w związku z ochroną jego danych, jednak tajemnica bankowa nie jest absolutna, a więc są sytuacje,

⁷ Dz.U. UE z 4 maja 2016 r., L 119/1.

⁸ Dz.U. 2019, poz. 1781.

⁹ K. Mariusz, *Tajemnice zawodowe i ochrona danych. osobowych w instytucjach finansowych*, Warszawa 2015, rozdz. 1.

¹⁰ Wyrok SN z dnia 19 lutego 2010 r., sygn. IV CSK 428/09, Lex.

w których to bank ma prawo lub jest zobowiązany do udzielenia informacji objętych tajemnicą. Sytuacje, w których bank jest zwolniony z tajemnicy, ustawodawca zawarł w art. 104 ust. 2 p.b.

Znajdziemy w nim 12 sytuacji, w których ustawodawca zobowiązuje instytucję finansową do ujawnienia informacji, lecz warunkiem musi być ich niezbędność do wykonania umowy lub istota i charakter czynności wymaga ujawnienia tych informacji¹¹. Obejmuje to m.in. udzielenie informacji adwokatom lub radcom prawnym, którzy świadczą usługi na rzecz banku.

Organ władzy ustawodawczej określa też wyłączne okoliczności, w których bank jest zobowiązany do udzielenia informacji objętych tajemnicą. Zostały one wskazane w art. 105 p.b., lecz nie będę omawiać wszystkich ustępów ww. artykułu, ponieważ nie jest to istotą tej publikacji. Podejmę się analizy jedynie tych pozycji, które według mnie są najbardziej istotne.

Istotnym zjawiskiem dotyczącym zarówno prawa bankowego, jak i tajemnicy bankowej jest pranie brudnych pieniędzy. Ustawami, które regulują to przestępstwo, są m.in. p.b. i k.k. Artykuł 106 p.b. przydziela bankowi obowiązki przeciwdziałania wykorzystywaniu jego instytucji jako środka do popełnienia ww. przestępstwa. W k.k. przestępstwo prania brudnych pieniędzy jest regulowane w art. 299 w następującym brzmieniu: „Kto środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne mienie ruchome lub nieruchomości, pochodzące z korzyści związanych z popełnieniem czynu zabronionego, przyjmuje, posiada, używa, przekazuje lub wywozi za granicę, ukrywa, dokonuje ich transferu lub konwersji, pomaga do przenoszenia ich własności lub posiadania albo podejmuje inne czynności, które mogą udaremnić lub znacznie utrudnić stwierdzenie ich przestępnego pochodzenia lub miejsca umieszczenia, ich wykrycie, zajęcie albo orzeczenie przepadku, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”. W tym przypadku karze podlega również pracownik instytucji finansowej „działający w imieniu lub na rzecz banku”, który ułatwia swoim postępowaniem dokonanie przestępstwa. Czynności, które mogą wspomóc popełnienie przestępstwa, to m.in. brak zarejestrowania klienta, niszczenie dokumentacji, transakcje powiązane, przyjmowanie dużych kwot w niskich nominałach lub nieuzasadnione udzielenie kredytu¹². Taka osoba może także odpowiadać za pomocnictwo z tytułu art. 18 § 3 k.k. w zw. z art. 183 ust. 1 u.o.n.n.f., umyślnie ułatwiając popełnienie przestępstwa giełdowego¹³ poprzez nienależyte wykonanie swoich obowiązków. Ważnym aspektem jest też występowanie przestępstwa poplecznictwa w instytucji finansowej. Pracownik, który umyśle utrudnia postępowanie karne, podlega karze z art. 239

¹¹ Art. 104 ust. 2 pkt 1 p.b.

¹² J. Wójcik, *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej*, WKP 2011, Lex, rozdz. 9.

¹³ A. Ochnio, *Blokada rachunku i wstrzymanie transakcji jako środki przymusu w procesie karnym*, Lex 2015, rozdz. VII.

§ 1 k.k. W przypadku przyjęcia korzyści w zamian za niedopełnienie obowiązku, jakim jest blokada rachunku lub wstrzymanie transakcji, taka osoba może również odpowiadać za korupcję z art. 228 § 3 k.k.

Instytucje mające prawo dostępu do informacji objętych tajemnicą bankową

Komisja Nadzoru Finansowego

Omówienie uprawnień Komisji Nadzoru Finansowego w związku z nadzorem bankowym należy zacząć od art. 133 p.b., który określa jego cele oraz wymienia czynności nadzorcze. Ustęp 1 wymienia cele nadzoru, który ogólnie ma zapewnić bezpieczeństwo środków pieniężnych oraz sprawdzić zgodność działalności banków z wszystkimi ustawami je obowiązującymi. Z kolei uzupełniający ust. 2 wskazuje poszczególne czynności podejmowane przez Komisję w ramach kontroli, lecz użyte przez legislatora sformułowanie „w szczególności” sugeruje wniosek, że podane czynności mają charakter przykładowy, a nie generalny. Taka sytuacja powoduje konflikt pomiędzy tajemnicą bankową a interesem Komisji, która do przeprowadzenia należytej kontroli potrzebuje uzyskania koniecznych informacji, które są chronione wcześniej wspomnianą tajemnicą. W tym celu wprowadzony został art. 105 pkt 1 ust. 2 lit. a p.b., który przyznaje Komisji Nadzoru Finansowego bezkompromisowe uprawnienia w zakresie uzyskiwania informacji objętych tajemnicą bankową. Przepis ten przyznaje nie tylko ogólne uprawnienia, ale także wskazuje poszczególne podmioty Komisji uprawnione do żądania od banku informacji, a są to: pracownicy Komisji oraz osoby upoważnione uchwałą Komisji w zakresie wskazanym w upoważnieniu. Prawa osób upoważnionych uchwałą są szczególnie interesujące, gdyż grupa tych osób otrzymuje również uprawnienia z tytułu art. 139 ust. 1 pkt. 2 p.b. Podejmując próbę zrozumienia zjawiska przyznawania praw grupie tych osób w dwóch osobnych artykułach tej samej ustawy, dochodzimy do wniosku, że legislator miał na celu zapewnienie Komisji bezwzględnych kompetencji co do upoważniania, jednocześnie nie pozostawiając miejsca na rozważania co do słuszności tych decyzji oraz przywilejów osób upoważnionych. Podsumowując prawa Komisji Nadzoru Finansowego wynikające z p.b. odnośnie do żądania informacji od banku, możemy wyciągnąć wniosek, że są one nieograniczone, a wręcz ta instytucja jest niezależna co do upoważniania osób, którym przyznaje prawo pobierania informacji. W tej sytuacji wydają się to być rozsądne, gdyż ustawodawca, przekazując tak szerokie prawa Komisji, zapewnia jednocześnie ochronę interesu publicznego oraz porządek państwa¹⁴.

¹⁴ Zob. A. Żygadło, *Wyłączenie tajemnicy bankowej a prawo do prywatności*, Warszawa 2011, rozdz. 4.

Zakres jurysdykcji Komisji Nadzoru Finansowego dopełnia również ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym, która równoległe z p.b. przedstawia sytuację wyłączenia tajemnicy bankowej. Artykuł 17 tej ustawy mówi o współpracy Komisji Nadzoru Finansowego oraz Narodowego Banku Polskiego odnośnie do wykonywania ich ustawowych zadań. Przepis ten został wprowadzony po tym, gdy Europejski Bank Centralny wyraził swoje uwagi odnośnie do nowelizacji u.n.r.f.¹⁵ EBC przedstawił stanowisko, w którym głosi, że organy zarówno krajowe, jak i międzynarodowe powinny ściśle ze sobą współpracować w kwestii prawidłowego działania rynku finansowego. Od momentu wejścia w życie tego artykułu Komisja oraz Narodowy Bank Polski współpracują ze sobą w zakresie przekazywania informacji, które są potrzebne do wykonywania ustawowych zadań¹⁶. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego przekazuje informacje dotyczące sektora ubezpieczeń oraz emerytur, a także rynku kapitałowego, natomiast Narodowy Bank Polski dostarcza informacje dotyczące sprawozdawczości ostrożnościowej sektora bankowego. W celu należytego wykonywania zadań wynikających z ustawy 14 grudnia 2007 r. ówczesny Przewodniczący Komisji oraz Prezes Narodowego Banku Polskiego zawarli umowę, która określa zasady współpracy oraz wymiany informacji między tymi dwiema instytucjami¹⁷. Ustalenia zawarte w umowie nie definiują konkretnego zakresu oraz środków przekazywania danych, lecz powinny się one ograniczać i mieścić w zakresie wykonywania ustawowo przydzielonych zadań, czyli konkretnie w celu zagwarantowania stabilności rynku finansowego. Dzięki tej umowie Narodowy Bank Polski zapewnił sobie uzyskanie danych potrzebnych do rzetelnej oceny finansowej banków. Zagadnieniem, które nie znajduje szczegółowego uregulowania w ustawie, jest przekazywanie informacji pomiędzy polskimi a europejskimi organami sektora finansowego. U.n.r.k. w art. 20 przyznaje uprawnienia Komisji i jej pracownikom do przekazywania lub otrzymywania informacji od innych państw członkowskich w celu zapewnienia stabilności rynku finansowego. Ustęp 3 tego artykułu określa przesłanki konieczne do nastąpienia udzielenia informacji przez Komisję. Przede wszystkim przekazanie danych nie może naruszać suwerenności i bezpieczeństwa państwa. Ponadto Komisja musi mieć pewność, że przepisy kraju, w którym znajduje się instytucja, zapewniają użycie wszystkich otrzymanych danych wyłącznie w celu prowadzonego nadzoru.

Artykuł 18a ust. 2 u.n.r.f. zobowiązuje bank do przekazania kopii dokumentów lub innych nośników informacji w przypadku wszczęcia postępowania. Analogicznie do art. 18a ust. 2, art. 18e przedstawia uprawnienia pracownika upoważnionego do kontroli, który ma prawo wglądu do bazy informacji kontrolowanej

¹⁵ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym.

¹⁶ Zob. L. Góral, *Ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym. Komentarz*, Warszawa 2014, art. 14.

¹⁷ W. Srokosz, *Instytucje parabankowe w Polsce*, Warszawa 2011, Lex, rozdz. 3.

instytucji, a więc informacji objętych tajemnicą. Jednak na osobie kontrolującej daną placówkę również spoczywa obowiązek dochowania tajemnicy, który wynika z art. 16 u.n.r.f. oraz art. 10a p.b. Przepisy te zabezpieczają informację objętą tajemnicą bankową, wskazując, że na pracowniku spoczywa obowiązek jej dochowania także po ustaniu stosunku pracy.

Postępowanie wyjaśniające prowadzone przez Komisję nie może trwać dłużej niż 12 miesięcy¹⁸. Procedurę zakończenia postępowania przedstawia ust. 2 art. 18i u.n.r.f., który wskazuje, że przewodniczący może złożyć wniosek o podejrzenie popełnienia przestępstwa, wszcząć postępowania administracyjne lub zakończyć postępowanie. W przypadku podejrzenia o popełnieniu przestępstwa sprawą zaczyna się zajmować prokurator. Jednocześnie staje się podmiotem, którego obowiązuje tajemnica bankowa.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Kolejną instytucją upoważnioną do informacji objętych tajemnicą bankową jest Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, której prawa oraz obowiązki w tym zakresie ustala ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Omawiając uprawnienia Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie dostępu do chronionych informacji, należy zacząć od art. 34 u.a.b.w. Przytoczony artykuł w ust. 1 przydziela uprawnionym organom, służbom oraz instytucjom państwowym prawo do pozyskiwania danych osobowych. Jest to bardzo istotny przepis, gdyż nie zauważymy w nim wyraźnych ograniczeń pozyskiwania informacji. Co więcej, upoważnione instytucje mają prawo gromadzić takie dane bez wiedzy osoby, której te dane dotyczą. W celu zauważenia, jak szerokie uprawnienia ustawodawca przyznaje w tym artykule, warto zwrócić uwagę na art. 14 u.o.d.o.¹⁹, który jasno określa wrażliwe dane, tj. przekonania religijne, poglądy polityczne czy orientacja seksualna, które według tego przepisu nie podlegają przetwarzaniu, chyba że ustawa stanowi inaczej. Wspomniany przepis znalazł się również w art. 34 u.a.b.w., a mianowicie został w nim wyłączony, zatem uprawnienia służb w zakresie danych osobowych są wręcz nieograniczone.

2 lipca 2016 r. polski legislator wprowadził też art. 34a u.a.b.w., w którym jest mowa o uprawnieniach służb do informacji objętych tajemnicą bankową. ABW w ramach działalności mającej zapobiegać przestępstwom wymienionym w art. 5 ust. 1 u.a.b.w. otrzymała uprawnienia dostępu do danych w ramach tajemnicy bankowej. Odwrotnie niż w przypadku danych osobowych, Agencja w przypadku próby pozyskania danych bankowych powinna wykazać koniecz-

¹⁸ Zob. art. 18i ust. 1 u.n.r.f.

¹⁹ Ustawa z dnia 14 grudnia 2008 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości.

ność ich ujawnienia w celu skutecznego zapobiegnięcia wcześniej wspomnianych przestępstwom. Artykuł 34a ust. 1 u.a.b.w. wskazuje konkretnie, jakie informacje wchodzi w zakres udostępniania ich służbom i są to oprócz informacji objętych tajemnicą bankową, a więc tych wskazanych w art. 5 p.b., również „informacje dotyczące umów o rachunek papierów wartościowych, umów o rachunek pieniężny, umów ubezpieczenia lub innych umów dotyczących obrotu instrumentami finansowymi, świadczenia usług płatniczych lub zawieranych z uczestnikami funduszy inwestycyjnych, a w szczególności z przetwarzanych przez uprawnione podmioty danych osób, które zawarły takie umowy”.

Wyżej wymienione informacje mogą być przekazywane wyłącznie funkcjonariuszowi ABW oraz jego przełożonemu w zakresie prowadzenia w danym postępowaniu czynności operacyjnych²⁰.

Zasadniczą różnicą pomiędzy danymi osobowymi a danymi bankowymi w zakresie pozyskiwania ich przez ABW jest sposób działania Agencji. W przypadku tajemnicy bankowej szef ABW składa wnioski do właściwego Sądu Okręgowego w Warszawie. Sąd po rozpatrzeniu wniosku odmawia udzielenia lub wyraża zgodę na dostęp do informacji, wskazując ich rodzaj, zakres oraz podmiot zobowiązany do ich udostępnienia. Na postanowienie Sądu szefowi ABW przysługuje zażalenie. Informacje i dane przekazywane są uprawnionemu funkcjonariuszowi ABW osobiście lub poprzez operatora pocztowego²¹. W przypadku naruszenia art. 34a ust. 2 u.a.b.w., który zapewnia ochronę przekazywanych informacji, odpowiedzialność za powstałe szkody ponosi Skarb Państwa.

Regulacje międzynarodowe

Polska w ramach współpracy z innymi państwami zawiera umowy międzynarodowe, które mają istotny wpływ na działanie jej systemu prawnego i m.in. tajemnicy bankowej. Jedną z nich jest ustawa o zgodności podatkowej rachunków zagranicznych²², nazywana skrótem FATCA. To umowa zawarta pomiędzy rządem Rzeczypospolitej Polskiej oraz Stanów Zjednoczonych. Została podpisana 7 października 2014 r. W preambule aktu jasno widnieje jego cel, którym jest poprawa wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych. Umowa powstała rów-

²⁰ Zob. D. Szumiło-Kulczycka, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze i ich relacje do procesu karnego*, LexisNexis 2012, Lex, rozdz. IV.

²¹ Zob. rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 lipca 2016 r. w sprawie sposobów przetwarzania przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego informacji i danych stanowiących tajemnicę bankową oraz informacji dotyczących umów o rachunek papierów wartościowych, umów o rachunek pieniężny, umów ubezpieczenia lub innych umów dotyczących obrotu instrumentami finansowymi, świadczenia usług płatniczych lub zawieranych z uczestnikami funduszy inwestycyjnych w zbiorach danych.

²² Ang. Foreign Account Tax Compliance Act.

niez, mając na względzie art. 23 Konwencji o unikaniu podwójnego opodatkowania zawartej również pomiędzy Polską a Stanami Zjednoczonymi 8 października 1974 r. oraz Konwencji o wzajemnej pomocy administracyjnej w sprawach podatkowych z 25 stycznia 1998 r., które to FATCA ma zastąpić. Rząd Stanów Zjednoczonych, zawierając tę umowę, miał na celu zapobieżenie sytuacji, w której jego obywatele unikają opodatkowania w ojczyźnie, ukrywając swoje dochody np. w polskich instytucjach finansowych. Obowiązki dla każdej ze stron tej umowy zostały określone w art. 2: „Każda ze Stron, z uwzględnieniem postanowień artykułu 3 niniejszej Umowy, powinna pozyskiwać informacje, określone w ustępie 2 niniejszego artykułu, dotyczące rachunków raportowanych oraz automatycznie, corocznie wymieniać te informacje z drugą Stroną, zgodnie z postanowieniami jednej lub obu Konwencji, stosownie do pisemnych ustaleń dla każdego roku”. Informacje podlegające wymianie także zostały określone w dalszej części art. 2 FATCA.

W przypadku Polski ma ona obowiązek udzielania informacji związanych z każdym amerykańskim rachunkiem raportowanym w polskich instytucjach finansowych. Do tych informacji należą:

- nazwisko, adres oraz amerykański NIP każdej szczególnej osoby amerykańskiej, która jest posiadaczem takiego rachunku, oraz w przypadku podmiotu niebędącego podmiotem amerykańskim, który to podmiot po przeprowadzeniu procedur sprawdzających określonych w Załączniku I został zidentyfikowany jako kontrolowany przez jedną lub więcej osób kontrolujących, będących szczególnymi osobami amerykańskimi, nazwę, adres oraz amerykański NIP (jeżeli jest dostępny) tego podmiotu i każdej szczególnej osoby amerykańskiej,
- numer rachunku (lub jego funkcjonalny odpowiednik w przypadku braku takiego numeru),
- nazwa oraz numer identyfikacyjny raportującej polskiej instytucji finansowej,
- saldo rachunku lub wartość (włączając, w przypadku pieniężnych umów ubezpieczenia lub umów renty, wartość pieniężną lub wartość wykupu) ustalone na koniec roku kalendarzowego lub innego stosownego okresu raportowania lub jeżeli rachunek został zamknięty w ciągu roku, bezpośrednio przed jego zamknięciem.

W przypadku rachunku powierniczego:

- łączna wartość brutto odsetek, dywidend oraz innych dochodów osiągniętych w związku z aktywami posiadanymi na rachunku, a w każdym przypadku wypłaconych lub uznanych na poczet rachunku (lub w związku z tym rachunkiem) w roku kalendarzowym lub innym stosownym okresie raportowania, oraz
- łączna wartość brutto przychodów ze sprzedaży lub umorzenia aktywów wypłaconych lub uznanych na poczet rachunku w roku kalendarzowym lub innym stosownym okresie raportowania, w związku z którymi raportująca polska instytucja finansowa działała jako powiernik, broker, pełnomocnik lub innego rodzaju agent działający na rzecz posiadacza rachunku.

W przypadku rachunku depozytowego:

- łączna wartość brutto odsetek wypłaconych lub uznanych na poczet rachunku w roku kalendarzowym lub innym stosownym okresie raportowania.

W przypadku jakiegokolwiek rachunku nieopisanego powyżej są to łączne wartości brutto wypłacone lub uznane na poczet rachunku w roku kalendarzowym lub innym stosownym okresie raportowania, w związku z którymi raportująca polska instytucja finansowa działa jako zobowiązany lub dłużnik.

Natomiast w przypadku Stanów Zjednoczonych w odniesieniu do polskiego rachunku raportowanego w amerykańskich instytucjach finansowych przekazywane informacje o podatnikach to:

- nazwisko, adres oraz polski NIP jakiegokolwiek osoby będącej rezydentem polskim, będącej posiadaczem rachunku,
- numer rachunku (lub jego funkcjonalny odpowiednik w przypadku braku takiego numeru),
- nazwa oraz numer identyfikacyjny raportującej amerykańskiej instytucji finansowej,
- wartość brutto odsetek wpłaconych na rachunek depozytowy,
- wartość brutto dywidend pochodzących ze źródeł w Stanach Zjednoczonych, wypłaconych lub uznanych na poczet rachunku,
- wartość brutto innego rodzaju dochodów pochodzących ze źródeł w Stanach Zjednoczonych, wypłaconych lub uznanych na poczet rachunku, o ile podlegają raportowaniu zgodnie z częścią 3 podtytułu A lub częścią 61 podtytułu F Kodeksu Skarbowego Stanów Zjednoczonych.

Polski ustawodawca w celu wdrożenia umowy z rządem Stanów Zjednoczonych 27 października 2015 r. wprowadził ustawę o wykonywaniu Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki w sprawie poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych oraz wdrożenia ustawodawstwa FATCA. Ten akt prawny miał na celu określenie zasad oraz obowiązków wynikających z wykonywania ustaleń FATCA, a także przydzielenie kompetencji odpowiednim organom do sprawowania władzy nad procesem wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych.

Ministra właściwego do spraw finansów ustawa deleguje do pełnienia funkcji organu podatkowego oraz upoważnia do przydzielenia podległych mu organom przywileju wykonywania czynności związanych z otrzymywaniem informacji o rachunkach raportowanych, automatycznej wymiany informacji w gałęzi opodatkowania, udostępniania informacji oraz wyjaśniania uchybień mniejszej wagi lub pomyłek administracyjnych, o których mowa w art. 5 ust. 1 FATCA. W tej sytuacji, gdy właściwy minister otrzymuje uprawnienia organu podatkowego, uzyskuje jednocześnie prawa do informacji objętych tajemnicą bankową, ponieważ według art. 184 u.o.p.²³ taki organ w sytuacji przeprowadzania kontroli i wynik-

²³ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. 2019, poz. 900).

nięcia z niej potrzeby uzyskania dowodów może zażądać od banku informacji odnośnie do strony postępowania w zakresie wskazanym w tym artykule, wykazując jednocześnie przesłanki uzasadniające konieczność uzyskania informacji²⁴, a bank ma obowiązek udostępnić takie informacje.

Aby przejść do następnego zagadnienia, konieczne jest wyjaśnienie podobieństw pomiędzy tajemnicą skarbową a tajemnicą bankową. Definicja tajemnicy skarbowej została wskazana w art. 293 § 1 u.o.p. i brzmi ona następująco: „Indywidualne dane zawarte w deklaracji oraz innych dokumentach składanych przez podatników, płatników lub inkasentów objęte są tajemnicą skarbową”. Choć ta definicja różni się od pojęcia tajemnicy bankowej, to §2 niniejszego artykułu wyróżnia dane, do których jednocześnie stosuje się termin tajemnicy skarbowej i bankowej, a nie wynika to wprost z definicji wskazanej w § 1 i jedną z nich jest informacja uzyskana przez organy podatkowe z banków oraz ze źródeł innych niż wymienione w § 1 lub w pkt 1 i 2, z czego wynika, że obie te tajemnice pomimo wyraźnej różnicy gramatycznej w sytuacjach wskazanych przez ustawodawcę mogą się konsolidować.

Artykuł 11 ustawy²⁵ w zakresie kompetencji ministra właściwego do spraw finansów publicznych upoważnionym przez niego organom oraz raportującej polskiej instytucji finansowej wyłącza ograniczenie wynikające z tajemnicy prawnie chronionej, w tym także tajemnicy bankowej, którą niewątpliwie objęte są informacje będące przedmiotem FATCA, lecz przepis ten zawiera również wyjątek, gdyż nie stosuje się go do informacji niejawnych.

Ustęp 2 artykułu wskazuje informacje o danych objętych tajemnicą skarbową i są to m.in.:

- informacje o amerykańskich rachunkach raportowanych, o których mowa w art. 2 ust. 2 lit. a FATCA,
- 1) informacji o niewystępowaniu w stosunku do prowadzonego rachunku finansowego okoliczności skutkujących powstaniem obowiązku, o którym mowa w lit. a,
- 2) informacje wskazane w art. 2 ust. 2 lit. b FATCA, które zostały już przeze mnie wcześniej wymienione,
- 3) informacje niezbędne do wyjaśnienia uchybień lub pomyłek administracyjnych,
- 4) akta kontroli amerykańskich rachunków raportowanych.

Dane zawarte w powyższych informacjach są udostępniane jedynie organom wskazanym w art. 13 tej ustawy, tj. informacje wskazane powyżej w pkt 1 i 2 są udostępniane organom wymienionym w art. 297 § 1 u.o.p. na zasadach w nim określonych. Natomiast informacje wskazane przeze mnie w pkt 4 i 5 mogą być przekazywane wyłącznie organom wskazanym w art. 297 § 1 pkt 1 i 2a u.o.p. W elementach nieuregulowanych w rozdziale 4 omawianej ustawy należy implementować przepis art. 294, art. 296, art. 297a oraz art. 299b u.o.p.

²⁴ Art. 184 § 3 u.o.p.

²⁵ Ustawa o wykonywaniu Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki w sprawie poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych oraz wdrożenia ustawodawstwa FATCA (Dz.U. 2020, poz. 166).

Powyższa umowa pomiędzy rządem Stanów Zjednoczonych a Rzeczpospolitą Polską ponad wszelką wątpliwość powoduje ograniczenie tajemnicy bankowej, w szczególności w zakresie stron wskazanych w tej umowie. Zjawiskiem wartym uwagi jest proces wymiany informacji, który następując automatycznie, powoduje brak możliwości jego kontroli, co stanowi poważne niebezpieczeństwo nastąpienia wycieku tych informacji. Ponadto strony zawierające umowę zabezpieczyły się przed uchylaniem się od wykonywania umowy i wprowadziły do swoich systemów prawnych sankcje karne. Polska ustawa o wykonywaniu Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej w sprawie poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych oraz wdrożenia ustawodawstwa FATCA w rozdziale 5 przedstawia zmiany w k.k.s, który od momentu obowiązywania tej ustawy przewiduje karę grzywny do 180 stawek dziennych za niezłożenie w terminie informacji o amerykańskich rachunkach raportowanych.

W Unii Europejskiej funkcjonuje podobna do FATCA umowa o automatycznej wymianie informacji podatkowych. Została ona wprowadzona przez Radę Unii Europejskiej dyrektywą 2014/107/UE z 9 grudnia 2014 r. Dyrektywa ta została zaimplementowana do polskiego systemu prawnego ustawą z dnia 9 marca 2017 r. o wymianie informacji podatkowych z innymi państwami²⁶. U.w.i.p. wskazuje w art. 3 zakres i zasady wymiany informacji, a wynika z tego warunek, że mogą one być wykorzystywane wyłącznie zgodnie z zasadami określonymi w umowach, czyli „umów o unikaniu podwójnego opodatkowania, innych ratyfikowanych umów międzynarodowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska, oraz innych umów międzynarodowych, których stroną jest Unia Europejska”. Warto zwrócić uwagę na art. 6 u.w.i.p., który wyłącza stosowanie przepisów objętych tajemnicą prawnie chronioną w sytuacji ujawnienia ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych, upoważnionemu przez niego organowi Krajowej Administracji Skarbowej, Szefowi Krajowej Administracji Skarbowej lub jego upoważnionemu przedstawicielowi informacji podatkowych w trybie i zakresie przewidzianych ustawą. Ponadto art. 6a, będąc kolejnym przepisem ustanawiającym zasady udostępniania informacji, stanowi, że w zakresie międzynarodowych umów, których stroną jest Polska lub Unia Europejska, nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości w zakresie, w jakim jest to niezgodne z postanowieniami tych umów lub porozumień lub przepisami ustawy. Pełny katalog zasad przekazywania informacji został przedstawiony w dalszej części ustawy, lecz omawianie go nie znalazło się w zakresie koncepcji artykułu.

W gałęzi prawa międzynarodowego istnieje również CRS²⁷, który jest systemem automatycznej wymiany informacji finansowych członków OECD. Automatycznej wymianie podlega data, miejsce urodzenia, numer rachunku, saldo oraz war-

²⁶ B. Kuźniacki, *Wymiana informacji podatkowych z innymi państwami – nowa era stosowania prawa podatkowego w wymiarze międzynarodowym. Wymiana informacji o rachunkach finansowych, interpretacjach podatkowych oraz informacji o jednostkach z grupy*, „Przegląd Podatkowy” 2017, nr 6.

²⁷ Common Standard on Reporting and Due Diligence for Financial Account Information.

tości każdej osoby raportowanej. Dzięki temu organ podatkowy w chwili podjęcia podejrzenia o unikaniu opodatkowania posiada już te informacje, co stanowi duże ułatwienie w rozpoznaniu działań płatników. Państwa będące członkami wcześniej wspomnianej organizacji podpisały w ramach systemu CRS umowę o automatycznej wymianie informacji o rachunkach finansowych (MCAA)²⁸. Polska ratyfikowała tę umowę 27 stycznia 2016r., ogólnie została ona podpisana przez 107 państw²⁹.

Podsumowanie

Odpowiadając na założenie tego opracowania, wnioskuję, że współcześnie tajemnica bankowa nie daje już tak pełnej ochrony naszej prywatności z powodu licznych jej ograniczeń, które zostały przeze mnie przedstawione. Badając zagadnienie tajemnicy bankowej, wyraźnie widać, jak wiele osób lub instytucji ma wręcz nieograniczone prawo do informacji nią objętych oraz w jak niekontrolowany sposób następuje automatyczna ich wymiana. Umowy międzynarodowe, takie jak FATCA lub MCAA, tworzą ogromny system przekazywania danych, który zobowiązuje wskazane instytucje do udzielania tych informacji, a więc będąc klientem instytucji finansowej, stajemy się podmiotem tego mechanizmu. Ustawodawca, wprowadzając tak liczne ograniczenia, z pewnością miał na celu zapewnienie odpowiedniego funkcjonowania aparatu państwa, jak również ochronę przed licznymi przestępstwami podatkowymi lub finansowymi. Widzimy to wyraźnie, analizując uprawnienia takich instytucji, jak Komisja Nadzoru Finansowego lub Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, które sprawują kontrolę oraz mają na celu zapobieżenie takim wykroczeniom wobec prawa. Szeroko regulowana tajemnica bankowa znajduje coraz więcej ograniczeń, które z pewnością mocno wpływają na jej znaczenie, i choć przydzielanie tak szerokich uprawnień wielu instytucjom do informacji objętych tajemnicą bankową jest wykonywane w dobrej wierze ochrony państwa, to ponad wszelką wątpliwość wpływa to na nasze prawo do prywatności i chronione dobra osobiste, które przez podleganie obszernej wymianie informacji między instytucjami mogą zostać naruszone w myśl art. 24 k.c.

Bibliografia

- Bińkowska-Artowicz B., *Informacja gospodarcza. Informacja kredytowa, System wymiany informacji o zobowiązaniach pieniężnych*, Warszawa 2014.
- Czarnecka A., *Charakter prawny i istota tajemnicy bankowej*, „Internetowy Przegląd Prawniczy TBSP UJ” 2016, nr 3.

²⁸ Multilateral Competent Authority Agreement.

²⁹ Stan na 26 listopada 2019 r. <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/crs-mcaa-signatories.pdf>.

- Góral L., *Ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Hornowska A., *Tajemnica bankowa – konstrukcja, przesłanki, procedura ochrony i zwolnienia – ujęcie komparatystyczne*, Warszawa 2019.
- Kawulski A., *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Krzysztofek M., *Tajemnice zawodowe i ochrona danych. osobowych w instytucjach finansowych*, Warszawa 2015.
- Kuźniacki B., *Wymiana informacji podatkowych z innymi państwami – nowa era stosowania prawa podatkowego w wymiarze międzynarodowym. Wymiana informacji o rachunkach finansowych, interpretacjach podatkowych oraz informacji o jednostkach z grupy*, „Przegląd Podatkowy” 2017, nr 6.
- Ochnio A., *Blokada rachunku i wstrzymanie transakcji jako środki przymusu w procesie karnym*, Lex 2017.
- Ofiarski Z., *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2013, Lex.
- Srokosz W., *Instytucje parabankowe w Polsce*, Warszawa 2011, Lex.
- Sumiło-Kulczycka D., *Czynności operacyjno-rozpoznawcze i ich relacje do procesu karnego*, Warszawa 2012.
- Wójcik J., *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej*, Warszawa 2011.
- Żygadło A., *Wylączenia tajemnicy bankowej a prawo do prywatności*, Warszawa 2011.

Streszczenie

Celem artykułu jest omówienie problematyki tajemnicy bankowej, a w szczególności jej ograniczeń. Konkretniej analizie poddane zostały uprawnienia instytucji rządowych do informacji objętych tajemnicą bankową, a także regulacje międzynarodowe, które tworząc zautomatyzowany sposób ich wymiany, wpływają znacznie na niezawisłość tajemnicy bankowej. Powyższe względy zostały przedstawione na tle ochrony danych osobowych oraz prawa do prywatności klientów instytucji finansowych. Całość rozważań prowadzi do odpowiedzi na pytania, jak duże znaczenie ma współcześnie tajemnica bankowa oraz jak głęboko sięgające jest jej złagodzenie. Badanie zostało oparte na metodzie prawnego-dogmatycznego oraz opisowej.

Słowa kluczowe: tajemnica bankowa, instytucja finansowa, komisja nadzoru finansowego, prawo bankowe, FATCA, MCAA

BANKING SECRET AND ITS LIMITATIONS

Summary

The purpose of the article is to discuss the issues of banking secrecy and in particular its limitations. The powers of government institutions to information covered by banking secrecy as well as international regulations, which create an automated way of exchanging them, significantly affect the independence of banking secrecy. The above prerogatives have been presented against the background of personal data protection and the privacy rights of clients of financial institutions. All considerations lead to the questions: How important is the banking secret today and how deeply is its mitigation? The composition of the study was based on the dogmatic and descriptive method.

Keywords: banking secret, financial institution, financial supervision commission, banking law, FATCA, MCAA