



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM 10-68-08

Druk nr 553
Warszawa, 20 maja 2008 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zmianie ustawy - Prawo bankowe.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Ponadto uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

wz. Wiceprezes Rady Ministrów
(-) Grzegorz Schetyna

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Prawo bankowe

Art. 1. W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 105 w ust. 1 w pkt 2:

a) lit. b otrzymuje brzmienie:

„b) sądu lub prokuratora w związku z toczącym się postępowaniem o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe:

- przeciwko osobie fizycznej będącej stroną umowy zawartej z bankiem, w zakresie informacji dotyczących tej osoby fizycznej,
- popełnione w związku z działaniem przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, w zakresie informacji dotyczących tego przedsiębiorcy,
- popełnione w związku z działaniem osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej, w zakresie informacji dotyczących tej osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej,”

b) w lit. r kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się lit. s w brzmieniu:

„s) prokuratora, Policji i innych organów uprawnionych do prowadzenia postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa lub czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia – w zakresie określonym w art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908, z późn. zm.²⁾).”;

2) art. 106a otrzymuje brzmienie:

„Art. 106a. 1. W razie zaistnienia uzasadnionego podejrzenia, że działalność banku jest wykorzystywana w celu ukrycia działań przestępczych lub dla celów mających związek z przestępstwem skarbowym lub innym przestępstwem niż przestępstwo, o którym mowa w art. 299 Kodeksu karnego, lub akt terrorystyczny – bank zawiadamia o tym prokuratora, Policję albo inny właściwy organ uprawniony do prowadzenia postępowania przygotowawczego.

2. Prokurator, Policja albo inny właściwy organ uprawniony do prowadzenia postępowania przygotowawczego, który otrzymał zawiadomienie, o którym mowa w ust. 1, może żądać uzupełnienia informacji, także w toku czynności podejmowanych na podstawie art. 307 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.³⁾).”;

3) w art. 110 w pkt 6 kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się pkt 7 w brzmieniu:

„7) prokuratora, Policji i innych organów uprawnionych do prowadzenia postępowania przygotowawczego w sprawach

o przestępstwa lub czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia – w zakresie informacji przekazywanych na potrzeby tych postępowań.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2002 r. Nr 126, poz. 1070, Nr 141, poz. 1178, Nr 144, poz. 1208, Nr 153, poz. 1271, Nr 169, poz. 1385 i 1387 i Nr 241, poz. 2074, z 2003 r. Nr 50, poz. 424, Nr 60, poz. 535, Nr 65, poz. 594, Nr 228, poz. 2260 i Nr 229, poz. 2276, z 2004 r. Nr 64, poz. 594, Nr 68, poz. 623, Nr 91, poz. 870, Nr 96, poz. 959, Nr 121, poz. 1264, Nr 146, poz. 1546 i Nr 173, poz. 1808, z 2005 r. Nr 83, poz. 719, Nr 85, poz. 727, Nr 167, poz. 1398 i Nr 183, poz. 1583, z 2006 r. Nr 104, poz. 708, Nr 157, poz. 1119, Nr 190, poz. 1401 i Nr 245, poz. 1175 oraz z 2007 r. Nr 42, poz. 272 i Nr 112, poz. 769.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2005 r. Nr 109, poz. 925, Nr 175, poz. 1462, Nr 179, poz. 1486 i Nr 180, poz. 1494 i 1497, z 2006 r. Nr 17, poz. 141, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 190, poz. 1400, Nr 191, poz. 1410 i Nr 235, poz. 1701, z 2007 r. Nr 52, poz. 343, Nr 57, poz. 381, Nr 99, poz. 661, Nr 123, poz. 845 i Nr 176, poz. 1238 oraz z 2008 r. Nr 37, poz. 214.

³⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1999 r. Nr 83, poz. 931, z 2000 r. Nr 50, poz. 580, Nr 62, poz. 717, Nr 73, poz. 852 i Nr 93, poz. 1027, z 2001 r. Nr 98, poz. 1071 i Nr 106, poz. 1149, z 2002 r. Nr 74, poz. 676, z 2003 r. Nr 17, poz. 155, Nr 111, poz. 1061 i Nr 130, poz. 1188, z 2004 r. Nr 51, poz. 514, Nr 69, poz. 626, Nr 93, poz. 889, Nr 240, poz. 2405 i Nr 264, poz. 2641, z 2005 r. Nr 10, poz. 70, Nr 48, poz. 461, Nr 77, poz. 680, Nr 96, poz. 821, Nr 141, poz. 1181, Nr 143, poz. 1203, Nr 163, poz. 1363, Nr 169, poz. 1416 i Nr 178, poz. 1479, z 2006 r. Nr 15, poz. 118, Nr 66, poz. 467, Nr 95, poz. 659, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 141, poz. 1009 i 1013, Nr 167, poz. 1192 i Nr 226, poz. 1647 i 1648, z 2007 r. Nr 20, poz. 116, Nr 64, poz. 432, Nr 80, poz. 539, Nr 89, poz. 589, Nr 99, poz. 664, Nr 112, poz. 766, Nr 123, poz. 849 i Nr 128, poz. 903 oraz z 2008 r. Nr 27, poz. 162.

UZASADNIENIE

1. Do art. 1 pkt 1 lit. a

W toku licznych prowadzonych lub nadzorowanych przez jednostki organizacyjne prokuratury, na terenie całego kraju, postępowań karnych, w sprawach dotyczących

głównie przestępstw gospodarczych, wielokrotnie napotymano na bardzo poważne trudności, w zakresie możliwości dowodowego wykorzystania informacji związanych z obrotem środkami finansowymi na rachunkach bankowych osób fizycznych. Dotyczy to wyłącznie sytuacji, w których w trakcie prowadzonego postępowania konkretnym osobom nie przedstawiono jeszcze zarzutu popełnienia przestępstwa.

Obowiązujące obecnie w tym zakresie rozwiązanie normatywne zawarte jest w przepisie art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665, z późn. zm.).

Przepis ten przewiduje, że bank ma obowiązek udzielenia informacji stanowiących tajemnicę bankową na żądanie m.in. sądu lub prokuratora w związku z toczącym się postępowaniem o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe:

- przeciwko osobie fizycznej będącej stroną umowy zawartej z bankiem, w zakresie informacji dotyczących tej osoby fizycznej,
- popełnione w związku z działaniem osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej, w zakresie informacji dotyczącej tej osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej.

Według dokonywanej przez prokuratorów interpretacji tego przepisu w przypadku gdy w postępowaniu karnym nie przedstawiono jeszcze zarzutów popełnienia przestępstwa, zachodzi podstawa do domagania się od banku udzielenia informacji objętych tajemnicą bankową, a związanych z rachunkiem przedsiębiorcy, będącego osobą fizyczną, albowiem rachunek taki należy traktować jako rachunek jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej, o której mowa w powołanym wyżej przepisie.

Za taką interpretacją przemawiają liczne argumenty, wśród których najistotniejsze to:

- 1) przedsiębiorca ma obowiązek dokonywania transakcji za pośrednictwem rachunku „firmowego”. Obowiązek taki przewiduje w art. 22 ust. 1 ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095, z późn. zm.),

- 2) rachunek prowadzony dla firmy podlega zgłoszeniu we właściwym urzędzie skarbowym (zgłoszenie NIP-1). W zgłoszeniu tym rachunek firmowy podaje się obok ewentualnego rachunku osobistego właściciela firmy,
- 3) rachunek „firmowy” służy do obsługi działalności gospodarczej tej firmy. Beneficjentem wpływów na taki rachunek jest dana firma, a nie jej właściciel jako osoba fizyczna (choćby nazwą firmy było imię i nazwisko właściciela). Dokumenty, których żąda prokurator, stanowią część dokumentów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, a te stanowią część przedsiębiorstwa. Obroty na tym rachunku nie dotyczą w żadnej mierze sfery prywatności osoby fizycznej, której to ochrona stała się podstawą obostrzeń z art. 105 ust. 1 lit. b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe – w części dotyczącej rachunków osób fizycznych.

Jednakże wykładnia omawianego przepisu dokonywana przez liczne banki prowadzi do wniosku, że pojęcie „osoba fizyczna” powinno być traktowane ściśle, bez względu na to, czy przedmiotowy rachunek bankowy jest rachunkiem prywatnym czy „firmowym” danej osoby.

Konsekwencje odmowy udzielania prokuratorom wnioskowanych informacji znajdujących się na „firmowych” rachunkach bankowych podmiotów gospodarczych prowadzonych przez osoby fizyczne można zilustrować za pomocą następującego przykładu.

Przejawem narastającej w naszym kraju w ostatnim czasie przestępczości gospodarczej jest zjawisko tzw. „przestępczości paliwowej”. Organizatorzy tego procederu wykorzystują w swojej przestępczej działalności na terenie kraju sieć utworzonych podmiotów gospodarczych należących do osób fizycznych, tzw. „słupów”, których jedynym celem jest wielokrotne dokumentowanie „obrotu” komponentami do produkcji paliw w sposób uniemożliwiający bądź znacznie utrudniający identyfikację rzeczywistego odbiorcy danego komponentu, który jednocześnie jest producentem paliwa powstałego po zmieszaniu tych komponentów.

Opisana sieć podmiotów gospodarczych jest także wykorzystywana do tzw. „legalizacji” powstałego paliwa. W tym zakresie rola tych podmiotów sprowadza się do wypisywania fikcyjnych faktur dotyczących sprzedaży np. oleju

napędowego albo benzyny. W ramach tak podejmowanych działań sprawcy, dostosowując się do istniejących w tym zakresie obowiązków, zakładają „firmowe” rachunki bankowe, za pośrednictwem których dokonuje się pranie pieniędzy pochodzących z popełnionego przestępstwa – najczęściej skarbowego.

Szkody ponoszone przez państwo na skutek takiego działania są oczywiste. Możliwość ścigania i pociągnięcia do odpowiedzialności karnej sprawców tych przestępstw jest uzależniona od efektywności prowadzonych postępowań karnych.

Podobnie jest z możliwością ewentualnego zabezpieczenia na potrzeby odszkodowawcze mienia w toku tych postępowań.

We wspomnianych sprawach podstawową czynnością dowodową jest analiza przepływu środków pieniężnych między uczestnikami obrotu komponentami i paliwami.

Podejmowanie tego rodzaju czynności dowodowych jest jednak utrudnione, a niekiedy uniemożliwione w związku z ograniczeniami dowodowymi, jakie stwarza w praktyce aktualne brzmienie przepisu art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe.

Propozycja nadania nowego brzmienia art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy ma na celu – w sposób jednoznaczny – rozwiązanie przedstawionego problemu, który występuje pod rządem obecnego stanu prawnego – związanego z zakresem, na jaki rozciąga się tajemnica bankowa w przypadku rachunków bankowych należących do osób fizycznych.

Jednocześnie proponowane rozwiązanie nie wypacza celu regulacji w dotychczasowym brzmieniu, gdyż nie będzie powodować ingerencji organów wymiaru sprawiedliwości i ścigania w sferę prywatności osób fizycznych posiadających rachunki bankowe.

Wynika to z okoliczności, że obowiązek udzielenia przez bank informacji będzie się rozciągał wyłącznie na sferę publiczną związaną z prowadzoną działalnością gospodarczą danej osoby.

2. Do art. 1 pkt 1 lit. b

W dniu 23 maja 2006 r. w uchwale sygn. akt I KZP 4/06 Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że w świetle obecnie obowiązujących przepisów bank nie może udzielić Policji informacji stanowiących tajemnicę bankową na użytek postępowania w sprawach o wykroczenia.

Do informacji stanowiących tajemnicę bankową zaliczono informację o osobie użytkującej pojazd, jeżeli stanowi on zabezpieczenie wiarygodności banku związane z działalnością bankową.

W tego typu sytuacji w ewidencji pojazdów jako właściciel auta figuruje bank, co powoduje, że organy ścigania mają bardzo ograniczone możliwości dotarcia do użytkownika będącego sprawcą przestępstwa lub wykroczenia.

W praktyce problem dotyczy głównie przypadków, w których pojazd został sfotografowany przez fotoradar w związku z przekroczeniem dozwolonej prędkości, jak również w sytuacji kradzieży paliwa na samoobsługowych stacjach paliw czy też ucieczki z miejsca kolizji drogowej.

W tego typu sytuacjach Policja, działając między innymi na podstawie art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908, z późn. zm.), żąda od banków podania danych osobowych użytkownika pojazdu.

Po ogłoszeniu tej uchwały Sądu Najwyższego w toczących się sprawach o wykroczenia banki z zasady odmawiają udzielenia Policji informacji o użytkownikach pojazdów, co bardzo utrudnia, a często uniemożliwia ustalenie sprawcy wykroczenia.

Biorąc pod uwagę dane statystyczne, zgodnie z którymi w 2006 r. organy ścigania zanotowały około 920 przypadków, w których banki odmówiły udzielenia informacji o użytkownikach pojazdów – pilna potrzeba nowelizacji ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665, z późn. zm.) jest więc w tym zakresie niezbędna.

W świetle orzeczenia Sądu Najwyższego oraz w ocenie banków żądane informacje stanowią tajemnicę bankową, a ich udzielenie Policji w trybie art. 105 ust. 2 lit. 1 ustawy – Prawo bankowe nie jest możliwe, gdyż prowadzone postępowanie dotyczy wykroczenia, a nie przestępstwa.

Przyjęto, że podpisanie umowy przewłaszczenia pojazdu na zabezpieczenie – w związku z ustanowieniem zabezpieczenia udzielonego kredytu – na mocy której kredytobiorca otrzymuje przewłaszczony pojazd w bezpłatne użytkowanie, wiąże się z kredytem udzielonym przez bank.

Art. 105 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym.

W tej kwestii w kwietniu 2005 r. stanowisko zajął Generalny Inspektor Nadzoru Bankowego (GINB). W piśmie skierowanym do Komendy Głównej Policji wyraził pogląd, że w przypadku przewłaszczenia na bank samochodu tytułem zabezpieczenia udzielonego kredytu, bank może przekazać Policji dane dotyczące użytkownika pojazdu, przy czym informacja nie może dotyczyć czynności bankowej, na podstawie której bank stał się właścicielem pojazdu, a jedynie tego, kto jest jego użytkownikiem. Stanowisko to było korzystne dla Policji.

Jednak, rozstrzygając przedstawione zagadnienie prawne, Sąd Najwyższy zajął stanowisko odmienne niż GINB.

Stwierdził mianowicie, że informacje dotyczące czynności bankowej, które – z mocy art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe – bank, osoby w nim zatrudnione oraz osoby, za których pośrednictwem bank wykonuje czynności bankowe, są obowiązane zachować w dyskrekcji, jako informacje stanowiące tajemnicę bankową, obejmują również informacje co do zabezpieczenia wiarygodności banku związanej z czynnością bankową, w tym dane personalne osoby składającej takie zabezpieczenie albo mającej je złożyć.

Tak więc w ocenie Sądu Najwyższego bank nie może udzielić Policji informacji stanowiących tajemnicę bankową na użytek postępowania w sprawach o wykroczenia.

Celem nowelizacji art. 105 ust. 1 pkt 2 ustawy jest nadanie uprawnienia Policji, straży gminnej (miejskiej) i innym organom uprawnionym do prowadzenia postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa lub czynności wyjaśniających, w sprawach o wykroczenia do uzyskiwania informacji o użytkowniku pojazdu wówczas, gdy jest on przedmiotem umowy bankowej.

Konstrukcja przepisu nie zawiera enumeratywnego wyliczenia podmiotów uprawnionych do żądania od banku tego typu informacji, jego numerus clausus określają cechy w postaci uprawnień do prowadzenia postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa lub czynności wyjaśniających, w sprawach o wykroczenia.

Rozwiązanie takie pozwoli na dostęp do informacji, o których mowa w art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym również innym organom, np. Straży Granicznej.

Dostęp Policji do tajemnicy bankowej jest obecnie obwarowany bardzo sformalizowaną procedurą określoną w art. 20 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 i Nr 57, poz. 390), korelującym z art. 105 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe.

Sama informacja o użytkowniku pojazdu będącego przedmiotem umowy bankowej nie uzasadnia tak daleko idących obostrzeń w dostępie do tego typu tajemnicy bankowej, bowiem nie chodzi tu o numery kont, ich stan czy też wykaz operacji na rachunkach.

Zakres informacji, które w tym trybie będzie można przekazać, jest ograniczony wyłącznie do wskazania użytkownika konkretnego pojazdu; jest on określony *expressis verbis* w art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym.

Projektowana zmiana ma na celu przede wszystkim umożliwienie uzyskiwania przedmiotowych informacji na potrzeby postępowania, w sprawach o przestępstwa inne niż wymienione w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, a także na potrzeby postępowania, w sprawach o wykroczenia – których w obecnym stanie prawnym Policja otrzymać nie może.

3. Do art. 1 pkt 2

Zmiana treści art. 106a ustawy jest podyktowana zabezpieczeniem banków przed wykorzystaniem ich działalności do wszelkich działań przestępczych, co zwiększy pewność i bezpieczeństwo obrotu bankowego, jak i zaufanie klientów do banków oraz wynika z potrzeby usprawnienia toku postępowania, przez jego skrócenie, a tym samym przyspieszeniem obiegu informacji dotyczącej przestępstwa.

Informacje takie będą mogły być przekazywane Policji oraz innym organom uprawnionym do prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa (np. Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego) bez pośrednictwa prokuratora.

Z analizy Policji wynika, że jednym z poważnych zagrożeń dla systemu bankowego jest rozwijająca się przestępczość związana z kartami płatniczymi. Sprzyja temu postęp technologiczny oraz okoliczność, że urządzenia potrzebne do uprawiania takiego procederu są coraz łatwiejsze do uzyskania.

Również stosowane obecnie technologie nie zabezpieczają kart w dostatecznym stopniu. Koszty takiej przestępczości ponoszą zarówno klienci, jak i banki. Narusza to zaufanie do systemu bankowego, a także i samych kart, co przekłada się również na wysokość strat finansowych.

W 2005 r. Policja prowadziła ponad 15,5 tys. spraw związanych z przestępstwami z wykorzystaniem kart płatniczych, w tym dokonanymi za pośrednictwem Internetu.

Większość spraw (ponad 14,8 tys.), dotyczyło kart skradzionych i zgubionych. Wartość nielegalnych transakcji wyniosła ok. 6,8 mln zł. Dane te odnoszą się do przypadków zgłoszonych bądź ujawnionych przez organy ścigania.

Niemniej jednak na ocenę skali zagrożenia tą przestępczością w kraju decydujący wpływ w dalszym ciągu ma występowanie tzw. „ciemnej liczby”, gdyż większość przestępstw tego typu po prostu nie jest zgłaszanych Policji przez banki, albowiem nie umożliwia im tego aktualny przepis art. 106a ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe.

Powiadomienie prokuratury zgodnie z dotychczasową treścią art. 106a ust. 1 ustawy powoduje, że czynności do wykonania w tej sprawie zlecane są Policji częstokroć po dość długim terminie, co zmniejsza efektywność ścigania sprawców tych przestępstw.

Z dotychczasowych doświadczeń Policji w zakresie ujawniania i zwalczania tego rodzaju przestępczości wynika, że przestępczość z użyciem kart płatniczych charakteryzuje ciągła zmienność oraz ewolucja stosowanych metod i środków.

Przestępcy bardzo szybko reagują na wszelkie zmiany w systemie bankowym oraz w zachowaniu klientów, dostosowując do nich sposoby swojego działania.

Także wprowadzanie nowych technologii, które eliminują pewne typy przestępczości, z reguły skutkują wzrostem liczby przestępstw innego rodzaju – powodując tzw. „migrację przestępczości”.

W okresie ostatnich dwóch lat, na przykładzie prowadzonych przez Policję spraw można stwierdzić, że sprawcy przestępstw stosowali większość metod przestępczych, z wyjątkiem podstawienia fałszywego bankomatu.

W większości przypadków dotyczy to stosowania różnych urządzeń technicznych, np.: nakładek na wrzutnik kart, niestabilizujących pracy bankomatu, prostych urządzeń blokujących wydawanie banknotów po bardziej skomplikowane skimmery (skanujące dane karty) stosowane wraz z kamerami, umożliwiającymi rejestrację PIN kart.

Reakcja Policji na tego typu przestępczość powinna być natychmiastowa. Jednak dotychczasowe brzmienie przepisu art. 106a powoduje spowolnienie postępowania.

Projektowana nowelizacja art. 106a ust. 2 umożliwi Policji oraz innym organom uprawnionym do prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa (np. Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego) wystąpienie z żądaniem uzupełnienia informacji, o których mowa w art. 106a ust. 1, bez pośrednictwa prokuratora, także w toku czynności podejmowanych na podstawie art. 307 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.), co niewątpliwie również przyspieszy tok postępowania.

4. Do art. 1 pkt 3

Na podstawie art. 110 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe bank może pobierać opłaty za przygotowanie, sporządzenie i przekazanie informacji stanowiących tajemnicę bankową, z wyłączeniem przypadków, gdy udzielenie informacji następuje na żądanie określonych organów.

Projektowany pkt 7 w art. 110 zwalniający z tych opłat Policję i inne organy uprawnione do prowadzenia postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa lub czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia znajduje pełne uzasadnienie (w szczególności w świetle dotychczasowego brzmienia tego artykułu).

Koszty, które banki miałyby ponosić z tytułu udzielania przedmiotowych informacji podmiotom wymienionym w projektowanym przepisie, będą uzależnione od liczby wystąpień uprawnionych podmiotów oraz ustalanych przez banki opłat za udzielanie tych informacji.

Jak już wspomniano w uzasadnieniu – w 2006 r. Policja zanotowała około 920 przypadków wykroczeń, w których pojazd został sfotografowany przez fotoradar bądź użyty do kradzieży paliwa albo popełniono z jego użyciem inne wykroczenie, a personaliów użytkownika nie można było ustalić z uwagi na okoliczność, że w ewidencji pojazdów jako właściciel auta figurował bank, który, powołując się na tajemnicę bankową, odmawiał Policji informacji o użytkowniku pojazdu.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje projektowana regulacja

Projektowana nowelizacja ustawy – Prawo bankowe będzie oddziaływać bezpośrednio na:

1) banki – przez:

- obowiązek udzielania organom prowadzącym postępowania przygotowawcze w sprawach przestępstw lub czynności wyjaśniające w sprawach wykroczeń informacji o użytkownikach pojazdów będących przedmiotem umów bankowych, gdy informacje te będą niezbędne do ustalenia sprawców tych przestępstw lub wykroczeń,
- umożliwienie bankowi przekazywania informacji nie tylko prokuratorowi, lecz również Policji albo innemu właściwemu organowi uprawnionemu do prowadzenia postępowania przygotowawczego – o uzasadnionym podejrzeniu, że działalność banku jest wykorzystywana w celu ukrycia działań przestępczych lub dla celów mających związek z przestępstwem skarbowym lub innym przestępstwem niż przestępstwo, o którym mowa w art. 299 Kodeksu karnego, lub akt terrorystyczny,
- wprowadzenie rozwiązania prawnego, zgodnie z którym bank nie będzie pobierać opłat od prokuratora, Policji i innych organów uprawnionych do prowadzenia postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa lub czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia – za informacje udzielane na potrzeby tych postępowań,

2) prokuratorów, Policję, straż gminną (miejską), Straż Graniczną (oraz – marginalnie – na inne organy upoważnione do prowadzenia postępowania przygotowawczego) w sprawach o przestępstwa lub w czynnościach wyjaśniających w sprawach o wykroczenia, w sytuacjach gdzie będzie

zachodziła konieczność ustalenia użytkownika pojazdu w związku z prowadzonym postępowaniem; organy te nabeżdą uprawnienia do żądania od banku informacji,

- 3) Policję, ABW oraz inne właściwe organy uprawnione do prowadzenia postępowania przygotowawczego – przez stworzenie możliwości bezpośredniej wymiany informacji z bankami (pośrednictwo prokuratora nie będzie już konieczne), w sprawach, w których działalność banku jest wykorzystywana w celu ukrycia działań przestępczych lub dla celów mających związek z przestępstwem skarbowym lub innym przestępstwem niż przestępstwo, o którym mowa w art. 299 Kodeksu karnego, lub akt terrorystyczny. Takie rozwiązanie prawne umożliwi, w szczególności Policji, szybszą reakcję na zaistniałe przestępstwo bankowe.

2. Konsultacje społeczne

Projekt ustawy był bardzo szeroko (dwukrotnie) konsultowany społecznie z instytucjami rynku finansowego, tj. Komisją Nadzoru Finansowego, Związkiem Banków Polskich, Krajowym Związkiem Banków Spółdzielczych, Konferencją Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce i Polską Konfederacją Pracodawców Prywatnych Lewiatan.

Najwięcej uwag zgłoszono podczas drugich konsultacji społecznych.

Związek Banków Polskich w zasadzie poparł, a Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce nie wniosła zastrzeżeń do zmiany art. 105 oraz art. 106a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe.

Natomiast obie te instytucje nie zgodziły się ze zmianą dotyczącą art. 110 tej ustawy.

Podniesione przez te instytucje wątpliwości „natury konstytucyjnej”, tj. naruszenie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie równości prawa – bez wskazania, na czym ono polega, uniemożliwia szczegółowe ustosunkowanie się do tych zastrzeżeń.

Należy zauważyć, że zasada równości podmiotów wobec prawa, do której odniósł się Związek Banków Polskich, nie oznacza, że wszyscy mają takie same prawa i obowiązki.

Zasada ta stanowi, że jednakowe prawa i obowiązki dotyczą wszystkich podmiotów (adresatów rozwiązań prawnych) należących do tych samych kategorii.

Ponadto należy wskazać, że w obecnym art. 110 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe przewidziano już wyłączenia niektórych podmiotów w zakresie pobierania od nich opłat za udzielenie przez bank informacji.

Krajowy Związek Banków Spółdzielczych pozytywnie zaopiniował zmianę dotyczącą art. 105 ust. 1 pkt 2 lit b oraz art. 106a, natomiast negatywnie ocenił zmianę dotyczącą art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. s oraz art. 110 przedmiotowej ustawy.

Zmiana art. 105 ust. 1 pkt 2 przedmiotowej ustawy, dotycząca ograniczenia tajemnicy bankowej, biorąc pod uwagę jego niewielki zakres, jak i cel, jaki zostanie dzięki temu osiągnięty, jest merytorycznie uzasadniona i w związku z tym

nie można podzielić – w tym zakresie – wątpliwości Krajowego Związku Banków Spółdzielczych dotyczących zasadności jej dokonania.

Nie sposób również zgodzić się z tezą, że wprowadzenie tej zmiany wywoła skutek w postaci „zróznicowania sytuacji prawnej obywateli”.

Podany przykład tego zróznicowania cyt. „w przypadku gdy przekroczenie dozwolonej prędkości przez użytkownika pojazdu i wymierzenia mu mandatu karnego bezpośrednio przez policję, tajemnica bankowa nie zostałaby uchylona, natomiast w zupełnie innej sytuacji prawnej znalazłby się klient banku, którego podobne przekroczenie prędkości zostało zarejestrowane przez fotoradar” – w żadnym razie nie różnicuje sytuacji prawnej obywateli, gdyż osoby należące do tej samej kategorii będą w takiej samej sytuacji prawnej.

Krajowy Związek Banków Spółdzielczych zaproponował rezygnację z dokonywania zmiany art. 110 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, w zakresie zwolnienia Policji i innych organów uprawnionych do prowadzenia postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa lub czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia z obowiązku ponoszenia opłat za informacje przygotowywane przez banki na potrzeby tych postępowań.

Mając na względzie powyższą uwagę, uzupełniono uzasadnienie projektu ustawy o informacje dotyczące liczby przypadków w 2006 r., w których banki odmówiły udzielenia informacji o użytkownikach pojazdów.

Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan uważa, że cyt. „proponowana nowelizacja art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. b Prawa bankowego może wiązać się z istotnym osłabieniem tajemnicy bankowej dotyczącej osób fizycznych.

Wątpliwości interpretacyjne może wywołać np. sytuacja, gdy sąd bądź prokurator zwróci się do banku o informacje dotyczące osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą uzasadniając swoje żądanie prowadzonym postępowaniem o przestępstwo popełnione w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą.

Bank w takiej sytuacji powinien udostępnić tylko informacje dotyczące rachunków związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, nie zaś rachunków osobistych np. rachunków oszczędnościowo-rozliczeniowych (ROR).

Istnieje zatem prawdopodobieństwo, iż sąd lub prokurator będą interpretować ten przepis rozszerzająco, domagając się także informacji o rachunkach osoby fizycznej nie związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą.

Zgodnie z ustawą Prawo bankowe możliwe jest wykorzystywanie rachunków ROR na potrzeby prowadzonej działalności. Możemy mieć więc zatem do czynienia z sytuacją, gdy w historii jednego rachunku występować będą transakcje wiążące się z działalnością gospodarczą osoby fizycznej oraz transakcje z taką działalnością nie związane.

Powstaje wówczas zagadnienie, czy udostępniać jedynie część zapisów i jakie kryteria oceny należy przyjąć rozdzielając oba rodzaje transakcji.”.

Stanowisko to nie jest trafne, albowiem proponowany przepis zobowiązuje bank do udzielenia sądowi lub prokuratorowi informacji stanowiących tajemnicę bankową – wyłącznie w sytuacji prowadzenia postępowania o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i to popełnione w związku z prowadzoną przez osobę fizyczną działalnością gospodarczą.

Nie budzi natomiast wątpliwości okoliczność, że w przypadku wykorzystywania przez osobę fizyczną na potrzeby prowadzonej działalności rachunku ROR – bank powinien udostępnić całość informacji o tym rachunku, gdyż dopiero w drodze czynności procesowych możliwe będzie stwierdzenie, czy poszczególne transakcje były związane z działalnością gospodarczą i ewentualnym przestępstwem, czy też nie.

Trudno bowiem byłoby ustalić kryteria, w oparciu o które bank miałby rozgraniczyć transakcje prywatne od tych związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, co miałyby skutkować udostępnieniem sądowi lub prokuratorowi jedynie części informacji.

Ponadto Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan negatywnie oceniła zmianę art. 110 Prawa bankowego.

PKPP Lewiatan uważa, że koszty udzielania przez bank informacji na żądanie prokuratora, Policji, a także innych organów uprawnionych do prowadzenia postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa lub do prowadzenia czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia, powinny stanowić koszty tych postępowań.

Nie można podzielić tego stanowiska, szczególnie w świetle obowiązującego art. 110 Prawa bankowego, w którym zwolniono już niektóre podmioty od opłat za udzielenie przez bank informacji i który nie był do tej pory kwestionowany.

Komisja Nadzoru Finansowego zgłosiła wyłącznie uwagi o charakterze legislacyjnym, z których jedna jako zasadna została uwzględniona.

W projekcie ustawy uwzględniono propozycję Narodowego Banku Polskiego – z niewielką modyfikacją zaproponowaną przez Ministerstwo Sprawiedliwości – odnośnie do brzmienia projektowanego art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. b.

Projektowane regulacje prawne były również opiniowane przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, który nie zgłosił uwag.

Projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji; nie zostały wniesione zgłoszenia zainteresowania projektowanymi regulacjami prawnymi w trybie ustawy z dnia 7 maja 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych

Wejście w życie proponowanej regulacji nie spowoduje obciążenia finansów publicznych.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Projektowana regulacja nie wpłynie w znaczący sposób na rynek pracy, jak również nie będzie miała wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość.

Koszty, które banki poniosą z tytułu udzielania informacji stanowiących tajemnicę bankową, będą uzależnione od liczby wystąpień uprawnionych podmiotów oraz ustalanych przez banki opłat za udzielenie tych informacji.

W 2006 r. Policja zanotowała około 920 przypadków wykroczeń, w których pojazd został sfotografowany przez fotoradar albo został użyty na samoobsługowej stacji do kradzieży paliwa bądź z jego użyciem popełniono inne wykroczenie, gdzie nie można było ustalić personaliów użytkownika z uwagi na okoliczność, że w ewidencji pojazdów jako właściciel znajdował się bank. W tych przypadkach banki odmawiały Policji informacji o faktycznym użytkowniku pojazdu ze względu na tajemnicę bankową.

5. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Nie przewiduje się wpływu projektowanej ustawy na sytuację i rozwój regionalny.

6. Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.



URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU

Mikołaj Dowgielewicz

Min.MD/947/08/DP/pk

Warszawa, dnia 30.04 2008 r.

Pan
Maciej Berek
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo bankowe, wyrażona na podstawie art. 9 pkt 3 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494, z późn. zm.) przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej Mikołaja Dowgielewicza

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z przedłożonym projektem ustawy (pismo z dnia 29.04.2008 r. nr RM-10-68-08) pozwalam sobie wyrazić opinię, że **projekt ten jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.**

Z poważaniem,

Z up. Sekretarza Komitetu
Integracji Europejskiej

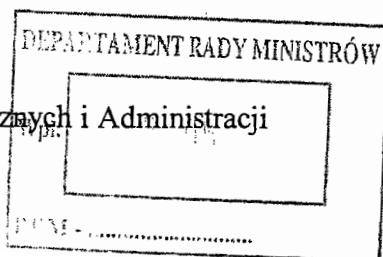
S. Jędrzejka
PODSZKRETAZ STANU
Sidonia Jędrzejewska

Do wiadomości:

Pan Piotr Stachańczyk

Podsekretarz Stanu

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji



SECRETARZ RADY MINISTRÓW
2008-05-05