



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Warszawa, dnia 15 lipca 2008 r.

BSA II - 021- 77/08

**Pan
Lech CZAPLA
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 28 maja 2008 r., Ps-133/08 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo bankowe.**

Z poważaniem

Prof. dr hab. Lech GARDOCKI



Warszawa, dnia 15 lipca 2008 r.

BSA II-021-77/08

Opinia w sprawie
projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo bankowe

1. Przedłożony do zaopiniowania Projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (t.j. Dz. U. z 2002 r., Nr 72, poz. 665 z późn. zm.) wprowadza m.in. zmiany w zakresie dostępu do informacji stanowiących tajemnicę bankową.

Z teoretycznego punktu widzenia tajemnica bankowa w postępowaniu karnym, jest instytucją prawa dowodowego, należąca do zakazów dowodowych, krępująca organy procesowe w pozyskiwaniu dowodów z określonych źródeł. Zakaz ten nie ma jednak charakteru bezwzględnego, z tym że wyjątki od zasady dyskrecji musi określać ustawa, a interpretacja tych wyjątków – ze względu na cel tajemnicy bankowej – nie może mieć charakteru rozszerzającego. Jest to tym bardziej zrozumiałe, jeżeli weźmie się pod uwagę, iż tajemnica bankowa stanowi środek ochrony prawa do prywatności w kontekście art. 51 Konstytucji RP. Przy interpretacji przepisów regulujących tajemnicę bankową niedopuszczalna jest zatem rozszerzająca wykładnia wyjątków od reguły (por. R. Szałowski: Prawna ochrona tajemnicy bankowej, P.U.G. 1999, nr 7 – 8, s. 2, A. Jurkowska: Tajemnica bankowa jako środek ochrony prawa prywatności, Gd. St. Prawn., Tom XIII, 2005, s. 225).

W obowiązującym stanie prawnym istnieją zasadnicze rozbieżności co do sposobu wykładni art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. b prawa bankowego regulującego zasady udzielania przez banki informacji objętych tajemnicą bankową na żądanie sądu lub

prokuratora. Dotyczy to zwłaszcza sposobu postępowania w przypadku informacji związanych z rachunkiem przedsiębiorcy, będącego osobą fizyczną w sytuacji, kiedy postępowanie karne toczy się w fazie *in rem*.

W art. 1 ust. 1 lit a projektu wyrażono *explicite* obowiązek udzielenia informacji stanowiących tajemnicę bankową na żądanie sądu lub prokuratora w związku z toczącym się postępowaniem o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe popełnione w związku z działaniem przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, w zakresie informacji dotyczących tego przedsiębiorcy.

Rozwiązanie to uznać należy za trafne. Proponowana zmiana przyczyni się do usunięcia istniejących obecnie rozbieżności interpretacyjnych jakie zachodzą w szczególności pomiędzy stanowiskiem banków a wykładnią dokonywaną przez organy ścigania (por. zwłaszcza: T. Dukiet-Nagórska: O ujawnieniu tajemnicy bankowej raz jeszcze, Pr. Bank. 2004, nr 3, M. Bączyk w: (red.) E. Fojcik – Mastalska: Prawo bankowe. Komentarz, Warszawa 2005, J. Molis w: (red.) F. Zoll, Prawo bankowe. Komentarz, Kraków 2005, B. Smykła: Tajemnica bankowa – wybrane zagadnienia, R. Pr. 2000, nr 3, M. Siwiec: Tajemnica bankowa w postępowaniu karnym, Pr. i Pr. 2003, nr 5). Eliminuje się w ten sposób ryzyko umorzenia postępowania przygotowawczego, często w sprawach w których dochodzi do powstania istotnej szkody w majątku Skarbu Państwa, z uwagi na ograniczenia dowodowe wynikające z obecnej treści art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. b prawa bankowego.

2. Zmiana proponowana w art. 1 ust. 1 lit. b projektu ma na celu „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 uzyskania informacji o użytkowniku pojazdu wówczas, gdy jest on przedmiotem umowy bankowej” (s. 6 uzasadniania projektu).

Proponowana regulacja rozwiązuje kolejny spór interpretacyjny jaki dotyczył wykładni art. 104 ust. 1 w zw. z art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. i prawa bankowego w zw. z art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2005 r., Nr 108, poz. 908 z późn. zm.).

W kwestii tej wypowiedział się ostatecznie Sąd Najwyższy, który w uchwale z dnia 23 maja 2006 r. stwierdził, że z wyłączeniem sytuacji przewidzianej w art. 104 ust. 3 zd. 2 prawa bankowego, bank nie może udzielić Policji informacji stanowiących tajemnicę bankową na użytek postępowania w sprawach o wykroczenie (sygn. I KZP

4/06, OSNKW 2006, Nr 6, poz. 54, z glosą J. Skorupki, OSP 2007, Nr 4, poz. 53 oraz S. Hoca M. Praw. 2007, Nr 6, poz. 329).

Proponowana zmiana nie budzi zastrzeżeń z punktu widzenia zakresu udzielanej przez bank informacji, która ograniczona jest jedynie do wskazania użytkownika pojazdu w sytuacji, gdy jest on przedmiotem umowy bankowej. Rozważenia wymaga natomiast dokładniejsze sprecyzowanie katalogu podmiotów, które uprawnione byłyby do występowania z wnioskiem na podstawie projektowanego art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. s prawa bankowego. Przepis ten daje taką możliwość wszystkim podmiotom uprawnionym do prowadzenia postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa lub czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia, w tym np. organom Inspekcji Handlowej, czy też Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Rozwiązanie to może nasuwać pewne wątpliwości w kontekście konstytucyjnej gwarancji poszanowania prawa do prywatności (art. 51 Konstytucji RP) i wymogu zachowania proporcjonalności w ingerencji w sferę konstytucyjnie chronionych praw i wolności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).

3. W intencji Projektodawców zmiana proponowana w art. 1 ust. 2 projektu ustawy ma na celu zwiększenie efektywności ścigania sprawców przestępstw, o których mowa w art. 106 a prawa bankowego. Zauważyć jednak należy, że skierowanie zawiadomienia, o którym mowa w tym przepisie podmiotowi innemu niż prokurator może w pewnych sytuacjach spowodować skutek odwrotny od zamierzonego, polegający na przekazywaniu sprawy według właściwości i w konsekwencji opóźnienia postępowania. Dla oceny proponowanej zmiany nie bez znaczenia pozostaje również szczególna pozycja procesowa prokuratora na etapie postępowania sprawdzającego i przygotowawczego (*dominus litis*).



Warszawa, dnia 8 lipca 2008 r.

KPP/2339/07.08/AA/PR

Pan
Lech Czapla
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Janusz Kamiński

Odpowiadając na pismo z dnia 28 maja 2008r., nr PS – 133/08, dotyczące projektu ustawy o zmianie ustawy o zmianie ustawy Prawo bankowe, Konfederacja Pracodawców Polskich przesyła swoją opinię do tego projektu.

2 wypracowania

Prezydent
Konfederacji Pracodawców Polskich

Andrzej Malinowski
Andrzej Malinowski

Opinia Konfederacji Pracodawców Polskich do projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo bankowe

Projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo bankowe ma na celu zmianę zasad, na jakich banki przekazują dane swoich klientów – przedsiębiorców będących osobami fizycznymi – prokuratorom. Konfederacja Pracodawców Polskich zdecydowanie negatywnie ocenia przedstawiony projekt.

Zgodnie z najważniejszą propozycją zmiany, na żądanie sądu lub prokuratora w związku z toczącym się postępowaniem o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe popełnione w związku z działaniem przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, bank będzie musiał udzielić informacji dotyczących tego przedsiębiorcy. Chodzi o informacje gospodarcze, znajdujące się na firmowym rachunku bankowym. Prokurator nie będzie musiał, tak jak jest obecnie, zwracać się w takim przypadku o zgodę sądu.

Takie rozwiązanie doprowadzi do sytuacji, w której prokurator będzie mógł żądać informacji o koncie przedsiębiorcy, choć ten nie ma nawet postawionych zarzutów. Oceniamy to jako zamach na prywatność obywateli i naruszenie podstaw tajemnicy bankowej - niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa. Nie ma żadnych gwarancji, że nowe uprawnienie nie będzie przez prokuratorów nadużywane.

Kolejny problem to kwestia zabezpieczenia danych. Znane są przecież przypadki z ostatnich lat, gdy wyciekały informacje nawet o śledztwach objętych klauzulą najściślejszej tajności. Przy takich doświadczeniach nie trudno wyobrazić sobie dalszy „transfer” informacji bankowych z prokuratur.

W projekcie proponuje się również rozszerzenie dotychczasowych przepisów, tak aby bank mógł zawiadamiać nie tylko prokuratora, ale także policję i inne uprawnione do prowadzenia postępowań przygotowawczych instytucje, jeśli uzna, że jego działalność jest wykorzystywana do ukrywania działań przestępczych. Rzecz w tym, że obecnie banki na wniosek orzeczenia sądu przekazują tego rodzaju dane. Zmniejszenie rangi wniosku sądowego, czy też umożliwienie składania takich żądań prokuraturze nie spowoduje przełomu w walce z patologiami, a co gorsza otworzy furtkę dla nowych.

Dyskusyjna jest także zgodność projektu ustawy z konstytucyjną zasadą równości obywateli wobec prawa. Powstaje pytanie, dlaczego dane przedsiębiorców będących osobami fizycznymi mają podlegać mniejszej ochronie niż informacje o innych

podmiotach? Nasze wątpliwości są tym bardziej uzasadnione, że Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją przepisu ustawy Ordynacja podatkowa, dającego kontrolerom skarbowym nieograniczone prawo do zbierania wszelkich danych o podatnikach oraz żądaniom takich informacji od administratorów danych. Okazuje się więc, że ustawa zasadnicza chroni obywateli przed nadmierną ingerencją w prywatność obywateli, gdy nie jest ona odpowiednio uzasadniona (tak jak ma to miejsce w przedmiotowym projekcie).

Wejście w życie proponowanych zmian stworzyłoby niebezpieczny precedens. Powstałby wyłom w tajemnicy bankowej, który potem łatwo byłoby rozszerzać, a może nawet wprowadzać podobne rozwiązania w innych obszarach życia. Jest to sytuacja wysoce niebezpieczna.

Omawiany projekt dziwi tym bardziej, że Premier Donald Tusk w swym exposé wielokrotnie mówił o zaufaniu, które miało być ideą przewodnią jego rządu. W takiej sytuacji przedstawiony projekt zmiany Prawa bankowego oceniamy jako coś w rodzaju wotum nieufności wobec przedsiębiorców. Jako organizacja, która ich reprezentuje rozumiemy, że z przestępczością trzeba walczyć i popieramy takie działania. Jednak nie może działać się to przy pomocy swobodnego prześwietlania przez władzę wykonawczą kont obywateli. Takie postępowanie nie sprzyja tworzeniu atmosfery współpracy i zaufania wszystkich stron dialogu społecznego.