

Przemysław Stolarski¹

Problemy organów ścigania w dostępie do tajemnicy bankowej

Streszczenie

Opracowanie zostało poświęcone wybranym aspektom instytucji tajemnicy bankowej na gruncie postępowań przygotowawczych. Skupiono się na trzech zagadnieniach generujących w praktyce organów ścigania określone problemy. Autor poświęca swoją uwagę na ostatniej zmianie art. 48 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej regulującej dostęp finansowych organów postępowania przygotowawczego do informacji bankowych, wskazując na istotną wadliwość legislacyjną, uniemożliwiającą stosowanie przepisu zgodnie z zamysłem ustawodawcy. Ponadto swoje rozważania odnosi również do dwóch instytucji uregulowanych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe związanych z dostępem prokuratora do informacji objętych tajemnicą bankową w fazie in rem postępowania przygotowawczego oraz z upoważnieniem organów ścigania do uzyskania informacji bankowych przez beneficjenta tych informacji, poddając krytyce podejście sądów i banków do tych zagadnień. W opracowaniu wskazano problemy, na jakie organy ścigania trafiają na gruncie stosowania wskazanych instytucji, poddano analizie poglądy przedstawicieli doktryny oraz orzecznictwo sądowe. Autor na podstawie przeprowadzonej analizy przedstawia wnioski de lege ferenda, w szczególności odnoszące się do dostępu organów postępowania przygotowawczego do tajemnicy bankowej w fazie in rem.

Słowa kluczowe

Organy ścigania, prokurator, organy KAS, postępowanie karne, postępowanie przygotowawcze, informacje objęte tajemnicą bankową, dostęp.

¹ Dr Przemysław Stolarski, Naczelnik Urzędu Skarbowego w Przasnyszu (Izba Administracji Skarbowej w Warszawie), członek stowarzyszenia Centrum Informacji i Organizacji Badań Finansów Publicznych i Prawa Podatkowego Krajów Europy Środkowej i Wschodniej przy Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, autor licznych publikacji z zakresu prawa podatkowego oraz problematyki związanej z działalnością organów administracji skarbowej, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1373-9440>.

1. Uwagi wprowadzające

Możliwość pozyskiwania informacji objętych tajemnicą bankową jest niezwykle istotnym narzędziem z punktu widzenia skuteczności realizacji zadań wykonywanych przez organy prowadzące postępowania przygotowawcze. W doktrynie podkreśla się, że z uwagi na swój charakter informacje te mają bardzo doniosłą wartość dowodową². Wiąże się to ze współczesnym sposobem zarządzania środkami pieniężnymi. Dawniej ich gromadzenie ukryte było często w zaciszu domowego miru. Wraz z rozwojem sektora bankowego i dostępnością rachunków stało się ono bardziej jawne i pozostawiające trwałe ślady przebiegu³. W oczywisty sposób z uwagi na finansowy charakter operacji dokonywanych za pośrednictwem rachunków bankowych, przedmiotowe informacje mają duże znaczenie dla finansowych organów postępowania przygotowawczego, pozwalając ustalać rzeczywiste przysporzenia finansowe oraz określać faktyczne podstawy opodatkowania. Nie mniejszą rangę należy im jednak przypisać na gruncie działań pozostałych organów dochodowo-śledczych. Historie rachunków bankowych dostarczają przecież dość często wiedzę na temat przebiegu procesów życiowych człowieka. Pozwalają odtworzyć obraz jego prywatnego życia, więzów osobistych, stosunków rodzinnych, zawodowych czy gospodarczych. Rodzaj odnotowanych uznań i obciążeń rachunku pozwala określić nasze upodobania, zainteresowania, czy nawet miejsca pobytu oraz zlokalizować je wszystkie na osi czasu. Wszystkie te elementy przesądzające o istotnym walorze dowodowym wskazanych informacji, determinują też w dużej mierze szczególną wagę, jaką przypisuje się im na gruncie konieczności zapewnienia ochrony prawnej leżącej u podstaw tajemnicy bankowej.

Główną wartością podlegającą ochronie w przypadku tajemnicy bankowej jest prawo do prywatności finansowej, która jest elementem generalnego prawa do prywatności, jako jednego z obszarów konstytucyjnej ochrony. Koncepcja tego prawa jest ważnym instrumentem hamowania nadmiernej ingerencji organów państwa w obszar wolności i swobód obywatelskich⁴. Naturalnie prawo to nie ma absolutnego charakteru i jak

² L. Bielecki, A. Gorgol (red.), *Ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej. Komentarz*, 2018, wyd. 1, komentarz do art. 48 KASU, Legalis.

³ P. Stolarski, *Przeszkody w dostępie do informacji bankowej*, *Prawo i Podatki* 2013, nr 8, s. 2.

⁴ P. Zapadka, *Tajemnica bankowa – cz. I*, *Monitor Prawniczy* 2015, nr 15, Legalis, czy A. Gorgol (red.), *Teoretyczne i praktyczne aspekty prawa finansowego. Problemy, koncepcje, wyzwania i rozwiązania*, 2020, wyd. 1, Legalis.

podkreśla się w orzecznictwie, może podlegać pewnym ograniczeniom sformułowanym zgodnie z konstytucyjnymi wymaganiami⁵. Niemniej jednak obowiązkiem ustawodawcy jest precyzyjne określenie przesłanek dopuszczających ingerencję w jego realizację.

Tajemnica bankowa ma szeroki zakres przedmiotowy i czasowy. Obejmuje informacje dotyczące czynności bankowej, jak i dotyczące osób dokonujących tej czynności lub czynności pozostających w jakimkolwiek związku z umową zwałą z bankiem. Katalog danych mieszczących się w tak określonych kategoriach jest zatem niezwykle obszerny. Poza tym tajemnica ta obowiązuje od początku do końca posiadania danych informacji przez bank⁶. Ochrona informacji objętych zakresem tajemnicy bankowej została zabezpieczona mechanizmami odpowiedzialności za jej naruszenie. W grę wchodzi tutaj odpowiedzialność karna, odpowiedzialność cywilna (odszkodowawcza) oraz administracyjna banku⁷. Nie dziwi w tym zakresie szczególna ostrożność banków, jaką zachowują, ujawniając określone informacje podmiotom uprawnionym.

Powyższe zasady odnoszą się również do stosunków z organami dochodzenia działającymi na gruncie procesu karnego, niezależnie od jego szczególnego charakteru i kluczowej roli z punktu widzenia systemu wymiaru sprawiedliwości w państwie. Choć dostęp tych organów od dłuższego czasu wydaje się dość naturalny i zagwarantowany na gruncie prawa bankowego, to w dalszym ciągu w tej materii pojawiają się w praktyce problemy, które zasługują na zaakcentowanie i zgłoszenie pewnych uwag krytycznych.

2. Najnowsze problemy finansowych organów postępowania przygotowawczego⁸

Z dniem 1 lipca 2022 r., w związku z nowelizacją wprowadzoną ustawą z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw⁹, zmieniono zapis art. 48 ustawy

⁵ Zob. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 1997 r., sygn. K 21/96, OTK ZU 1997, nr 2, s. 225.

⁶ P. Zapadka, *Tajemnica bankowa...*, Monitor Prawniczy 2015, nr 15, Legalis.

⁷ Wyrok NSA z dnia 4 kwietnia 2003 r., sygn. II SA 2935/02, Legalis 68308.

⁸ Szczegółowe uwagi w przedmiotowym zakresie zostały zawarte w osobnym opracowaniu. Zob. P. Stolarski, *Dostęp organów KAS do tajemnicy bankowej – praktyczne problemy*, Przegląd Podatkowy 2023, nr 3, s. 36–42.

⁹ Dz. U. z 2021 r., poz. 2105.

z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej¹⁰ – dalej ustawa o KAS – regulującego zagadnienie dostępu organów KAS do informacji objętych tajemnicą bankową na gruncie postępowań karnych. Doszło w ten sposób do dwóch kluczowych modyfikacji.

Po pierwsze, katalog organów uprawnionych rozszerzono o naczelnika urzędu skarbowego. Początkowo, przenosząc regulację z art. 33 nieobowiązującej już ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej¹¹ do ustawy o KAS, niejako naturalnie odniesiono ją wyłącznie do nowych odpowiedników wskazanych w przepisie organów kontroli skarbowej, do których nie należał przecież naczelnik urzędu skarbowego. W pierwotnie ukształtowanym katalogu został on zatem pominięty. Na gruncie nowej regulacji wszystkim organom szeroko pojętej administracji skarbowej, nadano jednak nowy jednolity status organów KAS i na tym tle szczególnie raziło zróżnicowanie w zakresie uprawnień między organami, które posiadały zarówno ten sam status finansowych organów postępowania przygotowawczego, jak i ten sam status ustrojowy. Dodatkowo, niezależnie od wątków ustrojowych, podtrzymano funkcjonujący od wielu lat kuriozalny stan, w którym naczelnik urzędu skarbowego miał zagwarantowany dostęp do informacji objętych tajemnicą bankową na gruncie zwykłych postępowań administracyjnych takich, jak kontrola podatkowa, czy postępowanie podatkowe, a nie miał go na gruncie procedury o bardziej restrykcyjnym charakterze. Tym samym wskazana zmiana była jak najbardziej uzasadniona i zasługuje na pełne uznanie.

Drugim niezwykle istotnym elementem przedmiotowej nowelizacji było zerwanie z pojęciem „podejrzanego”. Ustawodawca wprowadził tutaj formułę „osoby fizycznej” oraz „działalności osoby fizycznej”. W efekcie przepis otworzył możliwość pozyskania informacji bankowych dotyczących osoby fizycznej, w sytuacji, gdy działania procesowe organu są prowadzone w związku z czynami popełnionymi w zakresie jej działalności. W uzasadnieniu do projektu ustawy wprowadzającej analizowaną zmianę, wskazano wyraźnie, że chodzi tutaj o umożliwienie pozyskania określonych informacji przez organ również na etapie postępowania znajdującego się w fazie w sprawie¹². Zmiana ta miała niezwykle istotne znaczenie w kontekście gromadzenia jak największej ilości dowodów na

¹⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 813 ze zm.

¹¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 720 ze zm.

¹² Uzasadnienie do projektu ustawy z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 1532, s. 254–255, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=1532> (dostęp 1 lutego 2023 r.).

etapie, gdzie prowadzone postępowanie pozostaje jeszcze poza stanem wiedzy i świadomości osoby podejrzanej, a zatem zapewnione są niezakłócone warunki czynienia ustaleń, niezbędnych do sformułowania możliwie najbardziej precyzyjnych zarzutów. Pomimo oczywistego charakteru intencji, ustawodawca zapomniał niestety o dokonaniu stosownych zmian w przepisach ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe¹³ – dalej u.p.b., w których do chwili obecnej dostęp organów KAS na gruncie postępowania karnego związanego z czynami popełnionymi przez osobę fizyczną wymaga, by postępowanie to toczyło się już przeciwko niej. Kluczową wobec tej oczywistej kolizji przepisów zdaje się kwestia wzajemnych relacji zachodzących między obiema regulacjami.

Choć sądy odmawiają niejednokrotnie przepisom ustawy o KAS regulującym dostęp do informacji, statusu przepisów szczególnych, w odniesieniu do innych „niepodatkowych” ustaw, to dopuszczają przypadki, w których przepisy te zyskują pierwszeństwo przed innymi. Odnoszą to do sytuacji, gdzie żądane na podstawie przepisów ustawy o KAS informacje, wykraczają poza kategorie danych, które na podstawie przepisów odrębnych ustaw mogą być udostępniane¹⁴. Gdyby podobną zasadę można było zastosować w kontekście dostępu do tajemnicy bankowej, to być może stwarzałoby to pewną furtkę do pogodzenia zapisów ustawy o KAS oraz przepisów u.p.b. Tutaj sprawa zdaje się być jednak bardziej złożona.

W literaturze podkreśla się, że w zakresie tajemnicy bankowej przepisy u.p.b. stanowią *lex specialis* w stosunku do regulacji zawartych w pozostałych ustawach¹⁵. Z uwagi na jej gwarancyjny charakter, przepisy te winny być interpretowane ściśle, a wszelkie wątpliwości w tej materii muszą być rozstrzygane na rzecz ochrony danych nią objętych¹⁶. Ze stanowiskiem tym trudno się nie zgodzić, zważywszy na wagę, jaką do tajemnicy bankowej i prawa do prywatności przykładają ustawodawca. Oznacza to jednak, że to prawo bankowe jest wyznacznikiem granic tajemnicy bankowej i co do zasady żadna ustawa nie może zmieniać jego zasadniczych ustaleń. Oczywiście prawo bankowe stwarza w niektórych miejscach, poprzez stosowne odesłania, określoną przestrzeń dla przepisów odrębnych, niemniej jednak zawsze należy bardzo uważnie przyjrzeć się granicom, które w tej materii zarysowuje.

¹³ Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2324 ze zm.

¹⁴ Zob. wyrok NSA z dnia 29 września 2021 r., sygn. I GSK 305/21 w sporze między organem KAS a Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, Legalis 2644434.

¹⁵ M. Chudykowski, Wybrane aspekty..., Monitor Prawniczy 2010, nr 2, Legalis.

¹⁶ M. Kuśmierczyk, Wybrane zagadnienia dotyczące tajemnicy bankowej, Biuletyn Instytutu Studiów Podatkowych 2020, nr 2, Legalis.

Przepis art. 105 ust. 1 pkt 2 lit e u.p.b. regulujący zagadnienie dostępu do informacji objętych tajemnicą bankową przez organy KAS, odsyła do zasad i trybu określonych w przepisach ustawy o KAS, oddając w tym zakresie palmę pierwszeństwa. Należy jednak zauważyć, że wskazuje też na konkretne warunki, w których pierwszeństwo to ma być realizowane. Nakreśla, w obrębie, jakiego postępowania znajdują zastosowanie przepisy odrębne i jakie cechy postępowanie to powinno posiadać. Tym samym, choć nie normuje szczegółowo zasad i trybu udostępniania informacji bankowych finansowym organom postępowania przygotowawczego, to jednak wyznacza granice procesowe, w których dostęp ten może mieć miejsce. Nie pozostawia zatem tutaj zupełnej dowolności.

W analizowanym kontekście warto zwrócić uwagę na inne zawarte w przepisach u.p.b. odesłanie odnoszące się do organów KAS. Z art. 105 ust. 2 u.p.b. wynika, że zakres oraz zasady udzielania informacji przez banki organom podatkowym, organom KAS oraz powiernikowi i jego zastępcy w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o listach zastawnych i bankach hipotecznych, regulują odrębne ustawy. W przepisie tym można byłoby dopatrywać się niezależnej od wcześniejszych ustaleń ścieżki pozyskiwania informacji bankowych przez organy KAS, wyłącznie na warunkach unormowanych w przepisach odrębnych. Wydaje się jednak, że taka wykładnia przepisu nie jest właściwa. Nie do zaakceptowania, z punktu widzenia techniki legislacyjnej, byłaby sytuacja, w której dwa przepisy danej regulacji normują dostęp określonych organów do informacji bankowych, przy czym jeden z nich wprowadza konkretne rygory, a drugi całkowicie z nich rezygnuje, odsyłając bez żadnych zastrzeżeń do stosowania przepisów odrębnych. Działanie takie byłoby nielogiczne. Wydaje się wobec tego, że art. 105 ust. 2 u.p.b. normuje zagadnienie dostępu organów KAS do tajemnicy bankowej tylko w takim zakresie, jaki nie został uregulowany w odniesieniu do nich w art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. e u.p.b., a co za tym idzie, nie tworzy on nowych możliwości dostępu dla organów KAS w zakresie, w jakim występują one w charakterze organów postępowania przygotowawczego.

Mając na uwadze powyższe rozważania, uzasadnionym jest twierdzenie, że przepisy ustawy o KAS, w zakresie, w jakim normują zagadnienia uregulowane w przepisach u.p.b., znajdujące się poza zakresem zastosowanego tam odesłania, wkraczają w obszar swoistej prerogatywy prawa bankowego. Nie byłoby w tym nic złego, gdyby powiełały tylko jego postanowienia. Gorzej, jeżeli wchodzą z nimi w kolizję. W takiej sytuacji, poza tym, że w oczywisty sposób doprowadzają do chaosu na

plaszczyźnie wewnętrznej spójności systemu prawa, muszą jednak uznać ich wyższość.

Dla kompletności rozważań w przedmiocie nowego kształtu unormowań odnoszących się do dostępu organów KAS do informacji objętych tajemnicą bankową, warto zwrócić chociaż krótko uwagę na wadliwą treść art. 48 ust. 11 ustawy o KAS. Przepis ten normuje możliwość nałożenia kary pieniężnej w wysokości do 10 000 zł na podmiot, który pomimo prawidłowego wezwania w wyznaczonym terminie nie udzielił informacji, o których mowa w ust. 1–6 lub udzielił ich w niepełnym zakresie. Ustawodawca pomimo rozszerzenia katalogu organów KAS uprawnionych do uzyskiwania m.in. informacji bankowych nie rozszerzył w tożsamym sposób katalogu organów uprawnionych do wymierzania kar pieniężnych wobec podmiotów zobowiązanych do udzielania informacji, w tym banków. W efekcie, na chwilę obecną, pomimo że naczelnik urzędu skarbowego działając w charakterze finansowego organu postępowania przygotowawczego może już żądać od banków udzielenia określonych informacji, to w odróżnieniu od Szefa KAS oraz naczelnika urzędu celno-skarbowego nie dysponuje instrumentem sankcyjnym do egzekwowania określonego zachowania na podmiocie zobowiązanym. Mamy tutaj do czynienia z oczywistym przeoczeniem ustawodawcy, tym bardziej, że wspomnianym instrumentem naczelnik urzędu skarbowego dysponuje na gruncie kontroli podatkowej, czy postępowania podatkowego.

3. Problemy w dostępie do tajemnicy bankowej w fazie *in rem*

Przez lata, co było już wcześniej podnoszone, naczelnicy urzędów skarbowych nie dysponowali właściwym narzędziem do samodzielnego pozyskiwania informacji objętych tajemnicą bankową, na gruncie prowadzonych dochodzeń. Korzystali w tym zakresie zatem z pomocy prokuratur. Co do zasady nie rodziło to większych problemów w sytuacji, gdy prowadzone postępowanie znajdowało się w fazie *in personam*. Tutaj wszystko zamykało się w ramach autonomicznej i samodzielnej kompetencji prokuratora. Określone trudności rodziło natomiast występowanie z wnioskami w fazie *in rem*. Choć miały one szczególne znaczenie na gruncie przestępstw podatkowych ściganych w znacznym stopniu przez organy KAS, to w rzeczywistości obrazowały szerszy problem, znajdujący swoje odzwierciedlenie również w obszarze postępowań przygotowawczych, prowadzonych przez prokuratorów, dotyczących przestępstw innych niż skarbowe. Problem ten nadal jest aktualny i wiąże się z podejściem sądów do jednej z instytucji uregulowanych w prawie bankowym.

Przepis art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. b u.p.b. normuje m.in. dostęp prokuratora do informacji objętych tajemnicą bankową 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. Oczywistym jest, że nie odnosi się on do sytuacji, w której postępowanie toczy się jedynie w sprawie, tj. co do zasady przed postawieniem zarzutów osobie podejrzanej¹⁷. Nie oznacza to, że prokurator nie może sięgać po te informacje przed przekształceniem się postępowania w postępowanie przeciwko konkretnej osobie, niemniej jednak musi w tej materii posiłkować się znacznie bardziej złożonym instrumentem uregulowanym w art. 106b u.p.b. Zgodnie z treścią przepisu poza przypadkami określonymi w art. 105 i art. 106a, prokurator prowadzący postępowanie o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe może żądać od banku oraz osób, za pośrednictwem których bank wykonuje czynności bankowe, udzielenia informacji stanowiących tajemnicę bankową, jedynie na podstawie postanowienia wydanego na jego wniosek przez właściwy miejscowo sąd okręgowy. Po rozpatrzeniu wniosku, sąd, w drodze postanowienia, wyraża zgodę na udostępnienie informacji, określając ich rodzaj i zakres, osobę lub jednostkę organizacyjną, których dotyczą oraz podmiot zobowiązany do ich udostępnienia, albo odmawia udzielenia zgody na udostępnienie informacji. Chcąc uzyskać dostęp do określonych informacji, prokurator musi uzyskać uprzednią aprobatę sądu. W przedstawiłony mechanizm wpisany jest zatem element kontroli sądowej. Główny problem wiąże się z ustaleniem granic tej kontroli. Wydaje się, że sądy w zdecydowanej większości, z jednej strony postrzegają je zbyt szeroko, a z drugiej, weryfikując elementy procesu karnego w kontekście oceny zasadności wniosku, traktują te elementy zbyt wąsko, co działa na niekorzyść organów ścigania.

W ostatnich latach ukształtowała się przeważająca linia orzecznicza, w której wskazuje się na wyjątkowość regulacji art. 106b u.p.b. oraz podkreśla dość mocno jej gwarancyjny charakter. Akcentuje się przy tym, że zgoda sądu na udzielenie informacji stanowiących tajemnicę bankową nie jest jedynie zgodą blankietową, a sąd stoi na straży spełnienia gwarancyjnej funkcji ograniczenia dostępu do informacji bankowych i jego rola nie jest czysto formalna. W wyrokach tych podnosi się bardzo często, że sąd powinien ustalić, czy okoliczności sprawy uzasadniają potrzebę uchylecia tajemnicy bankowej, patrząc na nią przez pryzmat celów postępowania karnego. Przechodząc z pułapu abstrakcyjnego na

¹⁷ K. T. Boratyńska, A. Górski, A. Sakowicz, A. Ważny, Kodeks postępowania karnego. Komentarz, Warszawa 2012, s. 670.

poziom bardziej skonkretyzowany, wskazuje się, że zwolnienie z tajemnicy bankowej w trybie art. 106b u.p.b. musi być poprzedzone możliwymi do wykonania czynnościami dowodowymi, by nie być uznany za przedwczesne. Przepis ten stosuje się w wypadkach, gdy nie jest możliwe skorzystanie z regulacji o łagodniejszych rygorach¹⁸. Z przedmiotowymi postanowieniami ciężko dyskutować w kontekście słuszności, nie znając szczegółów z akt spraw, niemniej jednak można dokonać generalnej oceny też, jakie sądy w nich formułują i uznać, że pozostawiają one znaczną przestrzeń do polemiki – czasem z uwagi na wątpliwość co do podstaw samej tezy, a czasem, przy generalnym uznaniu jej słuszności, z uwagi na nie do końca właściwy i wyczerpujący kierunek jej konkretyzacji wynikającej z rozważań sądu.

W pierwszym rzędzie należy stwierdzić, że przedstawione tezy nieco przeceniają rolę sądów, jeżeli chodzi o stanie na straży tajemnicy bankowej, jak i samego przepisu art. 106b u.p.b. Wydaje się, że na straży niejawnego charakteru informacji bankowych, jako przejawu ochrony fundamentalnych praw jednostki, stoi przede wszystkim ustawodawca, wprowadzając mechanizm tajemnicy w odniesieniu do tych informacji oraz zasady jej funkcjonowania. Sądy tak jak inne organy zobligowane są jedynie do właściwego stosowania regulacji ustanowionych w tej materii przez prawodawcę. Co do samego przepisu, to choć ma on w sobie zaszyte pewne elementy gwarancyjności na tle tajemnicy bankowej, to waga, jaką sądy przykładają do niej w aspekcie odczytywania intencji ustawodawcy, co do jego treści, jest zdecydowanie zbyt duża i prowadzi do przejawienia jego sensu, choć niejednokrotnie jest podzielana w literaturze przedmiotu¹⁹. Warto wskazać, że charakter gwarancyjny

¹⁸ Zaprezentowana linia orzecznicza wynika m.in. z następujących postanowień: postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 15 maja 2019 r., sygn. II AKz 318/19 Legalis 2273091, postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 17 listopada 2020 r., sygn. II AKz 1196/20 Legalis 2593847, postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 15 grudnia 2010 r., sygn. II AKz 829/10 Legalis 306457, postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 26 marca 2014 r., sygn. II AKz 161/14 Legalis 1045047, postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 17 lipca 2018 r., sygn. II AKz 495/18 Legalis 1883429, postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 7 stycznia 2019 r., sygn. II AKz 673/18 Legalis 2233126, postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 7 grudnia 2017 r., sygn. II AKz 463/17 Legalis 1821221, postanowienie Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 3 grudnia 2013 r., sygn. II AKz 219/13 Legalis 746933, postanowienie Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 22 lutego 2017 r., sygn. II AKz 70/17 Legalis 1576291.

¹⁹ G. Sikorski (red.), *Prawo Bankowe. Komentarz*, 2015, wyd. 1, komentarz do art. 106b, Legalis. Autor wskazuje, że kontrola sądowa działań prokuratora ma zapewnić ich konfidencjonalność i ograniczyć organy ścigania w zakresie sięgania po nie.

w kontekście informacji bankowych ma przede wszystkim art. 104 ust. 1 u.p.b., który na gruncie prawa bankowego wprowadza instytucję tajemnicy bankowej. Należy pamiętać, że kolejne przepisy, w tym art. 105, 106a, czy 106b u.p.b. regulują w głównej mierze odstępstwa od zasady zachowania tajemnicy bankowej, a zatem wskazują okoliczności, w których z uwagi na inne wartości chronione, gwarancyjność niejawnego charakteru informacji bankowych ma być uchylana. Są one zatem bardziej kluczem do uzyskania informacji, które co do zasady są niejawne, a nie przeszkodą w ich uzyskaniu i tak należałoby je interpretować. Tym samym przepisy te powinny być odczytywane głównie w kontekście konkretnych zasad i przesłanek stosowania zawartych w ich treści, a nie przez pryzmat nienormatywnie przypisanej im przez sądy roli, która w odniesieniu do nich nawet jeżeli istnieje, to z całą pewnością nie ma pierwszorzędного charakteru. Powyższe uwagi nie mają na celu wywołać rewolucji w wykładni przepisów prawa bankowego, ale jedynie drobną, uzasadnioną zmianę optyki w patrzeniu na analizowaną instytucję, która jednak ma niebagatelne znaczenie dla jej obrazu w praktyce.

Budowa art. 106b u.p.b. jest stosunkowo prosta i czytelna. Art. 106b ust. 2 u.p.b. zawiera najważniejszą treść z punktu widzenia udziału sądu w procesie uregulowanym w przedmiotowym przepisie, bowiem wskazuje elementy, jakie powinien zawierać wniosek prokuratora, stanowiące jednocześnie przesłanki, na których ocenie, swoje rozstrzygnięcie ma oprzeć sąd. Pięć z sześciu elementów ma w zasadzie charakter formalny. Są nimi: numer lub sygnatura sprawy, opis przestępstwa, którego dotyczy postępowanie przygotowawcze wraz z kwalifikacją prawną, wskazanie osoby lub jednostki organizacyjnej, której dotyczą informacje, wskazanie podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji i danych, wskazanie rodzaju i zakresu żądanych informacji. Szósty element ma bardziej materialny charakter i zajmuje kluczowe miejsce w treści rozstrzygnięć sądowych, stanowiąc też szeroką płaszczyznę do ewentualnych sporów. Chodzi tutaj o wskazanie we wniosku okoliczności uzasadniających potrzebę udostępnienia informacji. Co do zasady, wszystkie sądy wiążą ten element z celami postępowania karnego. W uzasadnieniu postanowienia Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 30 czerwca 2010 r.²⁰ można przykładowo przeczytać, że „Obowiązkiem prokuratora składającego wniosek o udzielenie zgody na udostępnienie informacji stanowiących tajemnicę bankową jest wykazanie, iż w sprawie zachodzi sytuacja szczególna uzasadniająca zastosowanie przedmiotowej instytu-

²⁰ Sygn. II AKz 346/10 Legalis 306485.

cji, a więc wskazanie, iż udzielenie zgody na tym etapie postępowania jest konieczne dla osiągnięcia celów postępowania karnego”. Istotną rolę pełni tutaj kryterium niezbędności, przy czym niestety bardzo często sądy odczytują je dość wąsko i jednotorowo. W przywoływanych już wcześniej rozstrzygnięciach sądów na plan pierwszy wysuwa się w tym zakresie argument wyczerpania innych środków dowodowych do poczynienia określonych ustaleń. Dość często sądy uznają, że organ postępowania przygotowawczego powinien próbować ustalić stan prawdy materialnej przy pomocy narzędzi innych niż uchylene tajemnicy bankowej w trybie art. 106b u.p.b., a dopiero w przypadku niepowodzenia sięgać po analizowany instrument. Stanowisko takie spotkało się w przeszłości z pewną krytyką wyrażoną w niektórych innych rozstrzygnięciach. Sąd Apelacyjny w Katowicach w swoim postanowieniu z dnia 1 września 2010 r.²¹ uznał przykładowo, że „(...) formułowanie dodatkowego, pozaustawowego warunku, aby owych informacji chronionych tajemnicą bankową nie można było uzyskać w żaden inny sposób – jest nieuzasadnione. Do uzyskania bowiem informacji istotnych dla realizacji podstawowego celu procesu karnego jakim jest obok ujawnienia przestępstwa wykrycie i ukaranie sprawcy, podstawowym kryterium winna być – przy zachowaniu wszystkich kardynalnych praw przysługujących obywatelowi, w tym ochronie jego prywatności – sprawność procesu, wyrażająca się dążeniem do tego, by ujęcie sprawcy nastąpiło możliwie szybko”²². Teza ta jak najbardziej zasługuje na uznanie²³. Ciężko oprzeć się wrażeniu, że obecna linia orzecznicza jest wynikiem dominacji przypisywanej przez sądy przepisowi art. 106b u.p.b. funkcji gwarancyjnej, nad główną funkcją przepisu, jaką jest uchylene tajemnicy bankowej. Sądy w swoich uzasadnieniach, pomimo że akcentują cele postępowania karnego, traktują je czasami blankietowo i dość szybko przechodzą do argumentów przemawiających za ochroną tajemnicy bankowej. Tymczasem, faktycznie głównym celem

²¹ Sygn. II AKz 573/10 Legalis 284906.

²² Podobnie: postanowienie Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 31. Sierpnia 2011 r., sygn. II AKz 442/11 Legalis 496869, postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 6 marca 2014 r., sygn. II AKz 65/14 Legalis 1044994, postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 25 października 2006 r., sygn. II AKz 710/06, *Krakowskie Zeszyty Sądowe*, Rok XVII, styczeń 2007, nr 1(193), s. 67, czy postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 6 marca 2014 r., sygn. II AKz 495/13, *Krakowskie Zeszyty Sądowe*, rok XXIV, marzec 2014, nr 3(279), s. 33.

²³ Podobnie D. Taberski, *Postępowania w sprawach o oszustwa popełnione za pośrednictwem Internetu*, *Prokuratura i Prawo* 2018, nr 6, s. 73–74, czy B. Gadecki, *Głosa do postanowienia Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 15 grudnia 2010 r.*, sygn. II AKz 829/10, *Prokuratura i Prawo* 2015, nr 6, s. 175–182.

postępowania karnego jest na gruncie art. 2 oraz art. 297 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego²⁴, wykrycie sprawcy przestępstwa i pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej, w dodatku możliwie jak najszybciej. Na realizację tego celu należy w dodatku pa-trzeć dość szeroko. W kontekście argumentacji przyjmowanej często przez sądy, nie jest wystarczające, aby dany fakt czy okoliczności można było ustalić w inny sposób niż przez uchylenie tajemnicy bankowej. Sąd powinien poczynić głębszą refleksję i zastanowić się, czy ta inna droga nie tworzy dla dobra postępowania określonych zagrożeń, na przykład, poprzez zbyt szybkie ujawnienie faktu prowadzenia postępowania, umożliwienie potencjalnemu sprawcy zacierania śladów, wpływania na zezna-nia świadków. Niezbędne jest tutaj szersze spojrzenie na cały proces dowodzenia, na racjonalność i logikę taktyki procesowej, przyjętej przez organ postępowania przygotowawczego²⁵, na jego zamiysł co do sposo-bu i kierunku dochodzenia do prawdy materialnej oraz kolejności doko-nywanych czynności²⁶. Na tle art. 106b u.p.b. sąd powinien zatem pa-trzeć na okoliczności faktyczne sprawy uzasadniające potrzebę prokura-tora w dwóch wymiarach. Będziemy mieli tutaj do czynienia z faktami w sensie materialnym, rozumianymi jako fakty wynikające z zebranego materiału dowodowego oraz z faktami proceduralnymi, które można sprowadzić do trzech wyników oceny sytuacji procesowej organu. Po pierwsze, organ nie ma innego instrumentu ustalenia określonych faktów sprawy. Po drugie, istnieją inne instrumenty, ale są bardziej długotrwałe, przeciągając proces i wpływając ujemnie na jego sprawność. Po trzecie, są inne instrumenty, ale ich zastosowanie może mieć negatywny wpływ na realizację głównych celów postępowania przygotowawczego. Zaist-nienie jednej z tych trzech sytuacji czyni wniosek prokuratora zasadnym z uwagi na cele postępowania.

²⁴ Tekst jednolity Dz.U. z 2022 r., poz. 1375 z późn. zm.

²⁵ Zob. też L. M a z u r, *Prawo bankowe. Komentarz*, 2008, wyd. 2, komentarz do art. 106b, *Legalis*. Autor stwierdza, że ocenie sądu pośrednio podlega przyjęty przez prokuratora sposób i metoda gromadzenia dowodów, mających prowadzić do wykrycia sprawcy przestępstwa.

²⁶ W praktyce finansowych organów postępowania przygotowawczego można było spo-tkać sytuacje, w których dostęp do rachunku bankowego miał pozwolić ustalić operacje finansowe związane z niezarejestrowaną działalnością gospodarczą oraz dostarczyć dane potencjalnych świadków w celu ich przesłuchania jeszcze na etapie pozostają-cym poza świadomością potencjalnego sprawcy czynu. Tymczasem sądy w swoich rozstrzygnięciach wskazywały dość często na możliwość zastosowania innych środków dowodowych takich, jak przesłuchanie potencjalnego podejrzanego lub osób z jego środowiska. Krótkowzroczność takich postanowień w kontekście skuteczności i efek-tywności czynności organów dochodzenia dostrzegalna jest aż nadto.

W efekcie, niezależnie od rozstrzygnięcia systemowego dylematu, czy rozprawa główna powinna być w pełni kontradiktoryjna, czy też sąd winien czynnie uczestniczyć w postępowaniu dowodowym²⁷, wydaje się, że w zakresie, w jakim ustawodawca wiąże go z postępowaniem przygotowawczym, sąd stanowi swoisty, czynny element wymiaru sprawiedliwości i powinien podejmować decyzje umożliwiające realizację tego wymiaru w najszerszym zakresie. Poza oczywistą kontrolą działań organów ścigania, powinien zatem, kształtować możliwie najlepsze warunki do zebrania przez nie rzetelnego materiału dowodowego, a przynajmniej nie powinien tego utrudniać. W żaden sposób nie narusza to przymiotu bezstronności sądu, ale tworzy jedynie w przyszłości właściwe warunki do podjęcia przez sąd możliwie najlepszej decyzji w ramach w pełni kontradiktoryjnego procesu sądowego. Sądowi powinno zatem zależeć, przy poszanowaniu dla wszystkich normatywnych reguł gry, aby organ ścigania zebrał wszystkie dowody, jakie w danej sprawie są możliwe do zebrania i jednocześnie niezbędne do jej rozstrzygnięcia oraz na tym, aby w przypadku dowodów, które mogą ulec zniekształceniu, zagwarantować takie ich gromadzenie, by do zniekształcenia tego nie doszło.

Abstrahując od powyższych rozważań warto wskazać na jeszcze jedną możliwość spojrzenia na analizowaną instytucję – niewpisującą się w żaden sposób w zaprezentowaną linię orzeczniczą. Z całą pewnością instytucja ta daje szerszy dostęp organom postępowania przygotowawczego do informacji objętych tajemnicą bankową, w związku z czym ustawodawca wprowadził na jej gruncie dodatkowe obwarowania. Należy jednak zauważyć, że obwarowaniem tym jest już sam szczególny tryb uzyskiwania dostępu, wymagający wniosku prokuratora i zgody właściwego sądu. W przepisie art. 106b u.p.b. nie wyartykułowano żadnej szczególnej przesłanki, jaką musi spełniać sytuacja, w której prokurator kieruje swój wniosek, aby sąd uznał go za zasadny. Takie cechy jak konieczność czy niezbędność to coś, co wynika jedynie z wykładni przeprowadzanych przez sądy w przytoczonych rozstrzygnięciach, ale w żaden sposób nie wynika to z treści przepisu. Wydaje się zatem, że na tym gruncie między art. 106b u.p.b., a art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. b u.p.b. nie zachodzi żadna różnica. W obu przypadkach niezbędne jest spełnienie oczywistego i podstawowego kryterium potrzeby uzyskania dostępu do chronionych informacji, podyktowanej celem prowadzonego postępowania karnego. Różnica polega jedynie na tym, że w przypadku trybu przewidzianego w art. 106b u.p.b. wprowadzono zasadę „dwóch par oczu”,

²⁷ Zob. J. Skorupka (red.), *Proces karny*, Warszawa 2018, s. 51–52.

a zatem ocenę związku żądanych informacji z celem postępowania przeprowadza nie tylko prokurator, ale także sąd, dokonując w tym przedmiocie stosownej weryfikacji. I to tę zasadę należy traktować jako jedyne dodatkowe obostrzenie przewidziane przez prawodawcę. Przy takim podejściu, jakkolwiek odmiennym od prezentowanego w zdecydowanej większości postanowień sądowych, należałoby uznać, że sąd nie może zbyt mocno ingerować w postępowanie przygotowawcze i stawiać jakichś szczególnie zaostrzonych wymagań co do sytuacji procesowej sprawy, warunkujących akceptację wniosku prokuratora. Nie może zatem kreować żadnej innej powinności ponad tę, którą spoczywa na prokuratorze w obszarze jego autonomicznych wystąpień kierowanych do banków w oparciu o art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. b u.p.b.

4. Problemy w dostępie do tajemnicy bankowej na gruncie upoważnień beneficjenta

W praktyce organów ścigania zdarzają się przypadki, w których dostęp do informacji bankowych uzyskiwany jest poprzez upoważnienie ich przez podmiot, którego dane te dotyczą, do otrzymania tych informacji od banku. Wykorzystywana jest tutaj instytucja upoważnienia beneficjenta informacji objętych tajemnicą bankową uregulowana w art. 104 ust. 3 u.p.b. Jak podkreślają niektórzy autorzy, organy ścigania posiadając przedmiotowe upoważnienie bez problemu mogą otrzymać wszystkie dane objęte tajemnicą bankową, niezbędne do prowadzenia czynności służbowych, w tym na etapie postępowania sprawdzającego, a zatem jeszcze przed zainicjowaniem postępowania przygotowawczego²⁸. Istotną zaletą analizowanej formuły jest ponadto fakt, że w odróżnieniu od innych trybów dostępu do tajemnicy bankowej, może być ona z powodzeniem stosowana nie tylko w sprawach o przestępstwo, ale również w sprawach o wykroczenia²⁹.

Niestety okazuje się, że w praktyce dostęp do wszystkich informacji objętych tajemnicą bankową, na podstawie przedmiotowego upoważnienia beneficjenta, nie jest tak oczywisty i czasami spotyka się z określonymi przeszkodami stawianymi przez instytucje finansowe. Niektóre banki przekazując organom postępowania przygotowawczego historie ra-

²⁸ Ł. Krysiński, Odkrywanie tajemnic kont bankowych, *Prokuratura i Prawo* 2021, nr 4, s. 137.

²⁹ Zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 maja 2006 r., sygn. I KZP 4/06, *Legalis* 74484.

chunków bankowych osób, które uprzednio upoważniły organy do ich otrzymania, anonimizują dane nadawców i odbiorców przelewów, uznając, że są to dane, które nie dotyczą posiadacza rachunku bankowego, w związku z czym, w tym zakresie, upoważnienie wydane przez posiadacza rachunku, nie daje podstaw do ich przekazania. Co więcej, stanowisko takie znajduje w pewnym zakresie swoje uzasadnienie w literaturze, w której czynione są szerokie rozważania nad pojęciem beneficjenta tajemnicy bankowej. Z jednej strony prezentowane jest wąskie ujęcie beneficjenta, zgodnie z którym może nim być wyłącznie klient banku. Z drugiej strony, niektórzy autorzy opowiadają się za szerokim ujęciem, twierdząc, że beneficjentem jest każda osoba, której dotyczą posiadane przez bank informacje, stanowiące tajemnicę bankową, choćby nie była ona stroną dokonanej lub planowanej czynności bankowej, a zatem nie musi być ona klientem banku (posiadaczem rachunku), ale wystarczy, że będzie tylko adresatem przelewu³⁰.

Z tym ostatnim stanowiskiem trudno się jednak zgodzić. Wydaje się, że w sposób nieuzasadniony zawęża ono zakres upoważnienia, o którym mowa w art. 104 ust. 3 u.p.b. Powstaje wątpliwość, czy taka zawężająca wykładnia nie jest sprzeczna z celami ustawy i w oderwaniu od rzeczywistości nie rozciąga ochrony tajemnicy bankowej na kategorie, które i tak w odniesieniu do posiadacza rachunku bankowego tajemnicą taką faktycznie objęte nie są.

Zgodnie z art. 104 ust. 1 u.p.b. 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. Czynnościami takimi, o których stanowi art. 5 u.p.b. są m.in. prowadzenie rachunków bankowych, a także przeprowadzanie bankowych rozliczeń pieniężnych. Zgodnie z art. 725 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny³¹ (dalej k.c.) przez umowę rachunku bankowego bank zobowiązuje się względem posiadacza rachunku, na czas oznaczony lub nieoznaczony, do przechowywania jego środków pieniężnych oraz, jeżeli umowa tak stanowi, do przeprowadzania na jego zlecenie rozliczeń pieniężnych.³² Co do zasady nie tylko w sensie praw-

³⁰ J. Bryski, Beneficjent tajemnicy ubezpieczeniowej, *Prawo Asekuracyjne* 2014, nr 2, Legalis.

³¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 1360 z późn. zm.

³² Zob. też M. Załucki (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, 2023, wyd. 3, komentarz do art. 725, Legalis.

nym, ale w codziennej rzeczywistości realizacja umów rachunków bankowych przez banki oznacza prowadzenie tych rachunków oraz dokonywanie w oparciu o nie rozliczeń pieniężnych, zarówno gotówkowych, jak i bezgotówkowych. Z treści art. 104 ust. 3 ustawy Prawo bankowe wynika z kolei, że zachowanie tajemnicy bankowej nie obowiązuje banku wobec osoby, której dotyczą informacje objęte tajemnicą oraz że gdy osoba ta upoważni do tego bank, informacje te mogą zostać przez bank ujawnione wskazanej przez nią osobie lub jednostce organizacyjnej.

Istota funkcjonowania rachunku bankowego oraz dokonywania w oparciu o niego rozliczeń pieniężnych, sprowadza się do swoistego „utrzymywania” przez bank na rzecz posiadacza rachunku, szeroko pojętej „infrastruktury”, na której opiera się jego istnienie i działanie, w celu przechowywania na nim środków pieniężnych posiadacza, umożliwienia ich deponowania poprzez przyjmowanie określonych wpływów, będących efektem przeprowadzanych przez posiadacza w obrocie społeczno-gospodarczym operacji finansowych, a także umożliwienie w oparciu o takie same operacje finansowe, obracania tymi środkami przez posiadacza rachunku. Tym samym wszystkie elementy definiujące przebieg procesów dokonywanych w ramach umowy zawartej przez bank z posiadaczem rachunku, bezwzględnie dotyczą osoby posiadacza. Do elementów tych należą m.in. data operacji finansowej przeprowadzonej w oparciu o rachunek bankowy, wartość tej operacji, jej rodzaj i tytuł, a także dane strony przeciwstawnej przedmiotowej operacji. Warto w tym miejscu wskazać na treść przywoływanego już wyżej przepisu art. 48 ust. 1 ustawy o KAS, gdzie ustawodawca określając zakres danych, do których przekazania zobligowany jest bank, jasno precyzuje, że chodzi tutaj o dane „dotyczące” podejrzanego lub osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej. Jednocześnie, określając rodzaj danych dotyczących tych podmiotów, wymienia obok siebie na równi zarówno dane na temat posiadanych lub współposiadanych rachunków bankowych, obrotów i stanów tych rachunków, obciążeń rachunków i ich tytułów, jak i odpowiednio ich nadawców i odbiorców. Tym samym ustawodawca określając w ten sposób katalog danych przekazywanych przez bank, uznaje je wszystkie za informacje dotyczące posiadacza rachunku. Ten sam ustawodawca na gruncie prawa bankowego w art. 104 ust. 3 posługuje się analogicznym określeniem „osoby, której dotyczą informacje objęte tajemnicą”. Nie ma podstaw, w szczególności na gruncie zasady racjonalnego prawodawcy, twierdzenie, że w obu regulacjach ustawodawca podszedł w różny sposób do tego samego zagadnienia i informacje związane z rachunkiem bankowym, które na gruncie ustawy

o KAS są informacjami dotyczącymi jego posiadacza, przestają być takimi informacjami na gruncie prawa bankowego.

W kontekście przedmiotowego zagadnienia należy wskazać na jeszcze jeden aspekt, na tle którego zawężenie zakresu informacji przekazywanych w analizowanym trybie, budzi daleko idące wątpliwości. Jak wynika z art. 728 § 2 k.c. bank jest obowiązany przysyłać posiadaczowi rachunku co najmniej raz w miesiącu bezpłatnie wyciąg z rachunku z informacją o zmianach stanu rachunku i ustaleniem salda, chyba że posiadacz wyraził pisemnie zgodę na inny sposób informowania o zmianach stanu rachunku i ustaleniu salda. W praktyce posiadaczom rachunków bankowych udostępniane są historie ich rachunków bankowych, w tym za pośrednictwem platform bankowości elektronicznej, zawierające wszystkie dane na temat operacji odnotowanych na ich rachunkach bankowych, także dane na temat nadawców i odbiorców operacji. Kwestią zasługującą na osobne opracowanie jest z pewnością rozstrzygnięcie, czy wskazane informacje są ujawniane posiadaczowi rachunku na podstawie art. 104 ust. 3 zdanie pierwsze u.p.b., z uwagi na to, że banku nie obowiązuje zachowanie tajemnicy bankowej wobec osoby, której dane informacje dotyczą³³, czy też na podstawie art. 104 ust. 2 pkt 1 u.p.b., z którego wynika, że obowiązek zachowania tajemnicy bankowej nie dotyczy przypadków, w których bez jej ujawnienia, ze względu na istotę i charakter czynności bankowej lub obowiązujące przepisy, nie jest możliwe wykonanie umowy, na podstawie której jest wykonywana ta czynność bankowa lub należyte wykonanie czynności pozostających w związku z zawarciem i wykonaniem umowy. Z punktu widzenia niniejszego artykułu ważny jest jednak bezsporny fakt, że zarówno w pierwszym przypadku, jak i w drugim, posiadaczowi rachunku udostępnione zostają problemowe dane. W efekcie ciężko przyjąć, że posiadacz rachunku bankowego nie jest beneficjentem tajemnicy bankowej w odniesieniu do informacji, które w toku realizacji umowy rachunku bankowego są mu niejako „naturalnie” udostępniane przez bank i w zasadzie wyłączone spod ochrony tajemnicy bankowej, jako część świadczonej usługi, a już na pewno trudno uznać, że informacje takie nie dotyczą posiadacza rachunku bankowego, stanowiąc nieodzowny element funkcjonowania rachunku, który bank zobowiązał się prowadzić na jego rzecz. Należy zatem uznać, że wszelkie informacje bankowe stające się udziałem wiedzy klienta banku są jego swoistym beneficjum i czynią z niego ich bene-

³³ W tej sytuacji byłoby to tylko potwierdzenie, że informacje dotyczące przeciwstawnych stron operacji dokonanych za pośrednictwem rachunku bankowego są informacjami dotyczącymi jego posiadacza.

ficjenta. Posiada on zatem pełne prawo do swobodnego rozporządzania tymi informacjami, w tym w drodze upoważnienia określonych podmiotów do pozyskiwania tych informacji od instytucji bankowych.

5. Podsumowanie

Dostęp do informacji objętych tajemnicą bankową to niezwykle ważny instrument w działaniach organów postępowania przygotowawczego, umożliwiający identyfikację przestępstw, ich sprawców, czy ustalenie ich rzeczywistych rozmiarów finansowych – na przykład w przypadku deliktów podatkowych. Pomimo wieloletniego funkcjonowania na gruncie procesu karnego, mechanizmu uchylania tajemnicy bankowej, obszar ten nadal generuje liczne problemy w praktyce, występujące na gruncie ciągłego ścierania się celów stawianych przed organami państwa, realizowanych w imię szeroko pojętego dobra publicznego z wartościami chronionymi indywidualnie w odniesieniu do każdej jednostki.

Niektóre z nich wynikają z wad legislacyjnych. Są one jednak stosunkowo łatwe do rozwiązania poprzez dokonanie właściwych korekt prawodawczych. Przykładem może być tutaj funkcjonujący od 1 lipca 2022 r. w nowej formule, mechanizm pozyskiwania informacji objętych tajemnicą bankową przez organy KAS. W tym wypadku oczywista jest potrzeba dokonania stosownych zmian, zapewniających korelację treści art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. e u.p.b. z nowym brzmieniem art. 48 ustawy o KAS, a także drobna korekta porządkowa treści art. 48 ust. 11 ustawy o KAS, w warstwie podmiotów uprawnionych do stosowania sankcji wobec podmiotów zobowiązanych.

Zdecydowanie trudniejsze w przełamaniu są problemy wynikające na gruncie interpretacyjnym, tak, jak ma to miejsce w przypadku art. 106b u.p.b., czy art. 104 ust. 3 u.p.b. Tutaj rozwiązanie leży w warstwie wykładni, zmiany spojrzenia i optyki w postrzeganiu treści danej normy, przez podmioty ją stosujące, a o te w praktyce, zawsze o wiele trudniej. W niektórych przypadkach jednak, problemy te powinny otwierać dyskusję nad sensem dalszego utrzymywania danych regulacji. Tym bardziej, jeżeli ich dalsze utrzymywanie na tle zmieniającej się rzeczywistości i uwarunkowań legislacyjnych, przestaje mieć sens, a czasem nawet godzi w wewnętrzny porządek i spójność systemu prawa. Przykładem może być tutaj art. 106b u.p.b. Wprowadza on dla prokuratora istotne utrudnienie w dostępie do tajemnicy bankowej w fazie postępowania przygotowawczego *in rem*. Tymczasem wspomniana zmiana treści art. 48 ustawy o KAS, ma co do zasady gwarantować w tym zakresie autonomiczne

uprawnienie finansowym organom postępowania przygotowawczego, funkcjonującym w strukturach KAS. Tym samym dostęp organów KAS do tajemnicy bankowej w fazie *in rem* postępowania nie podlega kontroli żadnego organu, a tym bardziej sądu, podczas gdy działania naczelnego organu ścigania, jakim jest prokurator, kontroli takiej podlegają. Choć można byłoby doszukiwać się logiki w takim stanie rzeczy z uwagi na przeważający charakter przestępstw, jakimi zajmują się organy KAS, dość istotnie powiązany z takimi instrumentami, jak pieniądź czy rachunki służące do jego przechowywania, to jednak nie do końca broni się on w kontekście hierarchii istniejącej w strukturze organów ścigania. Wydaje się, że prokurator powinien w analizowanym zakresie dysponować co najmniej analogicznymi uprawnieniami.

W odniesieniu do przepisu art. 106b u.p.b. należałoby zastanowić się również, czy generalnie nie jest to zbyt daleko idący przejaw ochrony tajemnicy bankowej, zważywszy na zmieniające się warunki społeczno-gospodarcze, jak i charakter innych uprawnień organów ścigania oraz ich wymiar na płaszczyźnie prawa do prywatności. Rachunki bankowe stały się dzisiaj powszechnym i zwyczajnym instrumentem „administrowania” swoimi środkami pieniężnymi, a w świadomości społecznej, fakt zagwarantowanego normatywnie, szerokiego dostępu organów państwa do informacji bankowych, wydaje się naturalny i nie wywołuje już takich emocji, jak przed laty. Dostęp ten nie wywołuje też realnie jakichś szczególnie uciążliwych dolegliwości dla podmiotu, którego informacje te dotyczą, na płaszczyźnie jego prawa do prywatności. Warto zauważyć, że na gruncie postępowania przygotowawczego, organy ścigania dysponują o wiele bardziej dolegliwymi dla obywatela uprawnieniami takimi chociażby, jak przeszukanie pomieszczeń i innych miejsc oraz osoby, jej odzieży i podręcznych przedmiotów, w tym w porze nocnej, a także zatrzymanie rzeczy. Znamienne jest to, że czynności te nie wymagają uprzedniej zgody sądu, a w niektórych przypadkach nie wymagają nawet uprzedniego wydania postanowienia przez prokuratora. Ten ostatni przykład dobitnie wskazuje na olbrzymią dysproporcję pomiędzy realnym wymiarem naruszenia prawa do prywatności w obu przedstawionych sytuacjach. W jego obliczu nie znajduje żadnego uzasadnienia dalsze ograniczanie dostępu prokuratora do tajemnicy bankowej w fazie *in rem* postępowania przygotowawczego.

Bibliografia

1. Bielecki L., Gorgol A. (red.), Ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej. Komentarz, 2018, wyd. 1, Legalis.

2. Boratyńska K. T., Górski. A., Sakowicz A., Ważny A., Kodeks postępowania karnego. Komentarz, Warszawa 2012, s. 670.
3. Bryski J., Beneficjent tajemnicy ubezpieczeniowej, Prawo Asekuracyjne 2014, nr 2.
4. Chudykowski M., Wybrane aspekty tajemnicy bankowej – ochrona historii rachunku bankowego, Monitor Prawniczy 2010, nr 2.
5. Gadecki B., Glosa do postanowienia Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 15 grudnia 2010 r., sygn. II AKz 829/10, Prokuratura i Prawo 2015, nr 6.
6. Gorgol A. (red.), Teoretyczne i praktyczne aspekty prawa finansowego. Problemy, koncepcje, wyzwania i rozwiązania, 2020, wyd. 1, Legalis.
7. Krysiński Ł., Odkrywanie tajemnic kont bankowych, Prokuratura i Prawo 2021, nr 4.
8. Kuśmierczyk M., Wybrane zagadnienia dotyczące tajemnicy bankowej, Biuletyn Instytutu Studiów Podatkowych 2020, nr 2.
9. Mazur L., Prawo bankowe. Komentarz, 2008, wyd. 2, Legalis.
10. Pokojńska A., KAS z większym dostępem do kont, Dziennik Gazeta Prawna z dnia 30 czerwca 2022 r.
11. Sikorski G. (red.), Prawo bankowe. Komentarz, 2015, wyd. 1, Legalis.
12. Skorupka J. (red.), Proces karny, Warszawa 2018.
13. Stolarski P., Przeszkody w dostępie do informacji bankowej, Prawo i Podatki 2013, nr 8.
14. Taberski D., Postępowania w sprawach o oszustwa popełnione za pośrednictwem Internetu, Prokuratura i Prawo 2018, nr 6.
15. Załucki M. (red.), Kodeks cywilny. Komentarz, 2023, wyd. 3, Legalis.
16. Zapadka P., Tajemnica bankowa – cz. I, Monitor Prawniczy 2015, nr 15.

Law enforcement authorities' problems accessing banking secrets

Abstract

This study addresses selected aspects of banking secrecy that are relevant to preparatory proceedings. Particular focus is given to the three issues that give rise to challenges in practical casework of law enforcement authorities. Attention is brought to the most recent amendment to Article 48 of the National Revenue Administration Act of 16 November 2016 that regulates access of financial authorities conducting preparatory

proceedings to banking information. An essential legislative defect is identified therein, which prevents the provision concerned from being applied as intended by the lawmaker. Moreover, two mechanisms regulated by the Act of 29 August 1997 – Banking Law are also touched upon, one for accessing information, which is subject to banking secrecy, by a prosecutor in an in rem phase of proceedings, and the other for authorising law enforcement authorities to obtain banking information by a beneficiary of such information. The approach of courts and banks to such accessing and authorising is criticized. Moreover, problems encountered by law enforcement authorities using the said mechanisms are identified, with views of legal academics and commentators as well as past court decisions being analysed. Offered herein, the analysis leads to conclusions with a view to the law as it should stand, including in particular the conclusions concerning the access of authorities conducting preparatory proceedings in rem to banking secrets.

Key words

Law enforcement authorities, prosecutor, National Revenue Administration bodies, criminal proceedings, preparatory proceedings, information subject to banking secrecy, access