

Łukasz Dawid Dąbrowski

Międzynarodowe środki przeciwdziałające praniu pieniędzy pochodzących z przestępstw korupcyjnych

Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego 4, 170-179

2009/2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Międzynarodowe środki przeciwdziałające praniu pieniędzy pochodzących z przestępstw korupcyjnych

Artykuł przedstawia najważniejsze organizacje międzynarodowe, których działalność skupia się na walce z przestępczością korupcyjną, koncentrując się na postanowieniach dokumentów międzynarodowych odgrywających największą rolę w tym zakresie. Wskazuje podstawowe cele i wytyczne odpowiednich inicjatyw organizacji regionalnych, międzyregionalnych oraz wielostronnych zajmujących się zwalczaniem procederu prania pieniędzy przeznaczonych w szczególności dla banków i instytucji finansowych. Inicjatywy te przedstawione są na tle unormowań konwencyjnych dotyczących zwalczania i zapobiegania przestępczości korupcyjnej, mogą jednak mieć zastosowanie nie tylko w przypadku przestępczości korupcyjnej, lecz również w przypadku każdej innej transgranicznej działalności przestępczej.

I. Uwagi wstępne

Postępująca internacjonalizacja i liberalizacja rynku finansowego o ogólnoświatowym zasięgu, prowadzi do wolnego przepływu kapitału, towarów i usług oraz do likwidacji barier hamujących rozwój życia gospodarczego. Rodzi to jednak również problemy, które nie mogą zostać przezwyciężone wyłącznie za pomocą środków o charakterze wewnątrzpaństwowym. Szybki rozwój i nowe techniczne możliwości ułatwiają organizacjom przestępczym działanie o zasięgu międzynarodowym. Rozpoznają one korzyści płynące ze wspólnego rynku i odpowiednio je wykorzystują¹, także dzięki praktykom korupcyjnym.

Obecnie trwa proces budowy jednolitego systemu mającego za zadanie prowadzenie metodycznej i maksymalnie skutecznej walki ze wszelkimi przejawami zorganizowanej przestępczości. Miarą powodzenia tych działań jest m.in. ograniczanie przestępczości w zakresie prania brudnych pieniędzy,² której początki były ściśle związane z problemem produkcji, handlu i rozprowadzaniem narkotyków. Kiedy zawiodły konwencjonalne metody zapobiegania rozprzestrzenianiu się narkomanii zrodziła się idea walki z tym problemem poprzez ściganie środków pieniężnych pochodzących z handlu narkotykami, które musiały dotrzeć do legalnego obiegu i zostać "przeprane", a następnie posłużyć do finansowania legalnych przedsięwzięć i transakcji³. Z upływem czasu problem ten dotyczył środków po-

¹ M. Prengel, *Międzynarodowe przeciwdziałanie praniu pieniędzy w sektorze finansowym*, Monitor Prawa Celnego i Podatkowego, 1999/10, s. 1.

² M. Krzewski, S. Michalak, *Proceder prania brudnych pieniędzy, międzynarodowe inicjatywy w zakresie jego zwalczania oraz polskie regulacje prawne*, Bezpieczny Bank 2(21), 2003 r., s. 1.

³ E. Gabara, *Stanowisko Polski w zwalczaniu międzynarodowej przestępczości zorganizowanej*, Toruń 2004 r., s. 217.

chodzących z innych dobrze prosperujących form przestępczości zorganizowanej, w tym korupcji.

W skali międzynarodowej przyjęto szereg dokumentów poświęconych zwalczaniu i zapobieganiu czynom korupcyjnym. Do najważniejszych należy zaliczyć: Konwencję amerykańską przeciw korupcji⁴, Konwencję afrykańską o zapobieganiu i zwalczaniu korupcji⁵, Protokół Wspólnoty Gospodarczej Państw Afryki Zachodniej przeciw korupcji⁶, Protokół Południowo Afrykańskiej Wspólnoty Rozwoju przeciw korupcji⁷, Konwencję karnoprawną o korupcji Rady Europy⁸ oraz Konwencję ONZ przeciw korupcji⁹ (dalej: Konwencja ONZ). Zobowiązują one do kryminalizacji szerokiego wachlarza zachowań korupcyjnych. I tu jedynie Konwencje: OECD, ONZ, karnoprawną oraz afrykańską kryminalizują przestępstwo prania pieniędzy pochodzących z praktyk korupcyjnych. Konwencja ONZ, będąc dokumentem kompleksowo zwalczającym zachowania korupcyjne, jako jedyna, zawiera również ogólne wytyczne i środki przeciwdziałające procederowi prania pieniędzy pochodzących z przestępczości korupcyjnej.

Artykuł przedstawia najważniejsze organizacje międzynarodowe, których działalność skupia się na walce z przestępstwami prania pieniędzy, koncentrując się jednak na postanowieniach dokumentów międzynarodowych, odgrywających największą rolę w tym zakresie, na tle unormowań konwencyjnych dotyczących zwalczania i zapobiegania przestępczości korupcyjnej.

II. Organizacje międzynarodowe

Postanowienia art. 14 ust. 4 Konwencji ONZ zobowiązują do wykorzystania, w charakterze wytycznych, odpowiednich inicjatyw organizacji regionalnych, międzyregionalnych oraz organizacji wielostronnych zajmujących się zwalczaniem procederu prania pieniędzy. Organizacji i instytucji zajmujących się tym zjawiskiem jest wiele, tak w wymiarze państwowym¹⁰, jak i międzynarodowym. Prezentacja i ocena zgodności polskich przepisów,

⁴ Organization of American States – *Inter-American Convention against Corruption*, Caracas, 29 III 1996, dostępna na stronie <http://www.oas.org/juridico/english/Treaties/b-58.html>.

⁵ African Union *Convention on Preventing and Combating Corruption* (CPCC), Maputo, Mozambik 11 VII 2003, dostępna na stronie <http://www.african-union.org>.

⁶ Economic Community of West African States (ECOWAS) *Protocol on the Fight Against Corruption*, 21 XII 2001, dostępna na stronie <http://www.ecowas.int>.

⁷ Southern African Development Community (SADC) *Protocol against Corruption*, Blantyre, Malawi, 14 VIII 2001, dostępna na stronie <http://www.sadc.int>.

⁸ Criminal Law Convention on Corruption, Strasbourg, 27 I 1999, European Treaty Series No 173. (Ustawa z dnia 5 czerwca 2002 r. o ratyfikacji Karnoprawnej konwencji o korupcji, Dz.U. z 2002 r., nr 126, poz. 1066), dostępny na stronie <http://www.coe.int>.

⁹ United Nations *Convention against Corruption*, New York, 31 X 2003, dostępna na stronie <http://www.un.org>.

¹⁰ Zob. ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu – Dz.U. z 2003 r., nr 153, poz. 1505., Prawo Bankowe, Prawo Dewizowe – Dz.U. z 2002 r. nr 141, poz. 1178, art. 100, 106-108, oraz ustawa z 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii Dz.U. z 2003 r., nr 24, poz. 198.

w zakresie zapobiegania praniu brudnych pieniędzy z uregulowaniami międzynarodowymi, wymaga oddzielnej analizy wykraczającej poza ramy niniejszego opracowania¹¹. W wymiarze międzynarodowym kierunki rozwoju regulacji przeciwdziałających procederowi prania pieniędzy wyznaczają m.in. rządowe organizacje międzynarodowe, pod auspicjami których przyjęto ww. dokumenty antykorupcyjne w szczególności jest to ONZ. Do najważniejszych jednak organizacji powołanych specjalnie do przeciwdziałania i zwalczania procederu prania pieniędzy należy m.in.: Grupa Specjalna ds. Prania Pieniędzy (**Financial Action Task Force – FATF**), **grupa EGMONT** lub Grupa Zadaniowa ds. Zwalczania Przestępczości Zorganizowanej w Regionie Morza Bałtyckiego (**Baltcom**¹²). Dużą rolę odgrywają także instytucje finansowe¹³, w tym założony w 1974 r. Komitet ds. Nadzorowania Spraw Bankowych i Kontroli Bankowej przy Banku Rozrachunków Międzynarodowych w Bazylei. Zrzesza on przedstawicieli banków centralnych oraz przedstawicieli organów nadzoru bankowego z 12 wiodących państw przemysłowych¹⁴. Włączenie systemów bankowych w proceder prania brudnych pieniędzy związany jest z nadrzędną pozycją banków w obrocie pieniężnym. Tylko system bankowy może transformować i przelewać ogromne ilości pieniędzy¹⁵.

Szczególne osiągnięcia na tym polu ma Grupa Specjalna ds. Prania Pieniędzy – FATF¹⁶. Jest to wiodący organ międzynarodowy aktywnie prowadzący walkę z praniem pieniędzy, który w 2001 r. rozszerzył swój mandat także na zwalczanie finansowania terroryzmu.

FATF nie ma ściśle zdefiniowanego statutu ani nieograniczonego czasu trwania. Do zadań FATF należy przede wszystkim: badanie zasięgu i rozmiaru procesu „prania pieniędzy”, analizowanie i opracowywanie nowych kierunków działań, rozwijanie współpracy międzynarodowej, a przede wszystkim wspieranie swych członków w implementacji zaleceń (tj. 40

¹¹ Szerzej na ten temat: Agnieszka Grzywacz, *Komentarz do ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu* (Dz.U.00.116.1216), LEX/el 2003. W. Jasiński, *Nowe rozwiązania prawne w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy*, PUG 2002, nr 4. M. Krzewski, S. Michalak, *Ustawa o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł – komentarz i tekst ustawy*, Warszawa 2001. T. Dukiet-Nagórska, *Obowiązki banków związane z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy*, „Prawo Bankowe”, 2002, nr 3. O. Górniok, *Z problematyki prawnokarnej prania pieniędzy na tle ustawy z dnia 16 listopada 2000 r.*, „Przegląd Sądowy”, 2002, nr 4. M. Szmaj, *Pranie pieniędzy – regulacja karnoprawna i finansowoprawna*, „Prawo Bankowe”, 1999, nr 2.

¹² Szerzej zob. www.balticseatastaskforce.dk/Money/Money.htm

¹³ Jak: Azjatycki Bank Rozwoju, Europejski Bank Rekonstrukcji i Rozwoju, Amerykański Bank Rozwoju, Bank Światowy, Afrykański Bank Rozwoju, Międzynarodowy Fundusz Monetarny, Europejski Bank Centralny, Światowa Organizacja Celna (*World Customs Organization*).

¹⁴ Belgia, Francja, Holandia, Japonia, Kanada, Luksemburg, RFN, Szwecja, Szwajcaria, USA, Wielka Brytania i Włochy. Szerzej n.t. Banku na stronie <http://www.bis.org>.

¹⁵ *Statement on Prevention of Criminal Use of the Banking System to the Purpose of Money Laundering*, [w:] W.C. Gilmore (red.), *International Efforts to Combat Money Laundering*, Cambridge 1992, s. 273 i n.

¹⁶ W lipcu 1989 roku w Paryżu, podczas XV dorocznego Szczytu Gospodarczego G-7, siedem najbardziej uprzemysłowionych państw świata wraz z przewodniczącymi Komisji Wspólnoty Europejskiej, do których dołączyli szefowie rządów Szwecji, Holandii, Belgii, Luksemburga, Szwajcarii, Australii, Hiszpanii i Austrii powołali FATF. Do Grupy należą także: Dania, Finlandia, Grecja, Hongkong, Irlandia, Islandia, Norwegia, Nowa Zelandia, Portugalia, Singapur, Turcja, Unia Europejska oraz Rada Zatoki Perskiej skupiająca: Arabię Saudyjską, Bahrajn, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Oman, Katar i Kuwejt. Szerzej na temat FATF na stronie <http://www.fatf-gafi.org>.

zaleceń odnośnie zwalczania prania pieniędzy i 9 zaleceń odnośnie zwalczania finansowania terroryzmu).

Organizacja obejmuje obecnie 33 państwa oraz jako obserwatorów 5 tzw. Ciał Regionalnych (zw. ramieniem FATF). Należą do nich grupy przeciwdziałające praniu pieniędzy w: 1) Radzie Europy – Specjalny Komitet Ekspertów ds. Oceny Środków Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w Krajach Europy Środkowej i Wschodniej (MONEYVAL¹⁷), 2) Ameryce Południowej (GAFISUD¹⁸), 3) Azji i Oceanii (APG¹⁹), 4) na Karaibach (CFATF²⁰), 5) Afryce Południowo-Wschodniej (MENAFATF²¹).

Zadaniem tych organizacji jest adaptacja, implementacja oraz egzekwowanie międzynarodowych standardów zapobiegania i zwalczania prania pieniędzy, w szczególności 40 rekomendacji FATF. Działania organizacji mają na celu: wsparcie państw regionów w dostosowaniu ich prawa do postępowania ze środkami pochodzącymi z przestępczości, wzajemną pomoc, konfiskatę czy ekstradycję, dostarczanie wskazówek ulepszenia systemu zgłaszania i prowadzenia postępowań w sprawach podejrzanych transakcji, a także świadczenie pomocy w ustanawianiu jednostek wywiadu finansowego²².

Grupę Egmont²³ tworzy wiele narodowych jednostek wywiadu finansowego (*Financial Intelligence Units – FIUs*). W 1995 roku jednostki te rozpoczęły współpracę jako nieformalna organizacja. Grupa stanowi forum mające na celu wzmacnianie i wspieranie krajowych programów oraz globalną walkę z przestępczością ekonomiczną w szczególności z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu²⁴.

Zgodnie z definicją grupy Egmont termin: jednostka wywiadu finansowego – oznacza centralną, narodową agencję odpowiedzialną za otrzymywanie (żądanie), analizę, przekazywanie oraz ujawnianie, odpowiednim organom, informacji finansowych dotyczących podejrzanych dochodów z przestępstw wymagane przez państwowe ustawodawstwo lub regulacje w zakresie zwalczania przestępczości prania pieniędzy. W art. 14 ust. 1 Konwencja ONZ zobowiązuje do tego, aby organy państwowe miały możliwość współpracy oraz wymiany informacji na szczeblu krajowym i międzynarodowym w ramach warunków

¹⁷ *The Council of Europe Select Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism*. Mneval jest podkomitetem Europejskiego Komitetu Problemów Przestępczości Rady Europy. Szerzej na temat komitetu na stronie <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval>.

¹⁸ *Financial Action Task Force on Money Laundering in South America*. Szerzej na temat organizacji na stronie <http://www.gafisud.org>

¹⁹ *Asia/Pacific Group on Money Laundering*. Szerzej na temat grupy na stronie <http://www.apgml.org>.

²⁰ *Caribbean Financial Action Task Force*. Szerzej na temat organizacji na stronie <http://www.cfatf.org>.

²¹ *Middle East and North Africa Financial Action Task Force*. Szerzej na temat organizacji na stronie <http://www.menafatf.org>.

²² Ponadto, wyróżnić można FATF Style Regional Bodies jak: *Euroasian Group (EAG)*, *Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group (ESAAMLG)* oraz *Intergovernmental Action Group against Money-Laundering in Africa (GIABA)*.

²³ Nazwa pochodzi od miejsca pierwszego spotkania w Egmont-Arenberg Palace w Brukseli Brussels, Belgia.

²⁴ Organizacyjne grupa składa się z Komitetu (*Egmont Committee*) oraz pięciu grup roboczych (*Egmont Working Groups*). Komitet składający się z 14 członków pośredniczących między 106 szefami przedstawicielami jednostek wywiadu finansowego. Komitet składa się z 7 stałych członków i 7 regionalnych reprezentantów (opartych na reprezentacji geograficznej – Azja, Europa, Ameryka, Afryka i Ocenia). Grupy robocze to: *Legal, Operational, Training, Information Technology and Outreach*. Prace grupy wspomaga sekretariat z siedzibą w Toronto, Kanada. Szerzej na temat grupy Egmont na stronie <http://www.egmontgroup.org>.

określonych przez prawo wewnętrzne – proponuje ustanowienie jednostek wywiadu finansowego. Jednostki te mają służyć jako narodowe centra gromadzenia, analizy oraz rozpowszechniania informacji dotyczących potencjalnego prania pieniędzy. Zgodnie z art. 14 ust. 1 pkt b Konwencji ONZ termin jednostki wywiadu finansowego oznacza narodowe centrum zbierania, analizowania i przekazywania informacji dotyczących potencjalnego procederu prania pieniędzy. Definicja ta pokrywa się z definicją jednostek wywiadu finansowego grupy Egmont. Koncepcja *FIUs* rozwijała się przez lata i obecnie jest ważnym komponentem międzynarodowej walki z przestępczością prania pieniędzy i finansowaniem terroryzmu, co wpłynęło na umieszczenie powyższych postanowień w Konwencji ONZ.

Prace w Grupy Zadaniowej **Baltcom** mają charakter roboczy, a ich celem jest wykreowanie praktycznych rozwiązań odnośnie zwalczania procederu prania pieniędzy. W trakcie spotkań Grupy analizowane są możliwości zwiększenia efektywności wymiany informacji dotyczącej typologii i metodologii zwalczania procederu prania pieniędzy pomiędzy jednostkami analityki finansowej, a także omawiane są zagadnienia współpracy pomiędzy tymi podmiotami w nowym obszarze, jakim niewątpliwie jest walka z finansowaniem terroryzmu.

III. Postanowienia dokumentów

W skali międzynarodowej podejmowane są liczne inicjatywy mające na celu przeciwdziałanie praniu brudnych pieniędzy oraz innym formom nadużywania systemu finansowego. Tak więc reżimy, o których mowa w Konwencji ONZ zawierają wiele międzynarodowych aktów prawnych.

Jednym z ważniejszych dokumentów są **Zalecenia Rady Europy** z dnia 27 czerwca 1980 roku, dotyczące działań skierowanych przeciwko transferom i ukrywaniu środków pochodzących z przestępstw²⁵. **Zalecenia** obejmują katalog obligatoryjnych środków, będących pewnego rodzaju wytycznymi dla systemu bankowego poszczególnych państw. W miarę upływu czasu wiele z jej postanowień straciło na swojej aktualności. Doniosłą rolę odgrywały jedynie postanowienia dotyczące mechanizmów identyfikacji klienta przez banki, które były punktem odniesienia dla innych późniejszych uregulowań w tej materii²⁶.

Istotnym dokumentem jest **Deklaracja Zasad Bazylejskiej Komisji do Spraw Regulacji Bankowych i Procedur Nadzorczych** z 12 12 1988 r., dotyczących wystrzegania się banków przed wykorzystywaniem ich do „prania pieniędzy”. Deklaracja nie precyzuje samego pojęcia „prania pieniędzy”, zwraca jedynie uwagę na problematykę przestępczości prania pieniędzy i związanej z nią możliwości wykorzystania sektora bankowego do tego celu. Za najważniejsze uznano: 1) obowiązek identyfikowania klientów, a w przypadku braku możliwości identyfikacji – odmowę przeprowadzenia ważniejszych operacji finansowych z takim klientem, 2) konieczność odmowy udziału w transakcji, co do której może istnieć

²⁵ *Recommendation No. R (80) 10 on Measures against the Transfer and the Safekeeping of Funds of Criminal Origin*, [w:] *Explanatory Memorandum on Recommendation No. R (80) 10*, Council of Europe (wyd.), Strasbourg 1981.

²⁶ Marek Prengel, *op. cit.*, s. 2.

podejrzanie, że jest związana z praniem brudnych pieniędzy²⁷ oraz 3) obowiązek współpracy z władzami odpowiedzialnymi za przestrzeganie prawa w zakresie dozwolonym przepisami o tajemnicy bankowej. Choć Bazylejska Deklaracja Zasad nie jest dokumentem prawnie wiążącym, to jednak większość państw członkowskich FATF wprowadziła szczegółowe zasady postępowania dla banków, które faktycznie wprowadziły w życie jej rozwiązania.

Głównymi aktami w systemie **Rady Europy** jest Konwencja nr 141 z 08 11 1990 r. w sprawie prania dochodów pochodzących z przestępstwa, ich ujawniania, zajmowania i konfiskaty (tzw. Konwencja strasburska) oraz Konwencja Rady Europy z 16 05 2005 r. o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz finansowaniu terroryzmu (tzw. Konwencja warszawska). Wprowadzają one środki prawne umożliwiające współpracę międzynarodową. W Konwencji nr 141 po raz pierwszy znalazła się definicja przestępstwa „prania pieniędzy”. Konwencje wskazują, że w celu wykrywania przestępstwa prania pieniędzy, odpowiednie organy powinny posiadać prawo dostępu do tajemnicy bankowej, zajmowania dokumentów bankowych, finansowych i handlowych. Konieczne jest także stosowanie specjalnych technik śledczych w celu identyfikacji i wykrywania dochodów oraz zbierania dowodów na ich istnienie, które mogą polegać na monitorowaniu obrotów na kontach bankowych, ingerencji w połączenia telekomunikacyjne lub uzyskaniu dostępu do systemów komputerowych²⁸. Istotne postanowienia tzw. Konwencji strasburskiej dotyczą obowiązku pomocy prawnej w zakresie stosowania środków tymczasowych, polegających na zamrożeniu lub zajęciu mienia, w celu zabezpieczenia możliwości dokonania jego konfiskaty. Jednocześnie istnieje możliwość odmowy podjęcia współpracy w przypadkach określonych postanowieniami Konwencji.

Podstawowym aktem prawnym regulującym zagadnienie zapobiegania praniu pieniędzy w strukturze Unii Europejskiej jest **Dyrektywa 2005/60/WE**²⁹ Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 10 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu³⁰. Dyrektywa ta uchyla poprzednio obowiązującą Dyrektywę Rady Wspólnot Europejskich z dnia 10 06 1991 r. o ochronie wykorzystywania systemu finansowego dla celów prania brudnych pieniędzy (91/308/EWG³¹), do której Dyrektywą 2001/97/WE³² z dnia 04 12 2001 r. wprowadzono zmiany. Dyrektywa ma szeroki zakres zastosowania dzięki użyciu w definicji legalnej prania pieniędzy zwrotu „działalność przestępcza”, która oznacza jakiegokolwiek przestępczy udział w popełnieniu poważnego przestępstwa. Poważne przestępstwo oznacza zaś m.in. – zgodnie z art. 3 ust. 5 pkt e – przestępczość korupcyjną.

W Dyrektywie utrzymano m.in. obowiązek identyfikacji tożsamości klientów, jeśli wartość transakcji przekracza 15 tys ECU, prowadzenie dokumentów bankowych w sposób

²⁷ Zob. J.W. Wójcik, *Typowanie transakcji podejrzanych*, „Gazeta Sądowa”, 2001, nr 11.

²⁸ Zob. H.G. Nilsson, *The Council of Europe Laundering Convention. A Recent Example of a Developing International Criminal Law*, „Criminal Law Forum. An International Journal”, Vol. 2 No. 3/1991, s. 422-423. M. Prengel, *Karnoprawna analiza Dyrektywy Rady EWG z 10 czerwca 1991 w sprawie udaremnienia wykorzystania systemu finansowego do celów prania pieniędzy*, „Prawo Unii Europejskiej”, 6/2001, s. 13 i n.

²⁹ Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z 25.11.2005, L 309/15.

³⁰ Zob. W. Jasiński, *Systemy zwalczania prania pieniędzy w państwach dostosowujących prawo do standardów Unii Europejskiej*, „Prokuratura i Prawo”, 2000, nr 4.

³¹ Dz. Urz. WE L 166 z 28 06 1991.

³² Dz. Urz. WE L 344 z 18 12 2001.

umożliwiający ich wykorzystanie w ewentualnym postępowaniu sądowym, przechowywanie dokumentów przez okres co najmniej 5 lat, zagwarantowanie pełnej współpracy instytucji bankowych z odpowiednimi organami ścigania, zakaz przeprowadzania podejrzanych operacji finansowych oraz szkolenia personelu i skuteczny proces implementacji ww. zasad.

Ponadto, wprowadzono przepisy o większym stopniu szczegółowości dotyczących identyfikacji klienta i rzeczywistego beneficjenta oraz weryfikacji ich tożsamości. Stwierdzono, że skuteczność regulacji wymaga rezygnacji ze stosowania ograniczeń w przekazywaniu informacji wynikającej z tajemnicy bankowej i innych rodzajów tajemnicy zawodowej.

Dyrektywa 2005/60/WE utrzymuje w mocy zapis, iż prawnicy wykonujący wolne zawody (adwokaci, radcowie prawni, notariusze), powinni podlegać przepisom dyrektywy w przypadku udziału w transakcjach finansowych lub korporacyjnych, włączając w to świadczenie usług doradztwa podatkowego wówczas, gdy istnieje największe ryzyko, iż usługi świadczone przez tych prawników mogą być nadużywane do celów prania pieniędzy pochodzących z działalności przestępczej lub do celów finansowania terroryzmu.

Włączenie przedstawicieli tych zawodów polegać ma na obowiązku identyfikacji tożsamości klientów, obowiązku rejestracji transakcji, których okoliczności wskazują, że wartości majątkowe mogą pochodzić z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł, a także obowiązku informowania właściwych organów o takich transakcjach. Regulacje te wywołały szereg protestów ze strony tych środowisk zawodowych, podnoszących, że sformułowane we wskazanej dyrektywie obowiązki naruszają ich niezależność i tajemnicę zawodową, a także stanowią ingerencję w przysługujące im oraz ich klientom gwarancje konstytucyjne³³. Kwestia powyższa okazała się na tyle istotna, że zajął się nią zarówno Europejski Trybunał Sprawiedliwości (ETS), jak i polski Trybunał Konstytucyjny.

Rozstrzygając powyższą sprawę ETS orzekł, że nałożenie wskazanych w dyrektywie obowiązków na przedstawicieli wolnych profesji prawniczych, nie narusza powołanych gwarancji konstytucyjnych, o ile realizacja tych obowiązków ma następować w zakresie wyłącznie takich czynności zawodowych, które nie mają związku z postępowaniem sądowym³⁴. Prawo do zachowania tajemnicy zawodowej ulega przełamaniu, gdy przedstawiciel, objętej wskazanym wyjątkiem profesji, świadomie współdziała z klientem w celu prania pieniędzy, bądź wie, że klient użyje jego porady w tych celach³⁵. W orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego przedmiotową kwestię rozstrzygnięto podobnie³⁶.

Kolejnym dokumentem jest raport 160 ekspertów FATF w formie **40 zaleceń prawnych**, instytucjonalnych i finansowych z dnia 6 lutego 1990 roku. **Zalecenia FATF** skierowane są do państw, a zwłaszcza do ich banków. Zawierają katalog praktycznych rozwiązań, w tym m.in.: ujednoclenie krajowych systemów prawnych w zakresie prawa karnego, określenie roli banków i instytucji finansowych w przeciwdziałaniu anonimowości

³³ J. Długosz, *Obowiązki prawników wykonujących wolne zawody w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy*, Radca Prawny nr 3, 2008 r., s. 40.

³⁴ Orzeczenie ETS z 26.06.2007 r., sygn. C-305/05, dostępny na stronie <http://www.curia.europa.eu>. Orzeczenie dotyczy poprzednich dyrektyw: 91/308/EWG oraz zmieniającej ją 2001/97/WE, jednak należy przyjąć, że omawiany wyrok determinuje wykładnię aktualnie obowiązujących przepisów.

³⁵ Szerz. zob. J. Długosz, *Obowiązki prawników wykonujących wolne zawody w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy*, Radca Prawny nr 3, 2008 r., s. 41.

³⁶ Por. orzeczenie TK z 2.07.2007 r., sygn. K 41/05, dostępny na stronie <http://www.trybunal.gov.pl>.

otrzymywanych, przekazywanych i lokowanych środków pieniężnych oraz współdziałanie wyspecjalizowanych podmiotów w ramach współpracy międzynarodowej³⁷.

Zalecenia zostały podzielone na 5 grup. Pierwsza z nich obejmuje działanie niezbędne dla ulepszenia krajowych systemów prawnych, w zakresie zwalczania przestępczości prania pieniędzy. Zobowiązuje do penalizacji prania dochodów pochodzących ze wszystkich poważniejszych przestępstw, w szczególności tych, które przynoszą znaczne zyski. Zobowiązują także do konfiskaty; mienia poddanego praniu, dochodu i narzędzi użytych lub przeznaczonych do użycia przy ich popełnianiu lub ich równowartości. W tym zakresie pokrywają się z postanowieniami Konwencji ONZ, afrykańskiej i karnoprawnej.

Druża grupa zaleceń, jak i postanowienia Konwencji ONZ (art. 52 ust 1) odnoszą się do banków i innych, nie bankowych instytucji finansowych. Dokumenty zabraniają prowadzenia rachunków anonimowych i zobowiązują instytucje finansowe do weryfikacji tożsamości klientów na podstawie odpowiednich, oficjalnych i wiarygodnych dokumentów tożsamości. Rejestrowanie danych identyfikacyjnych dotyczy szczególnie otwierania rachunków lub zakładania książeczek oszczędnościowych, zakładania lokat, wynajmowania skrytek depozytowych i dokonywania transakcji gotówkowych znacznej wartości. Konwencja ONZ zobowiązuje ponadto do przeprowadzenia wzmożonej kontroli rachunków otwieranych lub prowadzonych przez lub w imieniu osób fizycznych pełniących – obecnie lub w przeszłości – prominentne funkcje publiczne, członków ich rodzin lub bliskich znajomych. Zobowiązuje ona także do wydania wskazówek dotyczących rodzajów osób fizycznych i prawnych, w stosunku do rachunków których instytucje finansowe zobowiązane będą stosować wzmożoną kontrolę, rodzaje rachunków i transakcji, na które należy zwrócić szczególną uwagę oraz właściwe środki dotyczące otwierania, prowadzenia i rejestrowania operacji na rachunkach.

W odniesieniu do tych wymagań państwa zobowiązane są do prowadzenia adekwatnych rejestrów, rachunków i transakcji, w które zaangażowane są osoby ww. – przy czym rejestry te winny obejmować, co najmniej, informacje dotyczące tożsamości klienta – a także, w zakresie, w jakim jest to możliwe, beneficjenta.

Trzecia grupa zaleceń dotyczy współdziałania podmiotów działających w sferze obrotu finansowego z władzami właściwymi do zwalczania prania brudnych pieniędzy. Postępowanie w przypadku wykrycia podejrzanych transakcji, powinno być oparte na trzech podstawowych zasadach: 1) nie powinno się ostrzegać klientów, że zlecona przez nich transakcja została zgłoszona jako podejrzana, 2) instytucja zgłaszająca transakcję jako podejrzaną, powinna stosować się do zaleceń organów, które odebrały zgłoszenie, 3) nawet jeżeli mimo zaistnienia podejrzanej transakcji nie dokonano jej zgłoszenia, gdy brak takiego obowiązku, to transakcja taka nie powinna zostać zrealizowana.

Czwarta grupa zaleceń zawiera środki, jakie powinny zostać podjęte celem monitorowania transakcji finansowych, przy jednoczesnym zapewnieniu swobody przepływu kapitału. Ta grupa zaleceń koresponduje z postanowieniami art. 14 ust. 2 Konwencji ONZ, które zobowiązują do zastosowania środków, w celu wykrywania oraz monitorowania przepływu przez swoje granice gotówki oraz odpowiednich zbywalnych instrumentów, pod warunkiem zapewnienia właściwego wykorzystania informacji oraz bez naruszenia w jakikolwiek

³⁷ Zob. W. Jasiński, *Standardy prawne zwalczania prania pieniędzy – Raport FATF z 14 lutego 2000 r.*, PUG 2000, nr 10.

sposób przepływu legalnego kapitału. Postanowienia art. 14 ust. 3 Konwencji ONZ zobowiązują do żądania od instytucji finansowych: 1) włączenia do formularzy elektronicznego transferu środków dokładnych i istotnych informacji o inicjatorze transferu, 2) utrzymywanie tych informacji w całym łańcuchu płatniczym, 3) zastosowania wzmożonej lustracji transferów środków, które nie obejmują kompletnych informacji o inicjatorze transferu. W grupie tej mieści się również postanowienie art. 52 ust 4 Konwencji ONZ zakazujące zakładania banków nie posiadających fizycznej formy egzystencji i nie powiązanych z regulowaną grupą finansową.

Piąta grupa zaleceń odnosi się do współpracy międzynarodowej. Właściwe organizacje międzynarodowe (np. Interpol) przy współdziałaniu z właściwymi władzami narodowymi powinny gromadzić i rozpowszechniać informacje o nowych schematach i technikach prania pieniędzy. Współpraca międzynarodowa powinna obejmować standaryzację kwalifikacji czynu uznawanego za pranie pieniędzy, konfiskatę dochodów z przestępstwa, wspólne prowadzenie śledztw i dokonywanie zajęcia mienia. Każdy z ww. dokumentów antykorupcyjnych zawiera pewne regulacje dotyczące współpracy międzynarodowej³⁸.

Do innych dokumentów poruszających to zagadnienie zaliczyć można np.: **Konwencję Narodów Zjednoczonych** o zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi z 1988 r. (tzw. Konwencja wiedeńska), Konwencję Narodów Zjednoczonych o zwalczaniu międzynarodowej przestępczości zorganizowanej oraz **Rekomendację z Aruby** (Aruba Recommendations) przyjętej w maju 1990 roku przez CFATF, zawierającej środki zwalczania prania pieniędzy z perspektywy państw rejonu Karaibów dopełniające 40 Rekomendacji FATF.

IV. Podsumowanie

Analiza działań podejmowanych na arenie międzynarodowej pozwala na wyróżnienie dwóch metod zwalczania prania pieniędzy. Pierwsza z nich polega na traktowaniu prania pieniędzy jako przestępstwa, które zwalczane powinno być głównie przy pomocy środków karnych. Druga metoda działania polega na uniemożliwieniu wykorzystywania rynków finansowych do operacji związanych z procederem prania pieniędzy i ich wykorzystaniem – mówią o tym wyżej wymienione dokumenty międzynarodowe.

Signum temporis jest wyeksponowanie wśród funkcji współczesnego prawa karnego międzynarodowego także funkcji prewencyjnej.

Przeciwdziałając wszelkim formom prania pieniędzy niezbędne jest wprowadzenie kompleksowych wewnętrznych reżimów o charakterze regulacyjnym i nadzorczym dla banków oraz poza-bankowych instytucji finansowych, w tym osób fizycznych i prawnych świadczących formalne lub nieformalne usługi przekazywania pieniędzy oraz w stosownym zakresie, dla innych organów szczególnie podatnych na pranie pieniędzy, który to reżim będzie w szczególności podkreślał wymagania dotyczące identyfikacji klientów oraz odpowiednio, identyfikację beneficjenta, prowadzenia dokumentacji oraz informowania o podejrzanych transakcjach.

³⁸ Zob. M. Prengel, *Zwalczanie przestępczości – odebranie jej mienia?*, „Gazeta Sądowa”, 2/2003, s. 50 i n.

Inicjatywy społeczności międzynarodowej charakteryzują się zróżnicowaniem nacisku położonego na poszczególne punkty ciężkości walki z procederem prania pieniędzy, różnorodne formy i charakter prawny. W dużej części regulują one zbliżone materie, będące jednak niezbędnym uzupełnieniem owego przeciwdziałania. Z tego powodu żadnej z inicjatyw nie należałoby rozpatrywać bez uwzględniania pozostałych³⁹.

International efforts to prevent corruption and money laundering Summary

The paper presents the most important international organizations focusing on fighting with corruption following the most significant international documents' resolutions. It discusses the basic objectives and guidelines of the regional, interregional and multilateral initiatives dealing with the fight against money laundering, in particular the money for banks or financial institutions. Those initiatives are presented with consideration for conventional regulations for fighting and prevention of corruption. However, they may also be used to discuss any other transboundary criminal activity.

³⁹ Zob. M. Prengel, *Karnoprawne i prawnofinansowe aspekty międzynarodowego ustawodawstwa dotyczącego przeciwdziałania praniu pieniędzy*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego”, 11/2001, s. 26 i n.; J.W. Wójcik, *Pranie pieniędzy. Studium prawno-kryminologiczne i kryminalistyczne*, Toruń 1997, s. 124; W.C. Gilmore, *Brudne pieniądze. Metody przeciwdziałania praniu pieniędzy*, Warszawa 1999, s. 285-286. K. Wąsowski, W. Wąsowski, *Pranie brudnych pieniędzy*, Warszawa 2001, s. 12 i n.