

Marek ZIELIŃSKI\*

**PROJEKT DYREKTYWY PARLAMENTU  
EUROPEJSKIEGO I RADY EUROPEJSKIEJ  
Z DNIA 5 LUTEGO 2013 W SPRAWIE  
PRZECIWDZIAŁANIA KORZYSTANIU Z SYSTEMU  
FINANSOWEGO W CELU PRANIA PIENIĘDZY ORAZ  
FINANSOWANIA TERRORYZMU<sup>1</sup>**

**Streszczenie**

*Europejska Wspólnota Gospodarcza, a następnie Unia Europejska zwróciła dość wcześnie uwagę na problem zapobiegania i zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Miało to miejsce już w 1991 r., kiedy to EWG wydała tzw. pierwszą dyrektywę unijną w sprawie prania pieniędzy. W 2001 i 2005 nastąpiła konieczność dalszego uregulowania tej tematyki w kolejnych dyrektywach unijnych. W niniejszym opracowaniu omówiono obszerny projekt tzw. czwartej dyrektywy unijnej z 2013 r., poświęconej zapobieganiu i zwalczaniu prania pieniędzy i finansowania terroryzmu,*

---

\*Dr Marek Zieliński, adiunkt w Wyższej Szkole Handlowej im. Bolesława Markowskiego w Kielcach.

<sup>1</sup> Projekt Komisji Europejskiej z dnia 5 lutego 2013 r. dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu (COM) 2013, 45 final, 2013/0025 (COD), w dalszej części przywoływany jako dyrektywa lub dyrektywa z 2013 r. O tym, jak duże jest zainteresowanie tą dyrektywą świadczy jedynie to, iż ukazały się już opracowania na jej temat, wśród których warto zwrócić uwagę na następujące: D. Scherp, H. Feiler, *Die Vierte EU-Geldwäscherichtlinie – Weitere geldwäscherechtliche Pflichten für Bereiche außerhalb des Finanzsektors*, „Compliance-Berater” 8/2013, s. 316–320; U. Zentes, S. Glaab, *Regulatorische Auswirkungen des Vorschlags der 4. EU-Geldwäscherichtlinie*, „Betriebs-Berater” 13/2013, s. 707–714. Z kolei R. Hölscher, D. Gesmann-Nuissl, C. Hornbach, *Systeme zur Geldwäschebekämpfung in der EU: Rechtsgrundlagen – Aufsichtsstrukturen – Risikomanagement*, Berlin, Schmidt 2011, ss. XXVII i 334, podjęli się opracowania kwestii prania pieniędzy z punktu widzenia systemu służącego zwalczaniu tego procederu w wybranych państwach Unii Europejskiej, z położeniem nacisku na implementację dyrektywy 2005/60/WE z 2005 r. do systemów prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej do dnia 15 grudnia 2007 r., (zob. także przyp. nr 7).

która jest regulacją podchodzącą do tej tematyki najbardziej wielopłaszczyznowo. W pracach nad tą ostatnią oparto się na nowo wydanych 40 zaleceniach FATF z 2012 r.

**Słowa kluczowe:** ochrona systemu finansowego, zwalczanie prania pieniędzy, zwalczanie finansowania terroryzmu

## Wstęp

Głównym celem dotychczas wydanych unijnych aktów prawnych podejmujących tematykę zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu jest „wzmocnienie rynku wewnętrznego poprzez zmniejszenie złożoności na poziomie transgranicznym, zabezpieczenie interesów społeczeństwa przed przestępczością i aktami terrorystycznymi, zabezpieczenie dobrobytu gospodarczego Unii Europejskiej poprzez zapewnienie efektywnego otoczenia biznesowego, wniesienie wkładu w stabilność finansową poprzez ochronę solidności, prawidłowego funkcjonowania i integralności systemu finansowego”<sup>2</sup>.

### 1. Dyrektywy UE w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w latach 1991–2006

Omawiana dyrektywa jest czwartą spośród tych, które traktują o zagrożeniach związanych z praniem pieniędzy<sup>3</sup>. Należy wyraźnie nadmienić, że w dyrektywie 91/308/EWG z 1991 r.<sup>4</sup> zawarte zostały instrukcje dotyczące uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy i definicja prania pieniędzy w świetle przestępstw narkotykowych. Warto podkreślić, że w dyrektywie tej

---

<sup>2</sup> Z uzasadnienia dyrektywy z 2013 r.

<sup>3</sup> Odpowiednio są to następujące dyrektywy: dyrektywa 91/308/EWG z 1991 r., dyrektywa 2001/97/WE z 2001 r., dyrektywa 2005/60/WE z 2005 r. i dyrektywa z 2013 r., (zob. przyp. nr 1, 4–5 i 7, gdzie podano bliżej ich pełne nazwy).

<sup>4</sup> Dyrektywa Rady 91/308/EWG z dnia 10 czerwca 1991 r. w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy. Dz. Urz. WE 1991 L 166 z dnia 28 czerwca 1991 r., s. 77. W literaturze omówiona została przez np. W. Jasińskiego, *Ochrona systemu finansowego przed wykorzystaniem go do celów prania pieniędzy. Dyrektywa z dnia 4 grudnia 2001 roku*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 9/2002, s. 11 i n.; M. Prengela, *Środki zwalczania przestępczości prania pieniędzy w ujęciu prawnoporównawczym. Eine rechtsvergleichende Erfassung der Bekämpfungsmittel der Geldwäschekriminalität*, wyd. 1, Toruń, wyd. „Dom Organizatora” 2003, s. 247 i n.

obowiązki zostały nałożone jedynie na sektor finansowy. Z kolei w dyrektywie 2001/97/WE z 2001 r.<sup>5</sup> (która zmieniła dyrektywę 91/308/EWG z 1991 r.) został rozszerzony zakres stosowania zarówno w aspekcie przestępstw, jak i zawodów oraz działalności objętych tym zakresem. Ponadto w czerwcu 2003 r. Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF) dokonała przeglądu sformułowanych przez siebie 40 zaleceń<sup>6</sup> w związku z koniecznością uwzględnienia finansowania terroryzmu. Grupa ta przedstawiła również zalecenia związane z identyfikacją i weryfikacją klientów. Ma to odniesienie do sytuacji, w których wysokie ryzyko prania pieniędzy pozwala na uzasadnienie stosowania wzmocnionych środków i – asymetrycznie – w sytuacjach, gdy niższe ryzyko implikuje przeprowadzenie mniej rygorystycznych kontroli. Jest ważne, że zalecenia FATF znalazły egzemplifikacje w dyrektywie 2005/60/WE z 2005 r.<sup>7</sup>, a także w dyrektywie 2006/70/WE z 2006 r.<sup>8</sup> ustanawiającej

---

<sup>5</sup> Dyrektywa 2001/97/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 grudnia 2001 r. zmieniająca dyrektywę 91/308/EWG w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Dz. Urz. WE 2001 L 344 z dnia 28 grudnia 2001 r., s. 76, (więcej zob. C. Kosikowski, *Prawo Unii Europejskiej w systemie polskiego prawa finansowego*, Białystok, Temida 2 2010, s. 91 i n.).

<sup>6</sup> Więcej informacji na ten temat na oficjalnej stronie FATF <<http://www.fatf-gafi.org/>>. W piśmiennictwie bliżej w tym przedmiocie zwłaszcza u G. Krämera, *Die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung: die Tätigkeit der FATF als internationaler Standardsetter*, wyd. 1, Baden-Baden, Nomos 2008, ss. XXXII i 471, (zob. także M. Prengel, *Działalność Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy*, „Przegląd Prawa Karnego“ 2003, s. 71–80).

<sup>7</sup> Dyrektywa 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Dz. Urz. UE 2005 L 309 z dnia 25 listopada 2005 r., s. 15. Bliżej tą tematyką zajmował się np. M. Prengel, *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej z 2004 r. w sprawie udaremnienia wykorzystania systemu finansowego do celu prania pieniędzy włącznie z finansowaniem terroryzmu*, „Bezpieczny Bank” 3-4/2004, s. 195-215.

<sup>8</sup> Dyrektywa Komisji 2006/70/WE z dnia 1 sierpnia 2006 r. ustanawiająca środki wykonawcze do dyrektywy 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do definicji „osoby zajmującej eksponowane stanowisko polityczne”, jak również w odniesieniu do technicznych kryteriów stosowania uproszczonych zasad należytej staranności wobec klienta oraz wyłączenia z uwagi na działalność finansową prowadzoną w sposób sporadyczny lub w bardzo ograniczonym zakresie. Dz. Urz. UE 2006 L 214 z dnia 4 sierpnia 2006 r., s. 29.

środki wykonawcze do dyrektywy 2005/60/WE z 2005 r. Ostatnia z wymienionych dyrektyw ma szczególne odniesienie do osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne, a także do metod i kryteriów technicznych stosowania uproszczonych zasad staranności wobec klienta i wyłączenia z uwagi na działalność finansową prowadzoną w bardzo ograniczonym zakresie lub w sposób sporadyczny<sup>9</sup>.

## **2. Omówienie najważniejszych postanowień dyrektywy z 2013 r.**

Dyrektywa z 2013 r. jest poprzedzona uzasadnieniem składającym się z następujących pięciu części (s. 2-13): kontekstu wniosku (podstawa i cele wniosku; kontekst ogólny; obowiązujące przepisy w dziedzinie, której dotyczy wnioski; spójność z pozostałymi obszarami polityki i celami UE), wyników konsultacji z zainteresowanymi stronami oraz oceny skutków (konsultacje z zainteresowanymi stronami, wykorzystanie wiedzy specjalistycznej, ocena skutków), aspektów prawnych wniosku (podstawa prawna, pomocniczość i proporcjonalność), wpływu na budżet oraz informacji dodatkowych (szczegółowe wyjaśnienie wniosku, Europejski Obszar Gospodarczy).

Właściwą część dyrektywy otwiera wyjątkowo obszerna preambuła położona między tytułem a treścią normatywną aktu (s. 14-23). Zawiera ona sześć umocowań (jedną podstawę prawną aktu opartą na akcie prawa pierwotnego – art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>10</sup> – i pięć aktów przygotowawczych) i 48 motywy stanowiące uzasadnienie przepisów części normatywnej aktu. W dalszej części dyrektywy znajdują się: część normatywna aktu w postaci 63 artykułów ujętych w siedmiu rozdziałach i cztery załączniki do dyrektywy<sup>11</sup>.

Przechodząc do części normatywnej dyrektywy, rozdział I dotyczy przepisów ogólnych i składa się z dwóch sekcji: zakres stosowania

---

<sup>9</sup> Pod. w motywie 3 dyrektywy z 2013 r.

<sup>10</sup> Dz. Urz. UE C 326 z dnia 26 października 2012 r., s. 47.

<sup>11</sup> I tak, warto porównać wszystkie pozostałe trzy dyrektywy. Dyrektywa 91/308/EWG z 1991 r. jest podzielona wyłącznie na artykuły: 18 artykułów zawartych na zaledwie sześciu stronach tekstu zamieszczonego w Dz. Urz. WE, z tego nieco ponad dwie strony to preambuła dyrektywy. Dyrektywa 2001/97/WE z 2001 r. obejmuje jedynie pięć artykułów zajmujących sześć stron tekstu w Dz. Urz. WE. Dyrektywa 2005/60/WE z 2005 r. składa się już z 47 artykułów pogrupowanych w siedmiu rozdziałach i jednego załącznika, który to tekst zajmuje łącznie 22 strony w Dz. Urz. UE.

i definicje (art. 1-5) oraz ocena ryzyka (art. 6-8). Artykuł 1, podobnie jak art. 55-58, ma fundamentalne znaczenie z perspektywy prawa administracyjnego i prawa karnego, gdyż zawiera on nie tylko definicję legalną umyślnego prania pieniędzy dla celów dyrektywy (art. 1 ust. 2 lit. a)-d), lecz także zobowiązanie państw członkowskich UE do wprowadzenia przepisów zakazujących prania pieniędzy i finansowania terroryzmu (art. 1 ust. 1). Przepisy te mogą być – w myśl art. 5 – bardziej rygorystyczne niż postanowienia dyrektywy. Zakres terytorialny obowiązywania dyrektywy obejmuje zarówno terytorium państwa członkowskiego UE, jak i terytorium państwa trzeciego, w przypadku gdy działania, w ramach których uzyskano mienie mające stać się przedmiotem prania pieniędzy, miały miejsce na terytorium jednego z wyżej wymienionych państw (art. 1 ust. 3). Dyrektywę zgodnie z art. 2 stosuje się do wymienionych w tym przepisie podmiotów zobowiązanych, a w szczególności do: instytucji kredytowych, instytucji finansowych oraz niektórych osób prawnych i osób fizycznych podczas wykonywania ich działalności zawodowej bliżej określonej w art. 2 ust. 1 lit. a)-f). Art. 4 zmusza państwa członkowskie UE do rozszerzenia stosowania dyrektywy na zawody i kategorie przedsiębiorstw inne niż podmioty zobowiązane określone w art. 2 ust. 1, które rodzą szczególne prawdopodobieństwo wykorzystania ich do celów prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu.

W tym miejscu trzeba podkreślić, że w myśl art. 1 ust. 2 lit. d) umyślne pranie pieniędzy obejmuje formy stadialne popełnienia przestępstwa (usiłowanie i dokonanie) i formy zjawiskowe (udział lub współudział, pomocnictwo, podżeganie, ułatwianie i doradzanie przy popełnieniu przestępstwa). Art. 1 ust. 5 uzupełnia te treści o następujące elementy: definicję prania pieniędzy noszącą znamiona działań określonych w art. 1 ust. 2, czyli o świadomość, zamiar lub cel, które mają być ustalone na podstawie obiektywnych okoliczności faktycznych. W art. 1 ust. 4 definiuje się pojęcie „finansowanie terroryzmu”<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Bezpośrednie lub pośrednie dostarczanie lub gromadzenie funduszy wszelkimi sposobami z zamiarem ich użycia lub ze świadomością, że mają zostać użyte, w całości lub części, w celu popełnienia któregośkolwiek z przestępstw określonych w art. 1-4 decyzji ramowej Rady 2002/475/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu, zmienionej decyzją ramową Rady 2008/919/WSiSW z dnia 28 listopada 2008 r., Dz. Urz. WE 2002 L 164 z dnia 22 czerwca 2002 r., s. 3, Dz. Urz. UE 2008 L 330 z dnia 9 grudnia 2008 r., s. 21.

Pozostałe definicje legalne zawarto w art. 3 pkt 1-11 i są nimi: instytucja kredytowa, instytucja finansowa<sup>13</sup>, mienie<sup>14</sup>, działalność przestępcza<sup>15</sup>, beneficjent rzeczywisty<sup>16</sup>, podmiot świadczący usługi na rzecz funduszy powierniczych i przedsiębiorstw, osoby zajmujące eksponowane stanowiska polityczne zarówno na szczeblu międzynarodowym, jak i na szczeblu krajowym, osoby, które sprawują lub sprawowały znaczące funkcje publiczne (w tym także powierzone im przez organizacje międzynarodowe), członkowie rodziny, osoby znane jako bliscy współpracownicy, osoby zarządzające wyższego szczebla, stosunki gospodarcze, usługi hazardowe i grupa<sup>17</sup>.

Rozdział I sekcja 2 dotyczy oceny ryzyka. Najważniejszy jest tu art. 6, w którym jest mowa o wspólnej opinii Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB), Europejskiego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych (EUNUiPPE) oraz Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (EUNGiPW) na temat ryzyka związanego z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu wpływającego na rynek wewnętrzny. Opinia ta ma być udostępniona w celu wsparcia państw członkowskich UE i podmiotów zobowiązanych w identyfikowaniu ryzyka, zarządzaniu nim i jego ograniczaniu w zakresie prania pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. W celu zidentyfikowania, ocenienia i ograniczenia ryzyka związanego z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu, każde państwo członkowskie UE podejmuje odpowiednie działania i zapewnia aktualizację oceny ryzyka w tym zakresie, a także wyznacza organ odpowiedzialny za koordynację reagowania na szczeblu krajowym na to ryzyko (art. 7). Każde państwo członkowskie UE wykorzystuje niniejszą ocenę w celu poprawy swojego systemu w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Zaznaczyć należy, że kluczowe jest tu udostępnianie odpowiednich informacji i ocen ryzyka

---

<sup>13</sup> Z samej definicji legalnej jednoznacznie wynika, że instytucja finansowa jest przedsiębiorstwem innym niż instytucja kredytowa.

<sup>14</sup> Są to wszelkiego rodzaju aktywa, rzeczy i dokumenty lub instrumenty prawne, które zaświadcniają o prawie własności lub innych prawach.

<sup>15</sup> Oznacza jakikolwiek przestępczy udział w popełnieniu ciężkich przestępstw wymienionych w art. 3 pkt 4 lit. a)-f).

<sup>16</sup> Jest to osoba fizyczna, która ostatecznie jest właścicielem lub sprawuje kontrolę nad klientem lub osobą fizyczną, w imieniu której przeprowadzana jest transakcja lub prowadzona jest działalność.

<sup>17</sup> Termin ten wyjaśniono w przyp. nr 18.

innym państwom członkowskich UE, Komisji Europejskiej, EUNB, EUNUiPPE i EUNGiPW, a także podmiotom zobowiązanym. Z kolei art. 8 nakłada na państwa członkowie UE wcielenie przez podmioty zobowiązane odpowiednich działań w celu zidentyfikowania i oceny ich ryzyka związanego z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu, a także posiadanie przez te podmioty strategii, środków kontroli i procedur służących skutecznemu ograniczeniu ryzyka związanego z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu.

Kolejny rozdział koncentruje się wokół problematyki zasad należytej staranności wobec klienta. Obejmuje on cztery sekcje: przepisy ogólne (art. 9-12), uproszczone środki należytej staranności wobec klienta (art. 13-15), wzmożone środki należytej staranności wobec klienta (art. 16-23) i spełnienie wymogów przy udziale osób trzecich (art. 24-28).

Dyrektywa zawiera bezwzględny zakaz prowadzenia przez instytucje kredytowe i instytucje finansowe anonimowych rachunków lub anonimowych książeczek oszczędnościowych, gdzie wobec posiadaczy lub beneficjentów istniejących takich anonimowych rachunków i książeczek oszczędnościowych zastosowano środki należytej staranności (art. 9). W art. 10 wylicza się przypadki, w których podmioty zobowiązane stosują środki należytej staranności wobec klienta. Należą do nich: po pierwsze, przy nawiązaniu stosunków gospodarczych; po drugie, przy przeprowadzaniu transakcji w kwocie 15.000 euro lub wyższej bez względu na to, czy mamy do czynienia z pojedynczą operacją lub kilkoma operacjami, które wydają się być ze sobą powiązane; po trzecie, to ostatnie odnosi się także do osób prowadzących handel towarami i do podmiotów świadczących usługi w zakresie gier hazardowych, przy czym kwota ulega obniżeniu odpowiednio do 7.500 euro i do 2.000 euro. Przewidziano także możliwość braku jakichkolwiek odstępstw, wyłączeń i progów w stosowaniu przez podmioty zobowiązane środków należytej staranności wobec klienta, jeżeli istnieje podejrzenie prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. Środki te należy stosować także wtedy, gdy istnieją wątpliwości co do prawdziwości lub wcześniej otrzymanych danych dotyczących ustalenia tożsamości klienta. W art. 11 ust. 1 zawarto katalog środków należytej staranności wobec klienta, który obejmuje przede wszystkim rzetelną identyfikację zarówno klienta, jak i beneficjenta rzeczywistego oraz weryfikację jego tożsamości. Szczególną regulację przewiduje się w stosunku do działalności ubezpieczeniowej, nakładając na instytucje finansowe dalsze środki należytej staranności wobec klienta (art. 11 ust.

5). Warto przy tym podkreślić, że weryfikacja tożsamości klienta i beneficjenta rzeczywistego powinna się odbyć co do zasady przed nawiązaniem stosunków gospodarczych lub przed przeprowadzeniem transakcji (art. 12). Stosowne procedury podmiotów zobowiązanych w zakresie należytej staranności wobec klienta odnoszą się nie tylko do nowych klientów, lecz także do obecnych klientów.

Uprozczone środki należytej staranności wobec klienta dotyczą obszaru niższego ryzyka (art. 13), gdzie w załączniku II zawarto wykaz czynników możliwie niższego ryzyka oraz rodzaje dowodów w przedmiocie możliwie niższego ryzyka. Znaczną uwagę poświęca się w dyrektywie wzmocnionym środkom należytej staranności wobec klienta, które obejmują przypadki określone w art. 17-23 (określa się je jako „przypadki wyższego ryzyka”). Przy ocenie ryzyka prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu mają pomoc określone w załączniku III czynniki dotyczące sytuacji o możliwie wyższym ryzyku. W tym kontekście ważne jest, że zgodnie z art. 23 zakazuje się instytucjom kredytowym nawiązywania lub kontynuowania stosunków w ramach bankowości korespondencyjnej z bankiem fikcyjnym i bankiem, o którym wiadomo, że pozwala na korzystanie ze swoich rachunków „bankowi fikcyjnemu”. Pod tym ostatnim pojęciem rozumie się instytucję kredytową utworzoną na terytorium państwa, w którym nie jest ona fizycznie obecna w taki sposób, by miało miejsce rzeczywiste zarządzanie nią i kierowanie (art. 23 ust. 2). W celu spełnienia wymogów określonych w art. 11 ust. 1 lit. a)-c), podmioty zobowiązane mogą korzystać z usług osób trzecich, choć jedynie podmioty zobowiązane ponoszą odpowiedzialność za spełnienie tych wymogów (art. 24-28).

W rozdziale III przewidziano możliwość dostępu właściwych organów i podmiotów zobowiązanych do odpowiednich, dokładnych i aktualnych informacji o beneficjentach rzeczywistych. Chodzi tu przede wszystkim o podmioty o charakterze korporacyjnym lub podmioty prawne, a także o fundusze powiernicze (art. 29-30).

Kolejny rozdział – obowiązki zgłaszania – jest złożony z dwóch sekcji: przepisów ogólnych (art. 31-37) i zakazu ujawniania informacji (art. 38). W sekcji pierwszej tego rozdziału kluczowe miejsce zajmuje tematyka ustanowienia w każdym państwie członkowskim UE jednostki analityki finansowej jako centralnej jednostki krajowej w celu zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, wykrywaniu przypadków prania pieniędzy i finansowania terroryzmu oraz prowadzenia dochodzeń w ich sprawie. Wyposaża się ją w odpowiednie



środki do wykonywania swoich zadań, m.in. przez zapewnienie dostępu do informacji finansowych, informacji administracyjnych i informacji od organów ścigania, a także przez obowiązek podmiotów zobowiązanych do pełnej współpracy z tą jednostką. W sekcji drugiej zawarto zakaz ujawniania przez podmioty zobowiązane zainteresowanym klientom lub innym osobom trzecim faktu przekazywania informacji do jednostki analityki finansowej i faktu, że jest lub może być prowadzone dochodzenie dotyczące prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu.

Rozdział V jest zatytułowany „prowadzenie rejestrów i dane statystyczne” (art. 39-41) i dotyczy przede wszystkim nałożonego na podmioty zobowiązane obowiązku z jednej strony przechowywania zgodnie z przepisami prawa krajowego stosownych wyszczególnionych w art. 39 ust. 1 lit. a)-b), dokumentów i informacji, które mogą być wykorzystane przez jednostkę analityki finansowej lub inne właściwe organy w celu zapobiegania możliwym przypadkom prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, wykrywania tych przypadków i przeprowadzania dochodzenia w ich sprawie; z drugiej strony ustanawiania systemów umożliwiających udzielania pełnych i natychmiastowych odpowiedzi na zapytania jednostki analityki finansowej lub innych organów w zakresie przewidzianym w art. 40. W dalszej kolejności – także prowadzenia wyczerpujących statystyk w kwestiach związanych ze skutecznością systemów zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu na potrzeby przygotowania ocen ryzyka krajowego zgodnie z art. 7.

W przedostatnim rozdziale poświęconym strategiom, procedurom i nadzorowi, problematyka pogrupowana została w czterech sekcjach: procedury wewnętrzne, szkolenia i informacje zwrotne (art. 42-43); nadzór (art. 44-45); współpraca (podsekcja 1: współpraca krajowa – art. 46; podsekcja 2: współpraca z EUNB, EUNUiPPE i EUNGiPW – art. 46; podsekcja 3: współpraca między jednostkami analizy finansowej a Komisją Europejską – art. 48-54) oraz sankcje (art. 55-58).

Pierwsza sekcja odnosi się do wewnętrznych strategii i procedur w ramach grupy<sup>18</sup> w zakresie ochrony danych i przekazywania informacji

---

<sup>18</sup> Zgodnie z art. 3 pkt 11 termin „grupa” ma znaczenie nadane w art. 2 pkt 12 dyrektywy 2002/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie dodatkowego nadzoru nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń oraz przedsiębiorstwami inwestycyjnymi konglomeratu finansowego i zmieniająca dyrektywy Rady 73/239/EWG, 79/267/EWG, 92/49/EWG, 92/96/EWG,

w ramach grupy do celów przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Ponadto uregulowana jest kwestia upowszechniania wśród pracowników podmiotu zobowiązanego wiedzy o przepisach przyjętych zgodnie z dyrektywą w postaci specjalnych programów szkoleniowych, a także informacji zwrotnych o skuteczności zgłoszeń podejrzenia przypadków prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz działaniach następczych związanych z tymi zgłoszeniami.

Druga sekcja dotyczy kwestii nadzoru w zakresie spraw, o których mowa w art. 44-45, a związanych z zapewnieniem przestrzegania wymogów dyrektywy. Sekcja trzecia zaś podejmuje ważny problem współpracy na trzech różnych poziomach: po pierwsze, wewnątrz krajowej współpracy właściwych organów biorących udział w przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, a także koordynacji działań na szczeblu krajowym w zakresie opracowywania i wdrażania polityki oraz działań mających na celu zwalczanie prania pieniędzy i finansowania terroryzmu; po drugie, współpracy właściwych organów z EUNB, EUNU i PPE i EUNGiPW w zakresie dostarczania im wszelkich informacji niezbędnych do wykonywania przez nie obowiązków w ramach dyrektywy; po trzecie, zarówno współpracy między jednostkami analizy finansowej poszczególnych państw członkowskich UE, którą to współpracę Komisja Europejska może wspierać przez udzielenie potrzebnej pomocy do ułatwienia koordynacji, wymiany informacji między tymi jednostkami i regularne organizowanie spotkań z przedstawicielami tych jednostek, jak i współpracy jednostek analizy finansowej z Europolem w zakresie określonym w art. 54.

Jak już wcześniej zaznaczono, przepisy karnoprawne lub administracyjnoprawne o zbliżonym charakterze do tych pierwszych zawarto nie tylko w art. 1, lecz także w sekcji 4 rozdziału VI. Mowa w nich o sankcjach, jakie wprowadzają państwa członkowskie UE

---

93/6/EWG i 93/22/EWG oraz dyrektywy 98/78/WE i 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady. Dz. Urz. UE 2003 L 35 z dnia 11 lutego 2003 r., s. 1. W myśl zawartej tam definicji „grupa” oznacza grupę przedsiębiorstw, która składa się z przedsiębiorstwa dominującego i przedsiębiorstw zależnych, w których przedsiębiorstwo dominujące lub przedsiębiorstwa zależne posiadają udział kapitałowy, a także przedsiębiorstwa powiązane ze sobą w rozumieniu art. 12 ust. 1 siódmej dyrektywy 83/349/EWG Rady z dnia 13 czerwca 1983 r. w sprawie skonsolidowanych sprawozdań finansowych, wydanej na mocy art. 54 ust. 3 lit. g) Traktatu. Dz. Urz. WE 1983 L 193 z dnia 18 lipca 1983 r., s. 1.

z tytułu naruszeń przepisów krajowych przyjętych na podstawie dyrektywy wobec podmiotów zobowiązanych (art. 55 ust. 1), wykazujących systematyczne uchybienia w odniesieniu do następujących wymogów (art. 56 ust 1): należytej staranności wobec klienta (art. 9-23), zgłaszania transakcji podejrzanych (art. 32-34), prowadzenia rejestrów (art. 39) i kontroli wewnętrznych (art. 42-43). W wyżej wymienionych przypadkach systematycznych uchybień, państwa członkowskie UE stosują środki i sankcje, wśród których na wyszczególnienie zasługują zwłaszcza (art. 56 ust. 2): oświadczenie publiczne wskazujące osobę fizyczną lub osobę prawną oraz naturę naruszenia; decyzję zobowiązującą takie osoby do zaprzestania danego działania i zaniechania powtarzania tego działania; wycofanie zezwolenia, gdy chodzi o podmiot zobowiązany podlegający zezwoleniu; tymczasowy zakaz pełnienia funkcji w instytucjach wobec jakiegokolwiek członka organu zarządzającego podmiotem zobowiązanym pociągniętego do odpowiedzialności; sankcje pieniężne w wysokości do 10% całkowitego rocznego obrotu za poprzedni rok obrotowy (w odniesieniu do osoby prawnej) i sankcje pieniężne w wysokości do 5 mln euro (w odniesieniu do osoby fizycznej). Podkreśla się, że chodzi tu o środki i sankcje co najmniej o charakterze administracyjnym, nie wyklucza się zastosowania takich środków i sankcji natury ściśle karnej (art. 55 ust 2). Niniejsze środki i sankcje muszą być jednak „wystarczająco skuteczne, proporcjonalne i odstrasające”<sup>19</sup>. Pewne dalsze wytyczne zawarto w art. 57 ust. 2 lit. a)-g), gdzie zwraca się uwagę przy określaniu rodzaju sankcji i środków oraz ich wysokości na wszelkie istotne okoliczności, takie jak: wagę i czas naruszenia; stopień odpowiedzialności stosownej osoby; siłę finansową odpowiedzialnej osoby wynikającą z całkowitego obrotu lub rocznego dochodu danej osoby; wielkość zysków otrzymanych lub strat unikniętych odpowiedzialnej osoby; straty poniesione przez osoby trzecie w związku z naruszeniem; stopień współpracy odpowiedzialnej osoby z właściwym organem; uprzednie naruszenia popełnione przez odpowiedzialną osobę. Art. 57 ust. 4-5 zawiera przepisy dotyczące odpowiedzialności osób prawnych za naruszenia określone w art. 56 ust. 1 popełnione na jej korzyść przez osobę fizyczną działającą samodzielnie lub jako członek organu osoby

---

<sup>19</sup> Bogate orzecznictwo w tym temacie prezentuje W. G. Schärf, *Europäisches Nuklearrecht*, Berlin, De Gruyter 2008, s. 327.

prawnej, która zajmuje stanowisko kierownicze w ramach tej osoby prawnej na podstawie uprawnień wymienionych w art. 57 ust. 4 lit. a)-c). Co więcej, możliwe jest pociągnięcie osoby prawnej do odpowiedzialności w przypadku brakującego nadzoru lub kontroli ze strony osoby fizycznej, o której mowa w zdaniu poprzednim, umożliwiającego popełnienie naruszeń określonych w art. 56 ust. 1 na korzyść osoby prawnej przez osobę fizyczną jej podlegającą. Art. 58 wychodzi naprzeciw temu, że jest istotny w ściganiu naruszeń przepisów krajowych wdrażających dyrektywę na skuteczne mechanizmy zachęcające do ich zgłaszania właściwym organom. Ponadto dyrektywa nakłada na podmioty zobowiązane obowiązek posiadania odpowiednich procedur wewnętrznych zgłaszania naruszeń przez ich pracowników za pośrednictwem szczególnego, niezależnego i anonimowego kanału.

Rozdział VII zawiera natomiast przepisy końcowe (art. 59-63). Obejmuje on szereg typowych postanowień dla tego typu przepisów. Należą do nich: sporządzenie przez Komisję Europejską sprawozdania dotyczącego wdrażania dyrektywy i przedstawienia go Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Europejskiej w terminie czterech lat od wejścia w życie dyrektywy (art. 59), gdzie trzeba zaznaczyć, że dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w Dz. Urz. UE (art. 62)<sup>20</sup> i jest skierowana do państw członkowskich UE (art. 63). Dotyczy to także utraty mocy dyrektywy 2005/60/WE i dyrektywy 2006/70/WE (art. 60)<sup>21</sup> i wprowadzenia w życie stosownych przepisów ustawodawczych, wykonawczych i administracyjnych przez państwa członkowskie UE niezbędnych do wykonania dyrektywy, które muszą zawierać odniesienia do dyrektywy (art. 61).

## Podsumowanie

Wielopłaszczyznowość przepisów służących zapobieganiu i zwalczaniu procederu prania pieniędzy i finansowania terroryzmu przybiera znacząco na sile<sup>22</sup>. Jest to szczególnie widoczne na przykładzie

---

<sup>20</sup> Od dnia 1 lipca 2013 r. elektroniczna wersja Dz. Urz. UE (e-Dz. Urz. UE) jest autentyczna i wywołuje skutki prawne.

<sup>21</sup> Odniesienia do uchylonych dyrektyw odczytuje się jako odniesienia do dyrektywy z 2013 r. zgodnie z tabelą korelacji określoną w załączniku IV. Warto pamiętać o tym, że art. 44 dyrektywy 2005/60/WE z 2005 r. uchyla dyrektywę 91/308/EWG z 1991 r.

<sup>22</sup> Pod. np. J. W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu*, Warszawa, Wolters Kluwer 2007, passim.

dyrektywy z 2013 r., która zawiera najbardziej kompleksowe uregulowanie problematyki prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, gdy chodzi o wszystkie dotychczasowe unijne akty prawne. Zauważa się kierowanie się przez Komisję Europejską w pracach nad dyrektywą z 2013 r. wytycznymi wyspecjalizowanej w tym zakresie wiodącej międzynarodowej grupy FATF. Dyrektywa z 2013 r. uwzględnia najnowsze 40 zaleceń FATF z lutego 2012 r.<sup>23</sup>, reagując tym samym na nowe zagrożenia związane z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu. W niektórych zakresach wychodzi ona zdecydowanie poza niniejsze zalecenia, biorąc pod uwagę odrębności wynikające z politycznego i prawnego kształtu Unii Europejskiej i jej rynku wewnętrznego. Nie tylko w związku z zaostrzeniem sankcji z art. 55-58 nieuniknione okaże się bliższe przyjrzenie się postanowieniom dyrektywy z 2013 r. Także cała branża podmiotów zobowiązanych spoza sektora finansowego jest wyraźnie w polu zainteresowania organów nadzoru, co oznacza, że w przyszłości podmioty te będą zmuszone podjąć skuteczniejszą walkę z procederem prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, stając się narzędziem w rękach skuteczniejszego zwalczania obydwu zjawisk w ramach sektora finansowego. Należy oczekiwać, że dyrektywa z 2013 r. wejdzie w życie jeszcze w 2014 r. W takim przypadku państwa członkowskie UE będą zobowiązane implementować ją w ciągu dwóch lat do własnych krajowych porządków prawnych. Ostatecznie dyrektywa 2013 r. stanowi jedynie wytyczną dla minimalnej harmonizacji, dlatego też pozostawia się państwom członkowskim UE możliwości związane z uwzględnieniem krajowych odrębności.

---

<sup>23</sup> *The Financial Action Task Force*, wyd., International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation – The FATF Recommendations, 16 February 2012, Paryż, FATF/OECD 2013, ss. 128. Niniejszy akt jest także dostępny online na <[http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF\\_Recommendations.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf)>.

### **Akty prawne**

- [1]. Decyzja ramowa Rady 2002/475/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu zmienionej decyzją ramową Rady 2008/919/WSiSW z dnia 28 listopada 2008 r. Dz. Urz. WE 2002 L 164 z dnia 22 czerwca 2002 r., s. 3. Dz. Urz. UE 2008 L 330 z dnia 9 grudnia 2008 r., s. 21.
- [2]. Dyrektywa Rady 91/308/EWG z dnia 10 czerwca 1991 r. w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy. Dz. Urz. WE 1991 L 166 z dnia 28 czerwca 1991 r., s. 77.
- [3]. Dyrektywa 2001/97/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 grudnia 2001 r. zmieniająca dyrektywę 91/308/EWG w sprawie przeciwdziałania korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Dz. Urz. WE 2001 L 344 z dnia 28 grudnia 2001 r., s. 76.
- [4]. Dyrektywa 2002/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie dodatkowego nadzoru nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń oraz przedsiębiorstwami inwestycyjnymi konglomeratu finansowego i zmieniająca dyrektywy Rady 73/239/EWG, 79/267/EWG, 92/49/EWG, 92/96/EWG, 93/6/EWG i 93/22/EWG oraz dyrektywy 98/78/WE i 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady. Dz. Urz. UE 2003 L 35 z dnia 11 lutego 2003 r., s. 1.
- [5]. Dyrektywa 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Dz. Urz. UE 2005 L 309 z dnia 25 listopada 2005 r., s. 15.
- [6]. Dyrektywa Komisji 2006/70/WE z dnia 1 sierpnia 2006 r. ustanawiająca środki wykonawcze do dyrektywy 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do definicji „osoby zajmującej eksponowane stanowisko polityczne”, jak również w odniesieniu do technicznych kryteriów stosowania uproszczonych zasad należytej staranności wobec klienta oraz wyłączenia z uwagi na działalność finansową prowadzoną w sposób sporadyczny lub w bardzo ograniczonym zakresie. Dz. Urz. UE 2006 L 214 z dnia 4 sierpnia 2006 r., s. 29.

- [7]. Projekt Komisji Europejskiej z dnia 5 lutego 2013 r. dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. COM(2013) 45 final, 2013/0025 (COD).
- [8]. Siódma dyrektywa 83/349/EWG Rady z dnia 13 czerwca 1983 r. w sprawie skonsolidowanych sprawozdań finansowych, wydanej na mocy art. 54 ust. 3 lit. g) Traktatu. Dz. Urz. WE 1983 L 193 z dnia 18 lipca 1983 r., s. 1.
- [9]. *The Financial Action Task Force*, wyd., *International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation – The FATF Recommendations, 16 February 2012*, Paryż, FATF/OECD 2013, ss. 128.
- [10]. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Dz. Urz. UE C 326 z dnia 26 października 2012 r., s. 47.

#### **Literatura**

- [1]. Hölscher R., Gesmann–Nuissl D., Hornbach C., *Systeme zur Geldwäschebekämpfung in der EU: Rechtsgrundlagen – Aufsichtsstrukturen – Risikomanagement*, Berlin, Schmidt 2011.
- [2]. Jasiński W, *Ochrona systemu finansowego przed wykorzystaniem go do celów prania pieniędzy. Dyrektywa z dnia 4 grudnia 2001 roku*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 9/2002, s. 11 i n.
- [3]. Kosikowski C., *Prawo Unii Europejskiej w systemie polskiego prawa finansowego*, Białystok, Temida 2 2010.
- [4]. Krämer G., *Die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung: die Tätigkeit der FATF als internationaler Standardsetter*, wyd. 1, Baden–Baden, Nomos 2008.
- [5]. Prengel M., *Działalność Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy*, „Przegląd Prawa Karnego” 2003, s. 71 i n.
- [6]. Prengel M., *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej z 2004 r. w sprawie udaremnienia wykorzystania systemu finansowego do celu prania pieniędzy włącznie z finansowaniem terroryzmu*, „Bezpieczny Bank” 3-4/2004, s. 195 i n.
- [7]. Prengel M., *Środki zwalczania przestępczości prania pieniędzy w ujęciu prawnoporównawczym. Eine rechtsvergleichende*

- Erfassung der Bekämpfungsmittel der Geldwäschekriminalität*, wyd. 1, Toruń, wyd. „Dom Organizatora” 2003.
- [8]. Schärf W.G., *Europäisches Nuklearrecht*, Berlin, De Gruyter 2008.
- [9]. Scherp D., Feiler H., *Die Vierte EU-Geldwäscherichtlinie – Weitere geldwäscherechtliche Pflichten für Bereiche außerhalb des Finanzsektors*, „Compliance-Berater“ 8/2013, s. 316 i n.
- [10]. Zentes U., Glaab S., *Regulatorische Auswirkungen des Vorschlags der 4. EU-Geldwäscherichtlinie*, „Betriebs-Berater“ 13/2013, s. 707 i n.
- [11]. Wójcik J. W., *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu*, Warszawa, Wolters Kluwer 2007.

**PROPOSAL FOR A DIRECTIVE OF THE EUROPEAN  
PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL OF 5 FEBRUARY 2013 ON  
THE PREVENTION OF THE USE OF THE FINANCIAL SYSTEM  
FOR THE PURPOSE OF MONEY LAUNDERING AND  
FINANCING TERRORIST ACTIVITY**

**Summary**

*The problem of combating money laundering was early recognized by the European Union. In 1991 the EU 1<sup>st</sup> Money Laundering Directive was published. Next, in 2001 and 2005 it was necessary to regulate this problem in details. The central goal of this paper is to analyse the EU 4<sup>th</sup> Money Laundering Directive connected to combating of money laundering and terrorist financing from different points of view. It is important that this directive is based on the 40 FATF Recommendations of 16 February 2012.*

**Keywords:** *protecting of financial system, combating of money laundering, combating of terrorist financing.*