

Pranie pieniędzy. Analiza proceduru oraz systemu zapobiegania w ujęciu krajowym i międzynarodowym

Pranie pieniędzy jest terminem, który jest kalką z angielskiego zwrotu *money laundering*, którego geneza sięga lat 30. w Stanach Zjednoczonych. Prohibicja stworzyła możliwość osiągania, przez grupy przestępcze olbrzymich zysków. Nielegalna produkcja, przemyt i dystrybucja alkoholu, a przede wszystkim skala, na jaką proceder ten się odbywał, powodowały, że przestępcy dysponowali ogromnymi nadwyżkami środków finansowych, których pochodzenia nie mogli „niestety” udowodnić przed Urzędem Skarbowym. W celu ich zlegalizowania otwierano legalne działalności gospodarcze, najczęściej było to prowadzenie sklepów spożywczych, myjni, a także publicznych pralni odzieży, czyli miejsc, w których łatwo było ukryć rzeczywisty obrót. Właśnie w tych miejscach księgowano dochody nielegalne jako przychód z legalnej sprzedaży towarów i usług².

Coraz więcej ludzi zaczęło zajmować się problematyką prania pieniędzy a stało się to za sprawą nowego podejścia do walki ze zorganizowaną przestępczością. Wieloletnie doświadczenia na tym polu ukazały słabość zabiegów koncentrujących się głównie na odpowiedzialności karnej uczestników przestępstw. Pozbawienie wolności członków organizacji przestępczych, nawet tych umieszczonych bardzo wysoko w hierarchii, powodowało to, że albo dalej kierowali oni działalnością z za krat więzień albo byli zastępowani poprzez innych członków i nie miało to żadnego wpływu na skalę odbywającego się proceduru przestępczego. Aktualna strategia walki z przestępczością zorganizowaną kładzie nacisk na odcięcie ich od źródeł finansowania, poprzez pozbawienie ich owoców przestępstwa, co osłabia znacznie tego typu organizacje, których działanie wymaga znacznych nakładów finansowych na opłacanie wszystkich członków, łapówki, finansowanie samego proceduru przestępcze-

¹ Mgr prawa, doktorant na Wydziale Prawa, SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny w Warszawie.

² M.M. Żoła, *Zjawisko prania brudnych pieniędzy w prawie Unii Europejskiej*, „Edukacja Prawnicza”, październik 2006, nr 10 (82), s. 12.

go. Odcięcie to będzie możliwe tylko wtedy, gdy przestępcy nie będą mogli legalizować nielegalnych dochodów.

Dochody te związane są głównie z handlem narkotykami, który w ostatnich latach przybrał niespotykane dotychczas rozmiary. Zyski, będące wynikiem prowadzonej działalności przestępczej i ilość pieniędzy pochodzących z przestępstw pierwotnych, są tak olbrzymie, że prawdziwy problem polega na podołaniu zamiany wagi i objętości tych pieniędzy na banknoty o wyższych nominałach lub na inne nośniki wartości (o mniejszej wadze i objętości). Choć handel tzw. żywym towarem, nielegalny transport odpadów szczególnie szkodliwych dla środowiska, nielegalny handel bronią (szczególnie chemiczną lub nuklearną), oszustwa finansowe z wielkim rozmachem bądź szmugiel wszelkiego rodzaju przynoszą miliony, żadna z wymienionych dziedzin działalności przestępczej nie osiągnęła wymiaru, który by można było porównać z tym, jaki ma miejsce w przypadku nielegalnej produkcji narkotyków i handlu nimi.

W toku procesu globalizacji pokonują ogromne odległości i przekraczają granice państw nie tylko kapitał i towary legalnego pochodzenia, turystyka wypoczynkowa albo szukającą pracy ludność, lecz także przestępcy, nielegalne towary oraz „brudny” kapitał. W przeciągu ostatnich dziesięcioleci miała miejsce wzmożona internacjonalizacja przestępczości zorganizowanej, a co za tym idzie – umiędzynarodowienie procesu prania pieniędzy. Najważniejszym czynnikiem wpływającym na internacjonalizację przestępczości zorganizowanej są wzrastające ułatwienia międzynarodowej współpracy i rozwoju w dziedzinie przepływu informacji i technologii³. Ścisła integracja naszego rynku z rynkiem wspólnotowym i światowym. Jednocześnie wzrost asortymentu ilościowego jak i jakościowego oferowanego przez sektor usług finansowych, wzrost konkurencji na rynku, deregulacja wynikająca ze zbyt wolnego dostosowywania stanu prawnego do sytuacji faktycznej niezwykle utrudniają kontrolę procederu prania pieniędzy.

Największy, negatywny, wpływ ma pranie pieniędzy na system finansowy, poszczególnych gospodarek krajowych, jak i w ujęciu globalnym a dzieje się tak gdyż, z oczywistych przyczyn, sektor finansowy ma największą styczność z brudnymi pieniędzmi. Dzieje się tak dlatego, że proceder prania dokonuje się za jego pośrednictwem, cierpią przede wszystkim instytucje finansowe, destabilizuje się cały system jak i jego poszczególne części jak np. rynek kapitałowy a także zmniejsza się rola całego sektora we wzroście gospodarczym, którego

³ M. Prengel, *Środki zwalczania przestępczości prania pieniędzy w ujęciu prawnoporównawczym*, Toruń 2003, s. 83.

tempo właśnie przez pranie pieniędzy zostaje mocno ograniczone, naruszone zostają zasady uczciwej konkurencji a całe życie społeczno-ekonomiczne ulega kryminalizacji.

Zatem mimo że działalność nielegalna nie jest rejestrowana w gospodarce, to niewątpliwie generuje znaczne przychody i wydatki. Angażuje zasoby ludzkie i kapitałowe, które zamiast w legalnej działalności wykorzystywane są przez szarą strefę lub grupy przestępcze. To z kolei może wpływać negatywnie na wzrost gospodarki legalnej. Zdarzają się jednak sytuacje, w których nielegalny kapitał ma pozytywne skutki. Dzieje się tak w przypadku rajów podatkowych, które poprzez dopływ nielegalnego kapitału mogą się rozwijać mimo np. wysokiej inflacji czy dużego deficytu budżetowego. W ten sposób promowane są gospodarki o słabym nadzorze państwa nad rynkiem finansowym, a równocześnie o restrykcyjnie przestrzeganej tajemnicy bankowej. Pomija się jednocześnie te, które rzeczywiście potrzebują kapitału lub zapewniają wyższą stopę zwrotu z inwestycji. Bezpośrednią konsekwencją tego stanu rzeczy jest mniej efektywne inwestowanie światowego kapitału, niż byłoby to możliwe w momencie wyeliminowania omawianego zjawiska⁴.

Jedną z ogólniejszych definicji podaje Ośrodek Szkolenie Departamentu Skarbu USA: „pranie pieniędzy to proces, przy pomocy, którego dochody przypuszczalnie uzyskane z działalności przestępczej są przekazywane, przekształcane, wymieniane albo też łączone i mieszane z legalnymi funduszami w celu ukrycia lub zatajenia prawdziwego charakteru, źródła, ukierunkowania, przepływu lub własności dochodów. Celem procesu prania pieniędzy jest nadanie pozorów legalności funduszom uzyskanym z działalności pozaprawnej lub działań z nią powiązanych”⁵. Jest to definicja, która dość jasno opisuje sam proceder i prezentuje na tyle wysoki poziom ogólności, aby nie ograniczać się jedynie do handlu narkotykami jako źródła nielegalnych dochodów.

Oczywistym jest, że aby przestępca został skazany musi istnieć konkretny przepis dające podstawę prawną do wydania wyroku. Niestety ta definicja nie spełnia wymogów formalnych, aby mogła być przydatna dla celów legislacyjnych, choć trudno jej odmówić klarowności.⁶ W tym właśnie celu prowadzone były prace Komisji Europejskiej (wówczas Komisji Wspólnot Europejskich), których efektem jest Dyrektywa (91/308/EWG) Rady Europy z dnia 10 czerwca 1991 r. O ochronie wykorzystywania systemu finansowego do prania brud-

⁴ A. Wildowicz, *Makroekonomiczne skutki prania brudnych pieniędzy*, „Optimum – Studia Ekonomiczne” 2005, nr 2, s. 221.

⁵ J.W. Wójcik, *Pranie pieniędzy. Kryminologiczna i kryminalistyczna ocena transakcji podejrzanych*, Warszawa 2002, s. 23.

nych pieniędzy, gdzie to w artykule 1 zawarto definicje prania pieniędzy:

Pranie brudnych pieniędzy oznacza następujące postępowanie w sytuacjach, jeżeli ma ono charakter zamierzony: 1) konwersja lub przekazanie własności, wiedząc, że taka własność pochodzi z działalności o charakterze kryminalny, lub jest efektem udziału w tego typu działalności, dla celów ukrycia lub zamaskowania nielegalnego pochodzenia własności, lub udzielenie pomocy każdej osobie, która bierze udział w tego typu działalności, w celu uniknięcia konsekwencji prawnych w związku z jej działaniami. 2) ukrycie lub zamaskowanie prawdziwego charakteru, źródła, miejsca, dyspozycji, przepływu, praw związanych z własnością lub jej właścicielem, wiedząc, że taka własność pochodzi z działalności o charakterze kryminalnym, lub jest efektem udziału w tego typu działalności. 3) nabycie, posiadanie lub korzystanie z własności, wiedząc, w czasie jej otrzymania, że taka własność pochodzi z działalności o charakterze kryminalnym, lub jest efektem udziału w tego typu działalności. 4) udział, związek z popełnieniem, próba popełnienia i pomoc, uczestnictwo, ułatwianie oraz doradztwo w sprawach związanych udziałami pochodzącymi z działań wspomnianych we wcześniejszych ustępach. Wiedza, zamiar lub cel wymagany jako element wyżej wspomnianych działań, mogą być dorozumiane na podstawie obiektywnych okoliczności faktycznych. Powyższe definicje będą odnosiły się do procederu prania brudnych pieniędzy, nawet, jeżeli działania, w ramach, których uzyskano własność mającą stać się przedmiotem prania brudnych pieniędzy, prowadzono na terytorium innego państwa członkowskiego lub państwa trzeciego⁶.

Pierwsza definicja terminu „pranie pieniędzy” w polskich regulacjach prawnych znalazła się w Zarządzeniu nr 16/92 Prezesa NBP. Zarządzenie to w paragrafie 1 określało pranie pieniędzy jako sytuację, która zachodzi wówczas, gdy ujawnione okoliczności wskazują, że lokowane w banku środki pieniężne lub inne wartości majątkowe pochodzą z przestępstwa lub uczestnictwa w jego popełnieniu albo, że ich pochodzenie, stan lub przeznaczenie mają zostać ukryte z przyczyn mających związek z przestępstwem⁷.

Obecnie jednak przyjmuje się, że obowiązującą definicję „prania pieniędzy” zawiera art. 299 Kodeksu Karnego, w którym ustawodawca stwierdza, iż ten, „Kto środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne mienie ruchome lub nieruchomości, pochodzące z korzyści związanych z popełnieniem czynu zabronionego, przyj-

⁶ Dyrektywa (91/308/EWG) Rady Europy z dnia 10 czerwca 1991 r. O ochronie wykorzystywania systemu finansowego do prania brudnych pieniędzy. Art 1.

⁷ J.W. Wójcik, *Pranie pieniędzy...*, s. 23.

muje, przekazuje lub wywozi za granicę, pomaga do przenoszenia ich własności lub posiadania albo podejmuje inne czynności, które mogą udaremnić lub znacznie utrudnić stwierdzenie ich przestępnego pochodzenia lub miejsca umieszczenia, ich wykrycie, zajęcie albo orzeczenie przepadku, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8⁸.

Metody prania brudnych pieniędzy

Badanie konkretnych przypadków pokazuje, że określone działania mające na celu pranie pieniędzy, występują z pewną regularnością, dlatego też działania te mogą zostać usystematyzowane w pewne modele, których tworzenie ma za zadanie uporządkować operacje dokonane w ramach procederu. W literaturze fachowej traktującej o praniu pieniędzy istnieje ogólnie przyjęty podział tego procederu na trzy fazy: faza lokowania, faza nawarstwiania i faza integracji. Wyżej wymienione etapy są charakterystyczne dla modelu trójfazowego⁹, który powstał w trakcie badań nad procederem prania pieniędzy, które pochodzą głównie z nielegalnej produkcji narkotyków i handlu nimi. Jest on najbardziej rozpowszechnionym w literaturze fachowej.

Głównym celem fazy pierwszej, lokowania, umiejscawiania (ang. *placement*) jest transformacja formy fizycznej dochodów z działalności przestępczej, zazwyczaj gotówki, na zapis na rachunku bankowym poprzez wpłatę na konto lub zakup instrumentów rynku finansowego. W fazie drugiej, nawarstwiania (ang. *layering, piling*) zwanej również fazą ukrycia, maskowania lub legalizacji, dochodzi do próby oddzielenia pieniędzy od źródła ich pochodzenia. Głównym problemem pracy jest *paper trail* (z angielskiego ślad na papierze) chodzi tu o ślad przeprowadzonych operacji finansowych w dokumentacji instytucji finansowych zobowiązanych do rejestrowania transakcji i do meldowania określonym organom o tych w stosunku, do których istnieje podejrzenie, że zostają wykonane w celu prania pieniędzy. Faza trzecia, integracji (ang. *integration*), zwana również fazą legalizacji, polega na legitymizacji wysokich dochodów przestępców poprzez dostarczenie ich prawnego i ekonomicznego uzasadnienia. W tym celu zazwyczaj wykorzystuje się metody polegające na włączeniu oczyszczonych środków do legalnego obrotu.

⁸ Art. 299, §1 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553 z późn. zm.

⁹ M. Prengel, *Środki zwalczania przestępczości...*, Toruń 2003, s. 130.

Międzynarodowe inicjatywy przeciwdziałania procederowi prania pieniędzy

Wiele międzynarodowych organizacji o uniwersalnych celach poświęciło specjalne obrady i zorganizowało konferencje dotyczące przeciwdziałania praniu. Ich owocem stało się wiele rezolucji, dyrektyw i zaleceń w tej materii. Niektóre organizacje powołały do życia specjalne komitety, rady konsultacyjne czy grupy przeciwdziałania procederowi. W związku z międzynarodowymi inicjatywami powstały wreszcie nowe organizacje, których działalność skupia się tylko i wyłącznie na przeciwdziałaniu praniu pieniędzy. Liczba inicjatyw i organizacji na szczeblu międzynarodowym, których działalność łączy się z praniem pieniędzy, jest tak duża, że nie sposób wymienić je wszystkie, ale na potrzeby tej pracy niezbędne będzie opisanie tych najważniejszych, które w największym stopniu kształtują front walki z procederem prania pieniędzy.

Powstała w 1989 r. podczas szczytu Grupy G7 Międzynarodowa Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (ang. Financial Action Task Force) – FATF jest niezależnym podmiotem międzyrządowym, którego zadaniem jest przygotowywanie i wspieranie działań służących zwalczaniu procederu prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Mandat FATF upoważnia do tworzenia standardów oraz promowania efektywnej implementacji środków prawnych, regulacyjnych i operacyjnych w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy, finansowaniu terroryzmu, oraz finansowaniu proliferacji, a także w odniesieniu do innych zagrożeń dla integralności systemu finansowego. Przy współpracy z innymi partnerami lokalnymi, FATF podejmuje działania także aby wykrywać słabości krajowych systemów finansowych w celu ochrony systemu międzynarodowego przez nadużyciami. Rekomendacje FATF tworzą pełny i spójny zespół środków, który powinien zostać implementowany przez poszczególne kraje w celu zwalczania prania pieniędzy, finansowania terroryzmu, a także finansowania proliferacji broni masowego rażenia. Kraje posiadają zróżnicowane systemy prawne, administracyjne i operacyjne, jak i również zróżnicowane systemy finansowe, a co za tym idzie nie mogą stosować tych samych środków aby zapobiegać wspomnianym ryzykom. Z tego powodu rekomendacje FATF ustanawiają standard międzynarodowy, który kraje powinny implementować przy użyciu środków dopasowanych do swoich indywidualnych warunków¹⁰. Rekomendacje FATF zostały zaktualizowane w lutym 2012 r. i stały się podstawą do uchwalenia w maju 2015 r. Dyrektywy Parlamentu

¹⁰ www.knf.gov.pl.

Europejskiego i Rady nr 2015/849 w sprawie zapobiegania wykorzystywania systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu.

Kolejną inicjatywą międzynarodową jest Program Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Międzynarodowej Kontroli Narkotyków i Zapobiegania Przystępczości (ang. *United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention*) – UNODC. Program funkcjonujący w ramach Agencji Organizacji Narodów Zjednoczonych zajmującej się przestępczością – UNODC – która została powołana do życia w 1997 r. Siedziba główna mieści się w Wiedniu, zatrudnia ponad pomiędzy 1500 a 2000 pracowników i ma 21 swoich oddziałów (ang. *field office*) na całym świecie. Działalność Agencji bazuje głównie na dobrowolnych wpłatach w 90% pochodzących od rządów państw członkowskich¹¹.

Jednym z głównych osiągnięć Agencji jest przełomowa, w zakresie problematyki zapobiegania i zwalczania międzynarodowej przestępczości, Konwencja Narodów Zjednoczonych o Zwalczaniu Międzynarodowej Przystępczości Zorganizowanej. Ceremonia podpisania Konwencji miała miejsce w grudniu 2000 r. w Palermo. Obejmuje ona wiele postanowień, które mają ułatwić współpracę organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości na skalę ponadnarodową. W kwestii prania pieniędzy obliuguje państwa sygnatariuszy do wprowadzenia w swoich ustawodawstwach odpowiedzialności karnej osób fizycznych i cywilnej osób prawnych za udział w praniu pieniędzy¹². Co prawda specjalna Agenda powstała dopiero w 1997 r. ale ONZ było jedna z pierwszych organizacji, która czynnie przyczyniła się do walki z procederem prania pieniędzy. To właśnie na forum ONZ w 1988 r. została przyjęta Konwencja o zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi (ang. *The UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*) powszechnie znana jako Konwencja Wiedeńska.

Kolejną organizacją międzynarodową jest Specjalny Komitet Ekspertów ds. Oceny Przedsięwziętych środków przeciwko Praniu Pieniędzy (ang. *Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism*) – MONEYVAL (wcześniej PC-R-EV). Komitet został powołany formalnie przez Rade Europy we wrześniu 1997 ro. w celu kontroli inicjatyw podjętych przeciwko praniu pieniędzy przez 22 państwa będące członkami FATF. Siedziba komitetu znajduje się w Strasburgu we Francji. Wśród najważniejszych inicjatyw legislacyjnych i rekomendacyjnych samej Rady Europy wymienić należy „Konwencje Rady Europy w sprawie prania do-

¹¹ <http://www.unodc.org/unodc/en/about-unodc>.

¹² K. Wąsowski, W. Wąsowski, *Pranie brudnych pieniędzy, poradnik dla bankowców, „Zarządzanie i Finanse” 2001, s. 119.*

chodów pochodzących z przestępstwa, ich ujawniania, zajmowania i konfiskaty” znana powszechnie jako Konwencja Strasburska, która szerzej omówiona została w dalszej części rozdziału.

Kolejnym niezwykle ważnym organem w walce z praniem pieniędzy jest Interpol. Jest to międzynarodowa organizacja policyjna powstała w 1923 r. organizująca współpracę policji państw członkowskich w zwalczaniu międzynarodowej przestępczości w 1983 r. w wyniku rezolucji Generalnego Gromadzenia Interpolu przyjętej podczas 52 sesji odbywającej się we francuskim Cannes powołała do życia oddział znany jako FOPAC (fr. *Fonds Provenent des Activities Crimineles*) zajmujący się m.in. praniem pieniędzy. Do głównych obowiązków FOPAC należy gromadzenie informacji o ruchu środków finansowych pochodzących z działalności przestępczej. Organizacja ta została stowarzyszona z Radą Europy i wspiera wysiłki promujące ratyfikacje Konwencji Strasburskiej. Promuje aktywnie introdukcję 40 zaleceń FATF i prowadzi aktywną współpracę z wieloma organizacjami międzynarodowymi.

Wymieniając inicjatywy międzynarodowe przeciw praniu pieniędzy nie można nie wspomnieć o Grupie Egmont (ang. *The Egmont Group*). Jest to nieformalne, międzynarodowe ciało konsultacyjne skupiające oddziały służb specjalnych lub wywiadowczych, których praca koncentruje się na przeciwdziałaniu przestępczości gospodarczej – Jednostki Analityki Finansowej – z angielskiego określane jako *Financial Intelligence Unites* – FIU (w różnych krajach są to organizacje o różnym statusie, w Polsce jest to Generalny Inspektor Informacji Finansowej – GIIF). Na dzień dzisiejszy roku grupa liczyła 154 jednostki¹³.

Regulacje międzynarodowe

Do głównych owoców pracy organizacji międzynarodowych zaliczyć należy na pewno akty prawne, które udało im się stworzyć, gdyż one właśnie mają największy wpływ na kształt ustawodawstwa poszczególnych państw, co przekłada się na efektywność działania ich organów ścigania i sądów w walce z przestępczością zorganizowaną i praniem pieniędzy.

Pierwszym ważnym dokumentem międzynarodowym dotyczącym tematyki prania pieniędzy było Zalecenie Rady Europy Nr R (80). Początki aktywności Rady Europy związane z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy datuje się na koniec lat 70. XX wieku. Komitet Ministrów na zebraniu w 1977 r. powołał do życia

¹³ <https://www.egmontgroup.org/en/content/about> [dostęp: 2.09.2018].

grupę, która miała za zadanie ocenę praktyk krajowych i międzynarodowych dotyczących prania pieniędzy a zwłaszcza związanych z wykorzystywaniem do tego celu systemu bankowego. Wynikiem tych prac było przedłożenie zaleceń przyjętych podczas obrad przedstawicieli państw członkowskich jako Zalecenie Nr R(80) 10 komitetu Ministrów Rady Europy z 27 czerwca 1980 r. w „sprawie przeciwdziałania transferowi i ukrywaniu funduszy pochodzących z działalności przestępczej”. Podstawą prawną do przyjęcia Zalecenia jest art. 15 lit. b statutu Rady Europy. Zatwierdzenie dokumentu jako zalecenia daje dużą swobodę państwom członkowskim. Zalecenie w zasadzie nie zawiera postanowień materialno-karnych. Zawiera katalog obligatoryjnych środków będących swego rodzaju wytyczną dla systemów bankowych poszczególnych państw. Z formalnego punktu widzenia Zalecenie składa się z Preambuły i zaleceń. W preambule zawiera się motyw przewodni przyjęcia zaleceń przez Komitet Ministrów. Wskazuje się w niej na wzrost w państwach europejskich przestępstw z użyciem przemocy, prowadzących do niepokojów społecznych z jednej strony oraz na okoliczności związane z przekraczającym granice państwowe transferem mienia przestępczego, które w ramach procedury prania pieniędzy zostaje wprowadzone do legalnego systemu finansowego a co za tym idzie wspieraniem dalszych przestępstw. Między innymi z tego powodu podkreśla się konieczność stworzenia skoordynowanego i wzmożonego przeciwdziałania rodzajem się zagrożeniom. Zdaniem niektórych państw członkowskich system bankowy jest predysponowany do odegrania znacznej roli w działaniach o charakterze prewencyjnym a zatem także do wsparcia organów ścigania karnego w walce z aktywnością przestępczą. Niezbędnym elementem tej strategii jest znajomość przez pracowników banku klientów dokonujących operacji finansowych. W związku z powyższym zalecenie zawiera pewne postanowienie w sprawie obowiązków informacyjno-meldunkowych banków. Zalecenie będąc swego rodzaju „minimalnym standardem” zawiera w gruncie rzeczy tylko nieliczne treści mające na celu przeciwdziałanie praniu pieniędzy. Jego postanowienia należy określić bardziej jako konkretne w porównaniu do innych prawie niewiążących dokumentów jak np. Deklaracji Bazylejskiej. Jest to pierwsze ważniejsze uregulowanie Rady Europy w tej materii, choć na pewno nie zajmuje się wieloma ważnymi aspektami omawianego problemu. W miarę upływu czasu, wiele z jej postanowień straciło na aktualności, główna rola odgrywa jedynie postanowienie dotyczące mechanizmów identyfikacji klienta przez banki, które było punktem odniesienia dla innych późniejszych uregulowań w tej materii¹⁴.

¹⁴ M. Prengel, *Środki zwalczania przestępczości...*, s. 212–213.

Kolejnym ważnym dokumentem międzynarodowym były Zasady Bazylejskie. „Zasady wydane przez Bazylejski Komitet nadzoru bankowego z 12 grudnia 1988 r. w sprawie przeciwdziałania wykorzystywaniu systemu bankowego do prania pieniędzy” opracowane przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego, składający się z ekspertów banków centralnych dziesięciu najbardziej uprzemysłowionych państw świata (G10). Dokument ten określa, że publiczne zaufanie do banków może zostać podważone na skutek ich związków z przestępstwami. Wytycza podstawowe zasady walki z operacjami czyszczenia pieniędzy za pośrednictwem sektora bankowego¹⁵. Zgodnie z nimi, podstawowym zadaniem organów nadzoru bankowego jest zagwarantowanie finansowej stabilności banków, dla której proceder prania brudnych pieniędzy stanowi poważne zagrożenie. Podkreślają obowiązki w zakresie identyfikacji klienta, współpracy z władzami publicznymi oraz konieczność odmowy przeprowadzenia lub pośredniczenia w transakcjach, co do których zachodzi podejrzenie, że mogą być związane z praniem pieniędzy¹⁶.

Następnym ważnym wydarzeniem w walce z procederem była Konwencja Narodów Zjednoczonych o zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi sporządzona w Wiedniu dnia 20 grudnia 1988 r., zwana potocznie Konwencją Wiedeńską, jest pierwszą regulacją na gruncie prawa międzynarodowego związaną z problematyką prania pieniędzy. Stworzona została w celu walki z procederem nielegalnego handlu narkotykami. Wcześniej istniały dokumenty międzynarodowe o podobnej tematyce: Konwencja międzynarodowa w sprawie opium z 1912 r.; Konwencja w sprawie ograniczenia produkcji i uregulowania dystrybucji środków medycznych zawierających narkotyki z 1931 r.; Konwencja Narodów Zjednoczonych z 1961 r. o środkach odurzających; Konwencja Narodów Zjednoczonych z 1971 r. o substancjach psychotropowych.

Choć niewątpliwie przyczyniły się one do utrudnienia handlu narkotykami, zarzucano im zbyt wąskie podejście do problemu – koncentrowały się jedynie na zagadnieniach produkcji i legalnej sprzedaży. Konwencja Wiedeńska powstała na bazie dwóch ostatnich z ww. aktów prawnych. Nowa Konwencja miała się skupić na międzynarodowych operacjach narkotykowych oraz stwarzać podstawy międzynarodowej współpracy w ich zwalczaniu. Konwencja oprócz tego, że koncentruje się przede wszystkim na zapobieganiu handlu narkotykami, wytycza również podstawowy zakres działań niezbędnych w przed-

¹⁵ J.W. Wójcik, *Pranie pieniędzy...*, s. 244.

¹⁶ J. Grzywacz, *Pranie...*, s. 147.

sięwzięciach zapobiegających praniu pieniędzy, a mianowicie: Zawierała spis czynów (art. 3 ust 1) podlegających karze (w tym pranie pieniędzy), wprowadzając przy tym pierwszą oficjalną definicję tego procederu. Uszczegółowia m.in. zagadnienie przypadku nielegalnych korzyści, Określa zasadę podziału łupów, uprawnia ekstradycje między państwami, zakazuje odmowy współpracy z powodu zachowania tajemnicy bankowej. 30 kwietnia 1994 r. Prezydent RP w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikował powyższą konwencję¹⁷.

Jednym z najważniejszych dokumentów międzynarodowych jest tzw. „40 Zaleceń FATF”. FATF (*The Financial Action Task Force*) została powołana jako zespół zadaniowy niezależnych ekspertów z różnych dziedzin. Mieli oni dokonać oceny wyników dotychczasowej współpracy w zakresie zapobiegania wykorzystywaniu banków i instytucji finansowych do prania pieniędzy oraz zaproponować dodatkowe środki, umożliwiające zwiększenie skuteczności wielostronnej współpracy między organami sprawiedliwości różnych krajów. Przez kilka kolejnych miesięcy, w wyniku współpracy 130 ekspertów reprezentujących różne ministerstwa, organy ścigania, wymiar sprawiedliwości i nadzór bankowy, powstał raport opublikowany 6 lutego 1990 roku. Zawiera on analizę wielu aspektów prania pieniędzy, przegląd stosowanych dotychczas instrumentów międzynarodowych i programów krajowych, a także najważniejszy element – 40 zaleceń Grupy¹⁸. Dokument ten opiera się mocno na Konwencji Wiedeńskiej Narodów Zjednoczonych z 1988 r. oraz Deklaracji Zasad dla Nadzoru Bankowego, opracowanej przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego przyjętej 12 grudnia 1988 r. Najnowsze wersje zaleceń z 2004 r. i 2012 r. (ostatnio zaktualizowane w październiku 2016)¹⁹. dotyczą już nie tylko prania brudnych pieniędzy, ale odnoszą się także do zwalczania finansowania międzynarodowego terroryzmu i proliferacji broni masowego rażenia.

Kolejna inicjatywa międzynarodowa ważna dla walki z praniem pieniędzy wyszła znów ze strony Rady Europy. W roku 1986 ministrowie sprawiedliwości Rady Europy zlecieli Europejskiemu Komitetowi ds. Problemów Przestępczości (ang. European Committee on Crime Problems) opracowanie „międzynarodowych norm i standardów zapewniających efektywną współpracę między orga-

¹⁷ Konwencja Narodów Zjednoczonych o zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, sporządzona w Wiedniu dnia 20 grudnia 1988 r. – Dz.U. 1995, nr 15, poz. 69.

¹⁸ <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents>.

¹⁹ <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>.

nami wymiaru sprawiedliwości (oraz w razie potrzeby policją) w zakresie wykrywania, zajmowania i konfiskaty nielegalnych korzyści, mienia, wyposażenia i przychodów pochodzących z nielegalnego handlu narkotykami, korzystając m.in. z dorobku Narodów Zjednoczonych²⁰. W tym celu powołany został Komitet Ekspertów a co szczególnie ważne Komitet ten otrzymał przyzwolenie na nie ograniczanie się w swoich rozważaniach do korzyści pochodzących wyłącznie z przestępstw narkotykowych. Komitet Specjalistów składał się początkowo ze specjalistów reprezentujących 16 krajów członkowskich Rady Europy ale w pracach korzystał również z pomocy specjalistów ze Stanów Zjednoczonych, Kanady, Australii oraz Komisji Wspólnot Europejskich. Wynikiem prac Komitetu było zatwierdzenie przez ministrów sprawiedliwości tekstu Konwencji i przedłożenie jej do podpisu państwom członkowskim na konferencji w Strasburgu 8 listopada 1990 roku zwana później Konwencją Strasburską. Polska ratyfikowała Konwencje 10 listopada 2000 r. a weszła w życie 1 kwietnia 2001 r. *Ratio legis* Konwencji polega na przekonaniu, że pozbawienie sprawców przestępstw dochodów z działalności przestępczej stanowi skuteczny środek zwalczania przestępczości. Dotyczy to zwłaszcza przestępczości zorganizowanej, generującej znaczne zyski, które w celu wprowadzenia do legalnego obrotu, poddawane są czynnościom noszącym zbiorową nazwę prania pieniędzy²¹. Po uwzględnieniu Rezolucji 1373 (2001) o zagrożeniach dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa aktami terroryzmu, przyjętą przez Radę Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych dnia 28 września 2001 roku oraz Międzynarodowej Konwencji o Zwalczaniu Finansowania Terroryzmu przyjętą przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 9 grudnia 1999 roku wraz z ostatnimi zmianami konwencja funkcjonuje jako Konwencja Warszawska bo „, bo wyłożono ją do podpisu na konferencji Rady Europy, która odbyła się w 2005 roku w Warszawie²². Wspomniane zmiany wynikają z faktu nasilenia się na świecie zagrożeń związanych z międzynarodowym terroryzmem przy jednoczesnym założeniu że obydwa zjawiska można zwalczać za pomocą podobnych środków prawnych. Ostatnio podpisana została również przez Turcję w maju 2016 r. Do tej pory Konwencja została

²⁰ W.C. Gilmore, *Brudne pieniądze*, Warszawa 1999, s. 128.

²¹ Uzasadnienie wniosku o ratyfikację Konwencji Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa, sporządzonej w dniu 8 listopada 1989 r. w Strasburgu, „Druk Sejmowy”, nr 1791.

²² „Konwencja rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu.” Dz.U.08.165.1028.

podpisana przez 28 krajów członkowskich Rady Europy podpisana ale nie ratyfikowana przez kolejnych 11 i Unię Europejską²³.

Nie można omawiając tematykę pranie pieniędzy pominąć Dyrektywy 91/308/EWG z dnia 10 czerwca 1991 r. w sprawie zapobiegania wykorzystaniu systemu finansowego w celu prania brudnych pieniędzy, która jest pierwszym instrumentem prawnym w kwestii prania pieniędzy uchwalonym przez Wspólnoty Europejskie. Nadmienić jednak należy, iż Komisja Europejska uczestniczyła w pracach nad Konwencją Wiedeńską z 1988 r, Konwencją Strasburską z 1990 r. a także bierze aktywny udział w pracach FATF. W przeciwieństwie do Konwencji Wiedeńskiej czy Strasburskiej, Dyrektywa prezentuje pełną koncepcję zapobiegania praniu pieniędzy. Jest adresowana głównie do instytucji kredytowo-finansowych. Nakłada na nie liczne obowiązki po to by można było wykryć operacje prania pieniędzy przed rozpoczęciem śledztwa w sprawie karnej. Chęć utworzenie „Jednolitego Rynku” wymagała zachowania uczciwości i czystości systemu finansowego gdyż bez tego jednolity rynek stwarzałby olbrzymie możliwości do nadużyć²⁴. Ze 20 marca 2008 r. weszła w życie kolejna, czwarta już dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady, nr 2008/20/WE, dotycząca przeciwdziałania wprowadzaniu do systemu finansowego państw unijnych środków czerpanych z nielegalnej działalności Zmieniła ona dotychczas obowiązującą w tej mierze dyrektywę 2005/60/WE.

Polskie regulacje prawne

Transformacja gospodarcza, poza wieloma pozytywnymi skutkami dla obecnej sytuacji ekonomicznej pociągnęła za sobą również wiele zagrożeń, na które nasz system prawny nie był przygotowany. W związku integracją Polski ze strukturami europejskimi i wysokimi wymaganiami legislacyjnymi, które zostały nam przez to narzucone niezbędne okazało się stworzenie mechanizmów prawnych, które były by odpowiedzią na aktualną sytuację faktyczno-prawną. System walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu obejmuje środki organizacyjno-prawne oraz karno-prawne a składają się na niego dwa główne filary:

1. ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu²⁵.

²³ <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/198>.

²⁴ J. Bojarski, *Przestępstwa gospodarcze związane z działalnością banków*, Toruń 2001, s. 50.

²⁵ Dz.U. 2014, poz. 455.

2. Kodeks karny z dnia 6 czerwca 1997 r.²⁶ zawierająca środki karne penalityzujące proces prania brudnych pieniędzy.

Regulacje zawarte obu aktach normatywnych są zgodne z ratyfikowanymi przez Polskę konwencjami i umowami międzynarodowymi. Podpisanie w 1991 r. umowy stowarzyszeniowej zobowiązało nasz kraj do dostosowania prawa, w tym między innymi w dziedzinie dotyczącej prania pieniędzy, do wymogów Unii Europejskiej określonych w Dyrektywie Rady Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej z 10 czerwca 1991 r. w sprawie ochrony wykorzystywania systemu finansowego dla celów prania brudnych pieniędzy. Polskie prawo w tym zakresie powinno spełniać wymogi ratyfikowanej w 1994 r. Konwencji o nielegalnym handlu narkotykami i substancjami psychotropowymi (Konwencji Wiedeńskiej). Dlatego też podjęto działania mające na celu stworzenie aktu prawnego kompleksowo regulującego problematykę zapobiegania praniu pieniędzy. Obok wymienionej Dyrektywy wykorzystano doświadczenia legislacyjne państw europejskich i USA, uwzględniając obowiązujący w kraju system prawny. Wynikiem prac Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Finansów i Narodowego Banku Polskiego jest wspomniana ustawa z dnia 16 listopada 2000 roku.

Wspomniany wcześniej system walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu tworzą w Polsce Generalny Inspektor Informacji Finansowej, instytucje obowiązane oraz jednostki współpracujące. Instytucje obowiązane oraz jednostki współpracujące zawiadamiają GIIF o podejrzanych transakcjach lub podejrzanej aktywności. Funkcjonująca w Ministerstwie Finansów PJAF weryfikuje zawarte w raportach podejrzenia prania pieniędzy i finansowania terroryzmu na bazie informacji pozyskiwanych od instytucji obowiązanych, jednostek współpracujących, a także zagranicznych jednostek analityki finansowej. W przypadku uzasadnianego podejrzenia prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu GIIF zawiadamia Prokuraturę, która we współpracy z organami ścigania podejmuje działania w celu postawienia aktu oskarżenia podejrzanym osobom.

Prokuratura oraz organy ścigania informują każdorazowo GIIF o uzyskaniu informacji wskazujących na podejrzenie prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, wszczęciu i zakończeniu postępowania w sprawie o przestępstwo prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, przedstawieniu zarzutu popełnienia któregośkolwiek z ww. przestępstw (również w przypadku gdy postępowanie zostało wszczęte na podstawie informacji z innych źródeł niż

²⁶ Dz.U. nr 98, poz. 553.

GIIF/PJAF). Uprawnione podmioty – przede wszystkim Prokuratura i organy ścigania – korzystają z posiadanych przez polską jednostkę analityki finansowej danych o transakcjach (uzyskując informacje na podstawie przekazanego pisemnego wniosku lub przesłane z inicjatywy GIIF).

Ze względu na międzynarodowy wymiar przestępstw prania pieniędzy i finansowania terroryzmu PJAF wymienia informacje z zagranicznymi jednostkami analityki finansowej. Wymiana informacji jest realizowana na podstawie porozumień dwustronnych podpisanych przez GIIF ze swoimi zagranicznymi odpowiednikami oraz na podstawie Decyzji Rady UE 2000/632/WSiSW z dnia 17 października 2000 r. dotyczącej uzgodnień w sprawie współpracy pomiędzy jednostkami wywiadu finansowego Państw Członkowskich w odniesieniu do wymiany informacji.²⁷ Efektywność systemu wspiera kontrola realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Kontrola ta polega przede wszystkim na sprawdzeniu, czy poszczególne instytucje obowiązane są odpowiednio przygotowane do walki z praniem pieniędzy. Sprawują ją: PJAF oraz inne podmioty nadzorujące działalność instytucji obowiązanych.

Na gruncie obecnie obowiązującego kodeksu karnego przepisem penalizującym „pranie pieniędzy” jest art. 299 k.k., który zastępując art. 5 ustawy o ochronie obrotu gospodarczego pozbawiony został wielu wad legislacyjnych występujących w poprzednio obowiązującym przepisie. Tym samym daje on podstawę do lepszego ścigania tego przestępstwa. Z jego treści wynika, że „kto środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne mienie ruchome lub nieruchomości, pochodzące z korzyści związanych z popełnieniem czynu zabronionego, przyjmuje, przekazuje lub wywozi za granicę, pomaga do przenoszenia ich własności lub posiadania albo podejmuje inne czynności, które mogą udaremnić lub znacznie utrudnić stwierdzenie ich przestępnego pochodzenia lub miejsca umieszczenia, ich wykrycie, zajęcie albo orzeczenie przepadku, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Zakończenie

Przestępczość zorganizowana i terroryzm to hasła bardzo mocno działające na naszą wyobraźnię, niestety są to zjawiska, które obok zanieczyszczenia środowiska, głodu i chorób, są zmorą wielu organizacji międzynarodowych a także

²⁷ Dz.U. UE L 271 z 24.10.2000 r. s. 4.

rządów poszczególnych państw i niestety dynamika rozwoju ich aktywności wykazuje się wzrostem. Na polu walki z mafią i terroryzmem często widać działania wielkich mocarstw takich jak Stany Zjednoczone czy Rosja, niestety bardzo często są to puste hasła mające na celu wygranie wewnętrzpaństwowych lub międzynarodowych rozgrywek politycznych i dostarczenie pretekstu do walki o szybko znikające złoża surowców naturalnych. Jedną z konkluzji wynikających z tego artykułu jest przekonanie że skuteczna walka z wcześniej wymienionymi problemami jest możliwa tylko i wyłącznie przy ścisłej współpracy międzynarodowej tak na szczeblu rządowym, ministerialnym jak na poziomie organów sądowych i organów ścigania. Działania wojenne czy akcje policyjne, choćby zakrojone na jak najszerszą skalę, wymierzone w pojedynczych wrogów (szefów organizacji terrorystycznych, bossów mafijnych czy nawet całych państw wspierających terroryzm) nie przyniesie pożądanego rezultatu bez pozbawienia ich środków finansowych, będących motorem napędowym działania tych organizacji. Bo czy można sobie wyobrazić, przerzut narkotyków z Ameryki Południowej do Stanów Zjednoczonych czy też przemycenie ciężkiego sprzętu wojennego z Europy Wschodniej do Afryki bez olbrzymich sum wydawanych przez „organizatorów logistycznych” tych przedsięwzięć. Środki transportu, przekupstwo celników, korumpowanie polityków i policji, utrzymywanie całej rzeszy ludzi biorących udział w całym procesie, opłata za ich dyskrecje to olbrzymie koszty. Bez tych środków finansowych organizacje przestępcze i terrorystyczne są bezbronne, więc należy je pozbawić płynności finansowej, a narzędzia do tego niezbędne (akty prawne i procedury) umożliwiające przejęcie tego majątku jego konfiskatę i rozsądne jego wykorzystanie częściowo zostały już stworzone. Wymienione w artykule akty prawne to niezbędne minimum dające nadzieje na to że wysiłki czynione przez tak wiele organizacji nie są tylko walką z wiatrakami. Są one solidną podstawą na której pojedyncze państwa muszą budować swoje własne rozwiązania, dostosowane do własnych potrzeb ale jednocześnie zgodne z międzynarodowymi ustaleniami i umożliwiające współpracę z innymi państwami na zasadach partnerskich. Konieczne jest także znalezienie rozwiązań pozwalających na wywieranie nacisku na państwa, nadużywające prawa do „suwerennych” rządów, które próbują poprawić swoją sytuację ekonomiczną służąc pomocą przestępcom, mam tu na myśli ogólnie pojęte raje karnopodatkowe a także państwa wspierające terroryzm. Należy oczywiście kierować się regułą złotego środka i nie zapominać że zbyt daleko idąca ingerencja w suwerenność innych państw jest działaniem karygodnym a historia zna takich przypadków wiele, my sami nie musimy sięgać bardzo daleko w przeszłość żeby się o tym przekonać. Mimo ogromnej ilo-

ści problemów i trudności piętrzących się przed tymi którzy postawili sobie za cel walkę z praniem pieniędzy, spojrzenie w przyszłość daje cię optymizmu. Widząc jak szybko dokonuje się integracja i jak dobrze funkcjonuje współpraca na tak, zdawało by się, różnorodnym politycznie i kulturowo kontynencie jak Europa można ufać że grupa państw działająca razem dla wspólnego dobra, jest w stanie przezwyciężyć partykularne interesy i wypracować rozwiązania, które pozwolą na skuteczną walkę z coraz to nowymi zagrożeniami dla ładu prawnego i gospodarczego w naszym kraju i na całym świecie.

Summary

Author of this article undertakes an effort to analyze the money laundering process. Starting form outlining the problem, showing historical overview, describing basic definitions and key issues concerning the problem such as: organized crime and drug trafficking, most important socio-economical impacts of the money laundering process that itself will be analyzed together with international legal efforts to fight it showing the most important organizations involved. Last part of the article will concentrate on Polish legal and organizational solutions in this matter.

Keywords: money laundering, economic crime, organized crime, tax haven, financial law, drugs, terrorism

Słowa kluczowe: pranie pieniędzy, przestępczość gospodarcza, przestępczość zorganizowana, oazy podatkowe, prawo finansowe, międzynarodowe, narkotyki, terroryzm