

Natalia Podraza

## **Realizacja obowiązków wobec osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne, wynikających z ustawy z 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu<sup>1</sup>**

Fulfillment of obligations in relation to politically exposed persons, resulting from the Act of 1 March 2018 on Counteracting Money Laundering and Financing of Terrorism

The Act on Counteracting Money Laundering and Financing of Terrorism imposes upon obligated institutions (including banks) the obligation, crucial in relation to the other requirements specified in the Act in question, to implement appropriate procedures enabling the identification of clients or their actual beneficiaries as Politically Exposed Persons (PEP). The identification of a client as a PEP status person means that increased financial security measures need to be applied to him/her and his/her family members and close associates on account of potentially greater risk of money laundering, financing of terrorism or corruption. Consequently, in the author's view and in light of the provisions of the Act on counteracting money laundering, a Sejm Deputy and his/her immediate family members may be obligated by the bank to submit a declaration on the source of the client's property and assets at the client's disposal as part of business relationships or transactions.

**Keywords:** money laundering, deputy, bank

Ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu nakłada na odpowiednie instytucje obowiązane (w tym banki) kluczowy, w odniesieniu do pozostałych wymogów określonych w ustawie, obowiązek wdrożenia właściwych procedur umożliwiających identyfikację klientów lub ich beneficjentów rzeczywistych jako osoby zajmujące eksponowane stanowiska polityczne, tj. PEP (ang. *Politically Exposed Persons*). Identyfikacja klienta jako osoby posiadającej status PEP oznacza konieczność stosowania względem niego oraz członków jego rodziny i bliskich współpracowników wzmożonych środków bezpieczeństwa finansowego, z uwagi na potencjalnie zwiększone ryzyko prania pieniędzy, finansowania terroryzmu lub korupcji. Wobec tego, w ocenie autorki i w świetle przepisów ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy, poseł na Sejm oraz jego najbliższa rodzina mogą zostać zobowiązani przez bank do złożenia deklaracji dotyczącej źródła majątku klienta oraz źródła pochodzenia wartości majątkowych pozostających w dyspozycji klienta w ramach stosunków gospodarczych lub transakcji.

**Słowa kluczowe:** pranie brudnych pieniędzy, poseł, bank

Doktorantka ■

Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji ■

natalia.podraza@sejm.gov.pl ■ <https://orcid.org/0000-0001-9817-7696>

<sup>1</sup> *Opinia prawna dotycząca realizacji obowiązków wobec osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne, wynikających z ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu* sporządzona 1 kwietnia 2020 r. na zlecenie posła Koalicyjnego Klubu Parlamentarnego Lewicy (Razem, Sojusz Lewicy Demokratycznej, Wiosna Roberta Biedronia); BAS-WAP-581/20.

## Przedmiot opinii

Przedmiotem opinii jest udzielenie odpowiedzi na następujące pytanie: „czy poseł na Sejm RP oraz jego najbliższa rodzina, tj. żona, jak również syn i córka prowadzący odrębne gospodarstwo rodzinne, są zobowiązani w świetle art. 46 ust. 1 i 2 ustawy z 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, do złożenia w banku, w którym posiadają konta osobiste lub konta jednoosobowej działalności gospodarczej, oświadczenia dotyczącego źródła dochodu czy pochodzenia wartości majątkowych?, jeśli tak, to jakiego okresu ten artykuł dotyczy, w przypadku np. sprzedaży nieruchomości, gromadzenia oszczędności czy pobrania pożyczek?”

Niniejsza opinia nie odnosi się do konkretnego stanu faktycznego, lecz stanowi analizę stanu prawnego pod kątem problemów sformułowanych w pytaniu. Przedstawione w niej stanowisko nie wiąże ani organów władzy publicznej, ani innych podmiotów. W opinii uwzględniono stan prawny na dzień jej sporządzenia.

W opinii uwzględniono regulacje ustawy z 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, tj. Dz.U. 2019, poz. 1115, ze zm.; dalej: u.p.p.p.

## Uzasadnienie

Ustawą z 16 października 2019 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz.U. poz. 2088), która weszła w życie 30 listopada 2019 r., dokonano znowelizowania dotychczas obowiązującej ustawy z 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Celem nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu była konieczność wdrożenia do polskiego prawa dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniającej rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE<sup>2</sup>.

Artykuł 46 u.p.p.p. dokonuje wprowadzenia do ustawy przepisów art. 20–23 dyrektywy AML, dotyczących stosunków gospodarczych związanych z osobami zajmującymi eksponowane stanowiska polityczne oraz zawierania przez takie osoby transakcji okazjonalnych. Nawiązywanie oraz utrzymywanie stosunków gospodarczych, zdefiniowanych w art. 2 ust. 2 pkt 20 u.p.p.p. jako „stosunki instytucji obowiązanej z klientem związane z działalnością zawodową instytucji obowiązanej, które w chwili ich nawiązywania wykazują cechę trwałości”, z oso-

<sup>2</sup> Dz.Urz. UE L 141 z 2015 r., s. 73, ze zm.; dalej: dyrektywa AML.

bami zajmującymi eksponowane stanowisko polityczne (dalej: PEP, ang. *Politically Exposed Persons*), wymaga od odpowiednich instytucji obowiązanych, takich jak banki krajowe, zastosowania szczególnych procedur identyfikacji oraz weryfikacji tożsamości klienta, czy też zastosowania względem nich wzmożonych środków bezpieczeństwa finansowego, z uwagi na potencjalnie zwiększone ryzyko prania pieniędzy, finansowania terroryzmu lub korupcji<sup>3</sup>.

Zgodnie z art. 2 ust. 2 pkt 10 lit. b u.p.p.p. za osoby o statusie PEP rozumie się osoby fizyczne zajmujące znaczące stanowiska lub pełniące ważne funkcje publiczne, w tym członków parlamentu lub podobnych organów ustawodawczych, w tym posłów i senatorów. Ustawodawca zatem dokonał enumeratywnego wyliczenia osób, bezpośrednio obejmując tą definicją posłów na Sejm RP.

Regulacje i obowiązki instytucji obowiązanych, określone w art. 46 u.p.p.p. mają odpowiednie zastosowanie do członków rodziny PEP oraz osób znanych jako bliscy współpracownicy PEP (art. 46 ust. 6 u.p.p.p.). Zgodnie z definicją określoną w art. 2 ust. 2 pkt 3 u.p.p.p. za członków rodziny PEP rozumie się małżonka lub osobę pozostającą we wspólnym pożyciu z osobą zajmującą eksponowane stanowisko polityczne, dziecko osoby zajmującej eksponowane stanowisko polityczne i jego małżonka lub osoby pozostającej we wspólnym pożyciu oraz rodziców osoby zajmującej eksponowane stanowisko polityczne.

Artykuł 46 ust. 1 u.p.p.p. nakłada na odpowiednie instytucje, obowiązane (w tym banki) kluczowy, w odniesieniu do pozostałych wymogów określonych w przywołanym przepisie, obowiązek wdrożenia właściwych procedur umożliwiających identyfikację klientów lub ich beneficjentów rzeczywistych jako PEP (jak również osób będących członkami jego rodziny lub bliskim współpracownikami). Kwestia zastosowanych procedur czy właściwego doboru podejmowanych działań w zakresie ustalania osoby o statusie PEP pozostawiona jest w gestii instytucji obowiązanych. W związku z tym regulacje wewnętrzne instytucji, dotyczące identyfikacji osób o statusie PEP, mogą być kształtowane dowolnie, ze względu między innymi na różne podejście do ryzyka instytucji obowiązanych<sup>4</sup>.

W celu efektywnej realizacji obowiązku ustawodawca umożliwił instytucjom obowiązanim odbieranie od klientów odpowiednich oświadczeń o posiadanym statusie PEP, składanych przez nich pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. Oświadczenia te mogą być składane przez klientów w formie pisemnej lub w formie dokumentowej (zgodnie z art. 77<sup>2</sup> Kodeksu cywilnego „do zachowania dokumentowej formy czynności prawnej wystarcza złożenie oświadczenia woli w postaci dokumentu, w sposób umożliwiający ustalenie osoby składającej oświadczenie”<sup>5</sup>), z zawartą klauzulą o treści:

<sup>3</sup> J. Grynfelder, Art. 46 [w:] *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Komentarz*, Warszawa 2020.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1145, ze zm.

„Jestem świadomy o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”, wynikającej z art. 233 § 6 Kodeksu karnego<sup>6</sup>.

Po dokonaniu ustalenia, że dany klient lub beneficjent rzeczywisty posiada status PEP (lub jest członkiem jego rodziny albo bliskim współpracownikiem), instytucje obowiązane stosują odpowiednie środki bezpieczeństwa finansowego w przypadkach i na zasadach określonych w art. 35 u.p.p.p. oraz uzyskują akceptację kadry kierowniczej wyższego szczebla na nawiązanie lub kontynuację stosunków gospodarczych z PEP (art. 46 ust. 2 pkt 1 u.p.p.p.).

W wypadku uzyskania akceptacji kadry kierowniczej wyższego szczebla instytucja obowiązana, zgodnie z art. 46 ust. 2 pkt 2 u.p.p.p., ma obowiązek zastosowania odpowiednich środków w celu ustalenia:

- źródła majątku klienta,
- źródła pochodzenia wartości majątkowych pozostających w dyspozycji klienta w ramach stosunków gospodarczych lub transakcji.

Uwzględniając definicje określone w *Guidance: Politically Exposed Persons*<sup>7</sup>, wydanym przez Financial Action Task Force (FATF)<sup>8</sup>, ustalenie źródła majątku klienta (ang. *source of wealth*) jest uzyskaniem informacji odnoszącej się do pochodzenia jego całkowitego majątku (ogółu aktywów), np. oszczędności, akcji czy środków pochodzących z inwestycji, natomiast ustalenie źródła pochodzenia wartości majątkowych pozostających w dyspozycji klienta (ang. *source of funds*) odnosi się do pochodzenia środków, które są przedmiotem stosunku gospodarczego między PEP a instytucją obowiązana, np. kwoty zainwestowane czy zdeponowane, pochodzące z wynagrodzenia<sup>9</sup>.

Ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, nakładając obowiązek ustalenia źródła majątku klienta oraz źródła pochodzenia wartości majątkowych pozostających w dyspozycji klienta w ramach stosunków

<sup>6</sup> Ustawa z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1950, ze zm.

<sup>7</sup> FATF Guidance, *Politically exposed persons (recommendations 12 and 22)*, 2013, pkt 86–88, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Guidance-PEP-Rec12-22.pdf>.

<sup>8</sup> FATF (Financial Action Task Force) jest instytucją międzyrządową, mającą na celu wypracowywanie i określanie standardów w dziedzinie przeciwdziałania praniu pieniędzy, finansowaniu terroryzmu i innych powiązanych zagrożeń dla międzynarodowego systemu finansowego oraz promowanie skutecznego ich wdrażania. FATF wypracował 40 Rekomendacji – standardów międzynarodowych w dziedzinie zwalczania prania pieniędzy, finansowania terroryzmu oraz proliferacji, które kraje powinny implementować przy użyciu dopasowanych do swoich indywidualnych warunków środków prawnych, regulacyjnych i operacyjnych. FATF wspiera państwa we wdrażaniu tych rekomendacji m.in. przez opracowywanie analiz, w tym dotyczących ryzyka oraz najlepszych praktyk, dotyczących zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, <https://www.gov.pl/web/finanse/publikacje-fatf>.

<sup>9</sup> J. Grynfelder, Art. 46, *op. cit.*

gospodarczych lub transakcji, nie określa katalogu środków przysługujących celem realizacji tego obowiązku. W konsekwencji jest ona zobowiązana do samodzielnego ustalenia właściwych i skutecznych metod jego wykonania.

Instytucja obowiązana, dokonując ustalenia źródła majątku klienta, powinna w szczególności określić szacunkową wartość posiadanego przez klienta majątku, a następnie uzyskać informację o jego źródle pochodzenia (np. działalność zarobkowa) oraz upewnić się, że pochodzą one z legalnie generowanych zysków. Sposobem realizacji obowiązku, w wypadku gdy brak jest publicznie dostępnych informacji na temat źródła majątku, może być uzyskanie odpowiedniej deklaracji klienta<sup>10</sup>. Brak dobrowolnego ujawnienia informacji o źródle lub wartości majątku może zostać uznane jako czynnik ryzyka związany z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu<sup>11</sup>.

Ponadto art. 46 ust. 2 pkt 3 u.p.p.p. nakłada na instytucję obowiązaną w odniesieniu do klienta o statusie PEP konieczność zintensyfikowania środka bezpieczeństwa finansowego, o którym mowa w art. 34 ust. 1 pkt 4 u.p.p.p., czyli bieżącego monitorowania stosunków gospodarczych klienta. Działanie to polega na analizie transakcji przeprowadzanych w ramach stosunków gospodarczych w celu zapewnienia, że transakcje te są zgodne z wiedzą instytucji obowiązanej o kliencie, rodzaju i zakresie prowadzonej przez niego działalności oraz zgodne z ryzykiem prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu związanym z tym klientem (art. 34 ust. 1 pkt 4 lit. a u.p.p.p.); badaniu źródła pochodzenia wartości majątkowych będących w dyspozycji klienta, w przypadkach uzasadnionych okolicznościami (art. 34 ust. 1 pkt 4 lit. b u.p.p.p.) oraz zapewnieniu, że posiadane dokumenty, dane lub informacje dotyczące stosunków gospodarczych są na bieżąco aktualizowane (art. 34 ust. 1 pkt 4 lit. c u.p.p.p.).

Reasumując, posiadanie przez klienta statusu osoby zajmującej eksponowane stanowisko polityczne oznacza konieczność zastosowania względem niego oraz członków jego rodziny i bliskich współpracowników środków bezpieczeństwa finansowego, podjęcia działań określonych w art. 46 ust. 2 pkt 1 i 2 u.p.p.p. oraz intensyfikacji stosowania środka bezpieczeństwa finansowego, o którym mowa w art. 34 ust. 1 pkt 4 u.p.p.p. Oznacza to, że posiadanie przez klienta statusu PEP determinuje możliwość wystąpienia wysokiego ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, co jednocześnie wyklucza możliwość odstąpienia od ich zastosowania. Instytucje obowiązane, realizując obowiązki nałożone w art. 46 ust. 1 i 2 u.p.p.p., odbierają od klientów odpowiednie oświadczenia o posiadanym statusie PEP (bądź też statusie jego członka rodziny lub bliskiego współpracownika), które składane są pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. Po dokonaniu ustalenia statusu klienta jako klienta PEP oraz uzyskaniu akceptacji

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> FATF Guidance, *Politically exposed persons (recommendations 12 and 22)*, 2013, pkt 91–92, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Guidance-PEP-Rec12-22.pdf>.

kadry kierowniczej wyższego szczebla na nawiązanie lub kontynuację stosunków gospodarczych, stosując wobec niego odpowiednie środki w celu ustalenia źródła majątku klienta i źródła pochodzenia wartości majątkowych pozostających w dyspozycji klienta w ramach stosunków gospodarczych lub transakcji. Sposobem realizacji obowiązku może być uzyskanie deklaracji klienta o źródłach majątku klienta i źródłach pochodzenia wartości majątkowych. Za informacje dotyczące źródeł majątku klienta uznaje się informacje odnoszące się do pochodzenia jego całkowitego majątku, np. oszczędności, akcji czy środków pochodzących z inwestycji, zaś informacje dotyczące źródła pochodzenia wartości majątkowych pozostających w dyspozycji klienta odnoszą się do pochodzenia środków, które są przedmiotem stosunku gospodarczego między osobą o statusie PEP a instytucją obowiązaną, np. kwoty zainwestowane czy zdeponowane, pochodzące z wynagrodzenia.

## Podsumowanie

- W świetle art. 46 ust. 1 i 2 ustawy z 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu poseł na Sejm RP oraz jego najbliższa rodzina, tj. żona, syn i córka, mogą zostać zobowiązani do złożenia w banku, w którym posiadają konta osobiste lub konta jednoosobowej działalności gospodarczej, deklaracji dotyczącej źródła majątku klienta oraz źródła pochodzenia wartości majątkowych pozostających w dyspozycji klienta w ramach stosunków gospodarczych lub transakcji.
- Ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu nie traktuje o okresie, którego dotyczy obowiązek wskazania źródła majątku klienta oraz źródła pochodzenia wartości majątkowych. Jednakże za informacje dotyczące źródeł majątku klienta uznaje się informacje odnoszące się do pochodzenia jego całkowitego majątku, np. oszczędności, akcji czy środków pochodzących z inwestycji, natomiast informacje dotyczące źródła pochodzenia wartości majątkowych pozostających w dyspozycji klienta odnoszą się do pochodzenia środków, które są przedmiotem stosunku gospodarczego między osobą o statusie PEP (oraz członków jego rodziny) a instytucją obowiązaną (np. bankiem), np. kwoty zainwestowane czy zdeponowane, pochodzące z wynagrodzenia.

## Bibliografia

- FATF Guidance, *Politically exposed persons (recommendations 12 and 22)*, 2013, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Guidance-PEP-Rec12-22.pdf>.
- Grynfelder J., Art. 46 [w:] *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Komentarz*, Warszawa 2020.