

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2024.02.01.13>

mgr Krzysztof JARCZYŃSKI

<https://orcid.org/0000-0002-4638-1166>

Uniwersytet Łódzki

e-mail: jarczyński.k@gmail.com

Blokada środków na rachunku bankowym w Prawie bankowym – analiza formalna

Streszczenie

Współczesny system bankowy, umożliwiający transfer środków finansowych w sposób zdalny za pośrednictwem Internetu, bardzo przyspiesza obrót gospodarczy. Niestety, niesie też ze sobą pewne zagrożenia. Przestępcy wykorzystują go do przyjmowania na rachunki bankowe środków pochodzących z czynów zabronionych lub do ukrycia przestępczego pochodzenia pieniędzy. W reakcji na te zjawiska ustawodawca przewidział w polskim prawie kilka możliwości zablokowania środków finansowych na rachunku bankowym. Artykuł stanowi analizę instytucji blokady środków na rachunku bankowym, dla której podstawę stanowi art. 106a ustawy Prawo bankowe. Przedstawiona została ewolucja instytucji na przestrzeni lat. W tekście przedstawiono instytucję blokady rachunku zastosowanej z inicjatywy banku oraz z inicjatywy prokuratora. Omówione zostały także podstawy do zastosowania blokady rachunku i tryb postępowania w razie zastosowania procedury. Omówiony został również problem zabezpieczenia środków w przypadku upływu maksymalnego czasu zastosowania blokady.

Słowa kluczowe: blokada rachunku, środki pochodzące z przestępstwa, przestępstwo, oszustwo, Prawo bankowe.

Wstęp

Obecnie powszechny w użyciu jest transfer środków finansowych w sposób elektroniczny z użyciem sieci internetowej, który znacznie usprawnia obrót gospodarczy. Niestety, wiąże się z tym również znaczne ryzyko. Przestępcy wykorzystują Internet do wyłudzenia środków finansowych, stosując wiele różnych metod (m.in.: fałszywe oferty sprzedaży, wyłudzenia z użyciem socjotechniki czy fałszywe inwestycje) oraz dokonują kradzieży środków z rachunków bankowych.

Ponadto sektor bankowy jest wykorzystywany do ukrywania przestępczego pochodzenia pieniędzy. W celu reagowania na tego typu zagrożenia ustawodawca przewiduje możliwość blokady środków na rachunku bankowym. W polskim prawie blokada rachunku bankowego przybiera różne formy w zależności od celu, w jakim jest stosowana oraz jej podstawy prawnej. Wyróżnić można blokadę w oparciu o przepisy: Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (dalej: Pr. ban.), Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, Ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu i Ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (ta ostatnia nie musi być związana z działalnością przestępczą). Artykuł stanowi analizę instytucji blokady środków na rachunku bankowym przewidzianej przez ustawodawcę w Pr. ban. z uwzględnieniem dwóch postaci blokady – zastosowanej przez bank (blokada bankowa) oraz blokady zastosowanej przez prokuratora (blokada prokuratorska). W trakcie badań akty prawne zostały poddane wykładni językowej i systemowej, użyto również metody historycznej.

1. Blokada bankowa

Pierwotnie w Pr. ban. istniała jedynie instytucja blokady środków na rachunku bankowym zastosowana przez bank (blokada bankowa). Została ona wprowadzona do polskiego porządku prawnego na mocy Ustawy z dnia 25 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹, jako uzupełnienie do już istniejącego obowiązku złożenia przez bank zawiadomienia o podejrzeniu wykorzystania działalności banku do ukrycia działań przestępczych lub dla celów związanych z przestępstwem skarbowym lub przestępstwem innym niż przestępstwo o charakterze terrorystycznym lub przestępstwem prania pieniędzy. Co istotne, ustawodawca nie zdecydował się na wprowadzenie definicji legalnej blokady środków na rachunku bankowym, na co wielokrotnie zwracano uwagę w doktrynie².

Zgodnie z art. 106a ust. 3 Pr. ban. bank ma prawo do dokonania blokady środków na rachunku bankowym wyłącznie do kwoty, odnośnie do której po-

¹ Ustawa z dnia 25 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U.2009.166.1317 z dnia 2009.10.07.

² Zob.: A. Ochnio, *Blokada rachunku i wstrzymanie transakcji jako środki przymusu w procesie karnym*, Warszawa 2015, LEX, rozdział V; J. Karnat, *Blokada środków na rachunku bankowym w związku z podejrzeniem wykorzystania działalności banku do gromadzenia środków związanych z przestępstwem innym niż pranie pieniędzy albo finansowanie terroryzmu w praktyce prokuratorskiej*, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 6, s. 143.

siada uzasadnione podejrzenie, że środki mogą pochodzić z przestępstwa skarbowego lub przestępstwa innego niż określone w art. 165a oraz art. 299 k.k.³ lub mają z nimi związek. Ustawa posługuje się zatem opisem sytuacji, kiedy bank może zablokować środki oraz wskazuje zakres przedmiotowy blokady (kwotę), ale nie jest to pełna definicja blokady środków. Brak w niej wskazania rodzaju rachunków, na jakich możliwe jest jej zastosowanie. Wobec powyższego, zasadnym jest przyjęcie tezy, że może ona być zastosowana na wszystkich rachunkach, jakie mogą być prowadzone przez bank. Zgodnie z wyliczeniem zawartym w artykule 49 Pr. ban. są to: rachunki rozliczeniowe (w tym bieżące, pomocnicze i rachunek VAT), rachunki lokat terminowych, rachunki oszczędnościowe, rachunki oszczędnościowo-rozliczeniowe (w tym rachunki rodzinne), rachunki terminowych lokat oszczędnościowych oraz rachunki powiernicze⁴. Tezę tę podziela doktryna⁵.

Pr. ban. nie zawiera żadnych przesłanek, jakimi bank ma się kierować przy ocenie, czy dane środki finansowe, zgromadzone na prowadzonym przez bank rachunku, mogą pochodzić z przestępstwa lub mają z nim związek. Z jednej strony jest to rozwiązanie rozsądne ze względu na swoją elastyczność. Z drugiej – rodzi to pewne ryzyko związane z oceną, czy podejrzenie było dostatecznie uzasadnione. W praktyce takie podejrzenie może powstać w wyniku własnej analizy historii operacji na rachunkach bankowych wykonanej przez bank, informacji przekazanej przez jego klientów⁶, informacji uzyskanej od innego banku lub od innej instytucji (np. Policji).

Doktryna zwraca uwagę, że blokada bankowa jest jedynie uprawnieniem, a nie obowiązkiem banku⁷. Zgodnie z art. 106a ust. 1 bank jest zobligowany do złożenia zawiadomienia o wykorzystaniu działalności banku w celach przestępczych, ale nie jest zobowiązany do zastosowania blokady środków na rachunku bankowym. Biorąc pod uwagę, że zastosowanie blokady środków głęboko ingeruje w konstytucyjne prawo własności, uznać należy za trafne fakultatywne stosowanie blokady bankowej. Takie rozwiązanie pozwala na zachowanie gwarancji poszanowania prawa własności oraz nakłada na bank obowiązek szczególnego rozważenia zastosowania blokady, dzięki czemu nie może ona być stosowana w sposób automatyczny, a jedynie wtedy, gdy zachodzi odpowiednio uzasadniona konieczność. Przy stosowaniu blokady bardzo ważne są zatem doświadczenie i wiedza z zakresu przestępczości bankowej pracowników banku, którzy podejmują decyzję o zablokowaniu środków.

³ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz. U.2023.2488 t.j. z dnia 2023.11.16, art. 106a ust. 3.

⁴ Ibidem, art. 49.

⁵ A. Kawulski, *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX, Art. 106a.; Z. Ofiarski, *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX, art. 106a.

⁶ W sytuacji gdy zarówno sprawca, jak i ofiara przestępstwa są klientami tego samego banku i ofiara powiadomi bank o przestępstwie popełnionym na jej szkodę.

⁷ K. Dygaszewicz, [w:] A. Mikos-Sitek, P. Zapadka (red.), *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2022, LEX, art. 106a; J. Karnat, op. cit., s. 144; Z. Ofiarski, op. cit.

Blokada bankowa zgodnie z Pr. ban. może trwać jedynie 72 godziny, a o jej zastosowaniu bank ma obowiązek niezwłocznie powiadomić prokuratora⁸. J. Karnat zaznacza, że w praktyce stosowania blokady bankowej powstaje groźba jej upadku w związku z opóźnieniem (czasem kilkugodzinnym lub dłuższym) przekazania informacji do prokuratora⁹. Autorka wskazuje, że czas 72 godzin jest za krótki dla zapoznania się przez prokuratora z treścią przesłanych przez bank informacji, podjęcia decyzji o wszczęciu postępowania, wydania decyzji o blokadzie środków i jej skutecznego dostarczenia do banku, a opóźnienia w przekazaniu informacji dodatkowo utrudniają realizację powyższych czynności, wobec czego autorka postuluje zmianę przepisów Pr. ban. w zakresie powiadamiania prokuratora o blokadzie¹⁰.

Podnoszona przez autorkę kwestia opóźnienia w przekazywaniu informacji jest niezwykle istotna, ale zaznaczyć trzeba, że autorka nie wskazuje, gdzie dokładnie ma ono miejsce – czy dochodzi do niego jeszcze w banku (czas między zarejestrowaniem blokady w systemie banku a wysłaniem informacji do prokuratury), czy już w prokuraturze (czas między wpływem zawiadomienia o blokadzie a jego odebraniem w biurze podawczym i przekazaniem go do prokuratora prowadzącego sprawę). J. Karnat postuluje zmianę poprzez zamianę terminu zawiadomienia prokuratora o blokadzie z obecnego *niezwłocznie* na *równocześnie* z zastosowaniem blokady¹¹. Moim zdaniem problem leży jednak nie w długości procesu, a w braku możliwości przestania takiej informacji na numer faksu lub adres poczty elektronicznej dedykowany do spraw pilnych. Zawiadomienia o blokadzie środków przesyłane są na ogólne numery faksów lub adresy mailowe biura podawczego i trafiają w kolejkę do obsłużenia. Należy również odnotować, że zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, o podziale zadań w prokuraturze decyduje kierownik jednostki organizacyjnej, kierując się przy tym kwalifikacjami i doświadczeniem podległych prokuratorów, a także mając na uwadze poziom ich obciążenia pracą¹². W praktyce oznacza to, że po wysłaniu przez bank zawiadomienia o blokadzie w pierwszej kolejności trafia ono do kierownika jednostki, który po zapoznaniu się z nim decyduje, który z podległych mu prokuratorów ma zająć się sprawą, co dodatkowo wydłuża czas, jaki mija od zastosowania blokady do przekazania zawiadomienia prokuratorowi prowadzącemu postępowanie. Zmiana przepisów Pr. ban. nie pomoże, jeśli nie będzie istniała możliwość nadania spr-

⁸ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz. U. 2023.2488 t.j. z dnia 2023.11.16, art. 106a ust. 4 i 5.

⁹ J. Karnat, op. cit., s. 145.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Ibidem, s. 145.

¹² Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, Dz. U. 2023 poz. 1115, par. 59.

wie pilnego trybu już na etapie wysłania zawiadomienia do prokuratury oraz jeśli jednostki organizacyjne prokuratury nie będą miały możliwości obsłużenia sprawy w trybie pilnym. Obecnie nadanie takiego trybu jest możliwe jedynie poprzez telefoniczny kontakt z prokuratą podjęty po wysłaniu zawiadomienia. Niestety, linie telefoniczne w prokuraturze często są zajęte. Jednak nawet udany kontakt telefoniczny nie usuwa przeszkody w postaci konieczności przejścia sprawy przez kierownika jednostki.

Jak wskazano wyżej, o zastosowaniu blokady bank musi poinformować prokuratora. Należy zgodzić się z T. Białkiem, że w rzeczywistości są to dwa powiązane ze sobą zawiadomienia – zawiadomienie o blokadzie bankowej i zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa¹³. Bank musi nie tylko przekazać informację o samej blokadzie ze wskazaniem kwoty oraz daty i czasu (dokładnego co do minuty) nałożenia blokady, ale również niezbędne jest przekazanie informacji, które stanowią uzasadnienie dla podjętej decyzji oraz będą stanowić podstawę do podjęcia decyzji przez prokuratora. Pr. ban. nie wskazuje, jaki ma być zakres informacji przekazywanych przez bank w zawiadomieniu. Zdaniem M. Krzysztofka powinno ono zawierać dane identyfikacyjne stron transakcji, numery rachunków wykorzystane do jej wykonania, datę transakcji, jej kwotę, walutę i rodzaj oraz przesłanki przemawiające za koniecznością zastosowania blokady¹⁴. Należy pamiętać, że składane w trybie art. 106a Pr. ban. zawiadomienie stanowi wyjątek od ogólnego obowiązku zachowania przez bank i jego pracowników tajemnicy bankowej wyrażonego w art. 104 tej ustawy. Wobec powyższego, decydując o zakresie informacji przekazywanych w zawiadomieniu, należy kierować się zasadami konieczności i proporcjonalności¹⁵. W przypadku gdyby prokurator uznał, że przekazane informacje są niedostateczne do prowadzenia postępowania, może on zwrócić się o ich uzupełnienie na gruncie art. 106a ust. 2 Pr. ban.

W ciągu 72 godzin od zastosowania blokady bankowej prokurator ma obowiązek wydać postanowienie o wszczęciu lub odmowie wszczęcia postępowania. W razie podjęcia decyzji o wszczęciu prokurator może wydać postanowienie o wstrzymaniu określonej transakcji lub dokonaniu blokady środków na rachunku na czas oznaczony nie dłuższy niż 6 miesięcy od otrzymania zawiadomienia¹⁶.

¹³ T. Białek, *Instytucja blokady rachunku i wymiana danych o przestępstwach dokonywanych na szkodę banków*, LEX.

¹⁴ M. Krzysztofek, *Tajemnica bankowa i ochrona danych osobowych w praktyce bankowej*, Warszawa 2010, s. 137.

¹⁵ Jeżeli na rachunek prowadzony od 1 lutego 2019 r. w dniu 9 września 2022 r. wpłynęły środki mogące pochodzić z przestępstwa, a analiza historii rachunku nie wykazała, żeby przed 9 września 2022 r. rachunek był wykorzystywany do przyjmowania środków mogących pochodzić z przestępstwa, zgodnie z zasadami proporcjonalności i konieczności nie jest uzasadnione, by w zawiadomieniu przekazywać historię operacji na rachunku z okresu od 1 lutego 2019 do 8 września 2022 r.

¹⁶ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz. U.2023.2488 t.j. z dnia 2023.11.16, art. 106a ust. 6. Do dnia 12 stycznia 2022 r. obowiązywał termin blokady do 3 miesięcy. Termin

W myśl ustawy termin stosowania blokady może być następnie przedłużony o kolejne 6 miesięcy¹⁷. Ustawodawca dopuszcza możliwość podjęcia przez prokuratora decyzji o wszczęciu postępowania i jego dalszym prowadzeniu bez podtrzymywania przez prokuratora blokady. Wskazał natomiast, jakie elementy musi zawierać postanowienie o podtrzymaniu blokady – prokurator musi wskazać zakres, sposób i termin. Należy zgodzić się z C. Kąkolem, że pod pojęciem zakresu mieści się kwota i waluta, a pod pojęciem termin – określenie czasu trwania, z podaniem daty dziennej i godziny¹⁸. Dyskusyjne, moim zdaniem, jest twierdzenie autora, że pojęcie sposobu ogranicza się do numeru rachunku bankowego i oznaczenia banku, który go prowadzi¹⁹. Pod pojęciem sposobu należy również rozumieć zakaz wypłaty przedmiotowej kwoty z rachunku w formie wypłaty gotówki i zakaz jej transferu na inne rachunki bankowe.

Na postanowienie o blokadzie środków na rachunku bankowym przysługuje zażalenie do sądu właściwego do rozpoznania sprawy²⁰. Możliwość zaskarżenia postanowienia jest bardzo ważnym elementem instytucji blokady środków na rachunku bankowym. Dzięki temu rozwiązaniu realizowana jest ochrona konstytucyjnego prawa własności – osoba, która uważa, że blokada narusza jej prawo własności lub że zastosowano ją bezpodstawnie ma możliwość obrony swojego prawa przed niezawisłym sądem. Sąd może uchylić albo utrzymać w mocy zaskarżone postanowienie. Może też zmienić jego treść poprzez zmianę kwoty środków objętych blokadą.

Stosownie do ust. 10 art. 106a Pr. ban. bank nie ponosi odpowiedzialności za szkodę wynikającą z zablokowania środków na rachunku bankowym. Jeżeli postępowanie nie wykaże, że zablokowane środki pochodziły z przestępstwa lub miały z nim związek, odpowiedzialność odszkodowawcza obciąża Skarb Państwa²¹. Dzięki tej regulacji bank nie musi się obawiać, że zastosowanie blokady narazi go na poniesienie kosztów związanych z postępowaniem o naprawienie szkody oraz wypłatą odszkodowania. Takie rozwiązanie jest słuszne. Brak tej gwarancji dla banku mógłby prowadzić do sytuacji, w której bank, podejrzewając, że znajdujące się na rachunku bankowym środki mają charakter przestępczy, ograniczałby się jedynie do zawiadomienia o tym prokuratora bez stosowania

6 miesięcy został wprowadzony na mocy art. 5 Ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z powołaniem Centralnego Biura Zwalczenia Cyberprzestępczości, Dz. U.2021.2447 z dnia 2021.12.28. Wydłużenie terminu stosowania blokady miało związek z faktem, że wcześniejszy trzymiesięczny okres był często zbyt krótki dla przeprowadzenia postępowania.

¹⁷ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz. U.2023.2488 t.j. z dnia 2023.11.16, art. 106a ust. 7a.

¹⁸ C. Kąkol, *Blokada środków na rachunku bankowym przez prokuratora*, LEX (LEX/el. 2018).

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz. U.2023.2488 t.j. z dnia 2023.11.16, art. 106a ust. 7.

²¹ Ibidem.

blokadę środków. Wyrażona w tym ustępie gwarancja dla banku jest limitowana – bank musi działać w dobrej wierze. W razie działania w złej wierze bank ponosi odpowiedzialność odszkodowawczą²².

2. Blokada prokuratorska

27 kwietnia 2017 r., weszła w życie Ustawa z 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw²³, która wprowadziła do Pr. ban. nowe rozwiązanie prawne, jakim jest blokada prokuratorska. Do art. 106a Pr. ban. dodano ust. 3a, zgodnie z którym w przypadku uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa z art. 165a lub 299 k.k. lub w razie wykorzystania działalności banku do celów mających związek z przestępstwem lub przestępstwem skarbowym prokurator może wstrzymać określoną transakcję lub dokonać blokady środków na rachunku bankowy bez konieczności otrzymania zawiadomienia z banku. Wprowadzenie tej instytucji uprościło stosowanie blokady środków na rachunku bankowym w sytuacji, kiedy to prokuratura wcześniej niż bank weszła w posiadanie informacji, że na rachunku mogą znajdować się środki powiązane z przestępstwem. Przed zmianą ustawy w takiej sytuacji niezbędne było, aby prokurator wysłał do banku wniosek o zastosowanie blokady na mocy art. 106a ust. 3 Pr. ban. (blokada bankowa). Następnie bank musiał zrealizować wniosek prokuratora i powiadomić go o zastosowaniu blokady. Na koniec prokurator musiał wydać postanowienie o podtrzymaniu blokady zastosowanej przez bank. Nowa instytucja blokady prokuratorskiej nadała prokuratorowi samoistne uprawnienie do zablokowania środków na rachunku bankowym, co znacznie przyspiesza działania i usprawnia zabezpieczanie środków finansowych powiązanych z przestępstwem.

Prokurator, wydając postanowienie o blokadzie rachunku bankowego w trybie art. 106a ust. 3a Pr. ban., zobowiązany jest do wskazania zakresu, sposobu oraz terminu blokady środków. Wymagania formalne są tu analogiczne jak w przypadku wydania postanowienia w celu podtrzymania blokady bankowej. Blokada prokuratorska może trwać 6 miesięcy z możliwością jej przedłużenia o kolejne 6 miesięcy²⁴. Słusznie zauważa C. Kąkol, że 12 miesięcy to maksymalny okres, na jaki może być ona stosowana²⁵. Na postanowienie o zastosowaniu blokady prokuratorskiej również przysługuje zażalenie do właściwego sądu.

Na uwagę zasługuje fakt, że stosowana na gruncie Pr. ban. blokada prokuratorska ma szerszy zakres przedmiotowy niż blokada bankowa. Blokada prokura-

²² K. Dygasiewicz, op. cit.

²³ Ustawa z 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz. U.2017.768 z dnia 2017.04.12.

²⁴ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz. U.2023.2488 t.j. z dnia 2023.11.16, art. 106a ust. 3a i 7a.

²⁵ C. Kąkol, op. cit.

torska jest bowiem stosowana także w przypadku przestępstw finansowania terroryzmu i przestępstw prania pieniędzy. Należy podkreślić, że bank posiada uprawnienia do blokowania środków na rachunku bankowym w związku z przestępstwami z art. 165a i 299 k.k. Zostały one jednak zawarte w Ustawie z 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu i nie są tożsame z blokadą bankową. Niekonsekwencją jest fakt, że ścigając przestępstwa tego typu, prokurator nakazuje bankowi blokadę środków na podstawie własnych uprawnień, a więc Pr. ban. Sprawę komplikuje dodatkowo fakt, że – jak wspomniano wyżej – w Pr. ban. nie ma definicji legalnej blokady rachunku. Natomiast ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu taką definicję zawiera²⁶. W celu uporządkowania prawa konieczne byłoby uzupełnienie Pr. ban. o definicję legalną blokady rachunku bankowego oraz podzielenie uprawnienia prokuratora do dokonywania blokady na dwa uprawnienia – uprawnienie do blokady środków w związku z postępowaniem dotyczącym art. 165a i 299 k.k. i umieszczenie go w ustawie o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz uprawnienie do blokady dokonywanej w przypadku pozostałych przestępstw, które mogłyby zostać zachowane w Pr. ban.

3. Dalsze losy środków objętych blokadą

Zgodnie z Pr. ban. blokada rachunku upada, jeżeli przed upływem jej terminu nie zostanie wydane postanowienie o zabezpieczeniu majątkowym lub postanowienie w przedmiocie dowodów rzeczowych²⁷. Zgodnie z art. 291 Kodeksu postępowania karnego zabezpieczenie majątkowe ma na celu zabezpieczenie wykonania przyszłego orzeczenia, którego przedmiotem może być grzywna, świadczenie pieniężne, przepadek, środek kompensacyjny lub zwrot uprawnionemu korzyści, jaką sprawca osiągnął z przestępstwa. Co istotne, zabezpieczenie majątkowe stosuje się, jeżeli istnieje ryzyko, że bez niego wykonanie orzeczenia będzie utrudnione lub niemożliwe²⁸. Art. 291 k.p.k. przewiduje, że w razie zaistnienia okoliczności umożliwiających zastosowanie przepadku lub zwrotu korzyści majątkowej, zabezpieczenie majątkowe można zastosować wobec mienia, odnośnie do którego zastosowano wstrzymanie transakcji lub blokadę rachunku²⁹. Uprawnionym do wydania postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym jest sąd i prokurator.

²⁶ Ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, T.j.: Dz. U. 2023 poz. 1124, art. 2 ust. 2.

²⁷ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz. U.2023.2488 t.j. z dnia 2023.11.16, art. 106a ust. 8.

²⁸ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, T.j. Dz. U. 2024 poz. 37, art. 291.

²⁹ Ibidem, art. 291.

Co do zasady, żeby możliwe było zastosowanie zabezpieczenia majątkowego sprawa musi znajdować się w fazie *in personam*, zgromadzony materiał dowodowy musi wskazywać na wysokie prawdopodobieństwo popełnienia czynu oraz musi istnieć niebezpieczeństwo dla wykonania orzeczenia³⁰. Przesłanki te muszą nastąpić łącznie. Jednak art. 291 p. 2 k.p.k. stanowi szczególny rodzaj zabezpieczenia majątkowego – jego zastosowanie możliwe jest, gdy nastąpi wszczęcie postępowania, nie musi zatem znajdować się w fazie *in personam*³¹. W oparciu o regulacje k.p.k. stosowanie zabezpieczenia ma charakter fakultatywny. Na gruncie Kodeksu nie jest to zatem obligatoryjne posunięcie organów procesowych. Pr. ban. przewiduje, że brak wydania postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym lub w przedmiocie dowodów rzeczowych skutkuje upadkiem blokady rachunku. Organy procesowe dysponują zatem w tym zakresie dyskrecyjną władzą, a o stosowaniu tej instytucji decyzję podejmuje się w konkretnych stanach faktycznych w zależności od okoliczności i postawy sprawcy. Należy również zauważyć, że wobec środków zablokowanych wcześniej na rachunku bankowym ustawodawca zrywa łączność między zabezpieczonymi środkami a osobą sprawcy przestępstwa. Ustawodawca posługuje się pojęciem mienia, wobec którego może zostać orzeczone zabezpieczenie majątkowe, bez wskazywania w czym władaniu ma znajdować się to mienie. Takie rozwiązanie należy uznać za trafne. Gwarantuje ono, że możliwe będzie zabezpieczenie środków nawet jeśli w toku postępowania okaże się, że faktycznym sprawcą czynu jest inna osoba niż posiadacz rachunku bankowego, na którym znalazły się środki pochodzące z przestępstwa lub mające związek z przestępstwem³².

W celu niedopuszczenia do upadku blokady, a w konsekwencji udostępnienia sprawcy środków zablokowanych na rachunku bankowym, oprócz postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym Pr. ban. przewiduje również możliwość wydania postanowienia w przedmiocie dowodów rzeczowych. Zgodnie z art. 217 p. 1 k.p.k. zająć można rzecz stanowiącą dowód w sprawie w celu zabezpieczenia, m.in.: kar majątkowych, przypadku, środków kompensacyjnych. Postanowienie w tej sprawie wydać może sąd lub prokurator, a w sprawach niecierpiących zwłoki również Policja i inne uprawnione organy³³. Jak zauważa C. Kulesza wypadek niecierpiący zwłoki ma miejsce wówczas, gdy zachodzi obawa bezpowrotnej utraty dowodu lub obawa o możliwość skutecznego zajęcia rzeczy³⁴.

³⁰ K. Eichstaedt, [w:] D. Świecki (red.), *Kodeks postępowania karnego*, t. 1: *Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2022, art. 291.

³¹ *Ibidem*.

³² Sytuacja taka jest możliwa, gdy sprawca przestępstwa przejmie kontrolę nad dostępem do systemu bankowości elektronicznej i posłuży się rachunkiem bankowym do popełnienia przestępstwa bez zgody, a nawet wiedzy posiadacza rachunku.

³³ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, T.j. Dz. U. 2024 poz. 37, art. 217.

³⁴ C. Kulesza, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2020, LEX, art. 217.

Ustawodawca przewidział zatem, że w praktyce stosowania przepisów Pr. ban. może zaistnieć sytuacja, kiedy ani sąd, ani prokurator nie wydadzą na czas postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym i w takich okolicznościach stosowne działania mające zapobiec upadkowi blokady mogą podjąć również inne organy zaangażowane w postępowanie. Poszerzenie zakresu podmiotowego organów uprawnionych do wydania postanowienia w przedmiocie dowodów rzeczowych należy uznać za słuszne rozwiązanie pozwalające na wzmocnienie bezpieczeństwa środków zablokowanych w toku postępowania. Zgodnie z art. 231 k.p.k. zatrzymaną rzecz można złożyć do depozytu lub powierzyć osobie godnej zaufania do czasu wyjaśnienia, komu należy wydać zatrzymaną rzecz³⁵. W omawianym zagadnieniu osobą godną zaufania może być bank prowadzący rachunek, na którym zablokowano uprzednio środki. Na postanowienie w przedmiocie dowodów rzeczowych przysługuje zażalenie.

Możliwość wydania postanowienia w przedmiocie dowodów rzeczowych dotyczącego środków zablokowanych na rachunku bankowym została dodana do Pr. ban. na mocy wyżej przywołanej Ustawy z 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw. Jak zauważyła J. Karnat, już przed tą nowelizacją prokuratorzy decydowali się na wydanie takiego postanowienia, co autorka słusznie uznała za niedopuszczalne obchodzenie prawa, które mogło prowadzić do odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa³⁶.

W orzecznictwie powstał spór na tle zagadnienia, czy środki na rachunku bankowym można uznać za rzecz, a w konsekwencji, czy możliwe jest uznanie ich za dowód rzeczowy. Sprawę na krótko rozstrzygnął Sąd Najwyższy – 9 listopada 2021 r. Izba Karna Sądu Najwyższego wydała uchwałę o sygn. I KZP 3/21, w której jednoznacznie określiła, że środki na rachunku bankowym nie mogą zostać uznane za rzecz. Sąd Najwyższy nie przychylił się przy tym do argumentacji Prokuratury Krajowej wskazującej, że po pierwsze środki zapisane na rachunku są rzeczą ruchomą zgodnie z art. 115 § 9 k.k., po drugie przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłyby do sytuacji, w której przepis z art. 106a ust. 8 Pr. ban. w zakresie postanowienia w przedmiocie dowodów rzeczowych byłby przepisem pustym. Zdaniem Sądu Najwyższego środki na rachunku nie mają postaci fizycznej niezbędnej do ich uznania za rzecz. Ponadto stanowią wierzytelność banku wobec dysponenta rachunku bankowego, a w konsekwencji nie mogą stać się dowodem rzeczowym³⁷.

Powyższe stanowisko Sądu Najwyższego należy uznać za kontrowersyjne. Z jednej strony zgodzić trzeba się z pewnymi argumentami (np. brakiem fizycznych właściwości środków na rachunku), nie mniej należy odnotować, że w uchwale nie uwzględniono całości systemu stworzonego przez ustawodawcę

³⁵ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, t.j. Dz. U. 2024 poz. 37, art. 231.

³⁶ J. Karnat, op. cit., s. 152–153.

³⁷ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 9 listopada 2021 r., I KZP 3/21, LEX 3253705.

w art. 106a Pr. ban. Sąd Najwyższy zdaje się ignorować fakt, że możliwość wydania postanowienia w przedmiocie dowodów rzeczowych odnośnie do środków zablokowanych na rachunku jest elementem tego systemu, a nie samoistnym rozwiązaniem prawnym. Uznanie środków za dowód rzeczowy ma je zabezpieczyć przed trafieniem do dyspozycji sprawcy przestępstwa i w konsekwencji ich utratą, jeżeli organy uprawnione do wydania postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym, tj. sąd lub prokurator, nie podjęły w terminie stosownej decyzji i istnieje ryzyko upadku blokady. Zdaniem doktryny uchwała Sądu Najwyższego spowodowała, że w praktyce niemożliwe było zabezpieczenie jako dowodów rzeczowych środków zabezpieczonych na rachunku bankowym³⁸.

Uchwała Sądu Najwyższego została zdezaktualizowana poprzez wejście w życie 12 stycznia 2022 r. Ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z powołaniem Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości. Art. 4 tej ustawy wprowadził do k.p.k. nowy art. 236b, zgodnie z którym rzeczą lub przedmiotem są środki na rachunku bankowym, a postanowienie w przedmiocie dowodów rzeczowych może ich dotyczyć³⁹. 18 maja 2022 r. Izba Karna Sądu Najwyższego wydała Postanowienie, w którym stwierdziła, że w związku ze zmianą prawa nie ma przeszkód do uznania środków na rachunku bankowym za rzecz, o ile zostanie wykazane, że mogą być one uznane za dowód w sprawie⁴⁰.

Podsumowanie

Blokada środków na rachunku bankowym bardzo głęboko ingeruje w konstytucyjne prawo własności. Stosuje się ją wobec środków finansowych powiązanych z przestępstwem lub przestępstwem skarbowym i ma na celu zabezpieczenie tych środków przed ich ukryciem lub zbyciem przez sprawcę przestępstwa. Posiadacz rachunku bankowego, na którym środki zostaną zablokowane, nie może swobodnie dysponować swoim majątkiem zdeponowanym w banku. Należy jednak pamiętać, że blokada stosowana jest wobec majątku osoby, która jest podejrzewana o popełnienie przestępstwa, ale jeszcze nie została skazana. Z tego powodu przy stosowaniu blokady środków na rachunku bankowym niezwykle ważne jest zachowanie najwyższej staranności po stronie zarówno banku, jak i prokuratora. Bardzo istotne jest to, że posiadacz rachunku ma możliwość zażalenia decyzji o blokadzie środków.

³⁸ C. Kulesza, [w:] K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, wyd. 3, Warszawa 2023, LEX, art. 236b; K. Sychta, [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, J. Zagrodnik (red.), Warszawa 2024, LEX, art. 236b.

³⁹ Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z powołaniem Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości, Dz. U. 2021 poz. 2447, art. 4.

⁴⁰ Postanowienie Sądu Najwyższego z 18 maja 2022 r., I KZP 7/21, LEX 3345502.

Decydując się na stosowanie blokady środków w oparciu o Pr. ban., bank musi zachować należytą ostrożność. Zgodnie z ustawą bank może zablokować środki, jeśli ma uzasadnione podejrzenie, że są one powiązane z przestępstwem. Blokada może być zastosowana jedynie do środków, wobec których bank ma takie podejrzenie. Ustawodawca nakazuje w ten sposób dochować staranności w ocenie sytuacji. W tym celu bank musi zadbać o to, żeby pracownicy podejmujący decyzję o zastosowaniu blokady środków byli odpowiednio przygotowani pod względem merytorycznym do wykonywania pracy oraz mieli możliwie jak najszerzy dostęp do informacji o kliencie banku, aby prawidłowo ocenić sytuację oraz nie zablokować bezpodstawnie środków, które nie pochodzą z przestępstwa.

Od wprowadzenia do Pr. ban. instytucji blokady środków na rachunku bankowym minęło kilkanaście lat. W tym czasie wprowadzano kolejne zmiany prawa mające na celu poprawienie tego rozwiązania prawnego. Uzupełniono je m.in. o samoistne uprawnienie prokuratora do zablokowania środków na rachunku bankowym (blokady prokuratorską). Dzięki temu rozwiązaniu prokurator, mając informację, na jaki rachunek bankowy trafiły środki z przestępstwa lub który rachunek został wykorzystany do popełnienia przestępstwa, ma możliwość szybkiej reakcji i wydania stosownej decyzji. Prokurator nie musi już zwracać się do banku z wnioskiem o zastosowanie blokady bankowej. Wyposażenie prokuratora w takie uprawnienie jest zasadne i wprowadzenie go do Pr. ban. należy ocenić pozytywnie. Niestety, ustawodawca, wyposażając prokuratora w to uprawnienie, rozszerzył jego zakres również o przestępstwa dotyczące finansowania terroryzmu i prania pieniędzy, mimo że tryb postępowania w sprawie tych dwóch kategorii przestępstw ma dedykowaną ustawę. Takie rozszerzenie przedmiotowe instytucji blokady środków na rachunku bankowym zawartej w Pr. ban. uznać można za przejaw pewnego bałaganu wprowadzonego do prawa.

Podlegające blokadzie środki mogą być objęte zabezpieczeniem majątkowym lub uznane za dowód rzeczowy. Uznanie ich za przedmiot zabezpieczenia majątkowego nie budzi kontrowersji. Istniał natomiast problem w uznaniu środków za dowód rzeczowy, ponieważ według niektórych poglądów środki na rachunku nie spełniały w dostatecznym stopniu kryteriów, które umożliwiałyby uznanie ich za rzecz. Takie stanowisko podzielał również Sąd Najwyższy. Zmiana prawa, która weszła w życie na początku 2022 r. definitywnie usunęła wątpliwości w tym zakresie, co potwierdził następnie Sąd Najwyższy.

W dalszym ciągu brak w Pr. ban. definicji legalnej blokady środków na rachunku bankowym. Wobec powyższego stosowanie tej instytucji prawnej obarczone jest pewnym ryzykiem. Z zastosowanego przez ustawodawcę opisu sytuacji, kiedy należy zastosować blokadę środków, oraz z opisu, jakie elementy ma zawierać postanowienie prokuratora w sprawie blokady można wywnioskować pewne elementy tej definicji. Niestety, osiągnięty w ten sposób rezultat będzie jedynie efektem wnioskowania i tu kryje się wspomniane ryzyko – różne osoby

mogą dojść do różnych wniosków, co w praktyce może prowadzić do różnych standardów postępowania w przedmiotowej sprawie. Biorąc pod uwagę, że blokada środków ingeruje w prawo własności osoby, której przysługuje konstytucyjne domniemanie niewinności, ustawodawca niezwłocznie powinien uzupełnić Pr. ban. o definicję legalną blokady, tak by usunąć wszelkie wątpliwości odnośnie do tego, co należy rozumieć pod tym pojęciem.

Podsumowując, należy uznać, że blokada środków na rachunku bankowym jest bardzo ważnym instrumentem w walce z przestępczością. Dzięki niej możliwe jest uratowanie części lub całości środków pochodzących z przestępstwa, a w konsekwencji możliwy jest ich zwrot poszkodowanym lub orzeczenie ich przepadku. Dzięki istnieniu dwóch rodzajów blokady – bankowej i prokuratorskiej – możliwe jest dwutorowe działanie wymierzone w przestępczość, dzięki czemu można mieć nadzieję na poprawę skuteczności działania instytucji blokady rachunku bankowego. Nadal jednak występują pewne problemy np. upadek blokady z powodu upływu terminu jej stosowania, jeśli organ procesowy nie podejmie odpowiednich decyzji. W mojej opinii konieczna jest też zmiana organizacyjna po stronie jednostek organizacyjnych prokuratur, która przyspieszyłaby przekazanie zawiadomienia o blokadzie do prokuratora prowadzącego postępowanie, tak by sprawa nie czekała bez potrzeby na jej rozpatrzenie. Przyspieszenie to byłoby możliwe albo poprzez wyznaczenie specjalnych kanałów kontaktu z prokuraturą w sprawach pilnych, albo poprzez wyznaczenie prokuratorom dyżurów do obsługi przedmiotowych zawiadomień, co usunęłoby problem z oczekiwaniem na podjęcie przez kierownika jednostki organizacyjnej prokuratury decyzji, komu powierzyć sprawę.

Bibliografia

Literatura

- Białek T., *Instytucja blokady rachunku i wymiana danych o przestępstwach dokonywanych na szkodę banków*, LEX.
- Dygaszewicz K., [w:] Mikos-Sitek A., Zapadka P. (red.), *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2022, LEX, art. 106a.
- Eichstaedt K., [w:] Świecki D. (red.), *Kodeks postępowania karnego*, t. 1: *Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2022, art. 291.
- Karnat J., *Blokada środków na rachunku bankowym w związku z podejrzeniem wykorzystania działalności banku do gromadzenia środków związanych z przestępstwem innym niż pranie pieniędzy albo finansowanie terroryzmu w praktyce prokuratorskiej*, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 6. s. 142–162.
- Kawulski A., *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX, art. 106a.
- Kąkol C., *Blokada środków na rachunku bankowym przez prokuratora*, LEX (LEX/el. 2018).

Krzysztofek M., *Tajemnica bankowa i ochrona danych osobowych w praktyce bankowej*, Warszawa 2010.

Kulesza C., [w:] Dudka K. (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2020, LEX, art. 217.

Kulesza C., [w:] Dudka K. (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, wyd. 3, Warszawa 2023, LEX, art. 236b.

Ochnio A., *Blokada rachunku i wstrzymanie transakcji jako środki przymusu w procesie karnym*, Warszawa 2015, LEX.

Ofiarski Z., *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX, art. 106a.

Sychta K., [w:] Zagrodnik J. (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2024, LEX, art. 236b.

Orzecznictwo

Postanowienie Sądu Najwyższego z 18 maja 2022 r., I KZP 7/21, LEX 3345502.

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 9 listopada 2021 r., I KZP 3/21, LEX 3253705.

Akty prawne

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, t.j. Dz. U. 2024 poz. 37.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz. U.2023.2488 t.j. z dnia 2023.11.16.

Ustawa z dnia 25 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U.2009.166.1317 z dnia 2009.10.07.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, t.j. Dz. U. 2023 poz. 1124.

Ustawa z 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz. U.2017.768 z dnia 2017.04.12.

Ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1124.

Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z powołaniem Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości, Dz. U.2021.2447 z dnia 2021.12.28.

Blocking money on banking account in The Banking Act – formal analysis

Abstract

The use of the Internet has enabled modern banking systems to transfer money remotely. Thanks to this, economic turnover is very fast. Unfortunately, this carries a certain danger. Criminals use banking systems to deposit funds that are of criminal origin or use systems to conceal the criminal origin of money. In response to this situation, Polish law provides several possibilities for blocking money in a bank account. The paper presents an analysis of the institution of blocking money in bank accounts based on art. 106a of the Banking Law. The article presents the evolution of this institution over the years. The basics of applying a block and the procedure in the case of using this procedure are discussed. The article also presents the procedure for blocking at the initiative of the bank and the initiative of the prosecutor. The problem of saving money when the deadlines for blocking money in bank accounts expire is also presented.

Keywords: blocking money on banking account, money coming of crime, crime, fraud, The Banking Act.