

# **RAPORT**

**Analiza działań organów i instytucji państwowych w odniesieniu  
do Amber Gold sp. z o.o.**

## SPIS TREŚCI

<b>I. WSTĘP.....</b>	<b>3</b>
<b>II. DZIAŁANIA ORGANÓW I INSTYTUCJI PAŃSTWOWYCH .....</b>	<b>4</b>
<b>1 PROKURATURA .....</b>	<b>4</b>
<b>2 SĄDOWNICTWO .....</b>	<b>8</b>
2.1 SĄD REJESTROWY.....	8
2.2 SĄD REJONOWY GDAŃSK-POŁUDNIE .....	9
<b>3 URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO.....</b>	<b>12</b>
<b>4 URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW .....</b>	<b>14</b>
<b>5 NARODOWY BANK POLSKI .....</b>	<b>16</b>
<b>6 MINISTERSTWO FINANSÓW I ORGANY PODATKOWE.....</b>	<b>17</b>
6.1 ORGANY PODATKOWE.....	17
6.2 GENERALNY INSPEKTOR INFORMACJI FINANSOWEJ .....	19
6.3 DZIAŁANIA KOMÓREK ORGANIZACYJNYCH MINISTERSTWA FINANSÓW ..	23
<b>7 KOMITET STABILNOŚCI FINANSOWEJ.....</b>	<b>26</b>
7.1 GRUPA ROBOCZA KOMITETU STABILNOŚCI FINANSOWEJ .....	28
7.1.1 REKOMENDACJE WYMAGAJĄCE INTERWENCJI LEGISLACYJNEJ	
29	
7.1.2 DZIAŁANIA NIEWYMAGAJĄCE INTERWENCJI LEGISLACYJNEJ	35
<b>8 PODSUMOWANIE .....</b>	<b>42</b>

## I. WSTĘP

Analiza funkcjonowania spółki Amber Gold oraz jej dynamicznego rozwoju, z niewielkiego podmiotu o zasięgu lokalnym, do dużej firmy o ogólnopolskiej skali działalności, której aktywność w obszarze usług finansowych spowodowała utratę środków pieniężnych zainwestowanych przez blisko 11 tys. osób, wskazuje na istnienie szeregu zagadnień o charakterze prawnym, instytucjonalnym, organizacyjnym, proceduralnym i personalnym, które przyczyniły się do tej sytuacji. Działalność prowadzona przez spółkę Amber Gold mogła, i powinna była, być monitorowana na różnych płaszczyznach – w zakresie jej zgodności z przepisami regulującymi zasady gromadzenia środków pieniężnych innych osób, w zakresie obrotu wartościami dewizowymi, w zakresie naruszania zbiorowych interesów klientów, w zakresie prawidłowości realizowanych transakcji z przepisami dotyczącymi przeciwdziałania praniu pieniędzy, w odniesieniu do wypełniania obowiązków podatkowych, czy też obowiązków związanych z prowadzeniem ewidencji księgowej i realizowaniem wymogów sprawozdawczych. Niektóre z instytucji i organów państwa odpowiedzialnych za kontrolę i egzekwowanie wykonywania poszczególnych obowiązków wypełniały swoje zadania bez zarzutu, inne podejmowały działania ze znacznym opóźnieniem lub nie podejmowały ich w ogóle albo wskutek podjętych działań dokonywały kontrowersyjnych rozstrzygnięć.

Charakterystyka czynów zabronionych zarzucanych Marcinowi P. oraz Katarzynie P. przez Prokuraturę wskazuje, że poza podejrzeniem prowadzenia działalności z zamiarem oszustwa Spółka naruszała również przepisy dotyczące prowadzenia określonej działalności gospodarczej oraz obowiązków nałożonych na przedsiębiorców.

W sprawie VI Ds. 64/12 Marcinowi P. postawiono zarzuty:

- z art. 286 § 1 Kodeksu karnego (dalej kk) w związku z art. 294 § 1 kk w związku z art. 12 kk w związku z art. 65 § 1 kk, tj. zarzut popełnienia przestępstwa oszustwa w stosunku do mienia o znacznej wartości, które zagrożone jest karą pozbawienia wolności od roku do lat 10;
- z art. 106d § 1 Kodeksu karnego skarbowego (dalej kks), tj. zarzut wykonywania działalności gospodarczej polegającej na kupnie i sprzedaży wartości dewizowych oraz pośrednictwie w ich kupnie i sprzedaży bez wpisu do rejestru działalności kantorowej, co zagrożone jest karą grzywny do 720 stawek dziennych albo karą pozbawienia wolności do roku, albo obu tym karom łącznie;
- z art. 270 § 1 kk w związku z art. 272 kk w związku z art. 11 § 2 kk, tj. zarzut popełnienia przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów (fałszowanie w zbiegu z wyłudzeniem poświadczenia nieprawdy), które zagrożone jest karą pozbawienia wolności do lat 5;
- z art. 171 ust. 1 Prawa bankowego, tj. gromadzenia środków pieniężnych innych osób fizycznych, prawnych lub jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, w celu udzielania kredytów, pożyczek pieniężnych lub obciążania ryzykiem tych środków w inny sposób, co zagrożone jest karą grzywny do 5 mln złotych i karą pozbawienia wolności do lat 3;
- z art. 79 ust. 4 ustawy o rachunkowości, tj. nie składania sprawozdania finansowego lub sprawozdania z działalności we właściwym sądzie rejestrowym, za co przewidziana jest kara grzywny lub ograniczenia wolności.

Katarzynie P. postawiono zarzuty na podstawie następujących przepisów:

- art. 79 ust. 4 ustawy o rachunkowości, tj. nie składania sprawozdania finansowego lub sprawozdania z działalności we właściwym sądzie rejestrowym, za co przewidziana jest kara grzywny lub ograniczenia wolności;

- art.272 kk. w zbiegu z art. 587 Kodeksu spółek handlowych, tj. wyłudzenie poświadczenia nieprawdy w związku z ogłaszaniem danych nieprawdziwych albo przedstawianiem ich organom spółki, władzom państwowym lub osobie powołanej do rewizji, co zagrożone jest karą pozbawienia wolności do lat 3.

W kontekście przytoczonych powyżej zarzutów należy domniemywać że gdyby kompetentne organy zareagowałyby odpowiednio wcześniej na szereg nieprawidłowości w działalności prowadzonej przez Amber Gold sp. z o.o., uchroniłyby to wiele tysięcy obywateli przed utratą oszczędności.

Niniejszy raport przedstawia opis działań prowadzonych przez poszczególne organy i instytucje w odniesieniu do spółki Amber Gold, ze wskazaniem obszarów, w których, w zakresie kompetencji poszczególnych instytucji i organów, doszło do uchybień lub zaniechań, skutkujących brakiem lub znaczącym opóźnieniem w podjęciu działań zmierzających do wyeliminowania z życia gospodarczego podmiotu prowadzącego na szeroką skalę działalność noszącą znamiona oszustwa. W Raporcie zawarto ponadto opis działań podjętych przez organy państwowe po upadku Amber Gold sp. z o.o. oraz zaprezentowano rekomendacje dalszych działań, o charakterze proceduralnym oraz legislacyjnym, których wprowadzenie miałyby na celu zapobieganie podobnym wydarzeniom w przyszłości. Mając na uwadze, że za zaistnienie sytuacji związanej z działalnością spółki Amber Gold odpowiedzialne są częściowo nieprecyzyjne przepisy prawa lub wręcz brak stosownych regulacji prawnych umożliwiających instytucjom państwowym reagowanie w podobnych przypadkach, Raport wskazuje obszary systemu prawa, w których pożądana jest interwencja legislacyjna.

## **II. DZIAŁANIA ORGANÓW I INSTYTUCJI PAŃSTWOWYCH**

### **1 PROKURATURA**

Dokonane na podstawie przeprowadzonej w Prokuraturze Generalnej analizy akt ustalenia wskazują, że do powstania szkód majątkowych po stronie znacznej liczby osób w wyniku działalności prowadzonej przez Amber Gold sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku przyczyniły się w istotny sposób błędy popełnione w toku prowadzonego w tej sprawie przez Prokuraturę Rejonową Gdańsk – Wrzeszcz postępowania przygotowawczego. W dniu 30 grudnia 2009 roku wpłynęło zawiadomienie Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 15 grudnia 2009 r. L.dz.DPO/K/477/58/I/09/PJ o podejrzeniu popełnienia przestępstwa określonego w art.171 ust.1 Prawa bankowego przez Marcina P. – Prezesa Amber Gold sp. z o.o. Po zarejestrowaniu tej sprawy pod sygn.3 Ds. 237/09 Prokurator – referent przeprowadził postępowanie sprawdzające w trybie art. 307 k.p.k., ograniczając je do uzyskania niektórych dokumentów związanych z działalnością tej spółki, po czym w dniu 22 stycznia 2010 roku wydał postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa stwierdzając, że czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego. Orzeczenie to zaskarżyła Komisja Nadzoru Finansowego i w dniu 15 kwietnia 2010 r. Sąd Rejonowy Gdańsk – Południe postanowieniem sygn.II 1 Kp 21/10 zażalenie to uwzględnił, uchylając w/w postanowienie i wskazując w uzasadnieniu, że decyzja ta jest przedwczesna, zapadła bowiem na podstawie niekompletnego materiału dowodowego. Sąd wskazał też czynności, jakie należy wykonać w tej sprawie, niezbędne do podjęcia prawidłowej decyzji merytorycznej. W opinii Sądu Prokurator winien był uzyskać informacje dotyczące m.in.: szczegółów oferowanych przez spółkę produktów w postaci kontraktów terminowych na złoto; sposobu generowania stopy zwrotu z inwestycji w kontrakt terminowy na złoto, gwarantowanej przez spółkę; źródeł pochodzenia środków na wypłatę oprocentowania; towarzystwa ubezpieczeniowego, z którym zawarte miało być ubezpieczenie gromadzonego złota; oddziałów BGŻ S.A., w których przechowywane miało być sprzedawane przez spółkę złoto; źródeł środków finansowych udzielanych przez spółkę w formie pożyczek; sposobu wydania klientowi złota w przypadku zerwania kontraktu oraz źródeł pochodzenia nabywanego przez spółkę złota. W opinii sądu

oskarżyciel publiczny winien był dokonać czynności pozwalających na ustalenie źródeł finansowania prowadzonej przez spółkę Amber Gold działalności polegającej na udzielaniu pożyczek pieniężnych, w której znajdowały się produkty finansowe o długim terminie spłaty i znacznej wartości udzielanej pożyczki, weryfikację zawartości skrzynek depozytowych BGŻ S.A. oraz udzielenie odpowiedzi, czy pozyskiwane przez spółkę środki pochodzące ze sprzedaży kontraktów terminowych mogły być przeznaczone do prowadzenia wymagającej zezwolenia działalności, polegającej na udzielaniu pożyczek pieniężnych. Dopiero zebrany w ten sposób materiał dowodowy pozwoliłby, zdaniem Sądu, wszechstronnie zbadać sprawę i poczynić prawidłowe ustalenia faktyczne.

Po zwrocie akt sprawy do Prokuratury Rejonowej Gdańsk – Wrzeszcz w dniu 4 maja 2010 r. sprawa została ponownie zarejestrowana pod sygn.3 Ds. 73/10, po czym akta zostały przekazane do Komendy Miejskiej Policji w Gdańsku z poleceniem wszczęcia w tej sprawie dochodzenia. W dniu 18 maja 2010 r. wszczęto dochodzenie, w toku którego zgromadzono dodatkowe dokumenty związane z działalnością Spółki z o.o. Amber Gold, przesłuchano też w charakterze świadka Prezesa tej Spółki – Marcina P., a następnie w dniu 18 sierpnia 2010 roku prowadzone w tej sprawie dochodzenie umorzono wobec stwierdzenia, że czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego. Również to postanowienie zostało zaskarżone przez Komisję Nadzoru Finansowego, a zażalenie zostało uwzględnione przez Sąd Rejonowy Gdańsk - Południe, który postanowieniem z dnia 16 grudnia 2010 roku sygn.II Kp 95/10 uchylił orzeczenie Prokuratora przekazując mu sprawę do dalszego prowadzenia. Zdaniem Sądu, Prokurator, podejmując zaskarżoną decyzję, pominął treść art. 330 § 1 K.p.k., albowiem zalecenia Sądu zawarte w poprzednim postanowieniu z 15 kwietnia 2010 r. zostały przez Prokuratora wykonane w sposób wadliwy, co rzutowało na końcowe ustalenia faktyczne w tej sprawie. Prokurator przesłuchał jedynie Marcina P. na poszczególne okoliczności wskazane w postanowieniu Sądu, nie dokonał natomiast żadnej weryfikacji jego twierdzeń, chociażby poprzez ich skonfrontowanie z dokumentami zgromadzonymi w sprawie, w tym zabezpieczonymi umowami. Sąd podkreślił, że zeznania świadków w znacznej części pozostają w sprzeczności z dokumentami zgromadzonymi w sprawie. Wskazał również, że wątpliwości budzą zeznania Marcina P. odnośnie do sposobu wydania złota klientom z uwagi na fakt, iż formularz zawieranych z klientami umów nie przewidywał takiej możliwości. Okoliczność ta również wymagała wyjaśnienia. Wreszcie z zeznań Marcina P., zdaniem Sądu, wynikało, iż źródłem środków na wypłatę pożyczek były tylko i wyłącznie wypracowane dochody firmy, jednakże Prokurator nie zabezpieczył żadnych dokumentów, które obrazowałyby osiągnięte przez spółkę Amber Gold dochody i uprawdopodobniałyby to twierdzenie. Sąd podkreślił, że nie można zgodzić się z twierdzeniem Prokuratora, iż w przedmiotowej sprawie nie została uprawdopodobniona możliwość zaistnienia przestępstwa. Z dokumentów zgromadzonych w sprawie wynikało jednoznacznie, zdaniem Sądu, iż w działalności spółki Amber Gold występowały niejasności, które mogły wskazywać na możliwość zaistnienia przestępstwa z art. 171 ust. 1 ustawy Prawo bankowe, względnie nawet z art. 286 § 1 Kodeksu karnego, a więc przestępstwa oszustwa.

Po zwrocie sprawy do Prokuratury Gdańsk – Wrzeszcz zarejestrowano ją w tej jednostce pod sygn.3 Ds. 5/11, zlecając Komendzie Miejskiej Policji w Gdańsku wykonanie licznych, szczegółowo określonych czynności procesowych. W dniu 15 lutego 2011 roku wydano postanowienie o zasięgnięciu opinii biegłego rewidenta, zlecając mu ocenę działalności Spółki z punktu widzenia jej zgodności z obowiązującymi przepisami. W związku z przedłużającym się terminem opracowania tej opinii – postanowieniem z dnia 31 maja 2011 roku Prokurator zawiesił postępowanie w sprawie.

W dniu 28 listopada 2011 r. do Prokuratury Generalnej wpłynęło pismo Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego, zawierające krytyczne uwagi odnoszące się do dochodzenia Prokuratury Rejonowej Gdańsk - Wrzeszcz, w tym również do decyzji o zawieszeniu tego postępowania. 7 grudnia 2011 r. Prokurator Departamentu Postępowania Przygotowawczego

Prokuratury Generalnej skierował tę korespondencję do Zastępcy Prokuratora Apelacyjnego w Gdańsku w celu rozpoznania wniosku o podjęcie działań w trybie nadzoru służbowego w sprawie Prokuratury Rejonowej Gdańsk - Wrzeszcz, oznaczonej sygnaturą 3 Ds. 5/11, polecając jednocześnie poinformowanie Komisji Nadzoru Finansowego o zajęтым stanowisku. Ustosunkowując się do pisma KNF Prokurator Rejonowy Prokuratury Gdańsk-Wrzeszcz wskazał, że w jego przekonaniu brak jest podstaw do zmiany Prokuratora - referenta sprawy, jak również do podjęcia zawieszzonego postępowania z uwagi na dokonywanie analizy przez biegłego i ze względu na odległy termin wydania opinii. Odmienne stanowisko zajął Prokurator Okręgowy w Gdańsku. Uznał on decyzję o zawieszeniu postępowania za niezasadną, ponieważ przesłanka przyjęta jako decydująca o zawieszeniu, to jest długotrwałe oczekiwanie na opinię biegłego, nie mieści się w katalogu przesłanek dopuszczających zawieszenie postępowania wskazanych w art. 22 § 1 Kodeksu postępowania karnego. Pismem z dnia 5 stycznia 2012 r. Naczelnik Wydziału Nadzoru Prokuratury Okręgowej w Gdańsku przekazał Prokuraturze Apelacyjnej w Gdańsku kopię odpowiedzi udzielonej Przewodniczącemu Komisji Nadzoru Finansowego i zawierającej stanowisko co do niezasadności zawieszenia dochodzenia, zapewniające jednocześnie tę jednostkę, czyli Prokuraturę Apelacyjną, o objęciu przez Prokuraturę Okręgową nadzorem tej właśnie sprawy. Jednak Prokuratura Okręgowa nie skierowała równocześnie do Prokuratury Rejonowej swoich krytycznych uwag co do zawieszenia dochodzenia. Pismo wskazujące na bezpodstawne zawieszenie postępowania w sprawie działalności Amber Gold wpłynęło do Prokuratury Rejonowej Gdańsk - Wrzeszcz dopiero w dniu 4 kwietnia 2012 r. i w tym samym dniu dochodzenie zostało podjęte. Prokuratura Okręgowa w Gdańsku nie objęła tej sprawy zwierzchnim nadzorem służbowym, chociaż dotychczasowy, niewłaściwy sposób prowadzenia postępowania przemawiał za taką decyzją. W konsekwencji stwierdzić trzeba, że Prokuratura Apelacyjna była przekonana, że postępowanie jest już nadzorowane przez Prokuraturę Okręgową, co w rzeczywistości nie miało miejsca.

W dniu 21 czerwca 2012 roku Prokurator Rejonowy Gdańsk – Wrzeszcz wystąpił do Prokuratury Okręgowej w Gdańsku z wnioskiem o rozważenie możliwości przejścia tej sprawy do dalszego prowadzenia przez tę jednostkę. Wniosek ten został uwzględniony - postępowanie przygotowawcze zostało przekazane do Wydziału VI ds. Przestępczości Gospodarczej Prokuratury Okręgowej w Gdańsku pod sygn.VI Ds. 40/12, zwierzchni nadzór służbowy nad nim przejęła Prokuratura Apelacyjna w Gdańsku, a ponadto objęte zostało monitoringiem przez Prokuraturę Generalną.

#### Czynniki krytyczne:

- Brak odpowiedniej reakcji Prokuratury na zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przez Amber Gold sp. z o.o. przestępstwa, kierowane przez organ publiczny sprawujący nadzór nad działalnością podmiotów rynku finansowego;
- Niedostateczne działania Prokuratora-referenta Prokuratury Rejonowej w Gdańsku-Wrzeszczu na etapie prowadzenia postępowania sprawdzającego, w szczególności ograniczenie się do zgromadzenia szczątkowej dokumentacji, w wyniku czego podjęto decyzję o odmowie wszczęcia śledztwa;
- Wadliwe wykonanie przez Prokuratora-referenta zalecenia Sądu Rejonowego Gdańsk-Południe, w szczególności niewykonanie szeregu czynności wskazanych w zaleceniu, co skutkowało umorzeniem dochodzenia;
- Zawieszenie postępowania przez Prokuraturę Rejonową Gdańsk-Wrzeszcz, wobec przedłużającego się oczekiwania na opinię biegłego rewidenta;
- Brak skierowania przez Prokuraturę Okręgową w Gdańsku do Prokuratury Rejonowej Gdańsk-Wrzeszcz stanowiska o niezasadności zawieszenia postępowania, co spowodowało kilkumiesięczne opóźnienie w podjęciu postępowania.

Podjęte działania:

- W dniu 10 sierpnia 2012 roku Prokurator Generalny skierował do wszystkich Prokuratorów Apelacyjnych pismo, w którym zlecił dokonanie przeglądu akt postępowań prowadzonych w sprawach o przestępstwo określone w art.171 ust.1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe lub o czyny kwalifikowane na podstawie innych przepisów, jednakże związane z „działalnością parabankową”, a następnie – pismem z dnia 16 sierpnia 2012 roku – zlecił dokonanie dodatkowej analizy tych spraw z punktu widzenia zasadności dalszego ich prowadzenia w prokuraturach rejonowych, właściwych rzeczowo dla tego rodzaju spraw według obowiązujących aktualnie przepisów.
- W powyższym piśmie Prokurator Generalny zalecił, aby w zależności od wyników przeprowadzonego przeglądu podjęto decyzje bądź o pozostawieniu spraw w dotychczasowych jednostkach, z objęciem ich zwierzchnim nadzorem służbowym, bądź też o przejściu ich do dalszego prowadzenia przez Wydziały do Spraw Przystępności Gospodarczej w Prokuraturach Okręgowych. Niezależnie od powyższego Prokurator Generalny zalecił, aby w przyszłości postępowania przygotowawcze w tego rodzaju sprawach prowadzone były w Wydziałach do Spraw Przystępności Zorganizowanej Prokuratur Okręgowych, nadzór nad nimi powinien być sprawowany przez Prokuratury Apelacyjne, a o każdej tego rodzaju sprawie powinien być niezwłocznie zawiadamiany Departament Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Generalnej.
- Z dniem 24 września 2012 r. Prokurator Generalny odwołał z pełnionej funkcji Prokuratora Rejonowego Gdańsk – Wrzeszcz przed upływem kadencji, wobec wagi i charakteru stwierdzonych w jego pracy uchybień.
- W sierpniu 2012 r. przeprowadzono postępowania wyjaśniające wobec 4 prokuratorów z Prokuratury Rejonowej Gdańsk - Wrzeszcz oraz Prokuratury Okręgowej w Gdańsku, podejmujących niezasadne decyzje procesowe lub składających niewłaściwe wnioski oraz tych, którzy w sposób nieprawidłowy nadzorowali pracę innych prokuratorów. Rzecznik dyscyplinarny w Prokuraturze Apelacyjnej w Gdańsku zarzucił wskazanym prokuratorom przewinienia służbowe określone w art. 66 ust. 1 ustawy o prokuraturze, mające postać oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa. W odniesieniu do byłego Prokuratora Rejonowego Gdańsk – Wrzeszcz oraz dwóch innych prokuratorów z tej jednostki, a także prokuratora z Prokuratury Okręgowej w Gdańsku toczy się aktualnie postępowanie dyscyplinarne w Sądzie Dyscyplinarnym dla Prokuratorów. Postępowania wyjaśniające prowadzone były również wobec prokuratorów z jednostek gdańskiego okręgu apelacyjnego, którzy kierowali wobec Marcina P. w trybie art. 335 § 1 Kodeksu postępowania karnego akty oskarżenia z wnioskami o wymierzenia mu kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania lub uczestnicząc w posiedzeniach penitencjarnych zajęli pozytywne stanowisko co do wniosków o udzielenie Marcinowi P. przerwy w odbywaniu kary pozbawienia wolności. Postępowaniem powyższym objęto sześciu prokuratorów, w odniesieniu do jednego wystąpiono do Sądu Dyscyplinarnego dla Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, w stosunku do pozostałych pięciu prokuratorów wydano postanowienia o braku podstaw do sporządzania tego rodzaju wniosków.
- W dniu 7 września 2012 r. Prokurator Generalny polecił wszystkim podległym sobie prokuratorom powszechnych jednostek organizacyjnych, by w przypadku wydawania postanowień o przedstawieniu zarzutów odnoszących się do przestępstwa z art. 171 ust. 1 ustawy Prawo bankowe każdorazowo rozważyli zastosowanie, w oparciu o art. 276 Kodeksu postępowania karnego, środka zapobiegawczego w postaci zakazu prowadzenia zarzucanej działalności "parabankowej".

## 2 SĄDOWNICTWO

### 2.1 Sąd Rejestrowy

W dniu 15 stycznia 2009 r. do Sądu Rejestrowego w Gdańsku wpłynął wniosek o rejestrację Amber Gold sp. z o.o. Postanowienie o wpisie zostało wydane w dniu 27 stycznia 2009 r. – jako prezesa jednoosobowego zarządu wpisano Marcina P. Przepisy art. 18 § 2 ustawy Kodeks spółek handlowych zabraniają pełnienia takiej funkcji przez osobę prawomocnie skazaną za przestępstwa przeciw mieniu, obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi. Rejestrując spółkę, w której zarządzie zasiadała osoba prawomocnie skazana za wymienione przestępstwa, Wydział Gospodarczy KRS Sądu Rejestrowego Gdańsk-Północ nie dopuścił się jednakże uchybienia, ponieważ ustawa o Krajowym Rejestrze Sądowym nie nakłada na Sąd Rejestrowy obowiązku sprawdzania, czy osoby zgłoszone na członków zarządów lub rad nadzorczych figurują w rejestrze karnym. Filozofia przyświecająca uchwalonej przeszło dekadę temu ustawie o Krajowym Rejestrze Sądowym opierała się na zasadzie zaufania do obywateli i wychodziła z założenia, że powierzanie funkcji członków zarządu bądź rad nadzorczych osobom niekaranym leży w interesie samej spółki.

W dniu 29 kwietnia 2010 r. wpłynął wniosek o zmianę wpisu i wpisanie w miejsce Marcina P – Katarzyny P. jako członka jednoosobowego zarządu. Postanowienie o wpisie wydano w dniu 13 maja 2010 r.

Pismem z dnia 22 czerwca 2010 r. Minister Gospodarki zawiadomił Sąd Rejestrowy, że wydano decyzję zakazującą Amber Gold sp. z o.o. prowadzenia działalności w zakresie przedsiębiorstwa składowego. Informacja ta zawierała jedynie wskazanie, że podstawą decyzji był art. 71 ust. 1 pkt 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. W odróżnieniu od informacji skierowanej w tym samym czasie do Prokuratury, nie zawarto w tej informacji wzmianki, iż Marcin P. był wielokrotnie karany. Na skutek zawiadomienia Sąd wszczął postępowanie przymuszające do wykreślenia z przedmiotu działalności Spółki działalności w zakresie przedsiębiorstwa składowego. Postanowieniem z dnia 26 sierpnia 2010 r. wezwano Zarząd Spółki do złożenia wniosku o zmianę danych w zakresie przedmiotu działalności przedsiębiorcy wraz z uchwałą o zmianie umowy Spółki. Po bezskutecznym upływie terminu postanowieniem z dnia 29 listopada 2010 r. nałożono na Marcina P. grzywnę w wysokości 1.000 zł, a następnie zarządzeniem z dnia 30 grudnia 2010 r. skierowano grzywnę do wykonania. Marcin P. uiszczył grzywnę w dniu 11 marca 2011 r. Ponadto Spółka poinformowała Sąd, że nie posiada wpisu w KRS o prowadzeniu przedsiębiorstwa składowego, wobec czego postanowieniem z dnia 7 marca 2012 r. postępowanie zostało umorzone.

W dniu 29 grudnia 2010 r. wpłynął wniosek o wpis zmiany danych w zakresie podwyższenia kapitału zakładowego do kwoty 10 mln zł, wpisania kolejnego współnika oraz Katarzyny P. jako Członka Zarządu. Wnioskowano również o zmianę sposobu reprezentacji Spółki i rozszerzenie przedmiotu działalności. Postanowienie o wpisie zmiany danych wydano w dniu 27 stycznia 2011 r.

W dniu 5 września 2011 r. wszczęto postępowanie przymuszające do złożenia sprawozdania finansowego Spółki za rok 2009. W dniu 19 października 2011 r. Spółka złożyła do akt rejestrowych wnioski o wpis zmiany danych wraz z bilansem na dzień 27 stycznia 2009 r., rachunkiem zysków i strat oraz sprawozdaniem z działalności jednostki, wobec czego postępowanie przymuszające zostało umorzone, jednakże już w dniu 28 października 2011 r., z uwagi na braki w złożonym sprawozdaniu finansowym i dokumentach sprawozdawczych Sąd wezwał Spółkę do uzupełnienia wniosku o wpis zmiany danych poprzez dołączenie informacji dodatkowej, uchwały o zatwierdzeniu sprawozdania finansowego i sposobie podziału zysku lub pokrycia straty. Sąd poinformował ponadto Spółkę, że wniosek zawiera braki merytoryczne, ponieważ dokumenty powinny być podpisane przez drugiego Członka Zarządu i osobę, której

powierzono prowadzenie ksiąg rachunkowych. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego terminu, w dniu 16 listopada 2011 r. zarządzono zwrot wniosku, pozostawiając w aktach niekompletne sprawozdanie finansowe za okres od 27 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2009 r.

W dniu 9 listopada 2011 r. wpłynął wniosek o wpis zmiany danych w zakresie podwyższenia kapitału zakładowego do kwoty 50 mln zł, rozszerzenia zakresu działalności, wpisania Katarzyny P. jak Wiceprezesa Zarządu, zamiast Członka Zarządu oraz zmiany sposobu reprezentacji. Postanowienie o wpisie tek zmiany wydano w dniu 17 listopada 2011 r.

W dniu 10 maja 2012 r. Sąd Rejestrowy wszczął postępowanie przymuszające do złożenia sprawozdania finansowego za rok 2010. Po bezskutecznym upływie terminu do złożenia sprawozdania, w dniu 4 czerwca 2012 r. Sąd nałożył na Spółkę grzywnę w wysokości 1 tys. zł i skierował ją do wykonania. W dniu 26 lipca 2012 r. Sąd ponownie wszczął wobec Spółki postępowanie przymuszające do złożenia sprawozdania finansowego za rok 2009, natomiast w dniu 17 sierpnia 2012 r. zostało wszczęte postępowanie przymuszające do złożenia sprawozdania finansowego Spółki za rok 2011.

W dniu 13 sierpnia 2012 r. zostało wszczęte z urzędu postępowanie na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym w przedmiocie wykreślenia z rejestru wpisu Marcina P. jako Prezesa Zarządu, w związku z naruszeniem zakazu z art. 18 § 2 Kodeksu spółek handlowych. W dniu 26 września 2012 r. dokonano wykreślenia.

## 2.2 Sąd rejonowy Gdańsk-Południe

Reakcja Sądu Rejonowego Gdańsk-Południe na zażalenia składane przez Komisję Nadzoru Finansowego na postanowienia Prokuratora o odmowie wszczęcia postępowania, a następnie o umorzeniu postępowania, była właściwa. Zgodnie z informacjami opisanymi szczegółowo w części dotyczącej działania Prokuratury Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe każdorazowo uchylał postanowienie prokuratora, wskazując jednocześnie szczegółowy zakres czynności niezbędnych do wykonania przez Prokuratora w toku prowadzonego postępowania. Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe od początku nie podzielał opinii Prokuratora, zgodnie z którą działalność Amber Gold sp. z o.o. nie nosiła znamion przestępstwa. Sąd wskazywał, że zebrane przez Prokuraturę dowody, mimo iż nie były kompletne, nasuwały istotne wątpliwości co do charakteru działalności Spółki.

### Czynniki krytyczne:

- Zarejestrowanie przez Sąd Rejestrowy Amber Gold sp. z o.o. pomimo prawomocnego wyroku ciężącego na Prezesie Spółki;
- Brak odpowiedniej skuteczności Sądu Rejonowego w egzekwowaniu obowiązku składania przez Amber Gold sp. z o.o. i Amber Gold Invest sp. z o.o. sprawozdań finansowych (postępowania przymuszające były wszczynane w terminie od 1 do 14 miesięcy po upływie terminu do złożenia sprawozdań finansowych do Sądu Rejonowego i nie doprowadziły do prawidłowego wykonania obowiązku sprawozdawczego);
- Brak złożenia do Prokuratury zawiadomienia przez Sąd Rejestrowy o podejrzeniu popełnienia przez Amber Gold sp. z o.o. i Amber Gold Invest sp. z o.o. przestępstwa opisanego w art. 79 pkt 4 ustawy o rachunkowości, polegającego na niezłożeniu wymaganego przepisami prawa sprawozdania finansowego.

### Podjęte działania:

- Uchwalenie w dniu 7 grudnia 2012 r. ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym oraz niektórych innych ustaw, która przewiduje dokonywanie automatycznej weryfikacji w Krajowym Rejestrze Karnym tego czy

podlegające wpisowi do KRS osoby są karane za przestępstwa wymienione w art. 18 Kodeksu spółek handlowych, jak również czy nie orzeczono wobec nich środka karnego zakazu pełnienia funkcji. Weryfikacja ta ma miejsce przy wpisywaniu określonej osoby do KRS, w zakresie tego czy widnieje w KRK oraz przy wpisywaniu skazania w KRK w zakresie tego, czy osoba ta widnieje w KRS. W obu tych sytuacjach system informatyczny kieruje informację do właściwego sądu rejestrowego, który ma tym samym wiedzę czy można dokonać wpisu, bądź czy należy wykreślić osobę wpisaną już w KRS, która po wpisie została skazana za przestępstwo wykluczające pełnienie funkcji w organie spółki. W tym zakresie od 15 stycznia 2013 r. zapewniono działanie systemu informatycznego. Obecnie trwają czynności zmierzające do dostarczenia sądom rejestrowym w ustawowym terminie tj. do 30 czerwca 2013 r. informacji o osobach wpisanych przed 15 stycznia 2013 r. oraz wdrożenia podobnego rozwiązania dla członków organów organizacji pożytku publicznego i spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych (co ustawa przewiduje na 1 stycznia 2014 r.).

- Podjęcie czynności nadzorczych z zakresu wewnętrznego nadzoru administracyjnego, zmierzających do:
  - przyspieszenia procedury wszczynania postępowań przymuszających do złożenia sprawozdań finansowych tak, aby rozpoczynały się one nie później niż we wrześniu roku przypadającego po roku obrachunkowym i kończyły najpóźniej z końcem roku następującego po roku obrachunkowym;
  - wyeliminowania praktyki niezawiadamiania o podejrzeniu popełnienia przestępstw określonych w art. 79 pkt 4 ustawy o rachunkowości.
- Przygotowanie projektu założeń zmiany ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym i ustawy o rachunkowości oraz koncepcji zmiany systemu informatycznego KRS w celu zapewnienia otrzymywania przez sąd rejestrowy bieżącej informacji o upływie okresu do złożenia sprawozdania finansowego i dokumentów sprawozdawczych. Dotychczas sądy nie miały tego rodzaju bieżącej informacji dla każdego podmiotu co oznaczało, że informację o niezłożeniu sprawozdań sąd faktycznie otrzymywał po dokonaniu przeszukania całej bazy danych KRS. Z uwagi na pracochłonność czynności te wykonywane były zwykle raz do roku. Po zindywidualizowaniu informacji sąd otrzyma informację automatycznie co pozwoli na bieżące przymuszanie do złożenia sprawozdań finansowych.
- Minister Sprawiedliwości zawarł kwestię prowadzenia przez sądy rejestrowe postępowań przymuszających w Ogólnych kierunkach nadzoru administracyjnego w roku 2013, co oznacza szczególne zwrócenie uwagi na wykonywanie tych obowiązków. Na skutek tych działań wzrosła ilość prowadzonych postępowań przymuszających, co w przypadku wydziału KRS właściwego dla spółki Amber Gold oznacza wzrost liczby takich postępowań z 2897 w roku 2011 na 5842 w roku 2012.
- Podjęto szereg działań w zakresie kuratorskiej służby sądowej:
  - przeprowadzono w sierpniu i wrześniu 2012 r. analizę dokumentów przesłanych przez właściwe sądy rejonowe. Stwierdzono uchybienia w zakresie jakości pracy kuratorów sądowych, wskazano na potrzebę przeprowadzenia w nich lustracji w zakresie jakości, sprawności i efektywności postępowania oraz terminowości podejmowania czynności przez kuratorów sądowych w sprawach dotyczących sprawowania dozoru oraz kontroli wykonania obowiązków w okresie próby bez orzeczonego dozoru. W związku z uzasadnionym podejrzeniem popełnienia przez kuratora sądowego przestępstwa polegającego na podaniu przez niego

niezgodnych z prawdą informacji na temat wykonania przez skazanego Marcina P. obowiązku naprawienia szkody złożono Prokuratorowi Okręgowemu w Gdańsku odpowiednie zawiadomienie.

- we wrześniu i październiku 2012 r. przeprowadzono szereg kontroli (lustracji zleconych i lustracji własnych) na polecenie Ministra Sprawiedliwości oraz z inicjatywy Prezesa Sądu Okręgowego w Gdańsku, które dotyczyły karnych postępowań wykonawczych w zakresie obszarów tematycznych podobnych do sprawy Marcina P., ze szczególnym uwzględnieniem kuratorskiej służby sądowej.
- w dniu 26 lutego 2013 r. Minister Sprawiedliwości podpisał rozporządzenie w sprawie sposobu wykonywania obowiązków i uprawnień przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych, które określa szczegółowy sposób wykonywania obowiązków i uprawnień przez kuratorów sądowych oraz przez stowarzyszenia, organizacje, instytucje i osoby, którym powierzono sprawowanie dozoru, a także sposób i tryb wykonywania dozoru stosowanego w związku z orzeczonymi karami, środkami karnymi, zabezpieczającymi i profilaktycznymi oraz tryb wyznaczania przedstawicieli przez stowarzyszenia, organizacje i instytucje. Tym samym w jednym akcie wykonawczym w sposób kompleksowy uregulowano praktycznie wszystkie zadania kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych. Rozporządzenie przewiduje szczegółowe regulacje dotyczące m.in. sprawowania dozorów nad osobami, wobec których warunkowo zawieszono wykonanie kary pozbawienia wolności albo którym udzielono warunkowego przedterminowego zwolnienia, wykonywania kary ograniczenia wolności i pracy społecznie użytecznej, kontroli wykonania przez skazanego obowiązków w okresie próby (np. obowiązku powstrzymania się od nadużywania alkoholu, łżenia na utrzymanie innych osób, poddania się leczeniu odwykowemu lub naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem). Nowe rozwiązania prawne powinny w stosunkowo krótkim czasie przynieść wymierne korzyści społeczne i ekonomiczne, zarówno z punktu widzenia samych kuratorów sądowych, jak i funkcjonowania całego systemu probacji w Polsce. Ich podstawowym skutkiem będzie zapewnienie właściwej alokacji zasobów kadrowych i instytucjonalnych w procesie wykonywania przez kuratorską służbę sądową orzeczeń sądów karnych, zwiększenie sprawności oraz zrationalizowanie kosztów postępowań wykonawczych, ograniczenie liczby spraw pozostających w referatach kuratorów sądowych dla dorosłych oraz widoczna poprawa trafności i skuteczności oddziaływań kuratora wobec podopiecznych.
- Przygotowano założenia do nowelizacji ustawy o kuratorach sądowych, których głównymi kierunkami i celami są:
  - wzmocnienie nadzoru Ministra Sprawiedliwości, prezesa sądu okręgowego oraz kuratora okręgowego nad funkcjonowaniem kuratorskiej służby sądowej, kadrowe i merytoryczne podporządkowanie kuratorów okręgowych bezpośrednio Ministrowi Sprawiedliwości;
  - doprecyzowanie podstawowych obowiązków kierownika zespołu kuratorskiej służby sądowej celem zapewnienia rzeczywistego sprawowania nadzoru przez kierownika zespołu nad bezpośrednio podległymi kuratorami sądowymi w zespole;
  - stworzenie realnych możliwości oczyszczenia środowiska kuratorskiego z osób, które naruszyły prawo, rażąco uchylały się od wykonywania obowiązków lub nadużyły uprawnień;

- doprecyzowanie przepisów dotyczących postępowania dyscyplinarnego wraz z uproszczeniem wielopiętrowych procedur związanych ze środkami zaskarżenia;
- podniesienie standardu wymagań od kandydatów do służby. Rozszerzenie katalogu przesłanek, których spełnienie jest nieodzowne do rozpoczęcia procesu mianowania osoby na kuratora sądowego;
- ograniczenie kurateli społecznej celem poprawy proporcji w zakresie sprawowanych dozorów i nadzorów przez kuratorów zawodowych i społecznych oraz podniesienie wymagań w stosunku do kandydatów na kuratora społecznego;
- rozszerzenie kompetencji prezesa sądu okręgowego w odniesieniu do decyzji z zakresu stosunku pracy kuratora sądowego;
- wprowadzenie instytucji okresowych ocen kwalifikacyjnych służących do bieżącej oceny pracy kuratora sądowego oraz będących podstawą awansu na wyższy stopień służbowy, a także doprecyzowanie kryteriów i procedur awansu zawodowego kuratorów zawodowych.

### **3 URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO**

W dniu 30 października 2009 r. na stronie internetowej Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, w zakładce „Ostrzeżenia publiczne” została umieszczona informacja, że spółka Amber Gold sp. z o.o. nie posiada zezwolenia na wykonywanie czynności bankowych.

W dniu 15 grudnia 2009 r. Departament Postępowań Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego złożył do Prokuratury Rejonowej w Gdańsku – Oliwie zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 171 ust. 1 Prawa bankowego przez Marcina P., Prezesa Zarządu Amber Gold sp. z o.o. W złożonym zawiadomieniu UKNF wskazał, że Amber Gold proponując zawarcie umowy terminowej lokaty w złoto gromadzi środki finansowe klientów oraz podkreślił, że z uwagi na deklarowane przez Amber Gold wysokie stopy zwrotu z inwestycji, przekraczające o kilka punktów procentowych oprocentowanie standardowych lokat bankowych, jest wysoce prawdopodobne, że w przedmiotowym przypadku może dochodzić do inwestowania środków klientów w instrumenty finansowe oparte na złocie, a tym samym może mieć miejsce obciążenie środków finansowych klientów ryzykiem.

W dniu 3 lutego 2010 r. do UKNF wpłynęło postanowienie Prokuratora Prokuratury Rejonowej w Gdańsku – Oliwie o odmowie wszczęcia postępowania, wobec stwierdzenia braku znamion czynu zabronionego. UKNF złożył w dniu 10 lutego 2010 r. zażalenie na ww. postanowienie, które zostało następnie przez Sąd Rejonowy Gdańsk – Południe uznane za uzasadnione, a w konsekwencji Prokuratura Rejonowa Gdańsk – Wrzeszcz ponownie wszczęła dochodzenie.

W dniu 16 czerwca 2010 r. UKNF przekazał do Prokuratury Rejonowej Gdańsk – Wrzeszcz uzupełnienie do zawiadomienia z dnia 15 grudnia 2009 r. wskazując m.in. na nowy produkt oferowany przez Amber Gold pod nazwą „lokata w złoto plus ubezpieczenie”, przygotowany wspólnie z Wielkopolskim Towarzystwem Ubezpieczeń Życiowych i Rentowych Concordia Capital S.A. Urząd podniósł, że Amber Gold nie może wykonywać czynności z zakresu pośrednictwa ubezpieczeniowego, ponieważ nie uzyskał stosownego zezwolenia organu nadzoru.

W dniu 26 sierpnia wpłynęło do UKNF postanowienie o umorzeniu dochodzenia przez Prokuraturę Rejonową Gdańsk – Wrzeszcz. Na ww. postanowienie Przewodniczący Komisji złożył w dniu 2 września 2010 r. zażalenie, które zostało uwzględnione decyzją Sądu Rejonowego Gdańsk – Południe z dnia 16 grudnia 2010 r.

W dniu 15 września 2011 r. UNKF przekazał do Prokuratury Rejonowej Gdańsk - Wrzeszcz kopię informacji prasowej dotyczącej inwestycji dokonywanych przez Amber Gold w linię lotniczą OLT Jetair (później OLT Express).

W dniu 24 listopada 2011 r. UKNF skierował do Prokuratora Generalnego pismo zawierające informacje o postępowaniu prowadzonym przez Prokuraturę Rejonową Gdańsk – Wrzeszcz wraz z wnioskiem o rozważenie wykorzystania przysługujących Prokuratorowi Generalnemu uprawnień nadzorczych wobec podległych jednostek Prokuratury.

W marcu 2012 r. UKNF zwrócił się do Sądu Rejonowego Gdańsk-Północ w Gdańsku, VII Wydział Gospodarczy z pytaniem, czy Amber Gold Sp. z o.o. złożyła sprawozdanie finansowe za 2010 r., a wobec otrzymanej informacji o niezłożeniu sprawozdania finansowego, pismem z dnia 13 kwietnia 2012 r. Komisja poinformowała Prokuraturę Rejonową Gdańsk-Wrzeszcz o niezłożeniu przez Amber Gold Sp. z o.o. sprawozdania finansowego za 2010 r.

Równoległe do działań opisanych powyżej, Urząd KNF prowadził korespondencję z Ministerstwem Gospodarki w związku z wpisaniem z dniem 6 stycznia 2010 r. spółki Amber Gold do rejestru przedsiębiorstw składowych. W dniu 23 czerwca 2010 r. UKNF otrzymał informację o wydaniu przez Ministra Gospodarki decyzji zakazującej Amber Gold prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przedsiębiorstwa składowego.

W związku z informacjami, że zakupione przez klientów złoto jest przechowywane w Banku BGŻ S.A., UKNF w dniu 27 kwietnia 2010 r. skierował do tego banku prośbę o przekazanie informacji o skrytkach depozytowych, w których Amber Gold przechowuje metale szlachetne. W udzielonej w dniu 10 maja 2010 r. odpowiedzi Bank BGŻ S.A. wskazał, że zawarł umowę z Amber Gold sp. z o.o. o udostępnienie skrytki depozytowej jednocześnie wskazując, że nie przechowuje metali szlachetnych w swoich skarbcach, ponieważ w jego ofercie nie ma takiej usługi. Informację o tym fakcie UKNF przekazał do Prokuratury Rejonowej Gdańsk-Wrzeszcz.

W świetle opisanych działań Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego należy zauważyć, że organ ten, nie posiadając uprawnień do występowania z żądaniem informacji bezpośrednio od podmiotu nienadzorowanego, jakim była spółka Amber Gold, działał w sposób niebudzący zastrzeżeń, kierując do Prokuratury zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa oraz uzupełniając te zawiadomienia uzyskanymi dodatkowo informacjami.

#### Czynniki krytyczne:

- Brak uprawnień Komisji Nadzoru Finansowego/Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego do występowania z żądaniem informacji od podmiotów nienadzorowanych, co do których zachodzi podejrzenie, że wykonują działalność objętą zezwoleniem KNF, w wyniku czego kierowane do Prokuratury zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa nie zawierały kompletnych informacji;

#### Podjęte działania:

- Uruchomienie z dniem 1 października 2012 r. pod numerem telefonu 800-290-479 bezpłatnej infolinii KNF, umożliwiającej pozyskanie przez klientów instytucji finansowych informacji, w szczególności dotyczących podmiotów prowadzących działalność na podstawie stosownego zezwolenia KNF;
- Rekomendowanie przez grupę roboczą Komitetu Stabilności Finansowej ds. funkcjonowania podmiotów parabankowych zmian legislacyjnych zmierzających do nadania Komisji Nadzoru Finansowego uprawnień do prowadzenia postępowania wyjaśniającego w stosunku do podmiotów, co do których zachodzi podejrzenie wykonywania działalności licencjonowanej bez zezwolenia;

- Rekomendowanie przez grupę roboczą Komitetu Stabilności Finansowej ds. funkcjonowania podmiotów parabankowych zmian legislacyjnych umożliwiających udostępnianie przez KNF informacji stanowiących tajemnicę zawodową przy kierowaniu do prokuratury zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstw określonych w ustawach wskazanych w ustawie o nadzorze nad rynkiem finansowym.

#### **4 URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów może, w zakresie kompetencji dotyczących ochrony zbiorowych interesów konsumentów, podejmować wobec przedsiębiorców określone działania, m.in. występować z powództwem o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone. Działanie powyższe ma wpływ jedynie na treść wzorców umownych oferowanych przez przedsiębiorcę i ograniczone jest do postanowień, które w świetle przepisów Kodeksu cywilnego spełniają kryteria stwierdzenia ich abuzywności (tj. w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami rażąco naruszają interes konsumenta).

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w wyniku badania wzorców umownych Amber Gold sp. z o.o. zakwestionował trzy postanowienia, które znajdują się w katalogu niedozwolonych postanowień umownych. Spółka została zobowiązana do usunięcia ze swoich wzorców umownych dwóch niedozwolonych zapisów oraz zmiany kolejnego. Zobowiązanie to zostało przez Amber Gold sp. z o.o. wypełnione z dnia 23 lutego 2012 r.

Analizując katalog postanowień niedozwolonych określony w art. 385<sup>3</sup> ustawy Kodeks cywilny można wskazać kilka potencjalnych postanowień, które powinny być wzbudzić czujność Urzędu i doprowadzić do wszczęcia postępowania o ich stosowanie we wzorcach umownych Amber Gold sp. z o.o. Przykładem może być art. 385<sup>3</sup> pkt 10, który precyzuje, że za niedozwolone postanowienie umowne uznaje się takie postanowienie, które uprawnia kontrahenta konsumenta do jednostronnej zmiany umowy bez ważnej przyczyny wskazanej w tej umowie. Wzorce umowne stosowane przez Amber Gold odsyłały w wielu miejscach do Regulaminu Depozytów Towarowych. Zgodnie z postanowieniami § 5 ust. 3 Regulaminu wysokość opłat i prowizji mogła być kształtowana i zmieniana przez Amber Gold arbitralnie, bez istotnych przyczyn. Regulamin powoływał się bowiem na tak niedookreślone i ocenne powody uzasadniające wprowadzenie zmian w tabeli prowizji i opłat, jak zmiana poziomu inflacji ogłaszanej przez GUS, zmiana cen energii, połączeń telekomunikacyjnych, usług pocztowych i rozliczeń międzybankowych, zmiana cen usług, z których Amber Gold korzystał przy wykonywaniu poszczególnych czynności, zmiana przepisów prawa, zakresu i/lub formy świadczonych usług. Prezes UOKiK nie wszczął jednakże postępowania przeciwko Amber Gold sp. z o.o. z tytułu podejrzenia stosowania tego postanowienia niedozwolonego, ponieważ w dniu 15 maja 2012 r. do prowadzonego przez Prezesa Urzędu rejestru postanowień wzorców umów uznanych za niedozwolone wpisano pod poz. 3181 klauzulę o analogicznej treści, wobec czego, w oczekiwaniu na precedensowe rozstrzygnięcie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Prezes UOKiK nie podejmował działań wobec innych przedsiębiorców stosujących tego rodzaju postanowienie.

W kompetencji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów leży również prowadzenie postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w art. 48 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz prowadzenie postępowania w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, które może zakończyć się decyzją o stwierdzeniu praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, nakazaniu jej zaniechania i nałożeniu na przedsiębiorcę kary pieniężnej, o której mowa w art. 106 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy.

Ustawa z dnia 23 sierpnia 2007 roku o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym w artykule 4 ust. 1 wskazuje, że „praktyka rynkowa stosowana przez przedsiębiorców wobec konsumentów jest nieuczciwa, jeżeli w istotny sposób zniekształca lub może zniekształcić

zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy dotyczącej produktu, w trakcie jej zawierania lub po jej zawarciu.”. Artykuł 4 ust. 2 za nieuczciwą praktykę rynkową uznaje w szczególności praktykę rynkową wprowadzającą w błąd oraz agresywną praktykę rynkową. Działaniem wprowadzającym w błąd może być w szczególności rozpowszechnianie nieprawdziwych informacji lub rozpowszechnianie prawdziwych informacji w sposób mogący wprowadzać w błąd. Spółka Amber Gold w swoich materiałach reklamowych informowała o gwarantowanym zysku na poziomie 13% rocznie, posługiwała się w tych materiałach pojęciem „lokata”, które w sposób bezpośredni wiąże się z faktem gromadzenia środków pieniężnych, zgodnie z prawem wymagającego stosownego zezwolenia Komisji Nadzoru Finansowego, a ponadto zapewniała gwarancję bezpieczeństwa lokat, dając potencjalnym klientom złudne wrażenie uczestnictwa w systemie gwarantowania depozytów. Prezes UOKiK badając przekazy reklamowe Amber Gold sp. z o.o. nie dopatrył się znamion nieuczciwej praktyki rynkowej tłumacząc, iż badając przekazy reklamowe Prezes bierze pod uwagę, czy zapewnienia formułowane w treściach reklamowych odpowiadają ofercie, będącej przedmiotem reklamy. Prezes UOKiK po zbadaniu przekazów reklamowych Amber Gold uznał, że reklamowane warunki tzw. „lokata w złoto” odpowiadały treści wzorców umownych, które gwarantowały konsumentom zyski z inwestycji, nawet gdyby stratę z tytułu zmian wartości kruszcu ponieść miał przedsiębiorca. Ponadto, Prezes UOKiK wskazał, że Amber Gold w rzeczywistości wykonywał zawarte umowy i realizował dyspozycje klientów.

W świetle analizy przepisów prawnych oraz argumentów przedstawionych przez Prezesa UOKiK wydaje się, że analiza przekazów reklamowych Amber Gold przeprowadzona przez Prezesa Urzędu nie uwzględniała wszystkich aspektów działalności prowadzonej przez podmiot. Prezes UOKiK miał podstawy prawne i narzędzia, aby zakazać rozpowszechniania reklam Amber Gold, w których znajdowała się sugestia, że podmiot w sposób legalny prowadzi działalność polegającą na gromadzeniu depozytów. Spółka Amber Gold od 2009 roku znajdowała się na liście ostrzeżeń publicznych Komisji Nadzoru Finansowego, jako podmiot podejrzany o wykonywanie czynności bankowych bez zezwolenia. Brak odpowiednio skutecznych działań ze strony UOKiK budzi zastrzeżenia, w szczególności w świetle art. 7 pkt 9 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, który uznaje, w każdych okolicznościach, za nieuczciwą praktykę rynkową „twierdzenie lub wywoływanie wrażenia, że sprzedaż produktu jest zgodna z prawem, jeżeli jest to niezgodne z prawdą”.

Należy przypuszczać, że działania UOKiK zakazujące emisji przez Amber Gold treści reklamowych wprowadzających w błąd, gdyby podjęte, byłyby skuteczne, w szczególności mając na uwadze, że Prezes Urzędu może nadać decyzji, wydanej po zakończeniu postępowania wyjaśniającego, zakazującej stosowanie nieuczciwej praktyki rynkowej, rygor natychmiastowej wykonalności, co skutkowałoby koniecznością natychmiastowego zaprzestania emisji określonych materiałów reklamowych przez spółkę Amber Gold i mogłoby, przynajmniej częściowo<sup>1</sup>, ograniczyć jej ekspansję. Mając na względzie, że decyzja, której nadano rygor natychmiastowej wykonalności podlega, na mocy przepisów art. 130 § 3 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2013 r, poz. 267), wykonaniu nawet w sytuacji, kiedy zostało wniesione odwołanie od tej decyzji, zakaz emisji materiałów reklamowych przez Amber Gold sp. z.o.o. byłby skuteczny również wówczas, gdyby Spółka wniosła do Sądu Konkurencji i Konsumentów odwołanie od decyzji Prezesa UOKiK.

---

<sup>1</sup> Wydanie przez Prezesa UOKiK decyzji w przedmiocie zakazu emisji przez Spółkę określonych treści reklamowych nie eliminowałoby możliwości publikowania przez Spółkę materiałów reklamowych o innej treści, tym niemniej mogłoby stanowić swego rodzaju przeszkodę w rozwijaniu działalności Spółki, która byłaby zmuszona do modyfikowania treści reklamowych w sposób nienaruszający ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym.

### Czynniki krytyczne:

- Niedostateczne uwzględnienie przez Prezesa UOKiK w prowadzonym postępowaniu dotyczącym analizy przekazów reklamowych Amber Gold sp. z o.o. wszystkich aspektów działalności Spółki, w szczególności brak oceny potencjalnych negatywnych skutków ekonomicznych dla klientów Spółki, w świetle przepisów ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym;
- Brak odpowiednio wnikliwej analizy ze strony Prezesa UOKiK wzorców umownych stosowanych przez Amber Gold sp. z o.o. w kontekście niedozwolonych postanowień umownych, w szczególności z art. 358<sup>3</sup> pkt 10 Kodeksu cywilnego;
- Brak odpowiednich reakcji kontrolnych wobec informacji o wpisaniu Amber Gold sp. z o.o. na listę ostrzeżeń publicznych Komisji Nadzoru Finansowego.

### Podjęte działania:

- Rekomendowanie przez grupę roboczą Komitetu Stabilności Finansowej ds. funkcjonowania podmiotów parabankowych zmian legislacyjnych mających na celu zwiększenie skuteczności postępowań prowadzonych przez Prezesa UOKiK, w tym:
  - Wprowadzenie możliwości tymczasowego zakazu rozpowszechniania przez przedsiębiorcę szkodliwych treści reklamowych, przed zakończeniem postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów (vide Rekomendacja grupy roboczej Komitetu Stabilności Finansowej nr 7.1.1.5 na stronie 7.1.1.531). Wprowadzenie do ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów możliwości publicznego ostrzegania przez Prezesa UOKiK o podejrzeniu naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w przypadku stosowania przez przedsiębiorcę praktyki (np. reklama wprowadzająca w błąd) skierowanej do szerokiego kręgu konsumentów, mogącej narazić konsumentów na poważne straty finansowe;
  - Wprowadzenie mechanizmów umożliwiających nakładanie kar pieniężnych na członków organów zarządzających podmiotów, przeciwko którym wszczęto postępowanie o naruszenie zbiorowych interesów konsumentów.

## **5 NARODOWY BANK POLSKI**

Zgodnie z informacjami marketingowymi, materiałami reklamowymi, jak również Regulaminem Depozytów Towarowych spółki Amber Gold, podmiot ten ogłasza, że prowadzi działalność polegającą na nabywaniu i przechowywaniu, w imieniu i na rzecz swoich klientów, metali szlachetnych, tj. złota, srebra i platyny.

W świetle art. 2 ust. 1 pkt 8, pkt 13 i pkt 19 ustawy Prawo dewizowe działalność gospodarcza polegająca na kupnie i sprzedaży wartości dewizowych oraz pośrednictwie w ich kupnie i sprzedaży, w tym m.in. złota i platyny w stanie nieprzerobionym oraz w postaci sztab i monet bitych po 1850 r. jest działalnością kantorową i podlega stosownym regulacjom tej ustawy. Zgodnie z art. 11 ww. ustawy działalność kantorowa wymaga wpisu do rejestru działalności kantorowej, prowadzonego przez Prezesa Narodowego Banku Polskiego.

Jedynym warunkiem – o charakterze proceduralnym, przewidzianym przepisami ustawy, celem którego jest uzyskanie przez przedsiębiorcę wpisu do rejestru działalności regulowanej jest złożenie przez niego wniosku i oświadczenia o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania tej działalności oraz dowodu wniesienia opłaty skarbowej.

Zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo dewizowe, Prezes NBP wykonuje kontrolę podmiotów prowadzących działalność kantorową sprawdzając, czy przedsiębiorca wykonuje ją

zgodnie z warunkami określonymi w ww. ustawie i przepisach szczególnych wydanych na jej podstawie, tj. rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 24 września 2004 r. i tylko w tym zakresie rozpatrywane są potencjalne skargi klientów na działalność kantorów.

Z uwagi na zakres kontroli sprawowanej przez Narodowy Bank Polski obowiązek powiadomienia właściwych organów - o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia wykroczenia lub przestępstwa – odnosi się przedmiotowo do wykroczeń i przestępstw dewizowych określonych w postanowieniach Kodeksu karnego skarbowego. W przypadku kontroli wykonywanej w trybie art. 33 ustawy Prawo dewizowe kontrola odnosi się do podmiotów, które już wykonują działalność i figurują w rejestrze prowadzonym przez Prezesa NBP zgodnie z art. 16 ww. ustawy. Kontrola udzielonych indywidualnych zezwoleń dewizowych, działalności kantorowej, wykonywana przez Prezesa NBP w trybie art. 33 ustawy Prawo dewizowe, nie ma zastosowania i nie może być wykonywana w stosunku do tych przedsiębiorców, którzy nie dokonali zgłoszenia do rejestru działalności kantorowej prowadzonego przez Prezesa NBP, ani nie wystąpili o uzyskanie zezwolenia.

Jednocześnie należy zauważyć, że wykonywanie działalności gospodarczej polegającej na kupnie i sprzedaży wartości dewizowych oraz pośrednictwie w ich kupnie i sprzedaży bez wpisu do rejestru działalności kantorowej lub wbrew przepisom ustawy Prawo dewizowe stanowi, zgodnie z art. 106d Kodeksu karnego skarbowego, przestępstwo skarbowe albo wykroczenie skarbowe przeciwko obrotowi dewizowemu.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że o ile Narodowy Bank Polski na mocy przepisów ustawy Prawo dewizowe nie posiadał uprawnień ani narzędzi umożliwiających kontrolę działalności spółki Amber Gold w kontekście wykonywania, bez stosownego wpisu do rejestru działalności kantorowej, o tyle tego rodzaju kontrola mogła być przeprowadzona, w świetle przepisów art. 106d K.k.s., w związku z art. 118 § 1 i § 2 K.k.s., przez inne kompetentne organy.

## **6 MINISTERSTWO FINANSÓW I ORGANY PODATKOWE**

### **6.1 Organy podatkowe**

Dokumenty rejestracyjne Spółki wpłynęły do Trzeciego Urzędu Skarbowego w Gdańsku w dniu 5 marca 2009 r. pod pierwotną nazwą Grupa Inwestycyjna Ex Sp. z o.o. Po dwukrotnym wezwaniu do uzupełnienia dokumentów rejestracyjnych, Prezes Zarządu Spółki Marcin P. stawił się w Urzędzie w dniu 9 czerwca 2009 r. i uzupełnił wymagane dokumenty rejestracyjne. W dniu 19 czerwca 2009 r. Urząd Skarbowy doręczył Spółce przesyłką poleconą decyzję w sprawie nadania NIP i potwierdzenie zarejestrowania podmiotu jako podatnika VAT. W dniu 4 sierpnia 2009 r. wpłynęły do Urzędu dokumenty aktualizacyjne z Sądu Rejonowego w Gdańsku dotyczące zmiany nazwy z Grupa Inwestycyjna Ex Sp. z o.o. na Amber Gold Sp. z o.o..

Wobec niezłożenia przez Spółkę deklaracji podatkowej VAT-7 za marzec 2009 r. Urząd w dniu 27 maja 2009 r. wystosował do Spółki wezwanie do jej złożenia. Wezwanie zostało zwrócone do Urzędu z uwagi na niepodjęcie przesyłki przez adresata, natomiast brak jego doręczenia oraz fakt niezłożenia deklaracji VAT-7 nie spowodował wysłania kolejnych wezwań do Spółki. Amber Gold Sp. z o.o. nie złożyła również deklaracji podatku CIT w ustawowym terminie przypadającym na koniec marca 2010 r. W związku z nieodnotowaniem w systemie komputerowym Urzędu otwarcia obowiązku podatkowego Urząd nie wystosował do Spółki wezwania o wywiązanie się z obowiązku złożenia deklaracji podatku CIT. Wobec powyższego egzekwowanie ustawowych obowiązków podatnika związanych ze składaniem deklaracji podatkowych nie było w Trzecim Urzędzie Skarbowym skutecznie realizowane.

W dniu 2 kwietnia 2010 r., w związku ze zmianą siedziby Amber Gold Sp. z o.o., z Sądu Rejonowego w Gdańsku wpłynęły do Pierwszego Urzędu Skarbowego w Gdańsku dokumenty

aktualizacyjne. W dniu 23 kwietnia 2010 r. wystosowano do podatnika wezwanie w celu uzupełnienia dokumentów. Nieuzupełnienie dokumentów przez Spółkę spowodowało, że pozostała ona podatnikiem VAT w Trzecim Urzędzie Skarbowym w Gdańsku, który dopiero w listopadzie 2010 r. skierował do Spółki kolejne wezwanie do złożenia deklaracji VAT-7 za okres od marca 2009 r. W wyniku tego wezwania Spółka złożyła część deklaracji i dokonała wpłaty jedynie za okres dwóch miesięcy tytułem zaległości VAT. Trzeci Urząd Skarbowy wystosował kolejne wezwanie do złożenia pozostałych deklaracji VAT dopiero w dniu 9 sierpnia 2012 r.

Trzeci Urząd Skarbowy w Gdańsku nie wezwał Spółki do wywiązania się z obowiązku złożenia zeznania i sprawozdania finansowego za rok 2009.

Pomimo uchylania się podatnika od obowiązku składania deklaracji nie przekazano sprawy do komórki karnej skarbowej.

Pierwszy Urząd Skarbowy, w związku z wpływem kolejnej aktualizacji z Sądu Rejonowego w dniach 11 lutego i 24 marca 2011 r., wysłał wezwania do Spółki w celu dostarczenia brakujących dokumentów.

W marcu 2011 r. Pierwszy Urząd Skarbowy w Gdańsku otrzymał wniosek Prokuratury Gdańsk - Wrzeszcz o przekazanie informacji o wysokości osiągniętych dochodów i deklaracji spółki Amber Gold. W kwietniu wysłano odpowiedź do Prokuratury z informacją, że firma Amber Gold nie złożyła zeznania CIT za rok 2010. Wezwanie do złożenia deklaracji podatku CIT za rok 2010 Pierwszy Urząd Skarbowy wysłał w dniu 24 października 2011 r. Nie przekazano również do komórki karnej skarbowej informacji o uchylaniu się tego podatnika od obowiązku składania deklaracji.

Intensyfikacja działań Pierwszego Urzędu Skarbowego w Gdańsku wobec Amber Gold Sp. z o.o. nastąpiła w II połowie 2011 r., w związku z wpływem w dniu 31 maja 2011 r. wniosku o przeprowadzenie czynności sprawdzających, dotyczących transakcji pomiędzy Spółką Amber Gold a innym podmiotem, w kontekście jego wniosku o zwrot podatku VAT. W wyniku tego wniosku i po kilkakrotnych wezwaniach w listopadzie 2011 r. zostały przeprowadzone czynności sprawdzające na podstawie dokumentów przedstawionych przez pełnomocnika spółki Amber Gold. Przedłożone deklaracje VAT-7 okazały się być niezłożone w urzędzie skarbowym. W związku z powyższym i w wyniku zidentyfikowania braku wywiązywania się podatnika z wielu obowiązków w zakresie CIT i VAT w grudniu 2011 r. został wystosowany wniosek wewnętrzny Pierwszego Urzędu Skarbowego w Gdańsku o przeprowadzenie kontroli podatkowej w spółce Amber Gold.

Na podstawie analizy przedkontrolnej między 6 a 8 lutego 2012 r. przeprowadzono kontrolę w siedzibie Amber Gold.

Ustalenie wysokości przychodów spółki spowodowało przekazanie akt sprawy do wyspecjalizowanego w obsłudze dużych podatników Pomorskiego Urzędu Skarbowego w Gdańsku.

Urząd ten jako pierwszy (i najwcześniej), tj. 17 lutego 2012 roku wszczął kontrolę podatkową w spółce Amber Gold za okres od stycznia 2009 r., czyli od początku działalności Spółki. Wówczas, w lutym i marcu 2012 r., Spółka dokonała wpłat na sumę 12 240 tys. zł na konta Urzędu bez określenia, jakich okresów dotyczą wpłaty. Kilkukrotne wezwania do dostarczenia kompletnej dokumentacji za każdym razem skutkowały dostarczeniem przez Spółkę tylko kolejnej części dokumentów. Amber Gold przedstawiła np. rachunek zysków i strat oraz niezatwierdzony bilans, ale nie dostarczyła kompletnej dokumentacji źródłowej, tłumacząc to badaniem dokumentacji przez biegłego rewidenta.

W związku z toczącą się kontrolą Naczelnik Pomorskiego Urzędu Skarbowego współpracuje z wieloma instytucjami, w tym z Komisją Nadzoru Finansowego, Ministerstwem Gospodarki,

Prokuraturą Rejonową Gdańsk - Wrzeszcz, Prokuraturą Okręgową w Gdańsku, Sądem Rejonowym Gdańsk-Północ, Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Delegatura w Gdańsku), Zakładem Ubezpieczeń Społecznych Gdańsk - Śródmieście, Urzędem Kontroli Skarbowej w Gdańsku, bankami (m.in. NBP). Wystąpiono również o sprawdzenie kontrahentów Spółki do kilku urzędów skarbowych.

Zakończenie toczącego się postępowania podatkowego pozwoli odpowiedzieć na pytania czy i jakie zobowiązania ciążyły na Spółce. Jednocześnie na obecnym etapie postępowań nie zostały sformułowane zarzuty karne skarbowe.

## 6.2 Generalny Inspektor Informacji Finansowej

*Czynności ustawowe podjęte przez GIIF przed uzyskaniem informacji z Prokuratury Okręgowej w Gdańsku o wszczęciu postępowania przygotowawczego w sprawie Amber Gold Sp. z o.o.*

Do zadań Generalnego Inspektora Informacji Finansowej (dalej GIIF)<sup>2</sup> należy uzyskiwanie, gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie informacji oraz podejmowanie działań **w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu**, a w szczególności:

- badanie przebiegu transakcji, co do których GIIF powziął uzasadnione podejrzenia popełnienia przestępstwa,
- przeprowadzanie procedury wstrzymania transakcji lub blokady rachunków,
- udostępnianie i żądanie przekazania informacji o transakcjach mogących mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu
- przekazywanie uprawnionym organom dokumentów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa,
- rozstrzyganie w przedmiocie zwolnienia zamrożenia wartości majątkowych,
- sprawowanie kontroli przestrzegania przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu,
- inicjowanie i podejmowanie innych działań w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, w tym szkolenie pracowników instytucji obowiązanych w zakresie zadań nałożonych na te instytucje,
- współpraca z zagranicznymi instytucjami i międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się przeciwdziałaniem praniu pieniędzy lub finansowaniu terroryzmu,
- nakładanie kar pieniężnych z tytułu niedopełniania obowiązków nałożonych na instytucje obowiązane zgodnie z ustawą o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu

Generalny Inspektor Informacji Finansowej oraz podległy mu Departament Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów jest polską jednostką analityki finansowej, której działania skoncentrowane są przede wszystkim na kooperacji z innymi organami państwa w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu. Istotną kwestią jest brak kompetencji GIIF właściwych dla organów ścigania tj. m.in. prowadzenia działań o charakterze operacyjno –rozpoznawczym.

---

<sup>2</sup> Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz.U. Nr 46, poz. 276 ze zm. – zwaną dalej ustawą)

Tzw. "instytucje obowiązane" oraz jednostki współpracujące, w tym organy kontroli skarbowej, mają obowiązek przekazywać do GIIF informacje o transakcjach i działaniach mogących mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu. Na bazie tych informacji podejmowane są działania tj. badanie przebiegu transakcji podejrzanych, udostępnianie i żądanie przekazania informacji o transakcjach, przeprowadzanie procedury wstrzymania transakcji lub blokady rachunków, współpraca z zagranicznymi instytucjami i międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się przeciwdziałaniem praniu pieniędzy lub finansowaniu terroryzmu.

W odniesieniu do działań Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w sprawie Amber Gold Sp. z o.o. w dniu 19 kwietnia 2012 r. do GIIF wpłynęło zawiadomienie z jednej z instytucji obowiązanych, o transakcji pomiędzy Amber Gold Sp. z o.o. a inną spółką. Jako jedyne uzasadnienie rejestracji tej transakcji wskazano informację ze strony internetowej KNF, że Amber Gold Sp. z o.o. nie posiada zezwolenia na wykonywanie czynności bankowych.

Tego samego dnia, zgodnie z ustawą, GIIF wystosował zapytania do ABW i CBS, czy w ich zainteresowaniu pozostawały Amber Gold Sp. z o.o., Marcin P. oraz inna spółka powiązana. Również w dniu 19 kwietnia 2012 r. przesłano zapytanie do Departamentu Kontroli Skarbowej, czy w stosunku do Marcina P., Amber Gold Sp. z o.o. oraz jednej spółki powiązanej były prowadzone postępowania kontrolne przez Urzędy Kontroli Skarbowej w okresie od 1 stycznia 2010 r.

W wyniku prowadzonej przez GIIF analizy zgromadzonych danych, w dniu 10 maja 2012 r. skierowano powiadomienie do ABW dot. podejrzanych transakcji przeprowadzanych przez Amber Gold Sp. z o.o.

W dniu 18 maja 2012 r. GIIF otrzymał, zgodnie z ustawą, zawiadomienie z kolejnej instytucji obowiązanej o transakcjach zleczonych przez Amber Gold Sp. z o.o. W zawiadomieniu instytucja opisała transakcje przeprowadzane na rachunkach tej Spółki w okresie od 1 października 2011 r. do dnia 13 maja 2012 r. Jako uzasadnienie przesłania zawiadomienia do GIIF, wskazano informację ze strony internetowej KNF, że ww. podmiot nie posiada zezwolenia na wykonywanie czynności bankowych oraz, że transakcje księgowane na rachunku mogą mieć związek z praniem pieniędzy.

W dniu 21 maja 2012 r. GIIF otrzymał zawiadomienie kolejnej instytucji obowiązanej o transakcjach zleczonych przez Amber Gold Sp. z o.o. oraz Marcina P. W zawiadomieniu opisano transakcje na rachunkach prowadzonych na rzecz ww. podmiotów za okres od dnia otwarcia rachunków do dnia przesłania zawiadomienia. Wskazano na obroty na tych rachunkach od 2009 r., informację ze strony internetowej KNF oraz niekorzystne informacje w ogólnodostępnych źródłach na temat Marcina P.

Tego samego dnia otrzymano zawiadomienie innej instytucji obowiązanej prowadzącej rachunek na rzecz Amber Gold Sp. z o.o. GIIF został poinformowany, że w związku z brakiem uzupełnienia przez tę Spółkę dokumentacji, instytucja ta podjęła decyzję o wypowiedzeniu firmie wszystkich umów rachunków bankowych.

W dniu 28 maja 2012 r. do GIIF wpłynęło zawiadomienie instytucji obowiązanej, o transakcjach księgowanych na rachunkach osoby fizycznej. Przesłano informacje o rachunkach ww. osoby ze względu na związek transakcji na nich księgowanych m.in. z Marcinem P. oraz Amber Gold Sp. z o.o. Informacja dotyczyła okresu od 1 kwietnia 2011 r. do 18 maja 2012 r.

Równocześnie, GIIF otrzymał zawiadomienie instytucji obowiązanej o transakcjach Marcina P. oraz 4 spółek z nim powiązanych. Informacje dotyczyły okresu od dnia otwarcia rachunków do dnia 18 maja 2012 r.

W dniu 28 maja 2012 r. do GIIF wpłynęło zawiadomienie innej instytucji obowiązanej, o transakcjach Marcina P., Amber Gold Sp. z o.o. oraz osoby fizycznej. Instytucja obowiązana

przekazała informacje o transakcjach ze względu na ostrzeżenia ogłoszone na stronie internetowej KNF oraz wcześniejsze zawiadomienia tej instytucji przesłane do GIIF.

W dniu 4 czerwca 2012 r. GIIF wystosował zapytanie (na bazie Memorandum of Understanding– *zwanego dalej MoU*) do zagranicznej jednostki analityki finansowej, dotyczące firm zagranicznych powiązanych z Amber Gold Sp. z o.o.

W dniu 6 czerwca 2012 r. GIIF skierował żądania udostępnienia informacji o transakcjach dotyczących Amber Gold Sp. z o.o. oraz 4 spółek z nią powiązanych, do 3 instytucji obowiązanych.

Tego samego dnia GIIF przesłał do instytucji obowiązanej żądanie udostępnienia informacji o transakcjach Marcina P., Amber Gold Sp. z o.o. oraz dwóch osób fizycznych.

W dniu 22 czerwca 2012 r. GIIF przekazał Generalnemu Inspektorowi Kontroli Skarbowej wyniki analizy rachunków ww. podmiotów powiązanych z Marcinem P.

*Działania GIIF po uzyskaniu informacji z Prokuratury Okręgowej w Gdańsku o wszczęciu postępowania przygotowawczego w sprawie Amber Gold Sp. z o.o.*

W dniu 04 lipca 2012 r. Prokuratura Okręgowa w Gdańsku poinformowała GIIF o wszczęciu w dniu 28 czerwca 2012 r. postępowania przygotowawczego dotyczącego Amber Gold Sp. z o.o. oraz Marcina P. i innych podmiotów powiązanych.

W tym samym dniu GIIF potwierdził Prokuraturze posiadaną wiedzę o transakcjach ww. podmiotów oraz poprosił o rozważenie skierowania do GIIF wniosku w trybie *art. 32 ust. 1 ustawy tj. o udzielenie informacji na potrzeby postępowania karnego*, które zainicjowało współpracę pomiędzy GIIF a Prokuraturą. Efektem tej współpracy było 10 wniosków przesłanych po dniu 28 czerwca 2012 r. do GIIF przez Prokuraturę Okręgową w Gdańsku oraz Prokuraturę Okręgową w Łodzi, która w październiku 2012 r. przejęła śledztwo. We wskazanych wnioskach Prokuratura zwracała się o informacje dotyczące transakcji realizowanych przez Marcina P., spółkę Amber Gold Sp. z o.o. oraz podmioty powiązane. W celu pozyskania informacji finansowych niezbędnych do prowadzenia śledztwa przez Prokuraturę, GIIF skierował do instytucji obowiązanych 33 pisma z prośbą o udostępnienie danych oraz wysłał 3 tzw. korespondencje seryjne przekazywane do większości instytucji obowiązanych (każdorazowo do ok. 50 instytucji), w celu ustalenia prowadzonych przez te instytucje rachunków na rzecz analizowanych podmiotów oraz ustalenia innych produktów bankowych. GIIF trzykrotnie występował również do zagranicznych jednostek analityki finansowej (*na podstawie MoU*) z zapytaniem dot. m.in. zagranicznego kontrahenta podmiotu Amber Gold Sp. z o.o.

Rezultatem działań podjętych przez GIIF było uzyskanie i przekazanie zgodnie z ustawą do kooperujących w zakresie prowadzonego śledztwa instytucji państwowych informacji finansowych dotyczących Amber Gold Sp z o.o oraz Marcina P. Na potrzeby prowadzonego postępowania karnego GIIF przekazał:

- 13 odpowiedzi na wnioski Prokuratury,
- 3 powiadomienia do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w których zawarta była m.in. analiza transakcji na rachunkach prowadzonych na rzecz Amber Gold Sp. z o.o. oraz podmiotów powiązanych,
- 1 powiadomienie do Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, które zawierało analizę historii rachunków podmiotów związanych z Marcinem P.

- 1 pismo do Departamentu Kontroli Skarbowej MF z prośbą o rozważenie możliwości przeprowadzenia kontroli skarbowej w jednej ze spółek powiązanych z Amber Gold Sp. z o.o.

Równoległe do działań opisanych powyżej, GIIF otrzymał, zgodnie z ustawą:

- 8 zawiadomień od różnych instytucji obowiązyanych dotyczących Amber Gold Sp. z o. o, Marcina P. oraz innych podmiotów o transakcjach, których okoliczności wskazywały, iż mogły mieć związek z praniem pieniędzy
- 1 zawiadomienie z jednostki współpracującej dotyczące Marcina P., Amber Gold Sp. z o.o. oraz podmiotów powiązanych.

Informacje zawarte w tych zawiadomieniach zostały przekazane, zgodnie z ustawą, odpowiednio m.in. do Prokuratury prowadzącej śledztwo oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

*Projekt Rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie określenia wzoru rejestru transakcji, sposobu jego prowadzenia oraz trybu dostarczania danych z rejestru Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej wydawany na podstawie art. 13 Ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, w kontekście działalności Amber Gold Sp. z o.o.*

Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu<sup>3</sup> nie obejmowała w katalogu instytucji obowiązyanych do sprawozdawczości do GIIF firm działających z naruszeniem przepisów prawa bankowego, jaką była spółka Amber Gold. W przypadku transakcji Amber Gold Sp. z o.o. powyżej równowartości 15 000 euro i transakcji, których okoliczności wskazywały, że mogą mieć one związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu, obowiązek sprawozdawczy do GIIF miały instytucje bankowe prowadzące rachunki na rzecz takich firm.

Zmiana tej ustawy (wraz ze zmianą nazwy) rozszerzyła katalog instytucji obowiązyanych wymienionych w art. 2 ust 1 na oddziały instytucji kredytowych, instytucje finansowe i oddziały instytucji finansowych niemających siedziby na terytorium RP, w rozumieniu ustawy Prawo Bankowe, podmioty usługowo prowadzące księgi rachunkowe, stowarzyszenia, a także przedsiębiorców przyjmujących płatności za towary w gotówce o wartości równej lub przekraczającej równowartość 15 000 euro, również gdy należność za określony towar jest dokonywana w drodze więcej niż jednej operacji.

Amber Gold Sp. z o.o. nadal nie spełniała kryteriów instytucji obowiązyanej, gdyż nie wydawała towaru swoim klientom, a jedynie certyfikaty poświadczające założenie lokaty mającej mieć pokrycie w złocie, którego de facto w adekwatnej ilości Amber Gold nie posiadała. W związku z obrotem złotem obowiązek raportowania do GIIF transakcji podejrzanych, na podstawie przepisów istniejących od 2000 roku, spoczywał na podmiotach sprzedających i wydających złoto spółce Amber Gold. W odniesieniu do powyższego należy podkreślić, iż do GIIF nie wpłynęła informacja od ww. podmiotów o transakcjach podejrzanych z udziałem Amber Gold.

Projektowane rozporządzenie – zgodnie z art. 13 ustawy określa jedynie wzór rejestru transakcji instytucji obowiązyanych, tj. transakcji powyżej równowartości 15 000 euro i transakcji, których okoliczności wskazują, że mogą mieć one związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu, a także sposób prowadzenia rejestru oraz tryb przekazywania Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej informacji o wskazanych powyżej transakcjach.

---

<sup>3</sup> Wersja obowiązująca przed zmianą nazwy ustawy z dnia 25 czerwca 2009 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (Dz. U. Nr 116, poz. 1216)

Do czasu wydania rozporządzenia, instytucje obowiązane zobligowane są do przekazywania informacji wymaganych przepisami ustawy na zasadach i w trybie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 21 września 2001 r. w sprawie określenia wzoru rejestru transakcji, sposobu jego prowadzenia oraz trybu dostarczania danych z rejestru Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej (Dz.U. Nr 113, poz. 1210 ze zm.), a nowe instytucje zobligowane są do rejestracji transakcji oraz informowania o niej Generalnego Inspektora, w każdym przypadku, w którym może zachodzić podejrzenie prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu.

Należy podkreślić, iż brak wydania przez Ministra Finansów rozporządzenia w sprawie określenia wzoru rejestru transakcji, sposobu jego prowadzenia oraz trybu dostarczania danych z rejestru Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej, nie miał żadnego negatywnego wpływu na działania podejmowane przez GIIF w odniesieniu do Amber Gold Sp. z o.o.

#### Czynniki krytyczne:

- Niewykorzystywanie w dostatecznym stopniu przez Prokuraturę możliwości, jaką daje art. 32 ust. 1 ustawy, tj. wystąpienie do Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z pisemnym wnioskiem o udostępnienie informacji zgromadzonych w trybie i zakresie przewidzianym przepisami ustawy. Na każdym etapie postępowania karnego, Prokuratura może zwrócić się do GIIF z takim wnioskiem (nie dot. wyłącznie spraw z art. 165a kk i 299 kk.). W odniesieniu do sprawy dot. Amber Gold Sp. z o.o. Prokuratura mogła zwrócić się z wnioskiem do GIIF już w 2010 r. po wszczęciu przez nią dochodzenia które było następstwem otrzymania zawiadomienia o popełnieniu przez Marcina P. przestępstwa z art. 171 ust. 1 Prawa bankowego z Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego.
- Niedostateczne wykorzystywanie przez podmioty wymienione w art. 33 ust. 1 i 2 ustawy<sup>4</sup> uprawnień, które dają im zapisy tegoż artykułu, tj. możliwości zwrócenia się do Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z wnioskiem o udostępnienie informacji.

#### Podjęte działania:

- Zintensyfikowano działalność informacyjną, której efektem jest coraz większa świadomość Prokuratorów w kwestii wykorzystywania narzędzi i możliwości ustawy, czego skutkiem jest znaczący wzrost kierowanych do GIIF wniosków o udostępnienie informacji - w I połowie 2012 r. GIIF otrzymał 169 wniosków, a w II połowie 2012 r. 204 wnioski.
- W wyniku podejmowanych rozmów z podmiotami wskazanymi w art. 33 ustawy, kontynuowania szkoleń w zakresie współpracy GIIF z tymi podmiotami, rośnie liczba wniosków od podmiotów wymienionych w art. 33 ustawy – w I połowie 2012 r. GIIF otrzymał 408 wniosków, a w II połowie 2012 r. 575 wniosków.

### **6.3 Działania komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów**

W związku z nieprawidłowościami w funkcjonowaniu Amber Gold Sp. z o.o. i Amber Gold Invest Sp. z o.o. Minister Finansów podjął decyzję o przeprowadzeniu przez Departament

---

<sup>4</sup> Minister właściwy do spraw wewnętrznych, szefowie: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego lub osoby przez nich upoważnione, Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej, dyrektorzy izb skarbowych oraz dyrektorzy urzędów kontroli skarbowej, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego lub osoba przez niego upoważniona, dyrektorzy izb celnych, Prezes Krajowej Kasy Oszczędnościowo – Kredytowej lub osoby przez niego upoważnione, Prezes Najwyższej Izby Kontroli.

Administracji Podatkowej, Biuro Kontroli Resortowej kontroli w podległych jednostkach oraz nadzorowanych organach oraz analizy przez Departament Audytu Sektora Finansów Publicznych Ministerstwa Finansów słabości w funkcjonowaniu urzędów skarbowych. Kontrole obejmowały funkcjonowanie właściwych urzędów skarbowych, natomiast analiza obejmowała przegląd dokumentów z kontroli, dokumentów systemowych dla administracji podatkowej oraz danych statystycznych z systemu POLTAX.

Kontrolami objęto: Trzeci Urząd Skarbowy w Gdańsku, Pierwszy Urząd Skarbowy w Gdańsku oraz Pomorski Urząd Skarbowy.

W funkcjonowaniu Pomorskiego Urzędu Skarbowego nieprawidłowości nie stwierdzono.

W wyniku kontroli negatywnie oceniono natomiast działania Trzeciego i Pierwszego Urzędu Skarbowego w Gdańsku w egzekwowaniu obowiązków podatkowych wobec wskazanych podmiotów.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- obszaru rejestracji (dokonania rejestracji na podstawie niekompletnych danych, opóźnień w otwieraniu obowiązków podatkowych)
- współpracy pomiędzy urzędami (opóźnienia w przekazywaniu informacji i podejmowaniu działań)
- opieszałości w działaniach zmierzających do egzekwowania i kontroli obowiązków podatkowych i weryfikacji posiadanych informacji w zakresie rozliczeń podmiotów

W wyniku kontroli zobowiązano Naczelników Pierwszego i Trzeciego Urzędu Skarbowego do podjęcia działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości, w szczególności do przestrzegania wytycznych oraz ustanowionych procedur i instrukcji, wzmocnienia nadzoru nad pracownikami realizującymi zadania, m.in. w zakresie rejestracji, bieżącej obsługi podatników, czynności sprawdzających, kontroli podatkowej i rachunkowości podatkowej, a także do sporządzania okresowych raportów, w celu niezwłocznego podejmowania działań w stosunku do podmiotów niewywiązujących się z obowiązków podatkowych.

W związku z wynikami kontroli opisanymi powyżej w dniu 28 września 2012 r. złożono do Prokuratury Okręgowej w Gdańsku zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 231 Kodeksu karnego, ewentualnie innego wyczerpującego znamiona innych przepisów. Prokuratura wszczęła postępowanie, które obecnie jest w toku.

Równocześnie w Pierwszym i Trzecim Urzędzie Skarbowym w Gdańsku wszczęte zostały postępowania dyscyplinarne wobec pracowników winnych zaniedbań obowiązków służbowych.

Dodatkowo przeprowadzono kontrole przestrzegania zasad legalności, celowości, gospodarności i rzetelności w zakresie realizacji wydatków rzeczowych we wskazanych urzędach skarbowych. Te kontrole nie wykazały nieprawidłowości.

W wyniku analizy przeprowadzonej przez Departament Audytu Wewnętrznego opisano ryzyka, które zmaterializowały się w działaniach dwóch urzędów skarbowych w odniesieniu do Amber Gold Sp. z o.o. Najistotniejszym z nich było nieotwieranie na czas obowiązków podatkowych VAT i CIT w systemie POLTAX, co w przypadku spółki Amber Gold mogło utrudnić monitorowanie w zakresie wpłat oraz składanie deklaracji, zeznań oraz sprawozdań finansowych przez Spółkę oraz mogło ograniczyć skuteczność typowania podmiotów do kontroli.

Powyższe pozostawało w związku z brakiem systemu centralnej informacji o podatnikach.

Czynniki krytyczne:

- Brak skutecznego egzekwowania obowiązków podatkowych Spółki przez urzędy skarbowe,
- Brak systemu centralnej informacji o podatnikach, m.in. nt. historii podatnika, obowiązków podatkowych, deklaracji („lokalność” systemu POLTAX)
- Zidentyfikowane ryzyka, m.in. nieotwieranie na czas obowiązków podatkowych VAT i CIT w systemie POLTAX, opóźnienia w wysyłaniu wezwań/brak wezwań do podatnika w związku z brakiem deklaracji i zeznań lub błędami w nich, rejestracja podatnika na podstawie błędnej i niekompletnej dokumentacji, opóźnienie przekazywania informacji pomiędzy urzędami skarbowymi, nie były ujęte w katalogach ryzyk priorytetowych dla urzędów skarbowych, przedstawianych co roku w dokumentach systemowych, kierowanych przez Ministerstwo Finansów do administracji podatkowej.

Podjęte działania:

*Działania systemowe podejmowane przed ujawnieniem nieprawidłowości w Spółce Amber Gold, wpływające na poprawę skuteczności i efektywności pracy urzędów skarbowych, które mogą przyczynić się do ograniczenia negatywnych zjawisk związanych z niewywiązywaniem się podmiotów z obowiązków podatkowych:*

- Od 1 stycznia 2011 roku Zarządzeniem Ministra Finansów w urzędach skarbowych wdrożona została zmiana w zasadach obsługi podatnika (obsługa kompleksowa wszystkich zobowiązań podatkowych indywidualnego klienta w jednej komórce organizacyjnej); utworzono również komórki analiz i planowania, których głównym zadaniem jest analiza ryzyk i zagrożeń podatkowych
- Od 1 września 2011 roku uruchomiony został Centralny Rejestr Podmiotów (urzędy skarbowe uzyskały dostęp do centralnej bazy danych rejestracyjnych, w tym danych adresowych, obowiązków podatkowych, kont bankowych) – usprawniony przepływ informacji pomiędzy urzędami skarbowymi.
- Realizacja Programu e-Podatki zapewni administracji podatkowej system obsługi podatników w ramach którego nastąpi m.in.:
  - centralizacja informacji o dokumentach
  - centralizacja informacji o rozliczeniach
  - automatyzacja procesów podatkowych
  - powszechne i automatyczne stosowanie analizy ryzyka
  - wymiana danych z innymi rejestrami.

Wdrożenie nowego systemu wyeliminuje wiele dotychczas ręcznie wykonywanych czynności (obciążonych błędem ludzkim) i zastąpi je działaniem systemu (np. powiązanie rejestracji podmiotu z otwarciem obowiązków podatkowych oraz monitorowaniem składania deklaracji podatkowych i analizą dokonywanych wpłat, automatyzacja analizy ryzyka i typowania do kontroli, automatyzacja działań windykacyjnych, itp.). W celu efektywniejszego wykorzystania danych, pracownicy aparatu podatkowego uzyskają dostęp do kompleksowej i pełnej informacji nt. danego podatnika, dotychczas rozproszonej pomiędzy różne systemy i jednostki.

*Działania podjęte po ujawnieniu nieprawidłowości w Spółce Amber Gold:*

- Zlecono Izbowi Skarbowym przeprowadzenie kontroli w wybranych urzędach skarbowych w zakresie egzekwowania obowiązków rejestracyjnych i wywiązywania się przez podatników z obowiązków składania deklaracji.

- Organy podległe Ministrowi Finansów poddały analizie firmy znajdujące się na liście ostrzeżeń KNF i w uzasadnionych przypadkach podjęły czynności sprawdzające i kontrole.
- Zintensyfikowano prace związane ze zmianą zasad określania właściwości miejscowej w sprawach podatkowych (kompleksowa obsługa wszystkich obowiązków podatkowych podatnika w jednym urzędzie skarbowym, poszerzenie właściwości urzędów skarbowych na obszar województwa) – projekt zmian Ordynacji podatkowej.
- W ramach oceny działania komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów realizujących zadania w zakresie kontroli skarbowej oraz przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu zaproponowano dokonanie pogłębionej analizy sposobu działania i wykorzystania istniejących uprawnień i kompetencji obydwu służb.

## **7 KOMITET STABILNOŚCI FINANSOWEJ**

W dniu 16 sierpnia 2012 r. w siedzibie Ministerstwa Finansów odbyło się posiedzenie Komitetu Stabilności Finansowej. W spotkaniu uczestniczyli stali członkowie Komitetu:

1. Przewodniczący: Pan Jan Vincent – Rostowski, Minister Finansów;
2. Pan Marek Belka, Prezes Narodowego Banku Polskiego;
3. Pan Andrzej Jakubiak, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego;
4. Pani Anna Trzecińska, Zastępca Prezesa Zarządu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

Komitet obradował w obecności Pana Donalda Tuska, Prezesa Rady Ministrów.

W posiedzeniu uczestniczyli ponadto:

1. Pan Jarosław Gowin, Minister Sprawiedliwości;
2. Pani Małgorzata Krasnodębska – Tomkiel, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów;
3. Pani Irena Lipowicz, Rzecznik Praw Obywatelskich;
4. Pan Marek Jamrogowicz, Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego

oraz towarzyszący eksperci.

Dostrzegając zagrożenia płynące z działalności podmiotów świadczących usługi finansowe, nienależących do sektora regulowanego i nadzorowanego dla osób korzystających z tego rodzaju usług Komitet Stabilności Finansowej przeanalizował przypadek firmy Amber Gold sp. z o.o., jak również w szerszym zakresie działalność instytucji finansowych nieobjętych regulacjami z zakresu rynku finansowego. Komitet dyskutował nad koniecznością zidentyfikowania problemów, które zostały ujawnione na przykładzie firm Amber Gold i OLT Express. Wyrażono wątpliwości w odniesieniu do precyzyjności regulacji prawnych, zarówno w zakresie bezpośrednio odnoszącym się do określonych aspektów działalności instytucji parabankowych, jak również w zakresie sankcji karnych za działania noszące znamiona przestępstwa. W dyskusji podkreślano, że część przepisów jest nieefektywna i niewystarczająco adekwatna, tym niemniej przypadek Amber Gold sp. z o.o. pokazał, że nawet pomimo obowiązywania określonych regulacji prawnych instytucje odpowiedzialne w zakresie egzekwowania przepisów prawa nie wykorzystwały pełni możliwości istniejących na gruncie obowiązujących przepisów, które w określonym zakresie umożliwiają podjęcie działań mających na celu przeciwdziałanie tego rodzaju sytuacjom.

Komitet Stabilności Finansowej, po przeanalizowaniu przypadku firmy Amber Gold sp. z o.o. rekomendował podjęcie przez poszczególne organy i instytucje obecne na posiedzeniu, w ramach ich kompetencji, następujących działań:

1. Minister Finansów - prowadzenie przez służby skarbowe i Generalnego Inspektora Informacji Finansowej wzmożonej kontroli w podmiotach znajdujących się na liście ostrzeżeń Komisji Nadzoru Finansowego; ewentualne podjęcie inicjatywy legislacyjnej w zakresie zwiększenia sankcji karnej za prowadzenie działalności bankowej bez wymaganego zezwolenia (art. 171 Prawa bankowego)
2. Prezes Narodowego Banku Polskiego - działania edukacyjne oraz wskazywanie/analizowanie obszarów zwiększonej aktywności instytucji parabankowych; przeanalizowanie zasad obrotu złotem inwestycyjnym oraz odpowiednich zezwoleń dla podmiotów oferujących taką usługę
3. Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego
  - umieszczanie na liście ostrzeżeń publicznych również podmiotów parabankowych nie udostępniających w Krajowym Rejestrze Sądowym sprawozdań finansowych;
  - rozważenie nadania KNF uprawnień do badania/otrzymywania informacji od podmiotów spoza sektora bankowego (np. w trybie postępowania wyjaśniającego), co do których istnieje podejrzenie, że prowadzą działalność polegającą na zbieraniu środków finansowych w celu obciążania ich ryzykiem lub inną działalność parabankową (vide pkt 7.1.1.1. na str. 29 dot. rekomendacji Grupy roboczej Komitetu Stabilności Finansowej);
  - kontynuacja szkoleń dla prokuratorów i sędziów zajmujących się podmiotami prowadzącymi działalność finansową;
  - przegląd rekomendacji KNF i przepisów prawa pod kątem zmniejszenia restrykcyjności zapisów, które wypychają klientów poza sektor bankowy (skłaniają klientów do korzystania z usług parabanków);
  - przegląd norm ustawowych i wprowadzenie zasad akceptacji przez klienta zwiększonego poziomu ryzyka w przypadku powierzania pieniędzy podmiotom nie podlegającym nadzorowi KNF, również w zakresie informacji zamieszczanych w reklamach
  - wprowadzenie bezpłatnej infolinii KNF.
4. Bankowy Fundusz Gwarancyjny - działania edukacyjne w zakresie systemu gwarantowania depozytów
5. Minister Sprawiedliwości
  - inicjatywa legislacyjna w zakresie zwiększenia sankcji karnej za oszustwo (art. 286 KK) oraz fałszerstwo (art. 270 KK) oraz przegląd sankcji za przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu;
  - przegląd zasad funkcjonowania Krajowego Rejestru Sądowego i analiza postępowania przymuszającego oraz rozważenie reguł pozwalających usuwać z KRS podmioty parabankowe nie składające do KRS sprawozdań finansowych, ze szczególnym uwzględnieniem podmiotów znajdujących się na liście ostrzeżeń Komisji Nadzoru Finansowego;
  - szkolenia dla sędziów i wprowadzenie do programu edukacji Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury przedmiotów o działalności parabanków i usługach finansowych oraz realizacja platformy e-learningowej dla tych przedmiotów we współpracy z NBP i KNF;
  - wprowadzenie systemu informatycznego pozwalającego na bieżąco/automatycznie weryfikować czy osoby wpisywane w Krajowym Rejestrze Sądowym nie były karane (rejestr karny);
  - ustalenie jednego, odrębnego sądu właściwego dla instytucji prowadzących działalność parabankową na dużą skalę lub uznanie, że w tym zakresie instytucji parabankowych właściwe są sądy okręgowe, bez względu na skalę działalności;

- rozważenie uznania za przestępstwo faktu zasiadania we władzach spółek przez osoby karane.
6. Prokurator Generalny - wprowadzenie zasady, zgodnie z którą działalność instytucji parabankowych prowadzona jest przez prokuratury okręgowe lub prokuraturę warszawską (w zależności od skali przedsięwzięcia); przeprowadzenie szkoleń dla prokuratorów z udziałem KNF; rozwój platformy e-learningowej dla prokuratorów.
7. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
- wzmożona kontrola podmiotów sektora parabankowego w zakresie wzorców umownych, przestrzegania ustawy o kredycie konsumenckim, ustawy o ochronie konsumentów;
  - ścisła współpraca z rzecznikami konsumentów oraz wymiana informacji z KNF o podmiotach prowadzących działalność parabankową;
  - zobowiązanie kredytodawców kredytu konsumenckiego do korzystania z zewnętrznych baz danych przy ocenie zdolności kredytowej oraz zasilanie tych baz;
  - rozważenie zmiany przepisów dotyczących reklamy wprowadzającej w błąd pod kątem wprowadzenia zasad przeciwdziałających oszustwom i zastosowanie w tym zakresie rygoru natychmiastowej wykonalności;
  - zintegrowanie dostępu do listy ostrzeżeń publicznych oraz ich publikacja przez media w ramach misji publicznej
8. Rzecznik Praw Obywatelskich - komunikowanie do KNF/UOKIK przypadków skarg na podmioty prowadzące działalność parabankową.

Ponadto Komitet Stabilności Finansowych uznał za istotne wystąpienie z apelem do mediów o zwracanie szczególnej uwagi na reklamowanie usług instytucji parabankowych znajdujących się na liście ostrzeżeń Komisji Nadzoru Finansowego. Pożądane byłoby wprowadzenie takiej zasady do kodeksu dobrych praktyk w mediach.

W celu szczegółowego przeanalizowania wskazanych powyżej, wstępnych rekomendacji Komitetu Stabilności Finansowej, podjęto decyzję o powołaniu grupy roboczej, w której skład weszliby przedstawiciele KSF oraz przedstawiciele Ministra Sprawiedliwości, Prokuratora Generalnego, Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Rzecznika Praw Obywatelskich. Zadaniem grupy roboczej było wypracowanie, w gronie ekspertów poszczególnych organów i instytucji, ostatecznych rekomendacji działań, które umożliwiłyby skuteczniejszą identyfikację działalności o charakterze parabankowym oraz nadzór nad tego rodzaju działalnością.

## **7.1 Grupa robocza Komitetu Stabilności Finansowej**

Dokonana przez grupę roboczą analiza przepisów prawnych odnoszących się do funkcjonowania podmiotów świadczących usługi finansowe, zarówno regulujących działalność tych podmiotów w sposób bezpośredni, jak również przepisów pośrednio ingerujących w funkcjonowanie tego rodzaju instytucji, oraz mechanizmów działania instytucji i organów państwowych w stosunku do tych podmiotów działających w obszarze usług finansowych, które naruszają przepisy prawa, wykazała potrzebę zwiększenia efektywności reagowania na sygnały o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu tego rodzaju podmiotów. W pewnych obszarach brakuje aktualnie przepisów prawnych umożliwiających organom państwowym identyfikację i odpowiednio szybkie reagowanie w odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność z naruszeniem prawa. Z drugiej strony pożądane byłoby wdrożenie stosownych procedur w działalności organów państwowych, które bez konieczności podejmowania interwencji legislacyjnej, doprowadziłyby do szerszej i efektywniejszej współpracy kompetentnych organów, przekazywania informacji o podejrzeniu naruszenia przepisów prawa przez podmioty świadczące usługi finansowe, a tym samym doprowadziłyby do skuteczniejszego karania tego rodzaju przedsiębiorców.

Poniżej przedstawiono rekomendacje, które stanowią zbiór propozycji zgłoszonych przez uczestników grupy, zarówno tych, których realizacja wymagałaby inicjatywy legislacyjnej, jak również działań możliwych do realizacji w drodze pozalegisłacyjnej. Przedstawione propozycje zostały poddane dyskusji podczas posiedzeń grupy roboczej.

## **7.1.1 REKOMENDACJE WYMAGAJĄCE INTERWENCJI LEGISLACYJNEJ**

### ***7.1.1.1 Nadanie KNF uprawnień do żądania informacji od podmiotów spoza sektora bankowego (np. w trybie postępowania wyjaśniającego), co do których istnieje podejrzenie, że prowadzą działalność polegającą na zbieraniu środków finansowych w celu obciążania ich ryzykiem lub inną działalność parabankową***

Obecnie Urząd Komisji Nadzoru Finansowego nie dysponuje uprawnieniami do żądania od podmiotu, którego działalność może wskazywać - wg uzyskanych przez UKNF informacji - na wyczerpanie znamion czynów zabronionych, w tym w szczególności czynu określonego w art. 171 ust. 1 ustawy Prawo bankowe, dokumentów i informacji oraz wyjaśnień dotyczących prowadzonej przez dany podmiot działalności. Uzyskanie takich uprawnień przez UKNF umożliwiłoby dostęp do informacji i dokumentów takich podmiotów oraz pozwoliłoby na przeprowadzenie niezbędnych analiz treści uzyskanych materiałów. Żądanie ww. informacji od wskazanych powyżej podmiotów mogłoby przybrać formę analogiczną do trybu postępowania wyjaśniającego funkcjonującego na zasadach określonych w art. 38 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym (Dz. U. Nr 183, poz. 1537 z późn.zm.) i stanowi rozciągnięcie istniejących reguł obowiązujących na rynku kapitałowym na pozostałe sektory rynku finansowego. Jednocześnie osoby reprezentujące podmioty, do których Urząd zwróci się o dostarczenie informacji, miałyby możliwość zaprezentowania swojego stanowiska.

### ***7.1.1.2 Podwyższenie sankcji karnej za prowadzenie działalności bankowej bez wymaganego zezwolenia (art. 171 Prawa bankowego)***

Sankcja karna przewidziana w art. 171 ust. 1 ustawy Prawo bankowe ma służyć ochronie indywidualnych i zbiorowych interesów społeczeństwa zagrożonych działaniem podmiotów wykonujących działalność bankową w sposób nielegalny, poza wszelką kontrolą i zabezpieczeniami przewidzianymi przez prawo, jak również ochronie interesów samych banków jako instytucji, którym z mocy prawa przysługuje wyłączna kompetencja do wykonywania pełnego zakresu czynności bankowych. Istnieje domniemanie, że jeżeli dany podmiot działa bez zezwolenia lub wbrew jego warunkom w obszarze uregulowanym Prawem bankowym, nie podlegając przewidzianym ustawą obowiązkom nadzorczym, sytuacja taka stwarza niebezpieczeństwo naruszenia interesów majątkowych klientów tego podmiotu. Przestępstwo określone w art. 171 ust. 1 Prawa bankowego ma charakter formalny, co oznacza, że dla zaistnienia odpowiedzialności karnej wymagane jest, aby gromadzenie środków następowało pod jakimkolwiek tytułem zwrotnym oraz aby ów proceder był powtarzającą się, zorganizowaną działalnością, która nie musi mieć charakteru zarobkowego. Karalne jest również wszelkie gromadzenie środków w celu określonym w art. 171 ust. 1, niezależnie od tego, jaką konkretną postać przybiera (lokaty, wkłady, depozyty, a nawet pożyczki itp.), a byt samego przestępstwa nie jest uzależniony od faktycznego i rzeczywistego obciążenia ryzykiem gromadzonych środków pieniężnych - wystarczy działanie sprawcy w takim właśnie celu.

Sankcja karna za prowadzenie bez zezwolenia działalności bankowej, polegającej na gromadzeniu środków pieniężnych w celu obciążania ich ryzykiem, powinna w szczególności oddziaływać prewencyjnie, odstraszać w stosunku do osób lub podmiotów, które tego rodzaju działalność chciałyby wykonywać nielegalnie. Jednocześnie wymiar sankcji karnej powinien być na tyle wysoki, aby umożliwić sędziom różnicowanie wymiaru orzekanej kary grzywny oraz pozbawienia wolności, w zależności od stopnia szkodliwości prowadzonego przedsięwzięcia dla

interesów klientów. Proponowane podwyższenie sankcji w zakresie kary pozbawienia wolności z 3 do 5 lat ma na celu zapewnienie spójności z innymi regulacjami dotyczącymi instytucji rynku finansowego (analogiczne sankcje przewiduje ustawa z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych). W zakresie wysokości grzywny, mając na uwadze, że przestępstwa popełniane na rynku finansowym charakteryzują się zazwyczaj znaczącymi rozmiarami w wymiarze finansowym, proponowane jest podwyższenie sankcji do 10 mln złotych. Można rozważyć wprowadzenie analogicznych rozwiązań również w ww. ustawie o funduszach inwestycyjnych.

### *7.1.1.3 Objęcie wymogami informacyjnymi dla kantorów tzw. platform internetowej wymiany walut*

Internetowe platformy wymiany walut pojawiły się w polskiej rzeczywistości gospodarczej pod koniec 2009 roku, jednak znaczący wzrost ich popularności i skali działalności nastąpił w wyniku wprowadzenia w 2011 roku tzw. „ustawy antyspreadowej”, która umożliwiła dokonywanie spłaty zobowiązań z tytułu kredytów denominowanych lub indeksowanych kursami walut obcych bezpośrednio w tych walutach.

W aktualnym stanie prawnym usługi polegające na dokonywaniu wymiany walut za pośrednictwem Internetu nie podlegają przepisom ustawy – Prawo dewizowe, ani przepisom reglamentacyjnym innych ustaw. Ustawa Prawo dewizowe za działalność kantorową uznaje działalność gospodarczą w zakresie kupna i sprzedaży wartości dewizowych oraz pośrednictwo w ich kupnie i sprzedaży, jednakże przewidziane przepisami ustawy obowiązki związane z wykonywaniem działalności kantorowej w lokalu nie pozwalają na skuteczne objęcie jej reżimem –internetowych platform wymiany walut.

Charakter działalności internetowych platform wymiany walut może generować ryzyko nierzetelnego wywiązywania się przez te podmioty z zobowiązania do dostarczenia waluty, a tym samym prowadzić do powstania szkód materialnych po stronie klientów, którzy swoje świadczenie umowne spełniają wcześniej (poprzez dokonanie przelewu środków pieniężnych do ich wymiany na walutę obcą), oczekując na spełnienie świadczenia przez drugą stronę. Mając powyższe na uwadze jednym z rozwiązań eliminujących wątpliwości w odniesieniu do podstawy prawnej funkcjonowania internetowych platform wymiany walut, może być objęcie platform internetowych rygorami ustawy - Prawo dewizowe jako działalności kantorowej.

Jednocześnie należy mieć na uwadze, że realia gospodarcze ulegają nieustannym zmianom. Ustawa z dnia 15 lutego 1989 roku – Prawo dewizowe umożliwiła prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na kupnie i sprzedaży wartości dewizowych, uzależniając rozpoczęcie tej działalności od uzyskania zezwolenia dewizowego. Obowiązek uzyskania zezwolenia dewizowego został zniesiony ustawą z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej i zastąpiony obowiązkiem ewidencji w rejestrze działalności kantorowej. W świetle powyższego stwierdzić należy, że reglamentacja działalności kantorowej nie służy, w aktualnym stanie prawnym, kontroli obrotu dewizowego. Można zatem rozważyć przyjęcie podejścia o charakterze systemowym, które przewidywałoby bądź zniesienie reglamentacji działalności polegającej na wymianie walut bądź wyłączenie działalności kantorowej z zakresu ustawy – Prawo dewizowe i umiejscowienie tej działalności w innym reżimie prawnym, z zagwarantowaniem stosownych mechanizmów kontrolnych i nadzorczych. Działanie powyższe mogłoby mieć za przedmiot wszystkie rodzaje działalności polegające na wymianie walut lub tylko za pośrednictwem Internetu, w zależności od oceny ryzyka związanego z tymi rodzajami działalności.

#### ***7.1.1.4 Wprowadzenie obowiązku rejestracji w odrębnym rejestrze podmiotów prowadzących działalność polegającą na udzielaniu pożyczek i kredytów konsumenckich***

Na rynku funkcjonuje wiele instytucji świadczących usługi pożyczkowe w oparciu o środki własne. Dostępność usług tych przedsiębiorców jest znaczna, choć w większości wypadków ma charakter lokalny. Część przedsiębiorstw prowadzi sprzedaż akwizycyjną w domach konsumentów, a także za pośrednictwem Internetu lub innych metod komunikacji na odległość. Oferty tych podmiotów zachęcają brakiem skomplikowanych procedur oraz łatwością i szybkością uzyskania pożyczki.

Do Prezesa UOKiK wpływają sygnały od konsumentów, którzy są klientami pozabankowych podmiotów pożyczkowych, informujące o braku przestrzegania przepisów ustawy o kredycie konsumenckim, trudnościach z obsługą, wysokich kosztach pożyczek zawierających niejednokrotnie liczne ukryte opłaty. Prezes UOKiK, w zakresie kompetencji ustawowych, prowadzi kontrolę działalności podmiotów pożyczkowych, tym niemniej działania te nie zawsze odnoszą zamierzony efekt. W swoich działaniach Prezes UOKiK spotkał się z praktyką zakładania kolejnych spółek przez osoby, które były wspólnikami lub członkami zarządu wcześniej karanych przedsiębiorców, przy czym nowe spółki implementują i stosują wcześniej zakwestionowane, niezgodne z prawem praktyki biznesowe.

Z powyższego względu wstępna i późniejsza kontrola tego rodzaju działalności jest niezbędna w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu ochrony interesów klientów instytucji pożyczkowych. Proponuje się zatem, aby Prezes UOKiK, który jest organem sprawującym merytoryczny nadzór nad wykonywaniem przepisów ustawy o kredycie konsumenckim, prowadził rejestr podmiotów udzielających pożyczek i kredytów konsumenckich ze środków własnych. Wykonywanie działalności polegającej na udzielaniu kredytów konsumenckich będzie działalnością, która będzie mogła być wykonywana dopiero po uzyskaniu przez podmiot wpisu do rejestru, natomiast warunkiem uzyskania wpisu będzie wykazanie przez podmiot, że osoby kierujące przedsiębiorstwem nie były karane za określone rodzaje przestępstw, jak również nie kierowały podmiotem, w stosunku do którego Prezes UOKiK wydał decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, a także podmiot posiada środki własne umożliwiające prowadzenie działalności pożyczkowej. Wymóg posiadania środków własnych został zaproponowany, aby wyeliminować pojawiające się aktualnie na rynku nieuczciwe praktyki przedsiębiorców, którzy pod pretekstem udzielania kredytów konsumenckich żądają od konsumentów wpłacenia, przed zawarciem umowy, opłat przygotowawczych, a następnie odmawiając udzielenia kredytu, zatrzymują pobrane opłaty. W przypadku stwierdzenia, że podmiot działa z naruszeniem przepisów prawa, Prezes UOKiK będzie mógł wykreślić przedsiębiorcę z rejestru. Jednocześnie proponuje się wprowadzenie sankcji karnej za wykonywanie działalności pożyczkowej bez dokonania wpisu do rejestru, co ma na celu wyeliminowanie praktyk obserwowanych aktualnie przez Prezesa UOKiK, polegających na likwidowaniu działalności podmiotu, w stosunku do którego wydano decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, i powoływaniu nowego podmiotu, prowadzącego działalność w równie nieuczciwy sposób. Wykreślenie z rejestru będzie równoznaczne z zakazem wykonywania działalności polegającej na udzielaniu kredytów konsumenckich.

#### ***7.1.1.5 Wprowadzenie możliwości tymczasowego zakazu rozpowszechniania przez przedsiębiorcę szkodliwych treści reklamowych, przed zakończeniem postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów***

W aktualnym stanie prawnym Prezes UOKiK może zobowiązać przedsiębiorcę do zaniechania naruszeń wynikających z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów dopiero po zakończeniu postępowania przed Prezesem UOKiK i nabycia przez decyzję waloru ostateczności. W praktyce

oznacza to, że Prezes UOKiK nie posiada narzędzi do szybkiego reagowania, w szczególności w odniesieniu do przedsiębiorców rozpowszechniających reklamy zawierające treści wprowadzające w błąd lub mogące wywołać istotne szkody dla konsumentów. Jeżeli przedsiębiorca odwoła się od decyzji Prezesa UOKiK, wówczas zgodnie z art. 130 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego wykonanie decyzji zostaje wstrzymane, a zatem do momentu wydania postanowienia przez sąd przedsiębiorca może rozpowszechniać szkodliwe treści reklamowe.

Wobec powyższego zachodzi potrzeba wprowadzenia rozwiązań, które umożliwiłyby Prezesowi UOKiK wydanie, jeszcze w toku prowadzonego postępowania, decyzji nakazującej przedsiębiorcy zaniechanie określonych działań. Należy podkreślić, że analogiczne do proponowanych rozwiązania mają zastosowanie, na mocy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, do prowadzonego przez Prezesa UOKiK postępowania antymonopolowego.

#### *7.1.1.6 Wprowadzenie do ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów możliwości publicznego ostrzegania przez Prezesa UOKiK o podejrzeniu naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w przypadku stosowania przez przedsiębiorcę praktyki (np. reklama wprowadzająca w błąd) skierowanej do szerokiego kręgu konsumentów, mogącej narazić konsumentów na poważne straty finansowe*

W aktualnym stanie prawnym Prezes UOKiK nie ma umocowania do publicznego ostrzegania przed działalnością podmiotów, przeciwko którym prowadzone jest postępowanie w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Informacja o działalności podmiotu sprzecznej z przepisami ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów może zostać upubliczniona po zakończeniu postępowania, wydaniu decyzji nakazującej zaniechanie określonych praktyk i uzyskaniu przez decyzję waloru ostateczności. Należy mieć na uwadze, że od momentu wszczęcia postępowania do nabycia przez decyzję waloru ostateczności może upłynąć dużo czasu, w którym klienci danego przedsiębiorcy nie będą świadomi zagrożeń płynących z utrzymywania stosunków umownych z tym przedsiębiorcą.

Działanie rekomendowane przez grupę roboczą będzie korzystne dla konsumentów, gdyż pozwoli im na szybsze powzięcie informacji o możliwych nieprawidłowościach na rynku bezpośrednio ich dotyczących. Nowelizacja umożliwi przekazywanie takiej informacji do publicznej wiadomości jeszcze przed wszczęciem właściwego postępowania w sprawach naruszania zbiorowych interesów konsumentów. Publiczne ostrzeganie o podejrzeniu naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w przypadku podejrzenia stosowania przez przedsiębiorcę praktyki mogącej narazić konsumentów na poważne straty finansowe powinno być stałym elementem polityki edukacyjno-informacyjnej Prezesa UOKiK.

#### *7.1.1.7 Wprowadzenie mechanizmów umożliwiających nakładanie kar pieniężnych na członków organów zarządzających podmiotów, przeciwko którym wszczęto postępowanie o naruszenie zbiorowych interesów konsumentów*

Zasadne jest dopuszczenie karania przez Prezesa UOKiK osób piastujących funkcje kierownicze u przedsiębiorcy i bezpośrednio odpowiadających za podejmowane przez przedsiębiorcę działania, prowadzące do osłabienia pozycji konsumentów, przede wszystkim poprzez narażenie ich na poważne straty finansowe. Kary te wymierzone byłyby w sytuacjach wyjątkowych, w przypadku najcięższych, najbardziej szkodliwych dla konsumentów praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Kary dla osób fizycznych za naruszanie zakazu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów byłyby nakładane według podobnych zasad co kary za naruszanie zakazu porozumień ograniczających konkurencję.

#### ***7.1.1.8 Ujednoczenie terminologii związanej z obowiązkiem oceny zdolności kredytowej w ustawie Prawo bankowe i ustawie o kredycie konsumenckim oraz wprowadzenie regulacji dotyczących obowiązku zasilania przez kredytodawców kredytów konsumenckich zewnętrznych baz danych***

Propozycja regulacyjna polega na ujednoczeniu kryteriów obowiązujących przy udzielaniu kredytów (pożyczek) i zmierza do wyeliminowania z ustawy o kredycie konsumenckim pojęcia „oceny ryzyka kredytowego”, które zdefiniowane zostało tak samo, jak ocena zdolności kredytowej w ustawie – Prawo bankowe. Pojęcie „ocena zdolności kredytowej” odnosi się do ryzyka banku związanego z zaangażowaniem kapitału przy udzielaniu kredytów. Ocena zdolności kredytowej to indywidualna ocena możliwości spłaty przez kredytobiorcę kredytu w określonych terminach spłaty wraz z odsetkami i prowizjami. Zgodnie z dyrektywą 2008/48/WE zdolność kredytową powinni badać wszyscy kredytodawcy (zarówno banki, jak i inni kredytodawcy). Powyższa sytuacja występowania w regulacjach prawnych pojęć „ocena ryzyka kredytowego” i „ocena zdolności kredytowej”, wprowadziła dualizm pojęciowy w odniesieniu do tej czynności jednakowych w sensie ekonomicznym, przy czym jedynym kryterium odróżniającym te pojęcia jest podmiot zawierający umowę kredytu konsumenckiego.

Grupa robocza zaproponowała wprowadzenie obowiązku zgłaszania przez kredytodawców (zarówno banki jak i pozostałe instytucje) do odpowiednich baz danych prowadzonych przez biura informacji gospodarczych oraz instytucje utworzone wspólnie przez banki i bankowe izby gospodarcze, na podstawie art. 105 ust. 4 Prawa bankowego (BIK) informacji o wierzytelnościach konsumenta powstałych z tytułu zawarcia umowy kredytu konsumenckiego. Stworzenie powyższego modelu wymaga wprowadzenia zmian do ustawy o kredycie konsumenckim, w zakresie nałożenia na kredytodawców obowiązku przekazywania do biur gromadzących informacje gospodarcze albo BIK informacji o zobowiązaniu dłużnika-konsumenta z tytułu zawarcia umowy o kredyt konsumencki.

W celu zapewnienia kompleksowości proponowanych rozwiązań, zarówno biura informacji gospodarczych, jak i BIK-i winny zostać zobowiązane do wymiany posiadanych przez siebie danych dotyczących zobowiązań pieniężnych dłużnika, będącego konsumentem, powstałych z tytułu zawarcia umowy kredytu konsumenckiego.

#### ***7.1.1.9 Wprowadzenie maksymalnej wysokości odsetek za opóźnienie w spłacie oraz odsetek od odsetek, jak również maksymalnej wysokości rzeczywistej rocznej stopy oprocentowania***

Grupa robocza zaproponowała wprowadzenie w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.) regulacji zakreślającej maksymalną wysokość odsetek za czas opóźnienia, oraz odsetek pobieranych od odsetek.

Celem regulacji jest wyeliminowanie odsetek nadmiernych (lichwiarskich) oraz wyrównanie pozycji obu stron stosunku zobowiązaniowego poprzez wprowadzenie zasady redukcji odsetek za opóźnienie przewyższających dopuszczalną granicę do odsetek maksymalnych, w wysokości określonej w art. 359 § 2<sup>1</sup> k.c. Propozycja regulacyjna wprowadza zasadę, że obniżenie wysokości odsetek do poziomu dopuszczalnych odsetek maksymalnych za opóźnienie w spłacie następuje z mocy prawa, bez konieczności składania oświadczenia przez jedną ze stron umowy.

Propozycja zakłada doprecyzowanie zasad ustalania wysokości odsetek za opóźnienie przez wprowadzenie ich wysokości maksymalnej. Z uwagi na istniejący spór w doktrynie odnośnie do wyznaczania przez przepisy o odsetkach maksymalnych granic wysokości odsetek za czas opóźnienia, brak linii judykacyjnej Sądu Najwyższego, jak również fakt, iż ustawa o terminach zapłaty w transakcjach handlowych nie dotyczy konsumentów a ustawa o kredycie konsumenckim odwołuje się do art. 359 § 2<sup>1</sup> k.c. (co do treści którego istnieje ww. spór

w doktrynie) interesy konsumentów nie są chronione w sposób dostateczny. Brak pewności co do prawa po stronie konsumentów generuje wysokie ryzyko procesowe przyjęcia przez dany skład sędziowski niekorzystnego dla konsumenta poglądu odnośnie do braku istnienia ograniczenia wysokości odsetek, o których mowa w art. 481 Kodeksu cywilnego (odsetki za czas opóźnienia). W konsekwencji analogiczne wątpliwości rozciągają się na kwestię wysokości odsetek pobieranych od odsetek, o których mowa w art. 482 Kodeksu cywilnego. Powyższe leży u podstaw proponowanych przedmiotowych regulacji.

W związku z propozycją wprowadzenia odsetek maksymalnych za opóźnienie w Kodeksie cywilnym, stanowiącym regulację ogólną dla wszystkich stosunków prywatnoprawnych, ograniczenia wysokości odsetek dotyczyć będą wszystkich uczestników obrotu. Górna granica tego rodzaju odsetek będzie mieć zatem zastosowanie zarówno w stosunkach między przedsiębiorcą (np. instytucją finansową) i konsumentem, w obrocie obustronnie profesjonalnym – między samymi przedsiębiorcami, a także w stosunkach między samymi konsumentami.

Ponadto proponowane jest dokonanie zmian w ustawie z dnia 12 maja o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2011r., Nr 126, poz. 715 oraz Nr 201, poz.1181):

- wprowadzenie zasady, według której opłaty z tytułu zaległości w spłacie kredytu nie mogą przekraczać wysokości maksymalnych odsetek za czas opóźnienia,
- wprowadzenie górnego limitu wysokości rzeczywistej rocznej stopy oprocentowania (RRSO).

Łączne koszty obsługi długu są często przekraczają wysokość zaciągniętej pożyczki lub kredytu. Przeciwny kredyt to zazwyczaj niewielka suma. Wysokie natomiast są opłaty, które w sytuacji korzystania przez konsumenta z pożyczek i kredytów w kilku instytucjach naraz powodują szybko rosnący obszar zadłużenia poza systemem bankowym. Ograniczenie możliwości pobierania nadmiernych odsetek nie jest wystarczającym instrumentem ochrony konsumenta. Proponowana regulacja jest rozwiązaniem chroniącym przed sytuacją, w której przedsiębiorcy przestrzegając regulacji dotyczących maksymalnych wysokości odsetek, jednocześnie zastrzegaliby wysokie prowizje i dodatkowe opłaty o różnym charakterze, chcąc niejako zrekompensować sobie ograniczenie w zakresie odsetek od udzielonych środków. Propozycja regulacji zakłada, by wszelkie koszty, które konsument jest zobowiązany ponieść w związku z umową o kredyt, a w szczególności odsetki, opłaty, prowizje, podatki i marże, jeżeli są znane kredytodawcy oraz koszty usług dodatkowych w przypadku gdy ich poniesienie jest niezbędne do uzyskania kredytu, nie przekraczały górnego limitu określonego w ustawie o kredycie konsumenckim.

#### *7.1.1.10 Wprowadzenie możliwości udostępniania przez KNF informacji stanowiących tajemnicę zawodową przy kierowaniu do prokuratury zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstw określonych w ustawach wskazanych w ustawie o nadzorze nad rynkiem finansowym*

Propozycja ma na celu wprowadzenie możliwości przekazania organom ścigania informacji objętych tajemnicą bankową w przypadku składania zawiadomienia o popełnieniu przestępstw wymienionych w ustawach, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, czyli m.in. przestępstw popełnianych przeciwko bezpieczeństwu obrotu na rynku kapitałowym, przeciwko ochronie tajemnicy bankowej, ubezpieczeniowej i tajemnicy rynku kapitałowego, przeciwko bezpieczeństwu depozytów, ochronie nazw rodzajowych podmiotów prowadzących działalność regulowaną na rynku finansowym lub nazwy tej działalności. Przedmiotowe zmiany mają na celu usprawnienie współpracy z organami ścigania poprzez dopuszczenie ujawniania w składanych przez Komisję Nadzoru Finansowego zawiadomieniach o podejrzeniu popełnienia wskazanych wyżej przestępstw informacji objętych tajemnicą zawodową, o której mowa w art., 10a ustawy Prawo bankowe, w tym tajemnicą bankową.

Pozwoli to formułować treść zawiadomień w sposób rzetelny i umożliwiający organom ścigania znacznie szybszą ocenę zasadności zawiadomień i podjęcia stosownych działań w zakresie właściwości już na etapie analizy treści zawiadomienia.

## **7.1.2 DZIAŁANIA NIEWYMAGAJĄCE INTERWENCJI LEGISLACYJNEJ**

*7.1.2.1 Kontynuacja i intensyfikacja szkoleń dla prokuratorów i sędziów zajmujących się sprawami podmiotów z obszaru rynku finansowego, w tym podmiotów prowadzących działalność parabankową*

*7.1.2.2 Rozszerzenie oferty szkoleniowej w zakresie funkcjonowania instytucji rynku finansowego również do pracowników organów kontroli skarbowej, organów podatkowych, funkcjonariuszy Policji, w tym Centralnego Biura Śledczego, oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*

Z uwagi na fakt, umieszczenia przepisów dotyczących odpowiedzialności karnej za czyny zabronione, których popełnienie jest możliwe wyłącznie na specyficznym działającym rynku finansowym w treści ustaw, na podstawie których KNF sprawuje nadzór nad rynkiem finansowym (wskazanych w ustawie z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym), ustawodawca realizując funkcję informacyjną i prewencyjną, rozwinął opisy znamion czynów zabronionych poprzez nadanie specjalistycznym określeniom i pojęciom finansowym charakteru definicji ustawowych. Specjalistyczna wiedza z zakresu finansów, a zwłaszcza z zakresu zasad funkcjonowania rynku finansowego, ze szczególnym uwzględnieniem zasad odpowiedzialności, w tym odpowiedzialności karnej, za czyny popełnione w związku z działalnością na tym rynku, nie jest łatwo dostępna dla przedstawicieli organów ścigania, organów wymiaru sprawiedliwości, a także pracowników organów kontroli skarbowej i organów podatkowych.

Aktualnie Urząd Komisji Nadzoru Finansowego w ramach szeroko prowadzonej działalności edukacyjnej realizowanej zarówno w formie projektu Centrum Edukacji dla Uczestników Rynku (CEDUR), skierowanego do poszczególnych grup uczestników rynku finansowego, jak również w innych formach kierowanych do środowisk szkolnych i akademickich, podejmuje działania zmierzające do upowszechniania wiedzy o zasadach funkcjonowania rynku finansowego.

Podstawową formą działalności CEDUR są konferencje i seminaria szkoleniowe adresowane do następujących grup odbiorców:

- a) Profesjonalnych uczestników rynku finansowego (przedstawiciele podmiotów nadzorowanych)
- b) Nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego, w szczególności:
  - Sędziów i prokuratorów
  - Przedstawicieli organów ścigania
  - Notariuszy
  - Miejskich i powiatowych rzeczników konsumentów.

Niezależnie od powyższego, mając na uwadze zgłaszane przez przedstawicieli prokuratury i organów wymiaru sprawiedliwości potrzeby w zakresie szkolenia, zwłaszcza sędziów i prokuratorów prowadzących postępowania gospodarcze, celowym wydaje się podjęcie przez UKNF, w ramach posiadanych możliwości i zasobów, działań zmierzających do zintensyfikowania realizacji programów szkoleniowych skierowanych do tej grupy osób, jak również skierowanie oferty szkoleniowej do funkcjonariuszy Policji, w tym Centralnego Biura Śledczego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz pracowników organów kontroli skarbowej i organów podatkowych. Szkolenia powinny obejmować m.in. mechanizmy finansowe obecne w działalności prowadzonej przez instytucje finansowe, sposób

funkcjonowania tych instytucji, sposób oceny sytuacji finansowej i ekonomicznej tych podmiotów, sposoby dokonywania właściwej oceny składanych przez podmioty dokumentów finansowych. Zasadne jest ponadto objęcie prowadzonymi szkoleniami dotychczas kierowanymi wyłącznie do sędziów KRS, również referendarzy KRS. Szczegółowe zasady prowadzenia przez KNF szkoleń dedykowanych prokuraturze oraz ich zakres powinien zostać ustalony w porozumieniu z Prokuraturą Generalną.

#### *7.1.2.3 Wprowadzenie do programu edukacji Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury przedmiotów o działalności parabanków i usługach finansowych oraz realizacja platformy e-learningowej dla tych przedmiotów we współpracy z NBP i KNF.*

##### *Rozwój platformy e-learningowej dla sędziów i prokuratorów*

W związku z koniecznością pogłębienia wiedzy posiadanej przez sędziów i prokuratorów z zakresu działalności parabanków oraz zasad realizowania usług finansowych przez dopuszczone do obrotu podmioty, a także z dziedziny ekonomii i finansów, należy zintensyfikować działania zmierzające do organizacji szkoleń na powyższe tematy przy wykorzystaniu dotychczasowych doświadczeń, które posiada w tym zakresie Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, przy udziale specjalistów reprezentujących Narodowy Bank Polski oraz Komisję Nadzoru Finansowego. Należy rozważyć podjęcie stałej współpracy we wskazanej dziedzinie szkoleń i prowadzić je cyklicznie, obejmując nimi tych przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości, którzy mają, z racji wykonywanych zadań, kontakt z tego rodzaju działalnością.

Jednocześnie, w ramach istniejącej platformy e-learningowej, na której Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury realizuje swoje procesy szkoleniowe, powinny znaleźć się w stałej ofercie szkolenia z zakresu sposobu działania parabanków, świadczenia usług finansowych. Zakres szkoleń, sposób szkolenia powinien następować wspólnie z przedstawicielami specjalistami KNF i NBP.

Powyższe może zostać zrealizowane przy użyciu prawnych instrumentów, które posiada Minister Sprawiedliwości, na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26, poz. 157, z późn. zm.), który może zwrócić się do Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury o ujęcie w harmonogramie szkoleń określonej ich kategorii, prowadzenie szkoleń w cyklach regularnych, czy też przeprowadzenie szkoleń także poza harmonogramem działalności szkoleniowej Krajowej Szkoły, które będą miały na celu doskonalenie kadr sądów i prokuratury w danej dziedzinie. Jednocześnie wprowadzenie szkoleń tego rodzaju, jak wszystkich szkoleń, wymaga zaplanowania i zaopiniowania przez Radę Programową KSSiP. Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury może natomiast podjąć kroki zmierzające do nawiązania stałej współpracy w dziedzinie szkoleniowej, w tym ich organizacji z właściwymi podmiotami takimi jak np. KNF.

#### *7.1.2.4 Prowadzenie działań edukacyjnych kierowanych do ogółu społeczeństwa, dotyczących funkcjonowania parabanków oraz systemów gwarantowania depozytów*

Jednym z czynników narastania zjawiska równoległego sektora bankowego jest niska świadomość społeczeństwa co do tego, z jakim ryzykiem wiąże się nawiązywanie formalnych relacji z instytucjami parabankowymi. Dlatego Narodowy Bank Polski w listopadzie 2012 r. we współpracy z Bankowym Funduszem Gwarancyjnym, Komendą Główną Policji, Ministerstwem Finansów, Ministerstwem Sprawiedliwości, Urzędem Komisji Nadzoru Finansowego oraz Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpoczął kampanię społeczną mającą na celu informowanie i edukację Polaków o niebezpieczeństwach wiążących się z korzystaniem z usług parabanków oraz wyjaśnienie czym są i jak działają piramidy finansowe.

Bankowy Fundusz Gwarancyjny będzie kontynuował, działania informacyjne i edukacyjne dotyczące systemu gwarantowania depozytów oraz zasad wypłaty środków gwarantowanych klientom w sytuacji zawieszenia działalności banku przez KNF.

#### ***7.1.2.5 Wzmocniona kontrola przez organy podatkowe i organy kontroli skarbowej w podmiotach znajdujących się na liście ostrzeżeń Komisji Nadzoru Finansowego***

Urzędy skarbowe prowadzić będą analizę ryzyka podatkowego w podmiotach znajdujących się na liście ostrzeżeń publicznych Komisji Nadzoru Finansowego (a w przyszłości również na liście ostrzeżeń publicznych Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów) pod kątem występowania nieprawidłowości podatkowych. W przypadku stwierdzenia możliwości istnienia nieprawidłowości podatkowych urzędy skarbowe przeprowadzać będą kontrole podatkowe. W przypadku podejrzenia nieprawidłowości podatkowych w znacznych rozmiarach postępowania kontrolne prowadzić będą urzędy kontroli skarbowej.

#### ***7.1.2.6 Współpraca Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z organami kontroli skarbowej w celu wskazywania podmiotów do kontroli skarbowej***

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, Generalny Inspektor Informacji Finansowej może kontrolować wyłącznie instytucje obowiązane, określone w art. 2 pkt. 1 ww. ustawy. Generalny Inspektor Informacji Finansowej nie posiada natomiast kompetencji w zakresie kontrolowania podmiotów, które nie zostały wskazane w katalogu instytucji obowiązanych. W związku z powyższym proponuje się, aby w razie powzięcia informacji o nieprawidłowościach w podmiotach, w stosunku do których Generalny Inspektor Informacji Finansowej nie posiada uprawnień kontrolnych, występował on do organu kontroli skarbowej w celu przeprowadzenia kontroli.

#### ***7.1.2.7 Przegląd rekomendacji KNF i przepisów prawa pod kątem zmniejszenia restrykcyjności zapisów, które wypychają klientów poza sektor bankowy***

Po zmianach Rekomendacji S i T winno nastąpić zwiększenie możliwości udzielania kredytów i pożyczek przez banki, przy zachowaniu bezpieczeństwa deponentów i ich depozytów. Będzie to służyło powrotowi do systemu bankowego osób, które obecnie nie mogą korzystać z produktów bankowych.

KNF mając stale na uwadze, iż ryzyko związane z portfelem ekspozycji kredytowych zabezpieczonych hipotecznie i finansujących nieruchomości może mieć znaczący wpływ na kondycję finansową banków oraz mając na względzie niedawno obserwowany, dynamiczny wzrost popytu na udzielane przez banki kredyty detaliczne, któremu towarzyszył proces rozluźniania przez banki zasad polityki kredytowej, w tym mając na uwadze aktualnie obserwowane spowolnienie wzrostu gospodarczego, w dniu 26 lutego 2013 r. podjęła decyzję o złagodzeniu zaleceń Rekomendacji T oraz działania zmierzające do zwiększenia elastyczności rozwiązań przyjętych w Rekomendacji S.

Nowelizacja Rekomendacji T polega na umożliwieniu bankom stosowania uproszczonych procedur kredytowych, w tym oceny zdolności kredytowej klientów, w odniesieniu do kredytów konsumpcyjnych.

#### ***7.1.2.8 Przegląd zasad funkcjonowania Krajowego Rejestru Sądowego i analiza możliwości zwiększenia efektywności postępowań przymuszających wobec podmiotów wpisanych do KRS***

Postępowania przymuszające, czyli prowadzone przez sąd rejestrowy z urzędu postępowania mające na celu wyegzekwowanie obowiązku rejestrowego (np. obowiązku złożenia we

właściwym czasie sprawozdania finansowego), stanowią tylko część ogólnej liczby postępowań prowadzonych przez sąd rejestrowy. Zdecydowany priorytet w zakresie kognicji sądu rejestrowego mają sprawy o wpis do rejestru.

W razie stwierdzenia niewykonania przez podmiot jego obowiązków rejestrowych, sąd rejestrowy, zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2007 r. nr 168, poz. 1186, z późn. zm.), dalej „ustawy o KRS”, wzywa obowiązanych do dopełnienia tego obowiązku pod rygorem nałożenia grzywny, a w razie jego niewykonania w określonym terminie, nakłada grzywnę, którą można ponawiać. Należy podkreślić, że w ostatnim czasie, tj. od 3 maja 2012 r., istotnie podwyższono wysokość grzywny jaką sąd może nałożyć w jednym postanowieniu (z 1.000 zł do 10.000 zł), a także że nie ma żadnego górnego ograniczenia łącznej sumy grzywien, które można wymierzyć.

Jeżeli nakładanie grzywien okazuje się nieskuteczne, sąd rejestrowy, na podstawie art. 26 ustawy o KRS, może ustanowić dla spółki (kapitałowej) kuratora. Głównym zadaniem kuratora jest doprowadzenie do wyboru władz spółki, które wykonają obowiązki rejestrowe. W skrajnych przypadkach, gdy nie uda się zrealizować tego celu, przepisy przewidują możliwość podjęcia przez kuratora czynności zmierzających do likwidacji spółki.

W praktyce instytucja kuratora nie jest szeroko wykorzystywana. Przyczyną takiego stanu rzeczy może być przede wszystkim kwestia kosztów związanych z ustanowieniem kuratora (koszty takie obciążają spółkę, która najczęściej nie posiada na to żadnych środków), a także nieprecyzyjnie określone przesłanki ustanawiania kuratora (sądy rejestrowe przyjmują zróżnicowaną wykładnię co do tego, czy kurator może być ustanowiony także wtedy, gdy spółka ma organy, a jedynie nie wykonuje obowiązków rejestrowych).

Analiza sytuacji zaistniałej w spółce Amber Gold prowadzi do wniosku, że system egzekwowania obowiązków rejestrowych nie jest skuteczny. Niezbędne jest zatem dokonanie jego szczegółowego przeglądu zarówno w odniesieniu do samych przepisów, jak i praktyki ich stosowania, w celu wypracowania rozwiązań, które usprawnią działalność sądów rejestrowych, w tym egzekwowanie przez nie obowiązków rejestrowych.

Istotnym elementem tego przeglądu powinna być analiza przyjętych w niektórych państwach UE rozwiązań umożliwiających wykreślanie z rejestru podmiotów, które nie mając majątku faktycznie nie prowadzą działalności. Trzeba bowiem pamiętać, że istnienie w rejestrze takich podmiotów ma negatywny wpływ na sprawność działania sądu rejestrowego, ponieważ także wobec nich sąd zobowiązany jest wszczynać postępowania przymuszające, co do których z góry można założyć, że nie przyniosą oczekiwanego rezultatu, a które obciążają budżet państwa i angażują czas pracy sędziów i referendarzy. Wyeliminowanie z rejestru takich spółek (bez uszczerbku dla interesów ich wierzycieli) pozwoliłoby więc na szybszą i bardziej skuteczną reakcję sądów rejestrowych wobec podmiotów, które rzeczywiście pozostają w obrocie, a nie wywiązują się ze swoich obowiązków rejestrowych.

Należałoby ponadto postulować, by KNF w chwili wpisywania podmiotu na listę ostrzeżeń zawiadamiała o tym właściwy sąd rejestrowy. Informacja ta – złożona do akt rejestrowych – uczuli sąd i osoby przeglądające akta na działalność takiego podmiotu. Sąd będzie miał możliwość zwrócić szczególną uwagę na wykonywanie przez ten podmiot obowiązków rejestrowych (w szczególności terminowe składanie sprawozdań finansowych) oraz – w przypadku stwierdzonego uchybienia - szybko wdrożyć postępowania przymuszające do wykonania tych obowiązków.

Jak wynika z doświadczeń niektórych sądów rejestrowych, na znaczną poprawę skuteczności wykonywania przez podmioty obowiązków sprawozdawczych mają również wpływ (zakończone skierowaniem do sądu aktu oskarżenia) działania podejmowane przez prokuraturę na podstawie art. 79 pkt 4 ustawy o rachunkowości. Pożądane jest zatem, aby zawiadomienia

składane przez sądy rejestrowe o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z w/w artykułu skutkowały wszczynaniem przez prokuraturę postępowań karnych i ich efektywnym prowadzeniem z wykorzystaniem materiałów przekazanych przez sądy.

#### *7.1.2.9 Wprowadzenie systemu informatycznego pozwalającego na bieżąco/automatycznie weryfikować czy osoby wpisywane/wpisane w Krajowym Rejestrze Sądowym nie były karane w zakresie wykluczającym pełnienie przez nie powierzonych im funkcji*

Zgodnie z art. 18 § 2 Kodeksu spółek handlowych nie może być członkiem zarządu, rady nadzorczej, komisji rewizyjnej albo likwidatorem osoba, która została skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwa określone w przepisach rozdziałów XXXIII-XXXVII Kodeksu karnego oraz w art. 585, 587, art. 590 i w art. 591 k.s.h. Przedmiotowy zakaz obowiązuje z mocy samego prawa (*ex lege*). Wyklucza on zatem pełnienie funkcji w organach spółki przez osoby prawomocnie skazane za wymienione w nim przestępstwa.

Pełnieniu funkcji w organach spółek handlowych może stać na przeszkodzie także środek karny w postaci zakazu zajmowania określonych stanowisk orzeczony przez sąd karny na podstawie art. 39 pkt 2 Kodeksu karnego. Osoba, której dotyczy taki zakaz, nie może również pełnić funkcji członka organu uprawnionego do reprezentowania spółki lub członka jej organu nadzoru.

Nie mogą pełnić określonych funkcji osoby, wobec których sąd upadłościowy na mocy art. 373 ust. 1 lub 3 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1361 z późn. zm.) orzekł zakaz prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek oraz pełnienia funkcji członka rady nadzorczej, reprezentanta lub pełnomocnika w spółce handlowej, przedsiębiorstwie państwowym, spółdzielni, fundacji lub stowarzyszeniu. Osoby te, na mocy art. 55 pkt 4 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 168 poz. 1186 z późn. zm.) podlegają wpisowi do rejestru dłużników niewypłacalnych Krajowego Rejestru Sądowego.

Również art. 20 ust. 1 pkt 4 lit.b i pkt 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.) przewiduje zakaz pełnienia funkcji członka organu zarządzającego lub organu kontroli lub nadzoru organizacji pożytku publicznego przez osoby prawomocnie skazane za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe.

Podmiot składający wniosek o wpis do rejestru organów: spółki, fundacji, stowarzyszenia, spółdzielni lub organizacji pożytku publicznego - nie ma obowiązku przedstawiania zaświadczenia o niekaralności członków tych organów za przestępstwa, o których mowa w ww przepisach, ani ich oświadczeń w tym przedmiocie. Sąd rejestrowy nie ma zatem prawa żądać takich dokumentów.

Z żadnego z obowiązujących przepisów prawa (w szczególności z art. 23 ust. 1 i 2 ustawy o KRS) nie wynika, aby sąd rejestrowy rozpoznając wniosek o wpis do rejestru członków organów spółki, był zobowiązany do badania w każdej sprawie, czy osoby wpisywane do rejestru nie zostały prawomocnie skazane za przestępstwa określone w: art. 18 § 2 k.s.h., art. 20 ust. 1 pkt 4 lit.b i pkt 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ani czy też nie orzeczono wobec nich zakazów, o których mowa w art. 39 pkt 2 k.k. lub art. 373 ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze. Jedynie w sytuacji, gdy sąd poweźmie (z jakichkolwiek źródeł) informację, że dana osoba mogła być skazana za jedno z przestępstw wymienionych w art. 18 § 2 k.s.h., art. 20 ust. 1 pkt 4 lit.b i pkt 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie albo że orzeczono wobec niej zakaz na podstawie art. 39 pkt 2 k.k. lub art. 373 ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze - powinien podjąć czynności zmierzające do wyjaśnienia tych okoliczności, m.in. może wystąpić do KRK o udzielenie informacji o osobie.

Analiza sytuacji zaistniałej w spółce Amber Gold prowadzi do wniosku, że sąd rejestrowy powinien mieć możliwość (automatycznej) weryfikacji, czy osoba podlegająca wpisowi nie została na mocy art. 18 § 2 k.s.h., art. 20 ust. 1 pkt 4 lit.b i pkt 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie albo zakazów, o których mowa w art. 39 pkt 2 k.k. oraz art. 373 ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze, pozbawiona zdolności pełnienia funkcji, jaką jej powierzono. Trzeba bowiem pamiętać, że wpis w rejestrze uwiarygadnia daną osobę w obrocie prawnym. Ma to szczególne znaczenie w przypadku zarządu, którego członkowie z racji pełnionych funkcji zobowiązani są do reprezentacji podmiotu.

Dla realizacji tego celu proponuje się przyjęcie rozwiązania, które zakłada dokonywanie automatycznej weryfikacji osób podlegających wpisowi i wpisanych do Krajowego Rejestru Sądowego, których mogą dotyczyć ww zakazy, zarówno na etapie rozpoznawania przez sąd rejestrowy wniosku o wpis do rejestru jak i po dokonaniu wpisu, na podstawie informacji uzyskiwanych z Krajowego Rejestru Karnego. Przed dokonaniem wpisu do rejestru sąd rejestrowy automatycznie, wykorzystując system teleinformatyczny, kierowałby do Krajowego Rejestru Karnego zapytanie dotyczące ewentualnej karalności osób podlegających wpisowi do rejestru w zakresie istotnym z punktu widzenia art. 18 § 2 k.s.h., art. 20 ust. 1 pkt 4 lit.b i pkt 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz art. 39 pkt 2 k.k. i art. 373 ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze. W przypadku odpowiedzi negatywnej (niekarany) sąd rejestrowy mógłby dokonać wpisu. Gdyby odpowiedź była pozytywna (karany za jedno z przestępstw, o których mowa w art. 18 § 2 k.s.h., art. 20 ust. 1 pkt 4 lit.b i pkt 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie lub prawomocnie orzeczono jeden z zakazów, o których mowa w art. 39 pkt 2 k.k. lub art. 373 ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze), sąd rejestrowy bądź to podejmowałby stosowne czynności zmierzające do weryfikacji przesłanek określonych w ww przepisach, bądź oddalałby wniosek o wpis.

Aby umożliwić sądowi rejestrowemu podjęcie stosownych działań wobec osób, które zostały prawomocnie skazane za jedno z przestępstw określonych w art. 18 § 2 k.s.h., art. 20 ust. 1 pkt 4 lit.b i pkt 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie lub wobec których orzeczono stosowny zakaz na podstawie art. 39 pkt 2 k.k. lub art. 373 ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze już po dokonaniu ich wpisu do rejestru, weryfikacja prowadzona byłaby także na bieżąco. Krajowy Rejestr Karny przekazywałby do systemu teleinformatycznego Krajowego Rejestru Sądowego dane o osobach prawomocnie skazanych za jedno z przestępstw, o których mowa w art. 18 § 2 k.s.h., w art. 20 ust. 1 pkt 4 lit.b i pkt 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie lub wobec których prawomocnie orzeczono jeden z zakazów o których mowa w art. 39 pkt 2 k.k. lub w art. 373 ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze celem ustalenia, czy któraś z tych osób nie jest już wpisana do rejestru pomimo braku zdolności do pełnienia powierzonej jej funkcji. W przypadku stwierdzenia takiego wpisu, osoba, której wpis dotyczy, byłaby wykreślana z rejestru na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o KRS.

Przewidziano również rozwiązanie umożliwiające ustalenie, czy osoby wpisane do Krajowego Rejestru Sądowego przed wdrożeniem automatycznej weryfikacji mogą pełnić powierzone im funkcje.

#### ***7.1.2.10 Umożliwienie organom kontroli skarbowej i organom podatkowym elektronicznego dostępu do danych zawartych w Krajowym Rejestrze Karnym***

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 6 i 9 ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym prawo do uzyskania informacji o osobach, których dane osobowe zgromadzone zostały w Rejestrze przysługuje organom uprawnionym do prowadzenia postępowania przygotowawczego w sprawach karnych i karnych skarbowych oraz czynności sprawdzających w sprawach o wykroczenia, w związku z prowadzonym postępowaniem oraz organom

administracji rządowej w przypadkach kiedy jest to uzasadnione potrzebą wykonania nałożonych na nie zadań, określonych w ustawie.

Organy kontroli skarbowej i organy podatkowe pozyskują informacje gromadzone w Krajowym Rejestrze Karnym zarówno na potrzeby prowadzonych postępowań kontrolnych i kontroli podatkowych, jak i na potrzeby postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe oraz przestępstwa z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Informacje o karalności podatnika, członka zarządu spółki kapitałowej lub wspólnika spółki osobowej mają istotne znaczenie dla możliwości szybkiej reakcji organów skarbowych w przypadku wystąpienia ryzyka nieprawidłowości podatkowych w postaci przeprowadzenia kontroli. Zasadą prowadzenia postępowań kontrolnych i kontroli podatkowych jest bowiem obowiązek uprzedniego zawiadomienia kontrolowanego o zamiarze wszczęcia postępowania kontrolnego lub kontroli podatkowej na 7 dni przed planowanym terminem ich wszczęcia. Natomiast zgodnie z art. 13 ust. 1a ustawy o kontroli skarbowej i art. 282c § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa nie trzeba zawiadamiać kontrolowanego o zamiarze wszczęcia postępowania kontrolnego lub kontroli podatkowej jeżeli organ podatkowy lub organ kontroli skarbowej posiada informacje, z których wynika, że kontrolowany, członek zarządu spółki kapitałowej lub wspólnik spółki osobowej, został prawomocnie skazany w Rzeczypospolitej Polskiej za popełnienie przestępstwa skarbowego, przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu, przestępstwa z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości lub wykroczenia polegającego na utrudnianiu kontroli. Kierowanie zapytań do KRK i czas oczekiwania na odpowiedź w praktyce uniemożliwia organom skarbowym skorzystanie z ww. instrumentu. Natomiast dostęp on-line do danych gromadzonych w KRK umożliwi szybkie ustalenie okoliczności pozwalających na natychmiastowe wszczęcie kontroli w podmiocie, wobec którego istnieje podejrzenie wystąpienia nieprawidłowości podatkowych.

Możliwość uzyskiwania przez organy kontroli skarbowej i organy podatkowe, informacji z KRK za pośrednictwem systemu teleinformatycznego została już wprowadzona do ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym. Art. 1 pkt 16 lit a) ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym (Dz. U. z 2011 r., Nr 240, poz. 1432) wprowadził do art. 19 ustawy ust. 1b o treści: „Zapytania i wnioski, o których mowa w ust. 1 i 1a, mogą być składane pisemnie albo za pomocą systemu teleinformatycznego (drogą elektroniczną)”. Zatem wszystkie podmioty, którym ustawodawca przyznał prawo do uzyskania informacji z KRK, będą mogły składać zapytania za pomocą systemu teleinformatycznego i tą samą drogą otrzymywać odpowiedzi. Z założenia rozwiązanie to ma uregulować, w jednolity dla wszystkich uprawnionych podmiotów, sposób szybkiego uzyskiwania informacji, bez konieczności budowania każdorazowo odrębnych modułów. Z rozwiązania tego korzystać będą mogły nie tylko organy kontroli skarbowej, ale również organy podatkowe.

Uzyskiwanie informacji za pośrednictwem tzw. e-platformy Ministerstwa Sprawiedliwości będzie możliwe po zakończeniu III etapu projektu realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka „Budowa systemu usług elektronicznych MS, w tym uruchomienie usług dla przedsiębiorców i osób fizycznych, poprzez dostęp elektroniczny do wydziałów Krajowego Rejestru Sądowego, Krajowego Rejestru Karnego, Biura Monitora Sądowego i Gospodarczego”.

Umowa podpisana została w dniu 24 sierpnia 2012 r. Wejście w życie niniejszych rozwiązań planowane jest na 1 stycznia 2014 r.

### *7.1.2.11 Zintegrowanie dostępu do listy ostrzeżeń publicznych KNF i UOKiK oraz ich publikacja przez media w ramach misji publicznej*

Rekomendacja opisana w pktcie 7.1.6, postulująca umożliwienie Prezesowi UOKiK publiczne ostrzeżenie przed przedsiębiorcami, co do których zachodzi podejrzenie naruszania zbiorowych interesów konsumentów ma na celu zapewnienie szerszego, a tym samym łatwiejszego, dostępu do kluczowych informacji związanych z bezpieczeństwem powierzanych środków finansowych oraz warunkami zaciągania zobowiązań finansowych, które są pomocne konsumentom przy podejmowaniu decyzji dotyczącej skorzystania z oferty danego podmiotu działającego na rynku finansowym.

Lista ostrzeżeń publikowana przez Prezesa UOKiK oraz lista ostrzeżeń publicznych KNF powinny zostać ze sobą skoordynowane poprzez wzajemne odesłania na stronach internetowych, na których listy będą publikowane. Umożliwi to odbiorcom uzyskanie pełnej informacji na temat podmiotów podejrzanych o prowadzenie działalności niezgodnie z prawem i tym samym ułatwi podejmowanie decyzji dotyczących nawiązywania stosunków umownych z tego rodzaju podmiotami.

Publikacji przez Prezesa UOKiK informacji o liście podmiotów, co do których zachodzi podejrzenie naruszania zbiorowych interesów konsumentów, powinna również towarzyszyć informacja o znajdującej się na stronie internetowej KNF liście podmiotów nadzorowanych (i odesłanie do tej listy), która w przeciwieństwie do listy ostrzeżeń jest listą pełną, wskazującą wszystkie podmioty, w tym przypadku, działające na podstawie stosownego zezwolenia.

Dotychczasowe doświadczenia dotyczące funkcjonowania listy ostrzeżeń publicznych KNF wskazują, że jakkolwiek nadzór reaguje szybko na sygnały o działalności podmiotów naruszających przepisy regulujące działalność instytucji rynku finansowego, umieszczając tego rodzaju podmioty na liście ostrzeżeń publicznych, tym niemniej świadomość społeczeństwa w odniesieniu do istnienia takiego wykazu jest znikoma. Z powyższego względu niezwykle istotne jest zaangażowanie mediów w rozpowszechnianiu informacji o listach ostrzeżeń publicznych KNF i UOKiK, w szczególności udostępnianie tych list do wiadomości publicznej w ramach realizowania przez media misji publicznej.

## **8 PODSUMOWANIE**

Działalność Amber Gold sp. z o.o. polegająca na nielegalnym gromadzeniu środków pieniężnych innych osób i obciążaniu ich ryzykiem powinna była być uniemożliwiona. Kilkuletnia ekspansja działalności Amber Gold sp. z o.o. była wynikiem zbiegu błędów i zaniechań po stronie części instytucji i organów państwowych, które nie realizowały swoich kompetencji w sposób należyty. Dokonana w Raporcie ocena działań poszczególnych instytucji i organów państwowych wskazuje m.in. na istotne problemy z przepływem informacji pomiędzy tymi instytucjami i organami oraz z prawidłowym wykorzystaniem otrzymywanych informacji o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu Amber Gold sp. z o.o. Gdyby informacje przekazywane przez Komisję Nadzoru Finansowego zostały przez Prokuraturę Rejonową Gdańsk – Wrzeszcz oraz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów procedowane w sposób, w jaki wymagała tego sytuacja, oraz gdyby konsekwencją otrzymania tych informacji były adekwatne czynności kontrolne, nielegalna działalność Amber Gold sp. z o.o. mogłaby zostać uniemożliwiona już na wczesnym etapie działalności, kiedy jej skala nie była jeszcze znacząca.

W wyniku ujawnienia przypadku Amber Gold sp. z o.o. kompetentne organy zainicjowały szereg działań kontrolnych, mających na celu zidentyfikowanie nieprawidłowości, jak również sformułowanie wniosków i zaleceń, których realizacja jest kluczowa w zapobieganiu pojawianiu się tego rodzaju przypadków w przyszłości. Sformułowane zalecenia mają zróżnicowany

charakter i zakres – od zaleceń o charakterze proceduralnym, usprawniających działania realizowane w ramach danej instytucji lub urzędu do zmian systemowych, które umożliwiłyby lepszą koordynację działań poszczególnych urzędów lub instytucji. Część zaleceń została zrealizowana, część znajduje się aktualnie w fazie realizacji, w szczególności zalecenia o charakterze proceduralnym, natomiast niektóre wymagają przeprowadzenia stosownych działań ustawodawczych.

Przypadek Amber Gold ujawnił również potrzebę rozszerzenia kompetencji niektórych organów państwowych, w tym w szczególności Komisji Nadzoru Finansowego, która nie posiadając stosownego umocowania do podejmowania działań wobec Spółki, mogła jedynie, opierając się o informacje uzyskiwane od klientów oraz w wyniku działań polegających na bieżącym monitorowaniu rynku finansowego, kierować do Prokuratury zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przez Spółkę przestępstwa, mając jednocześnie świadomość, że zawiadomienia te są oparte na niepełnej wiedzy o działalności Spółki.

Sytuacja zaistniała w związku z działalnością Amber Gold sp. z o.o. ujawniła nie tylko nieprawidłowości w działaniach organów, ale również pewne uchybienia w wykonywaniu obowiązków instytucji obowiązanych na gruncie ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Banki, w których Amber Gold sp. z o.o. dokonywała transakcji finansowych z reguły z opóźnieniem informowały o tym fakcie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, pomimo iż Spółka nie posiadała zezwolenia na wykonywanie czynności bankowych. Obroty w jednym z banków były wykazywane już w 2009 r., a zawiadomienie do GIIF zostało złożone dopiero po ujawnieniu informacji o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu Amber Gold na stronie internetowej Komisji Nadzoru Finansowego oraz w ogólnodostępnych materiałach prasowych w maju 2012 r.

Istotnym aspektem w dążeniu do unikania oszustw podobnych do działalności Amber Gold sp. z o.o. jest również prowadzenie działań zmierzających do podwyższenia świadomości ekonomicznej i finansowej w niektórych instytucjach państwowych i społeczeństwie<sup>5</sup>. Jedną z przyczyn niskiej efektywności organów państwowych w egzekwowaniu obowiązków względem Amber Gold sp. z o.o. był niewystarczający poziom specjalistycznej wiedzy z zakresu finansów i zasad funkcjonowania rynku finansowego. W tym kontekście celowe jest podjęcie działań zmierzających do intensyfikacji programów szkoleniowych skierowanych do sędziów, prokuratorów, pracowników organów kontroli skarbowej i organów podatkowych, funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Centralnego Biura Śledczego, ukierunkowanych na. Szkolenia powinny obejmować w szczególności zagadnienia dotyczące zasad funkcjonowania podmiotów rynku finansowego, mechanizmów obecnych w działalności instytucji finansowych, sposobu oceny ich sytuacji ekonomiczno – finansowej oraz oceny składanych przez nie dokumentów finansowych.

---

<sup>5</sup> Wiele osób powierzających środki finansowe firmie Amber Gold sp. z o.o. nie miało świadomości, że podmiot ten nie jest legalnie działającą instytucją uprawnioną do gromadzenia depozytów oraz wiedzy o konsekwencjach ewentualnej upadłości tego podmiotu, wynikających z braku systemu gwarantowania środków pieniężnych.

*Opracowano na podstawie informacji zawartych w dokumentach urzędowych, stenogramy z posiedzenia Sejmu RP w dniu 30 sierpnia 2012 r. oraz informacji i dokumentów przedstawionych przez poszczególne organy i instytucje państwowe, w tym:*

- 1. Biała Księga opracowana przez Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości;*
- 2. Pismo Prokuratora Generalnego z dnia 15 stycznia 2013 r.;*
- 3. Wystąpienia pokontrolne komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów.*