

Podstawy prawne ochrony informacji stanowiących tajemnicę bankową we Włoszech. Zarys problematyki

Outline of the basics for protecting banking secrecy in Italy

Правовые основы защиты сведений, составляющих банковскую тайну в Италии.
Обзор вопросов

MARTA SAGAN

Dr, Uniwersytet Rzeszowski

e-mail: msagan@ur.edu.pl, <https://orcid.org/0000-0003-1385-2141>

Streszczenie: Celem artykułu jest przedstawienie wybranych koncepcji dotyczących ochrony informacji stanowiących tajemnicę bankową we włoskim porządku prawnym. Powyższe wymagało przeanalizowania regulacji prawa karnego, cywilnego, konstytucyjnego oraz – co oczywiste – prawa bankowego. Wybór tematu podyktowany został tym, iż pomimo długiej tradycji bankowości oraz istnienia instytucji tajemnicy bankowej we Włoszech, brak w tamtejszych regulacjach prawnych przepisu wprost nakładającego obowiązek jej zachowania. Wywodzony on jest z norm różnych gałęzi prawa i niejednolicie postrzegany przez doktrynę. Brak wyraźnych podstaw prawnych instytucji tajemnicy bankowej przekłada się przede wszystkim na problem określenia jej zakresu, a co za tym idzie, ochrony interesów: publicznego i prywatnego, które mogą okazać się sprzeczne.

Słowa kluczowe: tajemnica bankowa, podstawy ochrony, informacje, prywatność

Summary: The purpose of the article is to provide an overview of the basics of protecting banking secrecy in the Italian legal order. It requires an analysis of criminal, civil, constitutional, and, of course, banking law norms. The choice of topic was determined by the fact that, despite the long banking tradition and the existence of a banking secrecy institution in Italy, there is no provision or legal regulation directly forcing one to keep it. It is derived from the norms of various branches of law and is not uniformly recognised by the doctrine. Due to the extensiveness of the presented issue, it has only been outlined - an attempt has been made to highlight the most important elements that differentiate individual concepts regarding the protection of information covered by banking secrecy. The lack of clear legal basis for the institution of banking secrecy is primarily a problem of determining its scope and thus protecting public and private interests, which may be contradictory.

Key words: banking secrecy, protection, basics, privacy, information

Резюме: Целью данной статьи является представление отдельных концепций, касающихся защиты сведений, составляющих банковскую тайну в итальянском правовом порядке. Поставленная выше цель требует анализа уголовного, гражданского, конституционного и, очевидно, банковского прав. Выбор темы был продиктован тем, что, несмотря на давние традиции банковского дела и существование института банковской тайны в Италии, в итальянских правовых нормах нет положений, прямо налагающих обязательство по ее сохранению. Она вытекает из норм различных отраслей права и противоречиво воспринимается доктриной. Отсутствие четкой правовой основы для института банковской тайны вызывает, прежде всего, проблему определения сферы его действия и защиты государственных и частных интересов, которые могут оказаться противоречивыми.

Ключевые слова: банковская тайна, основания для защиты, сведения, конфиденциальность

Wstęp

We włoskiej doktrynie wskazuje się, że obowiązek zachowania w poufności danych objętych tajemnicą bankową¹, któremu odpowiadałoby uprawnienie konkretnego podmiotu do żądania jej zachowania, nigdy nie przybrał generalnego charakteru.

Historia tajemnicy bankowej sięga już czasów starożytnych², a jej genezę należy rozpatrywać łącznie z historią instytucji, jaką jest bank. Historia bankowości ściśle związana jest z Włochami. Za pierwszy bank³ na świecie, który przetrwał do czasów współczesnych, uważany jest bank Monte dei Paschi di Siena założony w 1472 r.⁴ W obrębie historii banków można z kolei wyszczególnić dwa etapy. Pierwszy trwał do ok. XIX w. Nie istniało wówczas prawo bankowe rozumiane jako odrębna dziedzina legislacyjna. Drugi z etapów to ten, kiedy zaczęły pojawiać się instytucje prawne tworzone specjalnie na potrzeby tej dziedziny prawa⁵. W XVII w. tajemnica bankowa zaczęła być powszechnie stosowana przez włoskich kupców na terenie ówczesnych północnych Włoch⁶. Mimo długiej tradycji instytucja ta z biegiem czasu doznawała, i nadal doznaje, wielu ograniczeń. Należy wskazać, że taki stan rzeczy prowadzi do zmniejszenia znaczenia tajemnicy bankowej⁷. Obszar objęty tajemnicą bankową dotyczy bowiem także danych wrażliwych⁸, o newralgicznym znaczeniu dla zagadnienia ochrony podstawowych praw, do jakich zalicza się chociażby prawo do prywatności⁹.

-
- 1 Tajemnica bankowa określana jest w dalszej części artykułu także jako dyskrecja, konfidencja, poufność. Na takie rozwiązanie zdecydowano się ze względu na poprawność stylistyczną tekstu.
 - 2 A. Żygadło, *Wylączenia tajemnicy bankowej a prawo do prywatności*, Warszawa 2011, s. 17.
 - 3 Mowa o instytucji w nowożytnym rozumieniu. Historia bankowości rozpoczęła się od pierwszych prototypowych banków – w istocie kupców, którzy udzielali pożyczek zbożowych rolnikom i handlowcom ok. 2000 r. p.n.e. w Asyrii, Indiach i Sumerii.
 - 4 The Italian Times, *Monte dei Paschi di Siena MPS origine storia crisi salvataggio Stato*, https://www.theitaliantimes.it/economia/monte-dei-paschi-di-siena-mps-origine-storia-crisi-salvataggio-stato_100419/ [dostęp: 5.02.2020 r.].
 - 5 Z. Dobosiewicz, *Bankowość*, Warszawa 2011, s. 17.
 - 6 Aktualnie jest to włoskojęzyczna część Szwajcarii – kanton Ticino oraz część Gryzonii.
 - 7 M. Callegari, *Il dovere di riservatezza*, w: *Lezioni sui contratti bancari*, red. G. Cavalli, M. Callegari, Bologna 2011, s. 32.
 - 8 Danymi wrażliwymi są szczególnie kategorie danych osobowych, wymienione w art. 9 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, Dz. Urz. UE L 119/1 z 4.05.2016. Tytułem przykładu można wskazać na możliwość powzięcia informacji odnośnie do danych dotyczących zdrowia – korzystania z danego rodzaju odpłatnych usług opieki zdrowotnej – w przypadku niedostatecznej ochrony informacji podlegających tajemnicy bankowej.
 - 9 Szerzej zagadnienie to potraktowano w podrozdziale IV Źródła obowiązku zachowania tajemnicy bankowej w prawie konstytucyjnym.

Podstawy prawne obowiązku zachowania tajemnicy bankowej są we włoskiej doktrynie prawa określane niejednolicie oraz rozproszone w różnych aktach prawnych. Celem niniejszego opracowania jest wykazanie, że taki sposób uregulowania omawianej instytucji nie stanowi dostatecznej gwarancji ochrony informacji konfidenalnych. Problematyczne staje się przede wszystkim określenie precyzyjnego zakresu takiej ochrony. Omawiana instytucja została unormowana zarówno wśród regulacji prawa publicznego, jak i prywatnego. Wskazany sposób kodyfikacji może prowadzić do konfliktu interesów – prywatnego rozumianego jako zachowanie określonego obszaru życia jednostki do jej wyłącznej dyspozycji, wolnej od wszelkich ingerencji zewnętrznych oraz publicznego rozumianego jako przeciwdziałanie terroryzmowi, praniu brudnych pieniędzy czy też uszczuplaniu należności publicznoprawnych. Nie istnieje bowiem we włoskim porządku prawnym przepis, który wprost nakłada obowiązek zachowania tajemnicy bankowej. W związku z powyższym proponuje się kilka koncepcji odnośnie do podstaw zachowania dyskrekcji w odniesieniu do informacji stanowiących tajemnicę bankową. Ze względu na obszerność prezentowanego zagadnienia zostało ono przedstawione w zarysie¹⁰ – podjęto próbę uwypuklenia najistotniejszych elementów charakteryzujących poszczególne koncepcje dotyczące ochrony informacji objętych tajemnicą bankową. Kolejność przedstawienia jest podyktowana praktycznym znaczeniem poszczególnych z nich.

1. Źródła obowiązku zachowania tajemnicy bankowej w prawie karnym

Pierwsza koncepcja, od której odchodzi się współcześnie, odnosi się do norm prawa karnego przewidujących karę za ujawnienie tajemnicy urzędowej¹¹ oraz ta-

10 Mimo przedstawienia problematyki w zarysie należy zasygnalizować, że jest ona także przedmiotem regulacji art. 53 i następnych Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE, Dz. Urz. UE L 176/338 z 27.06.2013. W polskiej wersji językowej w jej treści posłużono się pojęciami „tajemnica zawodowa lub służbowa”, podczas gdy we włoskiej „segreto professionale”. Por. przyp. 11.

11 Wł. *Segreto d'ufficio*. Proponuję przyjęcie określenia „tajemnica urzędowa” ze względu na fakt, iż znana w polskim porządku prawnym tajemnica służbowa, z którym termin ten można skojarzyć, to pojęcie o nieco odmiennym zakresie zastosowania. Główna różnica tkwi w przesłance narażenia na szkodę wyszczególnionych w treści przepisu podmiotów. Pojęcie tajemnicy służbowej było

jemnicy zawodowej. Przez tajemnicę urzędową rozumie się obowiązek nałożony na pracowników administracji publicznej polegający na nieujawnianiu podmiotom nieuprawnionym wiadomości ani informacji, które dotyczą postępowań administracyjnych i czynności administracji publicznej będących w toku, a także już zakończonych oraz informacji, z którymi zapoznał się w związku z wykonywaniem czynności służbowych, jeżeli nie zachodzą przesłanki dostępu danego podmiotu do tych informacji. W zakresie swoich kompetencji upoważniony pracownik wydaje kopie i wyciągi aktów oraz dokumentów urzędowych w przypadkach przewidzianych przez prawo¹². Do przepisów nakazujących zachowanie tajemnicy urzędowej należy zaliczyć art. 28 ustawy z dnia 7 sierpnia 1990 r. nr 241 – Nowe regulacje w zakresie postępowania administracyjnego i prawa do dostępu do dokumentów administracyjnych¹³, który zmodyfikował art. 15 dekretu Prezydenta Republiki Włoskiej z dnia 10 stycznia 1957 nr 3¹⁴ – tekst jednolity przepisów dotyczących statusu urzędników państwowych.

Sankcje za ujawnienie wskazanych powyżej wiadomości przewidziano w art. 622 włoskiego Kodeksu karnego¹⁵. Stanowi on, że ktokolwiek ze względu na swój stan, wykonywany zawód lub pełniony urząd wyjawia bezzasadnie tajemnicę lub czyni to dla własnych korzyści lub w celu przysporzenia korzyści osobom trzecim, podlega karze grzywny lub karze pozbawienia wolności. Przytoczony przepis nie zawiera katalogu zawodów, co do których istnieje obowiązek zachowania tajemnicy. Wskazuje się, że w ten sposób norma, mając charakter otwarty, unika wszelkich luk, ograniczając się do opisanego sytuacji zawodowych i osobistych: stan, urząd, zawód, a tym można odnieść ją do pojęcia zawodu w szerokim znaczeniu, który

zdefiniowane w ustawie z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych, tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631. Tajemnica służbowa obejmowała informację niejawną niebędącą tajemnicą państwową, uzyskaną w związku z czynnościami służbowymi albo wykonywaniem prac zleconych, której nieuprawnione ujawnienie mogłoby narazić na szkodę interes państwa, interes publiczny lub prawnie chroniony interes obywateli albo jednostki organizacyjnej (art. 2 pkt 2). Aktualnie obowiązująca ustawa o ochronie informacji niejawnych ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 412) pojęcia tajemnicy służbowej nie definiuje.

12 Tłumaczenie własne.

13 Legge 7 agosto 1990, n. 241 Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi, Gazzetta Ufficiale (dalej: G.U.) numero (dalej: n.) 192 del 18–8–1990. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana jest dziennikiem urzędowym Republiki Włoskiej. Dzieli się na serię ogólną oraz pięć serii specjalnych.

14 Decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, G.U. n. 22 del 25–1–1957 – Supplemento Ordinario n. 220.

15 Codice Penale – Regio Decreto 19 ottobre 1930, n. 1398, G.U. n. 251 del 26–10–1930, testo coordinato ed aggiornato. Kodeks karny – Dekret Królewski z dnia 19 października 1930 r., nr 1398, tekst zaktualizowany i ujednolicony.

ma charakter szerszy niż tradycyjne pojęcie wolnych zawodów¹⁶. Koncepcja ta nie znajduje jednak wielu zwolenników. Wskazują oni, że banku nie można traktować jednoznacznie jako podmiotu wykonującego zadania publiczne (wł. *servizio pubblico*), z którym można powiązać pojęcie tajemnicy urzędowej, a to ze względu prywatyzację sektora bankowego oraz gospodarczy charakter takiej działalności, ani też podmiotu zobligowanego do zachowania tajemnicy zawodowej. Tradycyjnie pojęcie to bowiem odnosi się do przedstawicieli wolnych zawodów (wł. *liberii professionisti*)¹⁷.

Podsumowując, w przypadku powyższego uzasadnienia dla obowiązku zachowania tajemnicy bankowej, w wątpliwość podawane jest rozumienie działalności prowadzonej przez bank jako „zawodu” (wł. *professione o arte*) czy też pełnionego urzędu (wł. *stato o ufficio*).

2. Źródła obowiązku zachowania tajemnicy bankowej w prawie cywilnym

Kolejny z poglądów włoskiej doktryny odnosi się do źródła powinności zachowania tajemnicy bankowej zakorzenionego w zwyczaju. Zwyczaj postrzegany jest w omawianym kontekście jako czynnik „dopełniający” obowiązki przewidziane przepisami prawa czy też wynikające z umowy. Należy w tym miejscu przytoczyć brzmienie art. 1374 włoskiego kodeksu cywilnego¹⁸, stanowiącego, że umowa rodzi skutki między stronami nie tylko odnośnie do tego, co zostało w niej wyrażone wprost, ale także co do skutków przewidzianych przepisami prawa lub, w przypadku braku takich przepisów, zwyczaju lub względów sprawiedliwości¹⁹. Na podstawie tego przepisu, wbrew jego literalnemu brzmieniu, widziano możliwość nałożenia na bank jako stronę danej czynności odpowiedzialności kontraktowej lub

16 F. Antolisei, w: *Manuale di diritto penale*, red. L. Conti, Milano 2002, s. 262, cyt. za: M. Trzos, *Tajemnica zawodów prawniczych we włoskiej regulacji. Tajemnica notarialna i komornicza*, Monitor Prawniczy 2014, nr 6, <https://czasopisma.beck.pl/monitor-prawniczy/artukul/tajemnica-zawodow-prawniczych-we-wloskiej-regulacji-tajemnica-notarialna-i-komornicza/> [dostęp: 5.02.2020 r.].

17 M. Callegari, *Il dovere...*, s. 32.

18 Codice Civile – Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 262 Approvazione del testo del Codice civile, G.U. n.79 del 4-4-1942. Kodeks cywilny – Dekret Królewski z dnia 16 marca 1942 r., nr 262 – Zatwierdzenie tekstu Kodeksu cywilnego. Aktualizowaną na bieżąco treść przepisów włoskiego kodeksu cywilnego można znaleźć na stronie internetowej: <https://www.codice-civile-online.it/regio-decreto-16-marzo-1942-xx-n-262> [dostęp: 18.03.2020 r.].

19 Tłumaczenie własne.

pozaumownej – w zależności, czy doszło, czy też nie do zawarcia umowy²⁰. Przez długi czas pogląd ten był poglądem dominującym w doktrynie oraz wyrażanym w orzecznictwie²¹. Jego krytyka związana była z niedookreślonym ujęciem normatywnym obowiązku zachowania tajemnicy bankowej i przede wszystkim brakiem możliwości pewnego wskazania treści tego obowiązku. Mając na uwadze powyższe, bardziej przystępna wydaje się cywilistyczna teoria negująca istnienie tajemnicy bankowej jako takiej, a obowiązek zachowania poufności przez pracowników banku wywodzony jest z ogólnych zasad Kodeksu cywilnego, które przewidują zachowanie lojalności i dobrej wiary zarówno w fazie negocjacji umowy, jak i jej wykonania (art. 1175 i 1375 włoskiego Kodeksu cywilnego stanowiące odpowiednio, że dłużnik i wierzyciel obowiązani są postępować zgodnie z zasadami uczciwości, oraz że umowa winna być wykonywana w dobrej wierze²²). Nieochowanie tajemnicy bankowej winno być rozważane wobec powyższego każdorazowo na gruncie konkretnego przypadku, z uwzględnieniem gospodarczego charakteru danych oraz obiektywnych okoliczności konkretnego stosunku prawnego. Ponadto trzeba mieć na względzie także przepisy dotyczące ochrony danych osobowych oraz dobre praktyki obowiązujące w instytucjach bankowych i finansowych.

3. Źródła obowiązku zachowania tajemnicy bankowej w prawie bankowym

Kolejna z koncepcji obowiązek zachowania tajemnicy bankowej wiązała z art. 10 nieobowiązującego już włoskiego Prawa bankowego²³. Norma ta została w póź-

20 Tak M. Callegari, *Il dovere...*, s. 33.

21 Sentenza Tribunale di Milano 29 aprile 1991, n. 3348 – wyrok Sądu w Mediolanie z 29 kwietnia 1991, nr 3348. Cyt. za F. Marescalo, *Il segreto bancario fra tutela del credito e rispetto dei diritti della persona. Definizione ed ambito di operatività (parte I)*, <http://www.studiolegalemarescalco.it/18.pdf> [dostęp: 3.04.2020 r.]. Tribunale to sąd właściwy w pierwszej instancji dla spraw cywilnych i karnych, które nie podlegają jurysdykcji innych sądów oraz – w postępowaniu odwoławczym – sąd właściwy do rozpatrywania spraw, w których orzekł już sędzia pokoju.

22 Tłumaczenie własne.

23 Regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375 Disposizioni per la difesa del risparmio e per la disciplina della funzione creditizia, G.U. n. 63 del 16-03-1936 oraz Regio decreto-legge 17 luglio 1937, n. 1400 – Królewski dekret z mocą ustawy z dnia 12 marca 1936 r., nr 375 oraz z dnia 17 lipca 1937, nr 1400 – Przepisy dotyczące ochrony oszczędności i regulacji funkcji kredytowej. W odniesieniu do drugiego z powoływanych dekretów nie udało dotrzeć się do oficjalnego publikatora, a jedynie do wzmianki w archiwum włoskiego parlamentu: <https://archivio.camera.it/inventari/scheda/disegni-e-proposte-legge-e-incarti-commissioni-1848-1943/CD0000007054/conversione-legge>

niejszym okresie powtórzona w art. 7 dekretu ustawodawczego²⁴, stanowiącego tekst jednolity ustaw dotyczących bankowości i działalności kredytowej²⁵ (w okresie późniejszym został przekształcony w ustawę). Nie odnosi się jednak do stosunków banku z klientami i podmiotami trzecimi, tylko nakłada na pracowników Banku Włoch²⁶ obowiązek zachowania w poufności informacji powziętych w związku z działalnością tego organu i sprawowaną przez niego funkcją nadzorczą. Jak zaznaczono na wstępie, brak we włoskich regulacjach prawnych przepisu wprost nakładającego obowiązek zachowania tajemnicy bankowej, a koncepcje dotyczące źródła jego zachowania wymagają szerszego potraktowania innych niż prawo bankowe dziedzin prawa, stąd też punkt dotyczący regulacji prawa bankowego został ujęty zdecydowanie krócej od pozostałych.

-
- del-r-d-l-17-luglio-1937-n-1400-contenente-disposizioni-difesa-del-risparmio-e-disciplina-della-funzione-creditizia.html [dostęp: 3.04.2020 r.] oraz w pozycji F. Giorgianni, C.M. Tardivo, *Manuale di diritto bancario*, Milano 2009, s. 66. Proces legislacyjny w tej materii trwał dwa lata – do 1938 r. Kolejno w życie wchodziły Legge 7 marzo 1938, n. 141 Conversione in legge, con modificazioni, del Regio decreto-legge 12 marzo 1936 n. 375, contenente disposizioni per la difesa del risparmio e per la disciplina della funzione creditizia, G.U. n. 061 Supplemento Ordinario del 15-03-1938 – Ustawa z dnia 7 marca 1938, nr 141 – Przekształcenie w ustawę, ze zmianami, królewskiego dekretu z mocą ustawy z dnia 12 marca 1936 r. n. 375, zawierającego przepisy dotyczące ochrony oszczędności i regulacji funkcji kredytowej oraz Legge del 7 aprile 1938 n. 636 Conversione in legge, con modificazioni, del Regio decreto-legge 17 luglio 1937, n. 1400, contenente disposizioni per la difesa del risparmio e per la disciplina della funzione creditizia, G.U. n. 125 del 3-6-1938 – Ustawa z dnia 7 kwietnia 1938 r., nr 636 – Przekształcenie w ustawę, ze zmianami, królewskiego dekretu z mocą ustawy z dnia 17 lipca 1937 r., nr 1400, zawierającego przepisy dotyczące ochrony oszczędności i regulacji funkcji kredytowej.
- 24 Na temat procedury ustawodawczej oraz realizowania funkcji ustawodawczej przez rząd por. A. Gaca, Z. Witkowski, *Podstawy ustroju konstytucyjnego Republiki Włoskiej*, Toruń 2012, s. 241–246 oraz F. del Giudice, *Diritto costituzionale*, Napoli 2012, s. 94–97.
- 25 Testo Unico Bancario- decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385, G. U. n. 230 del 30-09-1993 – Supplemento Ordinario n. 92 Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia versione aggiornata al decreto-legge 25 marzo 2019, n. 22 Misure urgenti per assicurare sicurezza, stabilità finanziaria e integrità dei mercati, nonché tutela della salute e della libertà di soggiorno dei cittadini italiani e di quelli del Regno Unito, in caso di recesso di quest'ultimo dall'Unione europea (G.U. n. 71 del 25-03-2019) convertito, con modificazioni, dalla legge 20 maggio 2019, n. 41 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 marzo 2019, n. 22, recante misure urgenti per assicurare sicurezza, stabilità finanziaria e integrità dei mercati, nonché tutela della salute e della libertà di soggiorno dei cittadini italiani e di quelli del Regno Unito, in caso di recesso di quest'ultimo dall'Unione europea (G.U. Serie Generale n. 120 del 24-05-2019) – Dekret ustawodawczy z dnia 1 sierpnia 1993 r., nr 385 – Tekst jednolity ustaw dotyczących bankowości i działalności kredytowej, wersja zaktualizowana dekretem z mocą ustawy z dnia 25 marca 2019 r., nr 22. Pilne środki w celu zapewnienia bezpieczeństwa, stabilności finansowej i integralności rynków, a także ochrony zdrowia i swobody pobytu obywateli Włoch i Wielkiej Brytanii, w przypadku ich wyjścia Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej, przekształcony następnie w ustawę z dnia 20 maja 2019, nr 41.
- 26 Włoski bank centralny z siedzibą w Rzymie.

4. Źródła obowiązku zachowania tajemnicy bankowej w prawie konstytucyjnym

Rozważając zagadnienie tajemnicy bankowej we Włoszech, należy bez wątpienia zwrócić uwagę na przepisy włoskiej ustawy zasadniczej²⁷ i orzecznictwo Sądu Konstytucyjnego związane z obowiązkiem zachowania tajemnicy bankowej oraz jego ograniczeniami. Należą do nich przede wszystkim art. 41 ust. 2, art. 42 ust. 2, art. 47 ust.1 oraz art. 53.

Art. 41 ust. 2 konstytucji Włoch stanowi, że prywatna inicjatywa gospodarcza nie może być wykonywana w sprzeczności z zasadą użyteczności społecznej albo w sposób przynoszący szkodę bezpieczeństwu, wolności, godności ludzkiej, a art. 42 ust. 2, iż własność prywatna jest uznana i gwarantowana przez ustawę, która określa sposoby jej nabycia oraz granice korzystania z niej, w celu zabezpieczenia jej funkcji społecznej i uczynienia jej dostępną dla wszystkich. Przedmiotem regulacji art. 53 konstytucji jest powszechny obowiązek podatkowy. Zgodnie z treścią wskazanego przepisu wszyscy są zobowiązani do uczestniczenia w wydatkach publicznych stosownie do swoich możliwości podatkowych. System podatkowy jest ukształtowany na zasadzie progresji.

Nie może ująć uwadze także art. 47 ust. 1, zgodnie z którym Republika zachęca i chroni oszczędzanie we wszystkich jego formach; reguluje, koordynuje i kontroluje operacje kredytowe. Według zwolenników koncepcji konstytucyjnej podstawy ochrony tajemnicy bankowej na podstawie tego przepisu jest ona kluczowym elementem i zarazem narzędziem zachęcającym do gromadzenia oszczędności, a ponieważ ten aspekt jest chroniony przez konstytucję, wnioskując – tajemnica bankowa znalazłaby ochronę konstytucyjną.

Jednak zgodnie z odmiennym poglądem prezentowanym we włoskiej doktrynie, niemożliwe jest wiązanie ochrony omawianego zagadnienia z przepisami konstytucji, także z przytoczonym art. 47. Wskazuje się na dwie przyczyny uzasadniające taki podejście. Pierwsza z nich odnosi się do faktu, że włoska konstytucja ustanawia normy pozwalające na ograniczenie prawa jednostki w przypadku ochrony wyższych interesów zbiorowych. W związku z powyższym doszukiwanie się konstytucyjnych podstaw ochrony informacji stanowiących tajemnicę bankową stawiałoby na pierwszym miejscu jednak prawa jednostki. Dochowując tajemnicy bankowej, prawa jednostki korzystałyby z ochrony w stopniu szerszym niż prawa wspólnoty,

27 Costituzione della Repubblica Italiana, G.U. n. 298 del 27-12-1947 – Konstytucja Republiki Włoskiej z dnia 27 grudnia 1947 r. Wykorzystano tłumaczenie na język polski autorstwa Zbigniewa Witkowskiego, *Konstytucja Republiki Włoskiej*, tłum. i wstęp Z. Witkowski, Warszawa 2004, dalej: konstytucja Włoch lub konstytucja.

a zatem absolutnego braku podstaw konstytucyjnych danego podmiotu, ponieważ uznano ją za wyłącznego gwaranta praw indywidualnych. Druga z przyczyn ma bardziej praktyczne uzasadnienie. We włoskiej konstytucji (szczególnie uwaga ta dotyczy art. 13, 14, 15 i 21) występują gwarancje ochrony prawa do prywatności, które jednak wprost nie dotyczą tajemnicy bankowej. Niewymienienie w treści przepisów konstytucji tej instytucji potwierdzałoby tezę o braku konstytucyjnych podstaw jej ochrony²⁸.

Sąd Konstytucyjny stwierdził, że zadaniem banku jest gwarantowanie klientom tajemnicy, ale z wykonywania tegoż obowiązku można zrezygnować, jeżeli zaistnieje potrzeba zagwarantowania dalszych i ważniejszych interesów chronionych konstytucyjnie, takich jak bezpieczeństwo i sprawne funkcjonowanie stosunków handlowych czy też sprawne funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości²⁹. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na wyrok Sądu Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 1992 r.³⁰, w którym stwierdzono, że obowiązek zachowania tajemnicy bankowej, który tradycyjnie dotyczy banków i odnosi się do dokonywanych czynności bankowych, rachunków i statusu użytkowników korzystających z usług bankowych, nie koresponduje jednak z konstytucyjnie chronioną sytuacją prawną jednostki ani też prawami osobistymi, ponieważ sfera prywatności, w której umiejscawiane są dane dotyczące rachunków i czynności bankowych, jest instrumentalna w stosunku do bezpieczeństwa obrotu handlowego i dobrych stosunków w transakcjach handlowych. Świadczy o tym fakt, iż powierzono ilościowy i jakościowy zakres ochrony tajemnicy bankowej uznaniu ustawodawcy zwykłego, któremu pozostawiono także nieuzasadnioną ocenę celów sprawiedliwości społecznej, o której stanowi art. 41 ust. 2 oraz art. 42 ust. 2 konstytucji. Na poziomie zasad konstytucyjnych nie ulega natomiast wątpliwości, że dyskrecyjne wybory ustawodawcy, ukierunkowane na ochronę tajemnicy bankowej, nie mogą posunąć się do takiego stopnia, który uczyniłby ją przeszkodą w wypełnianiu różnego rodzaju

28 Tak: J. Sgalippa, *Il segreto bancario: istituto in cerca di identità*, tesi di Laurea in Economia dei mercati e degli intermediari finanziari, LUISS Guido Carli, s. 9–10, <https://tesi.luiss.it/15279/> [dostęp: 5.02.2020 r.]. Warto zaznaczyć, że jest to pogląd całkowicie odmienny od prezentowanego w polskiej literaturze przedmiotu. Mimo iż nie zostały wymienione wprost w treści art. 23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145 z późn. zm.), to informacje stanowiące tajemnicę bankową uważane są za dobro osobiste. Informacje podlegające ochronie jako tajemnica bankowa należy uznać za element prawa do prywatności. Prawo to podlega ochronie na podstawie art. 47 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

29 A. Torre, *Nozione e natura giuridica del segreto bancario*, w: *La disciplina dei rapporti bancari. Normativa, giurisprudenza e prassi*, red. F. Fioricci, Padova 2012, s. 581.

30 Sentenza n. 51 anno 1992 – wyrok Sądu Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 1992 r., nr 51, <http://www.giurcost.org/decisioni/1992/0051s-92.html> [dostęp: 4.02.2020 r.]. Tłumaczenie własne.

obowiązków nałożonych przez konstytucję. Przede wszystkim chodzi o ciężar ponoszenia wydatków publicznych (art. 53 konstytucji), ale także ewentualne utrudnianie szeroko pojętego sprawowania wymiaru sprawiedliwości, a w szczególności ścigania przestępstw.

Zakończenie

Mając na uwadze powyższe, brak wyraźnych podstaw prawnych instytucji tajemnicy bankowej przekłada się przede wszystkim na problem określenia zakresu ochrony interesów, które mogą okazać się sprzeczne³¹. Wskazane w opracowaniu regulacje dotyczące omawianego zagadnienia zostały umiejscowione zarówno wśród regulacji publicznoprawnych, jak i prywatnoprawnych, co może być źródłem swobodnego konfliktu interesów. Zauważalny współcześnie globalnie stopień ingerencji w prywatność jednostek powoduje, że w pewnym sensie można mówić o jej „znikaniu”. Pojawiają się trudności w określeniu granicy między tym co „prywatne”, a tym co „publiczne”. Dalej idąc, należy stwierdzić, że współcześnie posiadane zasoby finansowe umożliwiają pozycjonowanie jednostki w społeczeństwie, a zatem informacje o nich winny korzystać ze wzmocnionych środków ochrony. Trudno mówić o możliwości korzystania z takiej ochrony, w sytuacji gdy dane zagadnienie nie jest precyzyjnie uregulowane w przepisach prawa, jak ma to miejsce w rozwiązaniu włoskim.

Podsumowując, do zwiększenia gwarancji ochrony informacji objętych tajemnicą bankową mogłoby przyczynić się wprowadzenie jednoznacznych regulacji w omawianym zakresie, nakładających wprost obowiązek zachowania w poufności informacji objętych tajemnicą bankową oraz, co niezwykle istotne, precyzyjnej zakres podmiotowy, przedmiotowy i czasowy ochrony przewidzianej przez tę instytucję. Tajemnicą bankową należy bowiem uznać przede wszystkim za szczególnego rodzaju stosunek wiążący klienta z bankiem. Charakteryzuje ona działalność bankową i jest jej nieodłącznym oraz kojarzonym powszechnie elementem wpływającym na szeroko rozumiane poczucie bezpieczeństwa klientów. Obowiązek zachowania w poufności informacji objętych tajemnicą bankową wynika ze specyficznego charakteru stosunków łączących bank z klientem, które wymagają przede wszystkim lojalności, ale także szczególnego zaufania. Poszanowanie wskazanych dyrektyw to jeden z podstawowych warunków budowania poczucia

31 A. Torre, *Nozione...*, s. 582.

bezpieczeństwa klientów banków, a także stanowi przesłankę skutecznego prowadzenia przez nie działalności. Wskazane czynniki winny mieć oparcie w klarownych przepisach prawa.

Bibliografia

- Antolisei F., w: *Manuale di diritto penale*, red. L. Conti, Milano 2002.
- Archivio della camera regia, *Disegni e proposte di legge e incarti delle commissioni (1848–1943)*, <https://archivio.camera.it/inventari/scheda/disegni-e-proposte-legge-e-incarti-commissioni-1848-1943/CD0000007054/conversione-legge-del-r-d-l-17-luglio-1937-n-1400-contenente-disposizioni-difesa-del-risparmio-e-disciplina-della-funzione-creditizia.html> [dostęp: 3.04.2020 r.].
- Dobosiewicz Z., *Bankowość*, Warszawa 2011.
- Callegari M., *Il dovere di riservatezza*, w: *Lezioni sui contratti bancari*, red. G. Cavalli, M. Callegari, Bologna 2011.
- Code Civile online, Regio Decreto 16 marzo 1942-XX, n. 262, <https://www.codice-civile-online.it/regio-decreto-16-marzo-1942-xx-n-262> [dostęp: 18.03.2020 r.].
- Gaca A., Witkowski Z., *Podstawy ustroju konstytucyjnego Republiki Włoskiej*, Toruń 2012.
- Giorgianni F., Tardivo C.M., *Manuale di diritto bancario*, Milano 2009.
- del Giudice F., *Diritto costituzionale*, Napoli 2012.
- Marescalco F., *Il segreto bancario fra tutela del credito e rispetto dei diritti della persona. Definizione ed ambito di operatività (parte I)*, <http://www.studiolegalemarescalco.it/18.pdf> [dostęp: 3.04.2020 r.].
- Sgalippa J., *Il segreto bancario: istituto in cerca di identità*, tesi di Laurea in Economia dei mercati e degli intermediari finanziari, LUISS Guido Carli, <https://tesi.luiss.it/15279/> [dostęp: 5.02.2020 r.].
- The Italian Times, *Monte dei Paschi di Siena MPS origine storia crisi salvataggio Stato*, https://www.theitaliantimes.it/economia/monte-dei-paschi-di-siena-mps-origine-storia-crisi-salvataggio-stato_100419/ [dostęp: 5.02.2020 r.].
- Torre A., *Nozione e natura giuridica del segreto bancario*, w: *La disciplina dei rapporti bancari. Normativa, giurisprudenza e prassi*, red. F. Fioricci, Padova 2012.
- Trzos M., *Tajemnica zawodów prawniczych we włoskiej regulacji. Tajemnica notarialna i komornicza*, Monitor Prawniczy 2014, nr 6.
- Żygadło A., *Wylączenia tajemnicy bankowej a prawo do prywatności*, Warszawa 2011.

