



KOMISJA NADZORU FINANSOWEGO

Przewodniczący
Andrzej Jakubiak

Warszawa, 31 lipca 2015 r.

DPP/WOPII/023/557/4/2015/JK

**Pan Senator
Kazimierz Kleina
Przewodniczący Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych
Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

W odpowiedzi na Pana pismo z dnia 8 lipca 2015 r., sygnatura BPS/KBFP/042/12/15, w sprawie pisma Izby Domów Maklerskich (dalej: IDM) z dnia 3 lipca 2015 r., Urząd Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: UKNF) przekazuje poniższe wyjaśnienia.

Na wstępie UKNF wskazuje, iż w dniu 22 lipca 2015 r. zakończyły się prace Podkomisji nadzwyczajnej ds. rozpatrzenia rządowych projektów ustaw: o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym (druk nr 3576), o zmianie ustawy – Prawo bankowe, ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz niektórych innych (druk nr 3595). W toku prac Podkomisji nadzwyczajnej do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo bankowe, ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz niektórych innych ustaw (dalej: projekt ustawy) zgłoszonych zostało szereg poprawek m.in. dotyczących kwestii poruszonych w piśmie IDM.

Pierwszą kwestią poruszoną w piśmie IDM była interpretacja art. 73 ust. 2a-2c ustawy o obrocie instrumentami finansowymi. Zdaniem IDM przepisy dotyczące maksymalnej dźwigni finansowej nie powinny mieć zastosowania do polskich domów maklerskich świadczących usługi maklerskie poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w formie oddziału lub bez otwierania oddziału. Wobec powstałych wątpliwości interpretacyjnych co do zakresu stosowania tych przepisów, w trakcie prac Podkomisji nadzwyczajnej do projektu ustawy zgłoszona została przez projektodawcę poprawka, która wskazuje wprost, iż art. 73 ust. 2a-2c nie będą miały zastosowania do świadczenia usług maklerskich przez dom maklerski lub bank prowadzący działalność maklerską poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wobec powyższej zmiany uwaga IDM podniesiona w piśmie stała się bezprzedmiotowa.



Kolejną kwestią poruszoną w piśmie IDM była wysokość sankcji finansowych i naruszenie w związku z tym zasady proporcjonalności. W tym miejscu należy wskazać, iż z uwagi na fakt, iż przepisy projektu podlegają ciągłym zmianom, zgłaszane są nowe poprawki, również w zakresie wysokości sankcji, uwaga IDM może wydawać się w pewnym zakresie nieaktualna. W celu przybliżenia na jakim etapie obecnie znajduje się kwestia wysokości sankcji poniżej UKNF przedstawi krótki opis obecnej sytuacji, aby na sam koniec skomentować uwagę IDM.

Pierwotnie projekt ustawy zakładał możliwość nałożenia kary pieniężnej do wysokości 20 000 000 zł. na osoby odpowiedzialne w domu maklerskim, banku prowadzącym działalność maklerską lub zagranicznej osobie prawnej prowadzącej działalność na terytorium RP za zaistniałe naruszenia przepisów regulujących prowadzenie działalności maklerskiej. W toku prac Podkomisji nadzwyczajnej UKNF zaproponował poprawkę zgodnie z którą maksymalna wysokość kar administracyjnych nakładanych na osoby fizyczne miałyby być ograniczona do wysokości 1 000 000 zł. Dodatkowo propozycja UKNF ograniczała krąg osób odpowiedzialnych do osób zarządzających domem maklerskim – członków zarządu albo wspólników lub komplementariuszy w spółce osobowej, którym przysługuje prawo prowadzenia spraw spółki lub jej reprezentowania zgodnie z przepisami ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych. Proponowane rozwiązanie wzorowane jest na projektowanej zmianie ustawy – Prawo bankowe, gdzie odpowiedzialność osób fizycznych jest ograniczona do członków zarządu banku oraz uwarunkowana niewykonaniem zaleceń dotyczących prowadzenia działalności. Mając na uwadze, że działalność maklerską poza domami maklerskimi mogą wykonywać również banki prowadzące działalność maklerską oraz zagraniczne osoby prawne prowadzące działalność maklerską na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, koniecznym także wydawało się wprowadzenie stosownej sankcji względem tych podmiotów. Odpowiednie propozycja w tym zakresie została przekazana Podkomisji nadzwyczajnej. Równocześnie z uwagi na konieczność transponowania art. 67 ust. 2 lit. f 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, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylającej dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (dalej: CRD IV) UKNF przedłożył propozycję przepisu sankcjonującego naruszenie przez dom maklerski przepisów stanowiących transpozycję tej dyrektywy oraz przepisów rozporządzenia 575/2013 lub przepisów innych bezpośrednio obowiązujących aktów prawa Unii Europejskiej wydanych na podstawie tego rozporządzenia lub nie wykonanie środka nadzorczego, nałożonego na dom maklerski na podstawie przepisów ustawy. W takim przypadku, zgodnie z propozycją UKNF, Komisja byłaby upoważniona do nałożenia kary pieniężnej do wysokości 20 000 000 zł na członków zarządu domu maklerskiego, uwzględniając w szczególności wagę naruszenia oraz czas jego trwania, przyczyny naruszenia oraz sytuację finansową osoby, na którą nakładana jest kara. Ostatnia z poprawek prezentowanych powyżej nie została jednak przyjęta przez Podkomisję nadzwyczajną.

Odnosząc się do uwagi IDM w zakresie wysokości sankcji oraz mając na uwadze powyższe wyjaśnienia należy zwrócić uwagę, iż sankcje w projekcie ustawy, wskutek poprawek zgłoszonych podczas posiedzenia Podkomisji nadzwyczajnej, zostały znacznie obniżone. Maksymalna sankcja, która może być nałożona na osobę fizyczną została obniżona

z 20 000 000 zł. do 1 000 000 zł. Uwaga IDM, przynajmniej na obecnym etapie prac nad projektem ustawy, stała się bezprzedmiotowa. Odnosząc się natomiast do nieprzyjętej przez Podkomisję nadzwyczajną poprawki UKNF należy w tym miejscu podkreślić, iż rezygnacja z wprowadzenia sankcji pieniężnej w maksymalnej wysokości 20 000 000 złotych dla członka zarządu domu maklerskiego za naruszenie przez dom maklerski przepisów stanowiących transpozycję tej dyrektywy, pozostaje w sprzeczności z art. 67 ust. 2 lit. f CRD VI. Przepis ten stanowi bowiem, że: „Państwa członkowskie zapewniają, że w przypadkach, o których mowa w ust. 1, istnieje możliwość stosowania sankcji administracyjnych i innych środków administracyjnych, które obejmują co najmniej w przypadku osoby fizycznej, administracyjne sankcje finansowe w maksymalnej wysokości 5 000 000 EUR lub w państwie członkowskim, którego walutą nie jest euro, równowartość tej kwoty w walucie krajowej na dzień 17 lipca 2013 r.”. Przepis wprowadza zatem obowiązek zapewnienia sankcji finansowej w maksymalnej wysokości co najmniej 5 000 000 euro i z tego względu maksymalna wysokość kary administracyjnej proponowana przez UKNF musi kształtować się na poziomie co najmniej 20 000 000 złotych. Tak wysoka górna granica kary pozwala na elastyczne dopasowywanie wymiaru kary w zależności od skali, wagi naruszenia czy też rozmiaru szkody jaką to naruszenie spowodowało. Kara ta ma pełnić funkcję prewencyjną, a takie określenie jej górnego limitu tę funkcję będzie spełniać. Przy wymierzaniu kary, w każdym przypadku, pod uwagę będzie brana sytuacja finansowa podmiotu lub osoby na który lub którą nakładana będzie kara. Taki warunek zawarty w projekcie ustawy gwarantuje, że kary te, pomimo tak wysokiego limitu, nie będą wymierzane bez żadnych ograniczeń. UKNF jest zatem zdania, iż projekt ustawy w zakresie wysokości kar pieniężnych powinien pozostać bez zmian.

Dodatkowo UKNF pozytywnie odnosi się do uwag przedstawionych w piśmie IDM w zakresie brzmienia art. 19 ust. 2 projektu ustawy. Zdaniem UKNF najbardziej odpowiednim rozwiązaniem byłoby wprowadzenia czytelnego przepisu przewidującego, że wszystkie transakcje na instrumentach finansowych nie stanowią gry ani zakładu. W ocenie UKNF reżim ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz gra bądź zakład w rozumieniu Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (w konsekwencji podleganie regułom Ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych) powinny być dwiema odrębnymi sferami. W tym zakresie w pełni popieramy IDM.


PRZEWODNICZĄCY
KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

Andrzej Jakubiak