



KANCELARIA SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 16 lutego 2017 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz
niektórych innych ustaw**

(druk nr 412)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa z dnia 10 lutego 2017 r. o zmianie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz niektórych innych ustaw zmierza do wdrożenia do polskiego porządku prawnego przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/57/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie sankcji karnych za nadużycia na rynku (dyrektywa w sprawie nadużyć na rynku) (Dz. Urz. UE L 173 z 12.06.2014, str. 179), dalej: „dyrektywa MAD”.

Regulacje zawarte w ustawie służyć będą również stosowaniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 596/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie nadużyć na rynku (rozporządzenie w sprawie nadużyć na rynku) oraz uchylającego dyrektywę 2003/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i dyrektywy Komisji 2003/124/WE, 2003/125/WE i 2004/72/WE (Dz. Urz. UE L 173 z 12.06.2014, str. 1, z późn. zm.), dalej: „rozporządzenie MAR”, a także umożliwieniu wdrożenia dyrektywy wykonawczej Komisji (UE) 2015/2392 z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 596/2014 w odniesieniu do zgłaszania właściwym organom rzeczywistych lub potencjalnych naruszeń tego rozporządzenia (Dz. Urz. UE L 332 z 18.12.2015, str. 126).

Ponadto celem ustawy jest umożliwienie stosowania rozporządzenia PE i Rady (UE) nr 909/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie usprawnienia rozrachunku papierów wartościowych w Unii Europejskiej i w sprawie centralnych depozytów papierów

wartościowych, zmieniającego dyrektywy 98/26/WE i 2014/65/UE oraz rozporządzenie (UE) 236/2012 (Dz. Urz. L 257 z 28.08.2014, str. 1, z późn. zm.), dalej: „rozporządzenie CSDR”.

Dyrektywa MAD oraz rozporządzenie MAR zastępują dyrektywę 2003/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie wykorzystywania poufnych informacji i manipulacji na rynku (nadużyć na rynku) (Dz. Urz. L 96 z 12.04.2003 r., str. 16, z późn. zm.), dalej: „dyrektywa 2003/6/WE”, która po raz pierwszy na poziomie prawa europejskiego ustanowiła kompleksowe ramy zwalczania praktyk wykorzystywania informacji poufnych oraz manipulacji na rynku.

Ustawa zmierza do zwiększenia ochrony inwestorów przy zapewnieniu integralności rynku, m. in. poprzez wzmocnienie uprawnień organów nadzoru niezbędnych do przeprowadzania postępowań w zakresie nadużyć na rynku oraz zaostrenie kar za takie nadużycia.

Zmiany związane z implementacją dyrektywy MAD polegają przede wszystkim na korekcie przepisów karnych ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi, przy czym nie dotyczą jedynie samych sankcji, ale zmierzają do zastąpienia występujących w nich odesłań do innych przepisów tej ustawy przez odesłania do zakazów sformułowanych w stosowanym bezpośrednio rozporządzeniu MAR.

W art. 1 w pkt 22 noweli zaproponowano dodanie do ustawy o obrocie instrumentami finansowymi art. 170e – 170g, na podstawie których Komisja Nadzoru Finansowego będzie nakładać na centralny depozyt papierów wartościowych naruszający przepisy rozporządzenia CSDR, kary finansowe do wysokości 82 680 000 zł albo kwoty stanowiącej równowartość 10% całkowitego rocznego przychodu wykazanego w ostatnim zbadanym sprawozdaniu finansowym za rok obrotowy, jeżeli przekracza ona 82 680 000 zł.

Ponadto, Komisja będzie uprawniona do nałożenia kary pieniężnej na osobę fizyczną odpowiedzialną na naruszenia – do wysokości 20 670 000 zł.

W zmianach do art. 180 oraz art. 182 ustawy o obrocie instrumentami finansowymi zaproponowano podwyższenie maksymalnej kary pozbawienia wolności za naruszenie zakazu poufności - z 3 do 4 lat.

W noweli zaproponowano również zmianę przepisów karnych ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzenia instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych. Dodany tam art. 104a

typizuje przestępstwo polegające na ujawnianiu przez osoby związane ze spółką prowadzącą rynek regulowany, która organizuje alternatywny system obrotu, informacji pozyskanych w związku z pełnieniem przez tę spółkę nadzoru nad wykonywaniem przez emitentów, których papiery wartościowe zostały wprowadzone wyłącznie do alternatywnego systemu obrotu lub są przedmiotem ubiegania się o takie wprowadzenie, obowiązków określonych w art. 17 ust. 1, 4 i ust. 7–9 oraz w art. 18 ust. 1–6 rozporządzenia 596/2014.

W celu zapewnienia stosowania rozporządzenia MAR, ustawa przewiduje uchylenie szeregu przepisów ustawy o obrocie instrumentami finansowymi, które regulują kwestie zawarte bezpośrednio w akcie unijnym. Uchyła się m.in. art. 39–43 tej ustawy, dotyczące spraw związanych z zakazem manipulacji, obecnie określonych wprost w art. 12 i art. 15 rozporządzenia MAR

W związku z treścią art. 13 rozporządzenia MAR, dotyczącego przyjętych praktyk rynkowych, w ustawie o obrocie instrumentami finansowymi uchyła się przepisy dotychczas regulujące tę problematykę.

Ponadto w noweli zaproponowano rezygnację z obowiązku przeprowadzania przez Komisję Nadzoru Finansowego rozprawy w sytuacji gdy rozpatrywane jest nałożenie sankcji na osobę prawną, utrzymując taki obowiązek w stosunku do sankcji nakładanych na osoby fizyczne.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa uchwalona przez Sejm na 35. posiedzeniu w dniu 10 lutego br. pochodziła z przedłożenia rządowego (druk sejmowy nr 1097, wpłynął do Marszałka Sejmu w dniu 25 listopada 2016 r.). Rada Ministrów zadeklarowała, że projekt ma na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy skierowany został do I czytania w Komisji Finansów Publicznych, a następnie do podkomisji. Kontrowersje budziła kwestia podwyższonych kar finansowych, nakładanych zarówno na osoby fizyczne, jak i na osoby prawne.

Posłowie odrzucili obydwie poprawki zgłoszone do projektu ustawy w II czytaniu.

Za przyjęciem ustawy głosowało 355 posłów, przy 33 głosach przeciw i 43 wstrzymujących się.

III. Uwagi szczegółowe

- 1) W art. 1 w pkt 19 noweli zaproponowano uchylenie rozdziału 2 w dziale VI ustawy o obrocie instrumentami finansowymi. Konsekwencją tej zmiany jest konieczność dokonania korekty art. 150 ust. 1 pkt 16, który zawiera odesłanie do uchylonego art. 161.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 18 w lit. b średnik zastępuje się przecinkiem oraz dodaje się lit. c w brzmieniu:

„c) pkt 16 otrzymuje brzmienie:

„16) w przypadkach określonych w art. 40, art. 64a, art. 68a ust. 13, art. 68f ust. 1 i 2 i art. 89 ust. 4;”;

- 2) Zgodnie z art. 170e ust. 6 pkt 2 i 3 dodawanym do ustawy o obrocie instrumentami finansowymi (art. 1 pkt 22 noweli), w przypadku gdy centralny depozyt papierów wartościowych narusza wymogi i zasady, o których mowa w ust. 1, Komisja może **zawiesić** w czynnościach członka zarządu centralnego depozytu papierów wartościowych odpowiedzialnego za stwierdzone naruszenie na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy albo **odwołać** członka zarządu centralnego depozytu papierów wartościowych odpowiedzialnego za stwierdzone naruszenie – w przypadku gdy naruszenia, o których mowa w ust. 1, mają charakter poważny i systematyczny.

Komisja nie ma jak się wydaje uprawnień do zawieszania albo odwoływania członków organu osoby prawnej, może natomiast, w ramach uprawnień nadzorczych, nakazać ich zawieszenie albo odwołanie. Analogiczna uwaga dotyczy art. 170f ust. 5 pkt 2 i 3.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 22:

- a) *w art. 170e w ust. 6 w pkt 2 oraz w art. 170f w ust. 5 w pkt 2 wyrazy „zawiesić w czynnościach” zastępuje się wyrazami „nakazać zawieszenie w czynnościach”,*
- b) *w art. 170e w ust. 6 w pkt 3 oraz w art. 170f w ust. 5 w pkt 3 wyraz „odwołać” zastępuje się wyrazami „nakazać odwołanie”,*

- 3) W myśl art. 3a ust. 1 ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym (art. 6 pkt 3 ustawy), Komisja przyjmuje zgłoszenia naruszeń lub potencjalnych naruszeń przepisów

rozporządzenia 596/2014. Przekazanie Komisji zgłoszenia naruszeń lub potencjalnych naruszeń przepisów rozporządzenia 596/2014 **nie narusza obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej.**

Przepis w takim brzmieniu może powodować wątpliwości, ponieważ można go rozumieć dwojako: przekazanie zgłoszenia naruszeń nie może naruszać obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej albo nie stanowi naruszenia tego obowiązku. Jeżeli w grę wchodzi ta druga ewentualność, rozważyć należy przyjęcie następującej poprawki.

Propozycja poprawki:

w art. 6 w pkt 3, w art. 3a w ust. 1 wyrazy "nie narusza" zastępuje się wyrazami "nie stanowi naruszenia";

- 4) W art. 7 pkt 22 noweli dodano do ustawy o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych art. 97b stanowiący, iż w przypadku nieprzekazania informacji, wyjaśnień, kopii dokumentów lub innych nośników informacji wbrew obowiązkowi, o którym mowa w art. 68b ust. 3, Komisja może nałożyć na osobę lub podmiot, do których żądanie przekazania informacji zostało skierowane, karę pieniężną **do wysokości** 1 000 000 zł. Ponieważ przepis pozostawia organowi swobodę w zakresie wymierzania kar, ustawa powinna wskazywać dyrektywy wymiaru kary, które organ będzie obowiązany stosować w konkretnych przypadkach.

Propozycja poprawki

w art. 7 w pkt 22, w art. 97b dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:

„Przy wymierzaniu kary za naruszenia, o których mowa w zdaniu poprzednim, art. 97 ust. 1g stosuje się odpowiednio.”

Maciej Telec

Główny legislator