



Sławomir Stawczyk  
Zastępca Prezesa Zarządu

DP.071.42.2023.2

Warszawa, dnia 3 kwietnia 2023 r.

Pan Senator  
Krzysztof Kwiatkowski  
Senat Rzeczypospolitej Polskiej  
Komisja Ustawodawcza

BPS.DKS.KU.0401.3.2023

*Szanowny Panie Senatorze,*

W związku z otrzymaną w dniu 3 marca 2023 r., prośbą o sporządzenie opinii w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym (druk senacki nr 916), przedstawiam stanowisko Bankowego Funduszu Gwarancyjnego (dalej: Funduszu) do projektu ustawy.

Projektowany art. 64a ust. 1 i 2 pkt 4 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym, zakłada nałożenie na Ministra Finansów obowiązku przedstawiania Sejmowi rocznej informacji o funkcjonowaniu rynku finansowego, w terminie do dnia 31 lipca roku następującego po roku, którego dotyczy informacja. Ma ona obejmować, w szczególności, informacje o podjętych przez Ministra Finansów – w ramach nadzoru nad Bankowym Funduszem Gwarancyjnym – czynnościach nadzoru, w tym o przedmiocie decyzji Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, które wymagały zgody Ministra Finansów. Zmiana ta, w ocenie Funduszu, jest niezasadna i stoi w opozycji do postanowień ustawy w zakresie obowiązku dochowania tajemnic prawnie chronionych (zwłaszcza zawodowej, jak i bankowej),

a w nieuzasadniony sposób rozszerza obowiązki nałożone na Polskę dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE.

Podkreślenia wymaga, że zgodnie z art. 320 ust. 2 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (Dz. U. z 2022 r. poz. 793, 872, 1692; dalej: „ustawa o BFG”), wszystkie informacje uzyskane lub wytworzone w związku z realizacją zadań Funduszu, których nieuprawnione udzielenie, ujawnienie lub potwierdzenie mogłoby naruszyć chroniony prawem interes podmiotów, których te informacje bezpośrednio lub pośrednio dotyczą lub utrudnić realizację zadań BFG, stanowią tajemnicę zawodową. Na podstawie art. 320 ust. 1 ustawy o BFG, członkowie Rady, członkowie Zarządu, pracownicy Biura i osoby zatrudnione w Funduszu na podstawie umowy o dzieło, umowy zlecenia albo innych umów o podobnym charakterze są obowiązani do zachowania tajemnicy zawodowej. Wyjątki, umożliwiające przekazanie informacji, o których mowa w art. 320 ust. 2 ustawy o BFG, bez naruszenia obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej, przewidziano w art. 320 ust. 4 i 6 ustawy o BFG. Przepis ten stanowi transpozycję art. 84 ust. 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiającej ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniającej dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/UE oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012, zgodnie z którym, państwa członkowskie są zobowiązane do dbałości o to, aby osoby lub wskazane w dyrektywie podmioty nie ujawniały żadnych poufnych informacji, oraz, aby oceniono konsekwencje, jakie ujawnienie mogłoby mieć z punktu widzenia interesu publicznego w odniesieniu do polityki finansowej, monetarnej i gospodarczej, a także z perspektywy interesów handlowych osób fizycznych i prawnych, celu inspekcji, dochodzeń i kontroli.

Przywołane wyżej regulacje krajowe i unijne wzmiankują elementy współkształtujące pojęcie „tajemnicy zawodowej”, ujmując ją w dwóch kategoriach informacji. Po pierwsze,

pojęcie to obejmuje informacje, których ujawnienie mogłoby naruszyć chroniony prawem interes podmiotów, których te informacje bezpośrednio lub pośrednio dotyczą. Po drugie, w pojęciu tym ogniskują się informacje, których ujawnienie mogłoby utrudnić realizację ustawowych zadań BFG, a także zagrażać stabilności finansowej. Ukształtowane prawem unijnym, a w ślad za nim ustawodawstwem krajowym, pojęcie tajemnicy zawodowej w realiach funkcjonowania BFG ma szerokie znaczenie, obejmując wszelkie informacje dotyczące bezpośrednio albo pośrednio chronionych prawem interesów określonych podmiotów, jak również informacje, których upublicznienie mogłoby utrudnić realizację zadań BFG, które zostały określone ustawowo w art. 5 ust. 1 ustawy o BFG.

Zauważyć należy, że projektowana zmiana nakłada obowiązek szerokiego informowania o czynnościach nadzoru, w tym o przedmiocie decyzji Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, które wymagały zgody Ministra Finansów. Nie ulega przy tym wątpliwości, że kompetencje Ministra Finansów w stosunku do BFG stanowią przejaw nadzoru administracyjnego. Nadzór ten może obejmować bieżącą działalność Funduszu, na podstawie kryterium legalności i zgodności ze statutem. Tajemnica, o której mowa w art. 320 ust. 2 ustawy o BFG ma tymczasem szeroki zakres, obejmując zarówno informację o podejmowaniu, jak i o niepodejmowaniu działań przez Fundusz wobec konkretnego podmiotu. Ujawnienie przez Ministra Finansów informacji o sprawowanym nadzorze wobec Funduszu może mieć wpływ na potencjalnie toczące się postępowanie administracyjne, w którym był stosowany nadzór Ministra. W konsekwencji, ujawnienie informacji przed zakończeniem przymusowej restrukturyzacji<sup>1</sup>, może nieść ryzyko dla stabilności systemu finansowego w Polsce. Takie

---

<sup>1</sup> W świetle art. 122 ust. 1 ustawy o BFG przymusowa restrukturyzacja zostaje zakończona: 1) z dniem wydania przez sąd postanowienia o ogłoszeniu upadłości podmiotu w restrukturyzacji; 2) w przypadku, o którym mowa w art. 174 ust. 1 pkt 3 - z dniem określonym w decyzji Funduszu o przejściu praw udziałowych podmiotu w restrukturyzacji; 3) z dniem zakończenia likwidacji podmiotu rezydualnego, o której mowa w art. 230 ust. 4 lub 5, albo 4) z dniem udzielenia zgody, o której mowa w art. 22b ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1896 z późn. zm.). Zgodnie natomiast z art. 122 ust. 2 ustawy o BFG, zakończenie przymusowej restrukturyzacji nie może nastąpić wcześniej niż: 1) likwidacja instytucji pomostowej, a w przypadku, o którym mowa w: a) art. 196 ust. 2 – z dniem ograniczenia działalności instytucji pomostowej, b) art. 200 - z dniem wydania przez sąd postanowienia o ogłoszeniu upadłości instytucji pomostowej; 2) zbycie akcji lub udziałów instytucji pomostowej zgodnie z art. 181 ust. 3 ustawy o BFG; 3) zbycie lub zrealizowanie wydzielonych zgodnie z art. 225 z podmiotu w restrukturyzacji praw majątkowych.

działania notyfikacyjne mogłyby skutecznie paraliżować działania Funduszu, niwecząc cele przymusowej restrukturyzacji, a tym samym ograniczając zasadę zapewnienia skuteczności prawa UE, a zarazem rodzić ryzyko nieuprawnionego ujawnienia tajemnic prawnie chronionych.

Rozpatrując zgłoszoną zmianę ustawy o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym, uwzględniać należy specyfikę zadań BFG, zwłaszcza w ramach kompetencji postępowania przymusowej restrukturyzacji. Specyfika działań Funduszu polegająca m.in. na badaniu kondycji finansowej podmiotów z sektora finansowego i ocenianie ich potencjalnej niewypłacalności lub utraty płynności finansowej nie pozwala ujawnić informacji dotyczących zachodzących procesów w trakcie trwającego postępowania przymusowej restrukturyzacji. Ujawnienie takich informacji stałoby w sprzeczności z celem Funduszu opisanym w art. 4 ustawy o BFG, a polegającym na działaniach Funduszu na rzecz stabilności krajowego systemu finansowego.

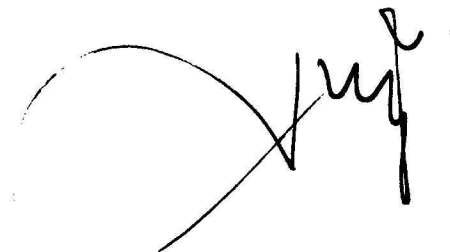
W ocenie przedstawionego projektu ustawy nie można również pomijać aktualnie obowiązujących rozwiązań legislacyjnych, implementowanych do polskiego porządku prawnego, a służących zapewnieniu transparentności działań Funduszu. Mając na względzie szczególnie wrażliwy charakter informacji Funduszu, w tym w zakresie brzmienia podejmowanych rozstrzygnięć, ustawodawca, w ślad za prawodawcą europejskim, ustanowił szczególne zasady ogłaszania decyzji i informacji o podjętych w toku postępowania administracyjnego Funduszu rozstrzygnięciach. Artykuł 109 ust. 1 pkt 1 ustawy o BFG w sposób wyraźny wskazuje, że Fundusz publikuje na swojej stronie internetowej decyzje, o których mowa w art. 11 ust. 4 pkt 2, 4-8, 11, 12 i 17-26 ustawy o BFG, lub informację o przyczynach i skutkach wydania tych decyzji, w szczególności dla klientów indywidualnych. Użyty w art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy o BFG spójnik alternatywy nierozłącznej „lub” oznacza, że ogłoszona może być tylko informacja o przyczynach i skutkach wydania decyzji. Tym samym sama informacja o przyczynach i skutkach wszczęcia przymusowej restrukturyzacji jest wystarczająca, aby wypełnić zawarty w art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy o BFG obowiązek ustawowy nałożony na Fundusz. Aktualnie obowiązujące rozwiązania legislacyjne zapewniają pełną transparentność

działań Funduszu, nie niosąc zarazem ryzyka utrudnienia podejmowania działań przez Fundusz i nie utrudniając realizacji celów przymusowej restrukturyzacji, które przed polskim organem przymusowej restrukturyzacji postawił prawodawca europejski. Nie jest zatem, w ocenie Funduszu, uzasadnione rozszerzanie obowiązków notyfikacyjnych obejmujących czynności nadzoru podejmowanego wobec Funduszu.

Uprawniona zarazem wydaje się konstatacja, że proponowane rozwiązanie legislacyjne nakładające na Ministra Finansów obowiązek przedstawiania rocznej informacji o funkcjonowaniu rynku finansowego, prowadziłyby do sytuacji, w której informacja w zakresie nadzoru realizowanego na podstawie art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o BFG byłaby jedynie powieleniem już opracowywanych i publicznie dostępnych kompleksowych raportów i informacji, które przedstawia Bankowy Fundusz Gwarancyjny w corocznym Raporcie Rocznym BFG, publikowanym w Biuletynie Informacji Publicznej Funduszu. Raport ten omawia realizowane w danym roku przez Fundusz zadania, z uwzględnieniem tajemnic ustawowo chronionych.

Mam nadzieję, że przekazane stanowisko okaże się pomocne.

Z poważaniem

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, sweeping initial 'M' followed by a series of connected, cursive letters.