



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych (**256.**)
w dniu 23 września 2015 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wskazanych przez Prezesa Najwyższej Izby Kontroli wniosków de lege ferenda zawartych w wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli „Nadzór nad publicznym obrotem instrumentami finansowymi”.
2. Rozpatrzenie wskazanych przez Prezesa Najwyższej Izby Kontroli wniosków de lege ferenda zawartych w wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli „Egzekwowanie przepisów prawa wobec podmiotów prowadzących działalność w zakresie zakładów wzajemnych”.

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 00)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Kazimierz Kleina)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Otwieram posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych.

Witam wszystkich państwa bardzo serdecznie.

Przedmiotem naszego posiedzenia w dniu dzisiejszym jest, po pierwsze, rozpatrzenie wskazanych przez prezesa Najwyższej Izby Kontroli wniosków de lege ferenda zawartych w wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli „Nadzór nad publicznym obrotem instrumentami finansowymi”, po drugie, rozpatrzenie wskazanych przez prezesa Najwyższej Izby Kontroli wniosków de lege ferenda zawartych w wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli „Egzekwowanie przepisów prawa wobec podmiotów prowadzących działalność w zakresie zakładów wzajemnych”.

Czy są uwagi do porządku obrad naszego posiedzenia? Nie ma.

Jeszcze raz witam wszystkich bardzo serdecznie, witam przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli, witam przedstawicieli ministra finansów.

Czy w posiedzeniu uczestniczą osoby prowadzące działalność lobbingową w rozumieniu prawa? Nie.

Przystępujemy do rozpatrzenia pierwszego punktu, czyli rozpatrzenia wniosków Najwyższej Izby Kontroli zawartych w wynikach kontroli „Nadzór nad publicznym obrotem instrumentami finansowymi”.

Bardzo proszę przedstawiciela Najwyższej Izby Kontroli o krótką prezentację wniosków i ewentualnych propozycji, które zdaniem państwa powinny być przedmiotem inicjatywy ustawodawczej Senatu.

Proszę bardzo.

Wicedyrektor Departamentu Budżetu i Finansów w Najwyższej Izbie Kontroli Andrzej Łodyga:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!
Andrzej Łodyga...

(Głos z sali: Proszę się przedstawić do protokołu.)

Andrzej Łodyga, wicedyrektor Departamentu Budżetu i Finansów w Najwyższej Izbie Kontroli.

Wraz ze mną w dzisiejszym posiedzeniu biorą udział pani Elżbieta Jarzęcka-Siwik, wicedyrektor Departamentu Prawnego i Orzecznictwa Kontrolnego w Najwyższej Izbie Kontroli; pan Witold Grygorowicz, doradca prawny, który pełnił funkcję koordynatora kontroli „Egzekwowanie przepisów prawa wobec podmiotów prowadzących działalność w zakresie zakładów wzajemnych”, a także pan Wiesław Lipski, koordynator kontroli „Nadzór nad publicznym obrotem instrumentami finansowymi”.

A teraz kilka słów na temat kontroli...

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Ustalmy tylko jedną rzecz. Senatorowie mieli możliwość zapoznania się z tymi wszystkimi wynikami kontroli i na pewno znają te sprawy – proszę pamiętać o tym podczas swojego wystąpienia.)

Oczywiście.

Wyniki tej kontroli przedstawiliśmy w informacji pokontrolnej. Te wyniki zostały rozpatrzone przez sejmową Komisję do Spraw Kontroli Państwowej na posiedzeniu w dniu 5 sierpnia bieżącego roku. Komisja przyjęła ustalenia tej kontroli do wiadomości.

Najwyższa Izba Kontroli ogólnie pozytywnie oceniła realizację zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa i uczciwości obrotu instrumentami finansowymi w okresie od 2012 r. do końca pierwszego półrocza 2014 r. W związku z propozycją pana przewodniczącego pozwolę sobie przypomnieć jedynie wnioski de lege ferenda, które sformułowaliśmy po tejże kontroli i ujęliśmy w informacji pokontrolnej.

A więc chodzi o, po pierwsze, uregulowanie udziału biegłego rewidenta w przypadkach pokrywania kapitału poprzez potrącenie wierzytelności subskrybenta wobec spółki z wierzytelnością spółki z tytułu wpłat na akcje oraz zawężenie kręgu osób uprawnionych do objęcia warrantów subskrypcyjnych w spółkach publicznych, w celu uniknięcia obchodzenia przepisów ustawy o ofercie publicznej, dotyczących sporządzania prospektów emisyjnych; po drugie, wskazanie w przepisach prawnych podmiotu odpowiedzialnego za nadzór nad ustalaniem stawek referencyjnych rynku międzybankowego, po trzecie, wprowadzenie do art. 149 ustawy o obrocie instrumentami finansowymi uprawnienia dla organów ścigania, to jest Policji i ABW, do otrzymywania od Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego informacji stanowiących tajemnicę zawodową, bez konieczności wydawania postanowienia o zwolnieniu z tajemnicy zawodowej; po czwarte, przyznanie pracownikom Urzędu KNF, art. 150 ustawy o obrocie instrumentami

finansowymi, możliwości przekazywania organom ścigania posiadanych informacji z własnej inicjatywy na etapie przedprocesowym, po piąte, rozszerzenie katalogu czynności operacyjno-rozpoznawczych prowadzonych przez policję w przypadku przestępstw na rynku kapitałowym, wskazanego w art. 19 ustawy o Policji; i po szóste, przyznanie organom ścigania uprawnienia do kontroli i utrwalania rozmów w przypadku podejrzenia popełnienia przestępstwa na rynku kapitałowym, to jest uprawnień określonych w art. 237 kodeksu postępowania karnego.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła, że proponowane w czasie kontroli przez Komisję Nadzoru Finansowego kierunki zmian, ujęte również w naszych wnioskach, sprzyjałyby zwiększeniu bezpieczeństwa działania spółek publicznych. I właśnie stąd te wnioski de lege ferenda.

Do ustaleń kontroli wynikających z wniosku w zakresie propozycji zmian legislacyjnych mających na celu ograniczenie nadużywania instytucji potrącenia umownego wierzytelności pieniężnych przy obejmowaniu akcji spółek publicznych emitowanych w ramach podwyższenia ich kapitału zakładowego swoje stanowisko przedstawił minister sprawiedliwości. W swoim stanowisku minister sprawiedliwości podkreślił, że propozycje KNF zostały poddane dogłębnej analizie z wykorzystaniem opinii ekspertów w dziedzinie prawa handlowego i na ich podstawie sformułowano wątpliwości odnośnie do zasadności proponowanych przez KNF rozwiązań. W ocenie NIK problem ten powinien być jednak rozstrzygnięty w ramach współpracy ministra sprawiedliwości z Komisją Nadzoru Finansowego, z uwzględnieniem potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa obrotu instrumentami finansowymi i interesów uczestników tego obrotu. Dziękuję za uwagę.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Czy przedstawiciele ministra finansów mogliby się ustosunkować do tych informacji? Kto z państwa... Czy w ogóle są przedstawiciele ministra finansów?

Starszy Ekspert Służby Celnej w Departamencie Kontroli Celnej, Podatkowej i Kontroli Gier w Ministerstwie Finansów Arkadiusz Łaba:

Arkadiusz Łaba, Ministerstwo Finansów, Departament Kontroli Celnej, Podatkowej i Kontroli Gier. Przepraszam, Panie przewodniczący, ale ja jestem...

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Proszę.)

...upoważniony do wypowiedzania się jedynie w ramach następnego punktu posiedzenia komisji. Wiem, że ktoś z kolegów miał tutaj być, ale niestety nikogo nie widzę na sali.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Czy pan mecenas z Biura Legislacyjnego mógłby ewentualnie przedstawić swoje uwagi?

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo, wydaje mi się, że warto byłoby poznać opinię Komisji Nadzoru Finansowego, jako że tak naprawdę dyskusja na temat tego, czy, a jeśli tak, to ewentualnie jak ingerować w porządek prawny, to dyskusja prowadzona między Najwyższą Izbą Kontroli, Komisją Nadzoru Finansowego i ministrem sprawiedliwości. Brakuje nam w tym wszystkim zdania ministra finansów, jako że chociażby ustawa o obrocie instrumentami finansowymi to domena ministra finansów. Ja, dokonując analizy raportu NIK, dochodzę do wniosku, że w sytuacji, gdybyśmy musieli przygotować nowelizację... To nie będzie prosty zabieg technicznolegislacyjny. Trzeba by było przygotować tę nowelizację tak jak każdą inną, powołać zespół, poświęcić temu trochę czasu, tak aby te rozwiązania odpowiadały oczekiwaniom. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Bardzo prosimy państwa, przedstawiciele KNF, o opinię do tego raportu i ewentualną sugestię, czy należałoby podjąć inicjatywę ustawodawczą w tym zakresie.

Dyrektor Departamentu Ofert Publicznych i Informacji Finansowej w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego Ilona Pieczyńska-Czerna:

Bardzo dziękuję.

(Głos z sali: Proszę się przedstawić.)

Ilona Pieczyńska-Czerna, Komisja Nadzoru Finansowego, dyrektor Departamentu Ofert Publicznych i Informacji Finansowej.

Szanowni Państwo!

Komisja przyjęła, jako jak najbardziej zasadne, zmiany, które zostały zaproponowane przez Najwyższą Izbę Kontroli. Co więcej, komisja skierowała w związku ze wszystkimi zgłoszonymi postulatami de lege ferenda propozycje zmian legislacyjnych. Propozycje w zakresie punktu, który dotyczy kwestii związanych z potrącaniem wierzytelności i ewentualnych zmian w kodeksie spółek handlowych, zostały skierowane zarówno do Ministerstwa Finansów, jak i do Ministerstwa Sprawiedliwości. Jeśli chodzi o zmiany związane z nadzorem nad ustalaniem stawek referencyjnych na rynku międzybankowym, to komisja skierowała pismo do Ministerstwa Finansów, wskazując, iż właściwym organem w tym zakresie powinien być prezes Narodowego Banku Polskiego.

Jeśli chodzi o kwestię związaną z Ministerstwem Sprawiedliwości... z ewentualnym wprowadzeniem zmian w k.s.h. – ta kwestia wywołuje najwięcej wątpliwości – to w tej sprawie Ministerstwo Sprawiedliwości zajęło stanowisko przeciwne do stanowiska NIK, jak również do stanowiska komisji. Ministerstwo Sprawiedliwości nie widzi potrzeby wprowadzania w tym momencie zmian do kodeksu spółek handlowych. Mimo wszystko komisja podtrzy-

muje swoje stanowisko. W sierpniu tego roku zgłosiliśmy ponownie postulat zmiany w kodeksie spółek handlowych w zakresie wprowadzenia zbliżonej instytucji do badania aportu, wprowadzenia takiej instytucji w przypadku badania wartości potrącanych wierzytelności. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Czy są przedstawiciele innych instytucji, którzy są zainteresowani tą ustawą lub tymi uwagami? Nie ma.

Proszę państwa, a więc te wnioski Najwyższej Izby Kontroli sugerują przygotowanie inicjatywy ustawodawczej. Oczywiście mamy w zasadzie... Podjęcie teraz przez nas inicjatywy ustawodawczej byłoby po prostu trudem daremnym, bo to jest praktycznie niemożliwe, aby ta inicjatywa przeszła cały proces legislacyjny w tej kadencji Sejmu. Ja jestem generalnie przeciwnikiem podejmowania takich działań, trudu daremnego, a więc moja sugestia byłaby taka, żebyśmy nie rozpoczynali teraz procesu legislacyjnego w związku z tymi uwagami, tylko zwrócili się do ministra finansów z prośbą o ustosunkowanie się do nich na piśmie i ewentualnie z pytaniem, czy te problemy, które zostały zgłoszone, będą uwzględnione przy okazji jakiejś innej, najbliższej nowelizacji. Jeżeli otrzymalibyśmy odpowiedź, że będą, to sprawa, można powiedzieć, w najbliższej przyszłości mogłaby zostać załatwiona w taki sposób, jak sugeruje i Najwyższa Izba Kontroli, i Komisja Nadzoru Finansowego. A jeżeli nie, to nasi następcy po prostu głębiej by tej sprawie się przyjrżeli, jeszcze raz spróbowaliby się tej sprawie przyjrzeć. Do końca niezrozumiałe jest stanowisko ministra sprawiedliwości, ponieważ minister sprawiedliwości sugeruje, że nie powinno się dokonywać zmian. Tak? Chodzi o całość czy tylko o jakiś fragment tych uwag?

Jeszcze raz pani dyrektor.

Dyrektor Departamentu Ofert Publicznych i Informacji Finansowej w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego Iłona Pieczyńska-Czerny:

Minister sprawiedliwości w całości podtrzymuje poprzednio wyrażone stanowisko, że zmiany w zakresie punktu pierwszego, punktu „a”, czyli punktu dotyczącego udziału biegłego w badaniu wartości potrącanych wierzytelności czy wnoszenia kapitału w ten sposób do spółki akcyjnej, są zbędne. My uważamy, że brak takiego badania powoduje, że do spółek jest wnoszony – jest takie ryzyko – niepełnowartościowy kapitał. Poza tym uważamy, że w ten sposób może dochodzić do sytuacji wnoszenia ukrytych aportów, co związane jest również z kwestiami podatkowymi. Ponadto mogą być kierowane pozorne wierzytelności, które nie odpowiadają wartości kapitału, który powinien być wniesiony do spółki. I dlatego uważamy, że podobne rozwiązanie, jakie jest w przypadku aportu... A więc nie chodzi o wprowadzanie nowego rozwiązania, ale wyłącznie o zaproponowanie podobnego rozwiązania, jeśli chodzi o tę kwestię, jakie już k.s.h. przewiduje.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, czy są uwagi ze strony senatorów dotyczące tych informacji lub inne propozycje niż te, które ja przedstawiłem?

Proszę bardzo... Nie ma.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ja mówiłem ministrowi finansów, że zwrócimy się z zapytaniem na piśmie o ustosunkowanie się do tego właśnie problemu. Ja już o tym mówiłem, tak? Czyli dokładnie...

W takim razie, skoro nie ma wniosków o podjęcie inicjatywy ustawodawczej, zamykamy, z takim rozstrzygnięciem, jakie tutaj zostało... Będziemy prosili o pilną odpowiedź ministra finansów w tej sprawie.

Przechodzimy do drugiego punktu, to jest rozpatrzenia wskazanych przez prezesa Najwyższej Izby Kontroli wniosków de lege ferenda zawartych w wynikach kontroli NIK „Egzekwowanie przepisów prawa wobec podmiotów prowadzących działalność w zakresie zakładów wzajemnych”.

Bardzo proszę, Panie Dyrektorze, o informacje.

Wicedyrektor Departamentu Budżetu i Finansów w Najwyższej Izbie Kontroli Andrzej Łodyga:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Kontrola egzekwowania przepisów prawa wobec podmiotów prowadzących działalność w zakresie zakładów wzajemnych została przeprowadzona na zlecenie Sejmu, a ściślej mówiąc, w związku z uchwałą Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki z 7 listopada 2013 r. Kontrolą objęliśmy okres od 1 stycznia 2010 r. do 30 października 2014 r. Działania kontrolne NIK ukierunkowano na ocenę skuteczności organów Służby Celnej w zwalczaniu nielegalnej działalności polegającej na organizowaniu zakładów wzajemnych za pośrednictwem sieci internet, reklamie takich zakładów oraz na zwalczaniu uczestnictwa obywateli RP w takich zakładach.

W wyniku tej kontroli stwierdziliśmy, że obecne regulacje prawne pozwalają na egzekwowanie przestrzegania przepisów jedynie w odniesieniu do podmiotów działających na terenie Polski i sprzyjają unikaniu odpowiedzialności tych podmiotów, które nie podlegają bezpośredniej jurysdykcji polskich organów podatkowych. Żeby nie powtarzać danych i informacji zawartych w naszym raporcie, jak również w materiale, który państwo senatorowie otrzymali przed dzisiejszym posiedzeniem, chciałbym dodać, że w ocenie Najwyższej Izby Kontroli organy Służby Celnej nie są w stanie zapobiec nielegalnemu urządzaniu oraz reklamowaniu zakładów wzajemnych za pośrednictwem sieci internet, w sytuacji gdy siedziby podmiotów urządzających nielegalne zakłady wzajemne oraz serwery wykorzystywane do organizowania tych zakładów w sieci internet znajdują się poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

W wyniku analizy ustaleń dokonanych w toku kontroli Najwyższa Izba Kontroli doszła do wniosku, że niezbędne jest opracowanie nowych rozwiązań prawnych, które uniemożliwiłyby stosunkowo łatwe obchodzenie obowiązujących przepisów. Najwyższa Izba Kontroli wskazała na konieczność przeprowadzenia przez ministra finansów analiz prawnych pozwalających na ustalenie, czy możliwe jest, a jeśli tak, to w jakim zakresie, wdrożenie kolejnych instrumentów prawnych, za pomocą których nastąpiłoby ograniczenie nielegalnych działań podmiotów organizujących zakłady wzajemne za pośrednictwem sieci internet. Ponadto chciałbym poinformować, że informacja, która jest przedmiotem dzisiejszego posiedzenia, nie była rozpatrywana przez komisje sejmowe. Chciałbym powiedzieć, że minister finansów, pomimo że taki wniosek sformułowaliśmy w raporcie, nie zajął do dnia dzisiejszego w tej materii stanowiska, stąd też trudno mi powiedzieć, w jakim stopniu Ministerstwo Finansów jest zainteresowane uszczelnieniem przepisów w zakresie rynku hazardowego, tak aby z jednej strony nasi obywatele, zwłaszcza młodzież, chronieni byli przed uzależnieniem od hazardu, a z drugiej strony... Chodzi o działania, jakie może podjąć minister finansów, by zyski z działalności w zakresie zakładów wzajemnych online wpływały do polskiego budżetu, a nie do kieszeni organizatorów, podmiotów mających siedziby poza granicą Polski i czerpiących z tego tylko i wyłącznie korzyści. Chciałbym powiedzieć, że kiedy rozpatrywano zastrzeżenia ministra finansów do wystąpienia pokontrolnego, członkowie kolegium Najwyższej Izby Kontroli zwrócili się do zastępcy szefa służby cywilnej z zapytaniem...

(*Głos z sali: ...Celnej.*)

Tak, celnej, przepraszam pana Pichora.

...Czy służba celna rozważyła możliwość skorzystania z takich instrumentów, które ograniczyłyby ten nielegalny proceder, wskazując jednocześnie na przykłady państw, które wprowadziły przepisy o blokowaniu dostępu do stron internetowych oferujących udział w grach wzajemnych za pośrednictwem internetu. Zastępca szefa Służby Celnej wskazał, że z taką propozycją Ministerstwo Finansów występowało w 2011 r., jednak z uwagi na ówczesną krytykę ingerencji w system internetu – zwłaszcza że odbywało się to mniej więcej w tym czasie, kiedy głośna była sprawa ACTA – ten przepis, który zawarty był wówczas w projekcie ustawy przekazanym do Sejmu, został w toku prac legislacyjnych na poziomie Sejmu po prostu wykreślony z projektu i od tamtego momentu do sprawy nie wracano. Szef Służby Celnej stwierdził również, że prawdą jest, iż w Europie jest dziesięć państw, które wprowadziły przepisy umożliwiające blokowanie dostępu do stron internetowych umożliwiających udział w zakładach wzajemnych online. Jednak do tej pory żadnych działań w tym zakresie nie podjęto. Nie wpłynęły żadne tego typu projekty do Sejmu. Dziękuję za uwagę.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Przedstawiciel Ministerstwa Finansów.

Starszy Ekspert Służby Celnej w Departamencie Kontroli Celnej, Podatkowej i Kontroli Gier w Ministerstwie Finansów Arkadiusz Łaba:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo!

No cóż, z faktami się nie dyskutuje. Raport NIK opisuje stan faktyczny, w związku z czym trudno tutaj z czymkolwiek polemizować. Co do pozostałych wniosków, tych, o których pan dyrektor tutaj nie mówił – one są, że tak powiem drobniejsze – to oczywiście informuję, że one zostały już zrealizowane bądź są realizowane, są na różnym etapie realizacji. Co do wniosku zasadniczego, to pan dyrektor w zasadzie podsumował... Pan generał Pichor podczas posiedzenia Kolegium Najwyższej Izby Kontroli w sposób chyba bardzo klarowny i jasny przedstawił zarówno rys historyczny, jak i obecny stan faktyczny, jeśli chodzi o problematykę ewentualnego blokowania stron internetowych. Mogę dodać tylko tyle, że faktem jest, iż w 2009 r., 2011 r. dyskusja na ten temat miała miejsce. Faktem jest również to, że dziś jesteśmy w nieco innej sytuacji. Z jednej strony jest dosyć wyraźny wniosek NIK dotyczący zmian legislacyjnych w tym zakresie, z drugiej strony Polska w lipcu tego roku podpisała konwencję Rady Europy w sprawie manipulowania zawodami sportowymi, która w art. 11 przewiduje możliwość blokowania, ograniczania dostępu do nielegalnych stron internetowych. Dlatego też w Ministerstwie Finansów obecnie trwają prace analityczne, o co wnosił NIK, dotyczące możliwości wprowadzenia tego typu rozwiązań i opracowania rozwiązań technicznych w tym zakresie, ale są one obecnie tylko i wyłącznie na etapie eksperckim. Ruch w tym zakresie, z uwagi na kalendarz wyborczy, będzie należał prawdopodobnie już do innej Rady Ministrów.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Czy ruch będzie należał do innej Rady Ministrów, tego nie wiemy. Prawda? Przecież to będzie zależało od wyniku wyborów i od wielu innych czynników.

A więc zdajecie sobie państwo sprawę z tego, że te zmiany trzeba wprowadzić do tej ustawy. Czyli właściwie zgadzacie się z konkluzją pana dyrektora z Ministerstwa Finansów, że trzeba nad tą sprawą popracować i ewentualnie zastanowić się, czy nie wprowadzić do polskiego systemu zasady blokowania nielegalnych stron internetowych.

Starszy Ekspert Służby Celnej w Departamencie Kontroli Celnej, Podatkowej i Kontroli Gier w Ministerstwie Finansów Arkadiusz Łaba:

Panie Przewodniczący, to słowo „blokowanie” jest słowem budzącym czasami niepotrzebne emocje. Raczej byśmy się kierowali... myślelibyśmy o rozwiązaniach technicznych zmierzających w stronę ostrzegania, informowania, ponieważ nie ma co ukrywać, że, po pierwsze,

internet nie zna granic, po drugie, skutecznych rozwiązań – pan dyrektor mi przytakuje, jak widzę – takich stuprocentowo skutecznych technicznych rozwiązań, na świecie po prostu nie ma.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Czy pan mecenas ma jakieś uwagi? Nie?

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii

Senatu Jakub Zabielski: Dziękuję.)

Dziękuję bardzo.

Senator Cioch.

Senator Henryk Cioch:

Ja chciałbym zadać pytanie przedstawicielowi Najwyższej Izby Kontroli, ale zanim je zadam, chciałbym zwrócić uwagę, tytułem informacji, na pewne kwestie związane z automatami.

A więc dla mnie przede wszystkim dziwne jest to, że przez tyle lat nie jesteśmy w stanie rozwiązać tego problemu. Automaty funkcjonują, ich posiadacze mają się bardzo dobrze, nie płacą żadnych podatków i cały czas pojawia się kwestia, że są jakieś problemy natury technicznej, sprawy związane z ACTA, że nie można ograniczyć dostępu do internetu, co jest totalną bzdurą. Przecież przestępstwo popełnione za pośrednictwem internetu jest normalnie ścigane zgodnie z ogólnymi zasadami, łatwo jest ustalić sprawcę. W tym przypadku zaś obserwuję totalną niemoc, i to niemoc, która funkcjonuje co najmniej od siedmiu lat – tak bym to ujął.

Chciałbym zwrócić uwagę na jeszcze jedną kwestię. Funkcjonariusze Służby Celnej, o czym tutaj nie było mowy, którzy zajmują się automatami – nie wiem, czy państwo macie wiedzę na ten temat – nie chcą zabierać tych automatów, ponieważ w wielu przypadkach wobec funkcjonariuszy toczą się postępowania karne. A minister finansów – mówię tutaj konkretnie o wiceministrze, panu Kapicy – na ten problem nie reaguje. Właśnie o takich faktach mogę powiedzieć. I to już jest sprawa zupełnie kuriozalna. Z jednej strony niemoc, nie ma wpływów do budżetu, a z drugiej strony wobec funkcjonariuszy Służby Celnej, którzy prowadzą bardzo pracochłonne, czasochłonne postępowania, są wszczynane postępowania karne, postępowania są w toku, a ministerstwo nie wie, co z tym problemem zrobić. Są też przypadki, iż oni odmawiają brania udziału w tego typu akcjach, a funkcjonariusz publiczny, jak wiemy, nie ma możliwości udzielenia odmowy.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Panie Senatorze, ta niemoc trwa trochę dłużej, nie od siedmiu lat, tylko od ośmiu, a wcześniej wszystko było idealnie.

(Głos z sali: Nie było automatów.)

Osiem z kawałkiem. Już wtedy było... Przez dwa lata było przecież idealnie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dobrze.

Panie Dyrektorze, czy pan ewentualnie... My w tej chwili mówimy tylko o grach, ta sprawa dotyczy tylko gier w internecie, nie automatów, one są niejako przedmiotem innej sprawy. A tamte sprawy, że tak powiem...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No, to samo, ale wnioski, które chcemy tutaj, że tak powiem, ubrać ewentualnie w jakieś przepisy prawa, dotyczą gier w internecie. Czy pan mógłby się ustosunkować do tego komentarza, o tych siedmiu latach kompletnej niemocy?

Starszy Ekspert Służby Celnej w Departamencie Kontroli Celnej, Podatkowej i Kontroli Gier w Ministerstwie Finansów Arkadiusz Łaba:

Panie Przewodniczący! Panie Senatorze!

Do kwestii tych siedmiu lat trudno mi się ustosunkować. Mówimy w tym momencie o zawieraniu zakładów przez internet, a nie o automatach, a to jednak troszeczkę co innego. Ja tylko jedną rzecz chciałbym sprostować – tę informację o toczeniu się postępowań przeciwko funkcjonariuszom celnym. To jest bardzo istotna informacja i szkoda by było, gdyby w tym zakresie panowało jakieś niepełne poinformowanie. Faktycznie było kilka tego typu przypadków. Wszystkie te sprawy zostały zakończone przez sąd na etapie pierwszego posiedzenia. Mówimy tutaj o kilku, dosłownie o kilku, może o kilkunastu – dokładnie nie pamiętam – funkcjonariuszach łącznie. Mówimy tutaj o tak zwanym subsydiarnym akcie oskarżenia. Pan mecenas zapewne będzie wiedział lepiej... W każdym razie te akty oskarżenia nie są kierowane przez prokuratora – to jest istotna informacja. Dzieje się to z uprawnienia osoby, która czuje się poszkodowana w sytuacji, kiedy prokurator dwukrotnie odmówi wszczęcia postępowania. Wówczas taka osoba ma uprawnienie do złożenia tak zwanego subsydiarnego aktu oskarżenia. A więc to jest dosyć istotna informacja, że nie mówimy o postępowaniach, które są prowadzone przez prokuratora. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Czy członkowie komisji mają jakieś wnioski w związku z tymi przepisami?

Senator Kopeć.

Senator Tadeusz Kopeć:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Mam pytanie do pana przedstawiciela ministra finansów. Dziwne, że pan minister Kapica nie znajduje czasu, żeby wziąć udział w tak ważnym posiedzeniu. A może po prostu nie chciał być na posiedzeniu tej komisji? Jakby pan był uprzejmy wytłumaczyć mi, nad czym pracuje zespół ekspertów już chyba kolejny rok, wiedząc o tym, że ten rynek zdominowany przez szarą strefę to jest 91%... Myślę, że pan przedstawiciel...

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: 91% to jest...)

Tak, to jest szara strefa.

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Gdzie?)

W internecie.

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: W internecie, 91%.)

Tylko 9% to są legalne zakłady. Szacowany wpływ do budżetu państwa wynosi 720 milionów rocznie. Już o innych skutkach, społecznych szkodach nie będę mówił... A więc jakby pan był uprzejmy powiedzieć, nad czym ci eksperci jeszcze pracują. Jak długo jeszcze potrwa... Przecież w takich krajach jak Francja, Estonia, Grecja, Niemcy, Włochy, Hiszpania, Węgry... Zresztą pan mówił o tym, że w dziesięciu krajach Unii już dawno ten problem został rozwiązany, i to przynosi tylko pozytywne skutki.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Na etapie rozpoczęcia prac nad rozpatrywaniem wniosków de lege ferenda, z reguły nie zapraszamy nawet ministrów, ministrowie w tym nie uczestniczą, bo to jest pierwszy etap naszych ewentualnych decyzji. A więc jest pytanie o to, czy chcielibyśmy podjąć inicjatywę ustawodawczą w tej sprawie. Jeżeli powiemy, że tak, to wtedy zaczęliśmy angażować cały aparat ministerialny w te sprawy. A więc to nie jest jakaś szczególnie nadzwyczajna sytuacja, Senatorze Kopeć.

Senator Kopeć...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Panie Dyrektorze, czy pan mógłby powiedzieć o tej kwestii i ustosunkować się do tego, że 91% wszystkich tych zakładów to są zakłady nielegalne, o czym mówił senator Kopeć?

Starszy Ekspert Służby Celnej w Departamencie Kontroli Celnej, Podatkowej i Kontroli Gier w Ministerstwie Finansów Arkadiusz Łaba:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Te 90% to są szacunki.

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: 91%, to bardzo precyzyjnie zostało powiedziane.)

Być może 91% albo 89%, nie pamiętam dokładnie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Oczywiście nie ma to żadnego znaczenia. To są szacunki dokonane na zlecenie firm legalnie działających w Polsce. W tym zakresie nie mamy jeszcze – obecnie przeprowadzamy analizę w tym zakresie – precyzyjnej wiedzy weryfikującej raport.

A co do nieobecności ministra Kapicy, to dzisiaj przylatuje z Budapesztu – być może już wylądował albo nie, przepraszam, dokładnie nie wiem – i stąd niestety jego nieobecność na tym posiedzeniu.

Nad czym pracują eksperci? Ekspersi pracują nad zagadnieniami stricte technicznymi związanymi z tymi rozwiązaniami. Niestety te zagadnienia są skomplikowane, przez co czasochłonne. Dziękuję bardzo.

(Senator Tadeusz Kopeć: Ale przykłady podobnych ustaw mamy w dziesięciu krajach.)

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Proszę bardzo...)

Każdy system prawny jest inny. Oczywiście korzystamy z doświadczeń innych krajów.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Proszę panów, czy są jeszcze inne pytania? I czy są wnioski, aby w tej sprawie podjąć inicjatywę ustawodawczą? Nie ma, nie widzę.

W takim razie...

(Senator Tadeusz Kopeć: Ja myślę, że to jest konieczne. Gdyby było więcej czasu, to oczywiście komisja...)

Ale w tej chwili musimy podjąć decyzję, czy my w tym momencie, czyli w tej kadencji Sejmu i Senatu, podejmujemy inicjatywę.

(Senator Tadeusz Kopeć: W tej kadencji nie ma takiej możliwości.)

Proszę?

(Senator Tadeusz Kopeć: Nie ma takiej możliwości w tej kadencji.)

Nie ma. Czyli przyjmujemy to wszystko, że tak powiem, informacyjnie i będziemy nad tą sprawą pracowali ewentualnie w kolejnej kadencji, jak rozumiem.

Czy jest zgoda na takie procedowanie? Może powinniśmy jeszcze ewentualnie zapytać o jakieś informacje, zadać pytania ministrowi finansów, żeby zebrać jakieś dodatkowe informacje? Nie ma takich wniosków.

W takim razie dziękuję bardzo i przedstawicielom Najwyższej Izby Kontroli, panu dyrektorowi i osobom towarzyszącym...

(Przedstawiciel Konfederacji „Pracodawcy RP” Tomasz Manicki: Przepraszam bardzo, Panie Przewodniczący. Czy w imieniu organizacji „Pracodawcy RP” można by zabrać głos w tym przedmiocie?)

No oczywiście. Ja nawet pytałem, czy jeszcze ktoś chce zabrać głos.

(Przedstawiciel Konfederacji „Pracodawcy RP” Tomasz Manicki: Bardzo przepraszam, jeśli odebrałem...)

Nie widziałem, że są przedstawiciele „Pracodawców RP”, nie miałem akurat przy sobie...

(Przedstawiciel Konfederacji „Pracodawcy RP” Tomasz Manicki: Przepraszam uprzejmie...)

Proszę bardzo. Jeszcze sekundeczkę, „Pracodawcy RP” ustami swoich przedstawicieli zaborą głos.

Przedstawiciel Konfederacji „Pracodawcy RP” Tomasz Manicki:

Tomasz Manicki, występuję w imieniu organizacji „Pracodawcy RP”.

Jeśli wolno, to krótko chciałbym przedstawić pogląd organizacji, w imieniu której występuję, zbierając jednocześnie głosy, które pojawiły się w czasie tej dyskusji.

Organizacja Pracodawcy RP wspiera i z satysfakcją przyjmuje wszystkie próby, a nawet złożone oświadczenia w zakresie gotowości do podjęcia działań zmierzających do zmiany prawa w omawianej dziedzinie, zwłaszcza że organizacja wspiera inicjatywy, których celem ma być poprawa środowiska prawnego, w jakim działają legalnie funkcjonujące w Polsce firmy, jak również zapewnienie zasad uczciwej konkurencji, która niewątpliwie nie

występuje w sytuacji, kiedy cztery podmioty legalnie działające w branży zakładów wzajemnych konkurują z około pięćdziesięcioma oferującymi swoją konkurencyjną ofertę, a nawet bardziej niż konkurencyjną, bo nieobarczoną polskim podatkiem, z różnych innych jurysdykcji w ramach Unii Europejskiej, i nie tylko. Tak że wszystkie inicjatywy, które zmierzają do tego, aby ten stan prawny najeżony wątpliwościami wyczyścić, są witane przez nas, jak już powiedziałem na początku, z wielkim entuzjazmem.

Potwierdzam, że dane, które były przytoczone podczas dyskusji, iż około 90% rynku zakładów wzajemnych w internecie jest zdominowane przez operatorów, którzy nie mają zezwolenia ministra finansów, i tym samym zgodnie z polskim prawem działają nielegalnie, a tylko około 10% to operatorzy, którzy działają w pełnej zgodzie z polskim prawem, to są takie same dane, jakimi dysponuje organizacja „Pracodawcy RP”. Te dane – nie podejmuję się tutaj kwantyfikować ich rzetelności... Te dane wydają się mocno prawdopodobne, zważywszy na fakt, że tak jak powiedziałem, podmioty działające legalnie na polskim rynku są tylko cztery, a działających nielegalnie jest ponad dziesięć razy więcej. I to te nielegalnie działające mają dużo większy potencjał w zakresie przebijania oferty podmiotów działających legalnie, właśnie dlatego, że nie podlegają różnym restrykcjom.

Przechodząc do sedna tego, co chcielibyśmy przekazać, powiem, że uszczelnienie systemu prawnego na pewno jest działaniem pożądanym, z drugiej strony dysponujemy wiedzą w formie opinii, analiz własnych i zleczanych na zewnątrz, z których wynika, że w obecnym stanie prawnym, takim, jaki mamy w tej chwili, nie jest niemożliwe podjęcie działań, których celem miałyby być próba nawiązania walki z ofertą niemającą oparcia w prawie polskim. Mam tu na myśli w szczególności prawo telekomunikacyjne i art. 180, w którym używa się pojęcia „blokowanie połączeń” i nawiązuje do sytuacji, w których dochodzi między innymi do naruszenia porządku publicznego Rzeczypospolitej Polskiej. W naszej ocenie właśnie z taką sytuacją mamy do czynienia. To oczywiście jest kompetencja odpowiednich służb, które są uprawnione do tego, żeby z tej normy skorzystać, ale w naszej ocenie, również w ocenie prawnej wyrażonej w opiniach, są podstawy do tego, aby służby wymienione w prawie telekomunikacyjnym – w szczególności Policja lub Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego – wystąpiły z inicjatywą blokowania połączeń telekomunikacyjnych, co de facto poskutkowałoby odcięciem oferty płynącej z zagranicy, a nieznajdującej oparcia w porządku prawnym RP. Dlatego podkreślając po raz kolejny i już ostatni, i z aprobatą przyjmując wszystkie kroki zmierzające do uszczelnienia porządku prawnego, podnosimy uprzejmie, że dyspozycja art. 180 prawa telekomunikacyjnego albo nie została do tej pory w sposób należyty pogłębiony przeanalizowana pod kątem jej zastosowania, albo być może są jakieś inne powody, prawne oczywiście, których nie znamy, ale które powodują, że z tego instrumentu nie zdecydowano się korzystać. Tak czy inaczej deklarujemy pełną wolę, aby w przypadku istniejących wątpliwości dyskutować na ten temat. Możemy podzielić się naszymi opiniami prawnymi, naszymi wręcz gotowymi instrukcjami dotyczącymi tego,

jak taki proces blokowania miałby przebiegać. Do dyspozycji pozostawiamy także naszych ekspertów, którzy będą gotowi, we współpracy z ekspertami Ministerstwa Finansów lub odpowiednich służb, to poświadczyć. I pozwalamy sobie mieć wrażenie, że byłoby to w interesie wspólnym wszystkich uczestników tej dyskusji, albowiem zgadzamy się również z szacunkami, które podczas tej dyskusji padły, że roczny uszczerbek fiskalny, którego państwo doznaje z tytułu niepodjęcia działań zmierzających do wyeliminowania szarej strefy, to są setki milionów złotych, to jest rzeczywiście kwota rzędu siedmiuset, ośmiuset milionów – takie szacunki są uprawnione, jeśli się porówna, jak się ma szara strefa do wąskiej niestety strefy operatorów legalnych. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

A więc ja myślę, że zwrócilibyśmy się do ministra finansów, ewentualnie również do urzędu odpowiedzialnego za... Ale to już byłaby rola, jak myślę, ministra finansów, żeby...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jeszcze raz.

(Głos z sali: Urząd Komunikacji Elektronicznej.)

...Urzędu Komunikacji Elektronicznej z zapytaniem, czy rozważali tego rodzaju działania i czy ktoś zwracał się do ministerstw i urzędów, aby tego rodzaju działania podjąć. No bo państwo jako praktycy wiecie najlepiej, jak to wszystko powinno być rozpatrywane. A więc, czy rozważano właśnie takie działania, polegające na wykorzystaniu tych instrumentów prawnych, które są w dyspozycji odpowiednich urzędów?

Drugie pytanie miałbym do pana. Czy wy w związku z tym, że ta sprawa was wprost dotyczy – pracodawcy, jak widzę, bardzo mocno zaangażowali się w tą kwestię – macie już propozycję rozwiązań prawnych, ustawowych, które można byłoby wykorzystać, podejmując ewentualnie inicjatywę ustawodawczą? Pan mówi, że eksperci prawni i elektronicy pracują nad tym intensywnie, a więc możliwe, że macie już panowie jakieś rozwiązania, które moglibyśmy wykorzystać, podejmując inicjatywę ustawodawczą.

(Przedstawiciel Konfederacji „Pracodawcy RP” Tomasz Manicki: Z całą pewnością bylibyśmy gotowi, żeby taką współpracę nawiązać. Nie chcielibyśmy oczywiście...)

To ja miałbym prośbę, żebyście państwo nam te propozycje, propozycje dotyczące ustawy, przysłali. Nie chodzi, że tak powiem... Ekspertyzy oczywiście też mogą być, ale chodzi szczególnie o konkretne propozycje zapisów.

(Przedstawiciel Konfederacji „Pracodawcy RP” Tomasz Manicki: Dobrze.)

To byśmy prosili, i to pilnie, o taką informację.

(Przedstawiciel Konfederacji „Pracodawcy RP” Tomasz Manicki: Oczywiście.)

Wtedy byśmy to przekazali... Przygotowalibyśmy cały plik dokumentów już nawet na kolejnym naszym posiedzeniu do ewentualnego wykorzystania w najbliższej przyszłości.

(Przedstawiciel Konfederacji „Pracodawcy RP”
Tomasz Manicki: My to prześlemy drogą wewnętrzną
do organizacji i myślę, że będzie...)

Nie, nie do organizacji, tylko do nas, żebyśmy mogli otrzymać...

(Przedstawiciel Konfederacji „Pracodawcy RP”
Tomasz Manicki: Tak, tak, prześlemy do organizacji ten
postulat pana przewodniczącego i zwrótnie odpowiedź,
która na pewno w kierunku współpracy...)

To bardzo byśmy prosili, ale, jak mówię, już konkretne propozycje rozwiązań legislacyjnych.

(Przedstawiciel Konfederacji „Pracodawcy RP”
Tomasz Manicki: Dziękuję.)

Jeżeli nie ma innych wniosków, to dziękuję bardzo panu, państwu i panom za pracę w tej części... na tym posiedzeniu.

Zamykam posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych.

Przypominam, że o godzinie 13.00 rozpoczynamy prace nad ustawami przyjętymi przez Sejm. A więc proszę wszystkich państwa o obecność. To będzie w tej samej w sali, w której się teraz znajdujemy.

(Koniec posiedzenia o godzinie 12 minut 46)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii