



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych (7.)
w dniu 18 stycznia 2012 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami, ustawy o niektórych zabezpieczeniach finansowych oraz ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze (druk senacki nr 32, druki sejmowe nr 72 i 108).

(Początek posiedzenia o godzinie 18 minut 03)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Kazimierz Kleina)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Proszę państwa, musimy jeszcze chwilę poczekać, ponieważ nie ma pana ministra finansów. Pani reprezentuje...

(Głos z sali: Nie, broń Boże...)

(Głos z sali: Prywatna sprawa.)

Aha, prywatna sprawa, dobrze.

To jeszcze sekundkę poczekamy, bo bez ministra raczej trudno nam będzie procedować nad tą sprawą.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Chyba że... Pan dyrektor podpowiada, żeby rozpocząć, ale poczekamy parę minut.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Witamy bardzo serdecznie pana ministra.

Otwieram posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych. Przedmiotem naszego posiedzenia jest rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami, ustawy o niektórych zabezpieczeniach finansowych oraz ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze.

Czy ze strony członków komisji są uwagi do porządku obrad? Czy chcielibyście państwo, abyśmy omówili jeszcze jakieś inne tematy? Nie słyszę uwag.

W takim razie, jak rozumiem, porządek został przyjęty.

Czy w posiedzeniu uczestniczą przedstawiciele podmiotów prowadzących działalność lobbingsową w rozumieniu ustawy o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa? Nie ma takich osób.

A zatem rozpoczynamy nasze posiedzenie.

Panie Ministrze, bardzo proszę o prezentację ustawy.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Ludwik Kotecki:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo!

Rozmawiamy dzisiaj o dosyć pilnym rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o ostateczności rozrachunku. Ten nasz projekt ma na celu implementację do polskiego

porządku prawnego postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z 2009 r. zmieniającej – my to teraz robimy – dyrektywę w sprawie zamknięcia rozliczeń w systemach płatności. Czym jest spowodowana ta zmiana? Podobnie jak większość zmian w regulacjach finansowych ta wynika z kryzysu, z pewnych lekcji, jakie przyniósł ów kryzys, właśnie w związku z tym pojawiła się potrzeba wprowadzenia zmian. My w tym projekcie próbujemy implementować je do polskiego porządku prawnego.

Przede wszystkim chciałbym powiedzieć, że głównym założeniem tej dyrektywy jest dostarczenie instytucjom rynku finansowego takich narzędzi, które zapewnią stabilność finansową i ochronę przed negatywnymi skutkami zawirowań na rynkach finansowych. Dyrektywa z 2009 r. wprowadza w tym zakresie kilka uproszczeń i uściśleń, mających na celu dostosowanie przepisów... czy też takie ułatwienie stosowania przepisów, żeby ta stabilność finansowa była chroniona.

Jeżeli chodzi o nasz projekt, to rozszerza on zakres ochrony uczestników systemu płatniczego i powierzanych środków pieniężnych. Jest to realizowane dzięki czterem głównym zmianom. Po pierwsze, w definicji systemu płatności oraz w definicji systemu rozrachunku papierów wartościowych uwzględniono formalne porozumienia dotyczące rozliczeń, podczas gdy dotychczasowe brzmienie tych definicji obejmowało jedynie porozumienia służące realizacji zleceń rozrachunku. A więc teraz będą także rozliczenia. Pozwoli to na objęcie ochroną systemową tych systemów rozliczeniowych, które prowadzone są przez partnerów centralnych i izby rozliczeniowe. Po drugie, wprowadza się definicję systemu interoperacyjnego, a to ze względu na rosnącą liczbę powiązań pomiędzy różnymi systemami. Pozwoli to na koordynację procesu rozliczeniowego. Po trzecie, rozszerzamy definicję zagranicznego postępowania upadłościowego. Pozwala to uniknąć wątpliwości dotyczących nieodwołalności kompensacji. I po czwarte, zwiększamy uprawnienia prezesa NBP w stosunku do podmiotów, wobec których istnieje uzasadnione podejrzenie prowadzenia systemu bez wymaganej zgody.

Jeżeli chodzi o zmianę ustawy o niektórych zabezpieczeniach finansowych, to projekt wprowadza przede wszystkim wierzytelność kredytową jako nową kategorię aktywów, która może być przedmiotem umowy o ustanowienie zabezpieczenia finansowego. I tutaj jest cała lista zmian, wśród których przede wszystkim należy wymienić możliwość ustanowienia zabezpieczenia zarówno w formie przeniesienia, jak i zastawu. Wierzytelność kredytową

stanowią roszczenia wynikające z umowy kredytu, jak też z umowy pożyczki. Z zakresu stosowania ustawy wyłącza się wierzytelności kredytowe, co do których dłużnikami są konsumenci. Wprowadza się wykaz wierzytelności, czyli dokument stwierdzający ustanowienie zabezpieczenia finansowego na wierzytelności kredytowej, który przygotowany jest przez ustanawiającego zabezpieczenie. Wykaz taki powinien uwzględniać pewne niezbędne elementy identyfikujące daną wierzytelność kredytową. Skuteczne ustanowienie zabezpieczenia finansowego na wierzytelności kredytowej musi uwzględniać także kwestie związane z tajemnicą bankową, dlatego do ustanowienia takiego zabezpieczenia wymagana jest uprzednio wyrażona zgoda dłużnika wierzytelności na udostępnienie przyjmującemu zabezpieczenia finansowe informacji objętych tajemnicą bankową. I w końcu, określa się obowiązki informacyjne wobec dłużnika wierzytelności kredytowej, na której ustanowiono takie zabezpieczenie finansowe. Dzięki temu dopóki dłużnik nie zostanie poinformowany o zmianie wierzyciela, może skutecznie spłacać swoją wierzytelność wobec dotychczasowego podmiotu.

Jeżeli chodzi o zmianę ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze, to przewiduje się wprowadzenie takich zmian, które doprowadzą do pełnej realizacji postanowień zawartych w dyrektywie z 2009 r., o której mówiłem. Są one transponowane bezpośrednio do wymienionych ustaw.

I to tyle tytułem wprowadzenia. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Panie Dyrektorze, bardzo proszę o uwagi legislacyjne do ustawy.

Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo!

Pierwsza uwaga odnosi się do art. 1 ustawy, do słowniczka. Co do tego słowniczka jest uwaga stricte legislacyjna...

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Czy pan minister ma te uwagi?)

(Głos z sali: Tak, mamy.)

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Macie państwo? Dobrze, dziękuję.)

Otóż w art. 1 w pktcie 1 w lit. b, po pktcie 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu – i tu definiujemy, co to jest system interoperacyjny. Definiujemy go jako system płatności lub system rozrachunku papierów wartościowych, którego podmiot prowadzący system zawarł porozumienie itd. W związku z tym, że w pktcie 3 obowiązującej ustawy, którego tutaj nie widać, zapisaliśmy, że i system płatności, i system rozrachunku papierów wartościowych jest nazywany w tej ustawie „systemem”, to nie ma sensu powtarzanie nazw tych dwóch systemów w definicji w pktcie 3a. Proponujemy poprawkę legislacyjną, która spowoduje, iż przepis będzie brzmiał tak: system interoperacyjny – jest to system, którego podmiot prowadzący zawarł porozumienie

w sprawie itd. Jest to poprawka legislacyjna, która spowoduje, że konsekwentnie zastosuje się słowniczek ustawy, określenie z punktu poprzedzającego.

Druga uwaga odnosi się do przepisów prawa upadłościowego i relacji między zmienianym art. 77 a art. 67. Otóż nowelizacja art. 77 prawa upadłościowego sprowadza się do dodania w ust. 4 zdania: „Przepisu ust. 1 nie stosuje się również do zabezpieczeń, o których mowa w art. 67”. Art. 77 ust. 1 prawa upadłościowego mówi o tym, iż czynności prawne upadłego dotyczące mienia wchodzącego do masy upadłości, wobec którego upadły utracił prawo zarządu, są nieważne. I teraz tak: zmiana w art. 77 ust. 4 mówi o tym, że przepisu ust. 1 nie będzie się stosowało do zabezpieczeń, o których jest mowa w art. 67, zaś w tej nowelizacji w art. 67 zapisaliśmy, że te zabezpieczenia nie wchodzi do masy upadłości. Nie ma sensu mówić o tym, że czegoś się nie stosuje, skoro to i tak nie ma zastosowania; te zabezpieczenia nie wchodzi do masy upadłości, wobec tego nie można ich z tego wyłączyć. Wydaje się, że ta nowelizacja jest zbędna. No, chyba że chodziło o coś innego.

Trzecia uwaga ma charakter stricte porządkowy. Gdy ustawa została wniesiona do Sejmu, to kolejność zmienianych w niej ustaw była inna, ponieważ był problem, która ustawa jest główna, wiodąca, a których ustaw dotyczą konsekwencje tej nowelizacji. Summa summarum kolejność przepisów ustawy dostosowano do tytułu ustawy; doszło też do zmiany treści przepisów przejściowych. My uważamy, że kolejność art. 4 i art. 5 powinna być zmieniona, ponieważ w art. 5 jest mowa o ustawie, o której jest też mowa w art. 1, a w art. 4 jest mowa o ustawie z art. 2. Właściwa kolejność powinna być taka, że najpierw mówimy o przepisie przejściowym, który dotyczy art. 1, a potem o przepisie dotyczącym art. 2. I tej właściwej kolejności dotyczy poprawka porządkowa.

Czwarta uwaga też ma charakter porządkowy. Chodzi o kilkakrotne odesłania do różnych aktów normatywnych. Jeżeli w ustawie przywołuje się jakiś akt normatywny i podaje się odpowiedni Dziennik Ustaw, to powinno się usunąć odesłania do tych ustaw w kolejnych przepisach ustawy.

I ostatnia poprawka, również porządkowa, dotycząca art. 2 pkt 2 lit. b, ust. 3. Mówi się tu o tym, że przepisów ustawy nie stosuje się do umów ustanawiających zabezpieczenie, których stroną jest osoba fizyczna, oraz do umów ustanawiających zabezpieczenie na wierzytelności kredytowej. Przed te przepisy powinno zostać wyciągnięte sformułowanie „przepisów ustawy nie stosuje się do umów ustanawiających zabezpieczenie”, a dalej, w pktach 1 i 2, powinno się skreślić „umów ustanawiających zabezpieczenie”, żeby tego już nie powtarzać. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, jak się państwo ustosunkujecie do tych uwag?

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Ludwik Kotecki: Dziękuję. Jeżeli mógłbym oddać głos panu dyrektorowi, to...)

Bardzo proszę.

Dyrektor Departamentu Rozwoju Rynku Finansowego w Ministerstwie Finansów Piotr Piłat:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Dziękujemy za te uwagi, które zostały zgłoszone do projektu...

(*Głos z sali: Proszę się przedstawić...*)

Piotr Piłat, Ministerstwo Finansów, Departament Rozwoju Rynku Finansowego, wiodący w zakresie tej nowelizacji.

W odniesieniu do uwagi pierwszej przedstawionej przez pana legislatora chciałbym zauważyć, że faktycznie można dokonać pewnego uproszczenia zapisów, skracając ten przepis i zastępując nazwy systemu płatności oraz systemu rozrachunku papierów wartościowych jednym słowem „system”, niemniej jednak proponowalibyśmy, by dla większego porządku pozostawić przedmiotowe, obecne brzmienie. Argument za tym jest następujący. Cała ustawa jest dosyć zawikłana, odnosi się do dwóch systemów, a dodatkowo wprowadzamy jeszcze system interoperacyjny, który de facto nie jest systemem, tylko jest cechą istniejących systemów rozrachunku i systemów pieniężnych. W związku z tym, że ta ustawa funkcjonuje już od pewnego czasu, jest w obrocie i na jej bazie pisane są regulacje wewnętrzne podmiotów prowadzących te systemy, czyli Narodowego Banku Polskiego, Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych i Krajowej Izby Rozliczeniowej, proponowalibyśmy pozostawienie takiego brzmienia, jakie jest obecnie w projekcie, aby nie wprowadzać dodatkowych rozróżnień.

Jeśli chodzi o uwagę drugą, to proponujemy, by jej nie uwzględniać. Dyskusja na ten temat odbyła się już w Sejmie. Chodzi o taką sytuację, że jednego dnia jest ustanawiane zabezpieczenie i mamy do czynienia z aktem upadłości właściciela aktywów będącego przedmiotem obrotu w systemie. W takim przypadku ustanowienie wiarygodności mogłoby być uznane za czynność bezskuteczną. Przepis, który jest tutaj wprowadzany, chroni przed takimi właśnie sytuacjami.

Jeśli chodzi o uwagę trzecią, to powiem, że jest ona czysto legislacyjna, tak jak zauważył pan legislator. Należy wskazać, że te dwie ustawy są de facto równorzędne, jeżeli chodzi o ważność, dlatego że zmieniająca je dyrektywa 2009/44 równolegle traktuje obie zmieniane przez siebie dyrektywy, w związku z tym trzecią uwagę pana legislatora można uwzględnić bez szkody dla projektu. Niemniej jednak ze względu na konieczność pilnego procedowania nad projektem proponujemy, by nie uwzględniać tej uwagi. Ona w praktyce nie ma większego znaczenia.

Uwaga czwarta. Tak, zasady techniki legislacyjnej – tu pan legislator ma absolutnie rację – przewidują, że w przypadku, gdy przepis z danego aktu prawnego jest kilkakrotnie przywoływany w innym akcie prawnym, to należy postępować zgodnie z tą metodologią, która została opisana w uwadze. Niemniej proszę pamiętać o tym, że zasady techniki legislacyjnej działają bardzo dobrze, gdy mamy do czynienia z ustawą, która nie jest nowelizowana, z nową ustawą, ale w przypadku nowelizacji ten proces robi się trochę bardziej skomplikowany. Faktycznie, możemy przyjąć taką poprawkę, jaką zaproponował pan legislator,

niemniej jednak, wzięwszy pod uwagę szybkie tempo procedowania nad aktem prawnym, chcielibyśmy zaapelować o jej nieprzyjmowanie.

Uwaga piąta również jest czysto legislacyjna. Powoduje, nazwijmy to, wyciągnięcie pewnej frazy przed nawias i wstawienie jej do zdania wprowadzającego. Wydaje się, że obydwa sposoby zapisania tego przepisu są prawidłowe, czytelne i wyraziste. Ta kwestia pozostaje tak naprawdę do decyzji państwa senatorów.

Chciałbym zaznaczyć, że jeśli chodzi o ten projekt, to mamy pewne opóźnienie w transpozycji. Po części wynika ono z obciążenia resortu, które jest związane z koniecznością prowadzenia prac na poziomie Unii Europejskiej oraz z prezydencją. Dodatkowo wdrażanie tego aktu prawnego zostało, że tak powiem, zakłócone przez wybory i pewną przerwę w uchwalaniu aktów prawnych. Ponad to odnośnie do tej dyrektywy nowelizującej inne dyrektywy toczy się postępowanie przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości. Odrzucenie uwag, które nie są krytyczne w stosunku do całego projektu, pozwoliłoby na szybsze wdrożenie i notyfikację tej dyrektywy, a to szybciej zdjęłoby z nas obciążenie związane z niedotrzymaniem pewnych terminów transpozycji prawa unijnego do prawa polskiego.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Tylko, Panie Dyrektorze, wybory były już dość dawno. Czy pan nam zarzuca, że były wybory i z tego powodu nie było można przygotować wcześniej projektu tej ustawy? Tak pan zasugerował: że były wybory i nie można było przygotować ustawy. A z tego, co widzę, wynika, że to rząd przygotował tę ustawę.

Dyrektor Departamentu Rozwoju Rynku Finansowego w Ministerstwie Finansów Piotr Piłat:

Nie, nie. Przepraszam, jeśli moja sugestia została odebrana w ten sposób. Mówiłem w pewnym skrócie. Ustawa została przygotowana, ponieważ jednak nie miała szans na przejście procesu legislacyjnego, nie została skierowana przez rząd do Sejmu. Ona była gotowa w czerwcu, ale skierowanie jej w czerwcu do Sejmu nie rokowało co do tego, że przejdzie ona cały proces legislacyjny. To nie jest, broń Boże, zarzut, to są kwestie związane z praktycznym i pragmatycznym podejściem do procedury legislacyjnej.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Jeszcze Biuro Legislacyjne. Panie Dyrektorze, pan miał tam...

Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski:

Ja mam tylko taką uwagę, że stosowanie zasad techniki prawodawczej jest skuteczne, jeżeli stosuje się je konsekwentnie. One w żaden sposób nie przeszkadzają przy nowelizacjach ustaw, tym bardziej że są tam regulacje również

na wypadek nowelizacji ustaw, trzeba je tylko stosować konsekwentnie. Również w tej sytuacji... W pierwszej uwadze jest właśnie ewidentny przykład niewłaściwego zastosowania przepisów zasad techniki prawodawczej. Skoro ustanawiamy coś w definicji, mówimy, że przez „system” rozumiemy dwa dotychczas istniejące systemy, to posługujemy się tym konsekwentnie w dalszym przepisie. To jest niewidoczne w tej ustawie nowelizującej, ale jakbyście państwo widzieli materiał porównawczy, to byście zobaczyli, że – to jest następne zdanie – najpierw ustanawiamy, że coś jest systemem, że przez system rozumiemy systemy, o których mowa w pkt 1 i 2, potem dodajemy kolejny przepis i mówimy... nie mówimy, że chodzi o ten system z pkt 1 i 2, tylko na wszelki wypadek to powtarzamy, bo czytelnicy ustawy nie rozumieją, o czym mówimy. A ten argument jest moim zdaniem niestosowny. Tu powinno się użyć czegoś innego.

Jeśli chodzi o pozostałe uwagi, to oczywiście są to uwagi o charakterze porządkowym i legislacyjnym. Co do uwagi dotyczącej prawa upadłościowego to wydaje mi się, że skoro powiedzieliśmy, że te zabezpieczenia nie wchodzi do masy upadłości, to nie można do nich zastosować art. 77 ust. 1. Albo wchodzi, albo nie wchodzi. To jest takie moje... Tu już pojawia się merytoryczne pytanie: wchodzi do masy upadłości czy nie wchodzi? Państwo ustanowiliście przepis, który obowiązuje teraz i który mówi: „Przepisu ust. 1 nie stosuje się do ustanowienia zabezpieczenia finansowego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 2 kwietnia 2004 r. o niektórych zabezpieczeniach finansowych, jeżeli zawarcie umowy lub ustanowienie zabezpieczenia finansowego” – i tu Dziennik Ustaw – „nastąpiło w dniu ogłoszenia upadłości, a uprawniony z zabezpieczenia wykaże, że nie wiedział i przy zachowaniu należytej staranności nie mógł wiedzieć o wszczęciu postępowania upadłościowego”. To jest jasny przepis. Wiadomo, dlaczego został wprowadzony. On zakłada dobrą wolę ustanawiającego zabezpieczenie. Ale dalej mówimy, że przepisu ust. 1 nie stosuje się również do zabezpieczeń już nie pod tymi warunkami, ale i do tych zabezpieczeń, o których mowa w art. 67, czyli nie stosuje się do zabezpieczeń, które zostały jakoś tam ustanowione. One według przepisu art. 67 i tak nie wchodzi do masy upadłości, ale tu jest napisane: nie stosuje się. Wobec tego przepis jest... Oczywiście on może sobie zostać, tylko prawdopodobnie nigdy nie będzie miał zastosowania.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Jeszcze pan minister, tak?

Zaraz będziemy prosili... Będzie dyskusja... Jest tylko prośba, żeby pan minister wyjaśnił tę legislacyjną wątpliwość pana dyrektora. Potem będziemy mówili o innych merytorycznych uwagach do tej ustawy.

Dyrektor Departamentu Rozwoju Rynku Finansowego w Ministerstwie Finansów Piotr Piłat:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Poproszę o rozwinięcie argumentacji pana Szymona Woźniaka. Tu nie chodzi o sam fakt zabezpieczenia. Chodzi o to, że sam akt zabezpieczenia może zostać podważony przez to, że wskaże się, iż ta czynność była nieważna.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Kogo reprezentuje pan Szymon Woźniak? Kim jest?

(Specjalista w Departamencie Rozwoju Rynku Finansowego w Ministerstwie Finansów Szymon Woźniak: Szymon Woźniak, specjalista w Departamencie Rozwoju Rynku Finansowego w Ministerstwie Finansów.)

Panie Dyrektorze, zasada jest taka, że u nas występuje dyrektor. Jeżeli dyrektor jeszcze potrzebuje... Tę dyskusję powinien pan przeprowadzić na etapie pracy w ministerstwie. Na etapie pracy w parlamencie zawsze prosimy o odpowiedź ministra. Oczywiście i zrozumiałe jest, że czasami, w niektórych sytuacjach minister potrzebuje pomocy dyrektora departamentu, ale dyrektor departamentu – ja przepraszam, że tak mówię, ale przynajmniej do tej pory była taka praktyka – ma już absolutny poziom kompetencji. Główny specjalista za chwilę poprosi kolejnego specjalistę i ta argumentacja będzie się stawała coraz mniej wiarygodna. Panie Ministrze... Ja przepraszam za taki sposób procedowania. Pan dyrektor na początku powiedział, że dziękuje za uwagi Biura Legislacyjnego, a później mówił o tym, że trzeba się z tych kolejnych uwag wycofywać ze względu na potrzebę szybkiego procedowania nad tą ustawą. My rozumiemy różne sytuacje, ale... Później pan dyrektor powiedział też, że ustawa była przygotowana i wszystkie te uwagi legislacyjne przyjęlibyśmy już wiele miesięcy temu, gdyby nie problemy proceduralne. Trzeba było dopracować te kwestie na etapie pracy w ministerstwie, żeby nie było takiego problemu. W takim przypadku my chętnie przyjmujemy taką ustawę bez uwag. Ale nie można mówić: dziękujemy za uwagi, one są dobre, jednak ze względu na dobro postępowania prosimy o ich nieprzyjmowanie.

Panie Ministrze?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Ludwik Kotecki:

Oczywiście zgadzam się z panem przewodniczącym, że powinniśmy zadbać o to, żeby ten projekt – szczególnie że jest opóźniony – był jak najbardziej... żeby nie generował żadnych uwag od strony legislacyjnej. Mimo wszystko chciałbym poprosić pana przewodniczącego, abyśmy mogli wysłuchać bardzo krótkiego... Tu chciałbym prosić o krótką wypowiedź pana Woźniaka.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Proszę bardzo.

Specjalista w Departamencie Rozwoju Rynku Finansowego w Ministerstwie Finansów Szymon Woźniak:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowna Komisjo!

Tak jak zauważył pan dyrektor Piotr Piłat, sytuacja dotyczy dnia, w którym możliwe jest ogłoszenie upadłości i podważenie samej czynności ustanowienia zabezpieczenia

związanego z uczestnictwem w systemie. Nie mówimy już o momencie, w którym przedmiot zabezpieczenia został wyłączony na mocy art. 67, ten fakt jest bezsporny, tylko o sytuacji, kiedy ta czynność była ważna. Chodzi nam o zabezpieczenie sytuacji... Na dynamicznym rynku finansowym istnieje możliwość, że w tym samym dniu, w którym dany podmiot chciałby ustanowić zabezpieczenie związane z uczestnictwem w tym systemie, zostanie wobec niego ogłoszona upadłość i taka czynność może zostać skutecznie podważona, widzimy takie zagrożenie. Dyrektywa nr 98/26 zmieniana dyrektywą 2009/44 wymaga tego, żeby państwa członkowskie skutecznie chroniły środki wprowadzane do systemu i wszelkie czynności związane z systemami od momentu wykazania woli danego podmiotu, czyli w tym wypadku od próby ustanowienia takiego zabezpieczenia, oraz by chroniły także innych uczestników. W związku z tym umiejscowienie tej bezskuteczności, nieuznania czynności za ważną jako ustanowienie przedmiotu zabezpieczenia w art. 77 w naszym przekonaniu będzie wiązało się z takim samym reżimem wykazania się przez podmiot, który chce z tego skorzystać, że nie wiedział i nie mógł wiedzieć o tym, iż wobec tego podmiotu zostanie ogłoszona upadłość. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Czy pan dyrektor chce jeszcze zabrać głos, czy wątpliwość została już wyjaśniona? Panie Dyrektorze?

Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski:

Rozumiem teraz cel tego rozwiązania, wydaje mi się jednak, że dodanie wspomnianego zdania do przepisu ust. 4 nie zaspokaja potrzeb związanych z tym, o czym pan mówi. To jest źle skonstruowany przepis, tu są jakby dwie normy... Powinniśmy powiedzieć inaczej, to znaczy że do zabezpieczeń, o których mowa w art. 67 – trzeba jakoś zbudować to zdanie – ma zastosowanie również zdanie pierwsze, czyli że wystarczy wykazanie, że podmiot nie wiedział i mimo należytej staranności nie mógł wiedzieć o wszczęciu postępowania. A tak to z tego przepisu nie wynika, że to ma zastosowanie również do tych zabezpieczeń, o których mowa w art. 67. Wydaje mi się, że to jest trochę słabe...

(Brak nagrania)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Bardzo proszę, Senatorze.

Senator Henryk Cioch:

Henryk Cioch. Trudno, żebym nie zabrał głosu, skoro jest to materia cywilistyczna. Kodeks cywilny posługuje się pewną terminologią, która odbiega od terminologii stosowanej powszechnie. Na gruncie kodeksu cywilnego

każde sformułowanie ma ściśle określone znaczenie. I tam nie występuje taka kategoria jak wierzytelność kredytowa, przynajmniej ja o tym nie słyszałem. To po pierwsze.

Po drugie, została tutaj wprowadzona instytucja zastawu finansowego. Jeżeli chodzi o księgę drugą kodeksu cywilnego, regulującą problematykę własności i praw rzeczowych, to należy zwrócić uwagę na to, że na gruncie kodeksu cywilnego obowiązuje zasada zamkniętej listy praw rzeczowych ograniczonych, po łacinie numerus clausus praw rzeczowych. W przepisach regulujących problematykę zastawu są regulowane tylko i wyłącznie dwa rodzaje zastawu: zastaw zwykły i zastaw rejestrowy. W związku z tym mam uwagę. Mianowicie art. 12 ust. 1 stanowi, że przepisu art. 333 ustawy – Kodeks cywilny nie stosuje się, a zastawnik jest uprawniony itd. Moim zdaniem, proponowana w tej ustawie regulacja dotycząca zastawu finansowego, po pierwsze, nie jest regulacją pełną, po drugie, jest regulacją sprzeczną z przepisami kodeksu cywilnego.

Ja oczywiście miałbym tych uwag więcej, ale przede wszystkim rodzi się tu takie pytanie: czy projekt tej ustawy był konsultowany z Komisją Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego przy ministrze sprawiedliwości? Jest to bowiem materia z zakresu działania tej komisji. Jej przewodniczącym obecnie jest pierwszy prezes Sądu Najwyższego, profesor Ereciński. Te same uwagi mam, jeżeli chodzi o materię postępowania upadłościowego i naprawczego. Moim zdaniem te propozycje odbiegają, mówię o tym wstępnie, od regulacji zawartych w dwóch kluczowych i podstawowych regulacjach prawnych, jakimi są kodeks cywilny oraz ustawa – Prawo upadłościowe i naprawcze. Ja rozumiem pośpiech, rozumiem, że są terminy dotyczące realizacji różnego rodzaju dyrektyw unijnych, ale wydaje mi się, że gdy mamy do czynienia z materią cywilistyczną, to priorytetem jest to, by rząd czy minister finansów jako konstytucyjny członek tego rządu uzgadniał takie sprawy, po to, żeby nie pojawiały się takie kwestie, które później będą wyśmiewane przez oponentów czy też będą stanowić materię dla Trybunału Konstytucyjnego. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Czy pan senator ma ewentualnie jakieś poprawki?

Senator Henryk Cioch:

Moja poprawka generalnie jest taka, że... Krótko mówiąc, w tej ustawie wprowadzany jest nowy rodzaj zastawu, ale ta sprawa nie jest w pełni uregulowana. Czyli niezasadne jest sformułowanie art. 12 pkt 1 o wyłączeniu stosowania przepisów księgi drugiej kodeksu cywilnego do tego zapisu o zastawie.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Czyli tu należałoby sformułować poprawkę. Czy pan się podpisuje pod tymi poprawkami przygotowanymi przez Biuro Legislacyjne, czy też chciałby pan ewentualnie zgłosić nową poprawkę?

(Senator Henryk Cioch: Ja nie jestem w tej chwili...)

Przygotowany? Jasne, dobrze.

(*Senator Henryk Cioch: ...żeby zgłosić poprawkę, ale prima facie mam wątpliwości co do tego artykułu. Być może pan dyrektor podzieli moje stanowisko.*)

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze inne pytania, uwagi ze strony senatorów? Nie ma.

Prośba do pana ministra o jakieś uwagi do tego problemu, który tutaj zgłosił pan senator...

(*Brak nagrania*)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Tu moglibyśmy ewentualnie zaproponować następujące rozwiązanie. Jeżeli pojawiają się jakieś wątpliwości, także merytoryczne, to moglibyśmy zrobić tak, że na naszym komisyjnym posiedzeniu przyjęlibyśmy ustawę bez poprawek, ale poprosilibyśmy senatorów o przygotowanie poprawek na posiedzenie plenarne, tak abyśmy mogli – oczywiście o ile pojawią się wątpliwości i rzeczywiście będą to wątpliwości zasadnicze – na naszym kolejnym posiedzeniu, jutro podczas przerwy, przedyskutować i przygotować... Taka byłaby moja sugestia. Wtedy moglibyśmy te wszystkie uwagi kompleksowo skonsultować już na posiedzeniu plenarnym, zgłaszając poprawki przygotowane przez Biuro Legislacyjne i ewentualnie inne uwagi merytoryczne. W tej chwili proponuję przyjąć ustawę bez poprawek. Prosiłbym jednak jeszcze o stanowisko pana ministra, tak żebyśmy mieli jasność co do tej materii.

(*Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Ludwik Kotecki: Chcielibyśmy się ustosunkować do wypowiedzi pana senatora, jeżeli można.*)

Bardzo proszę.

Dyrektor Departamentu Rozwoju Rynku Finansowego w Ministerstwie Finansów Piotr Piłat:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący. Wysoka Komisjo!

Tytułem odpowiedzi na zarzuty pana senatora chciałbym wskazać, że ten argument pośpiechu, który trochę niefortunnie podniosłem na początku mojej wypowiedzi, nie odnosi się do pośpiechu w ramach procedury legislacyjnej. Procedura legislacyjna w przypadku tego aktu prawnego została zachowana. Ona była dosyć długa, jak zwykle. Mamy tu do czynienia z procedurą legislacyjną opartą na ogólnie obowiązujących w prawodawstwie polskim zasadach.

I teraz tak. Przepisy, które państwu przedkładamy, zostały skonsultowane z Ministerstwem Sprawiedliwości, które blisko współpracuje zarówno z Komisją Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego, jak i z pozostałymi komisjami, właściwymi w odniesieniu do innych ustaw. Zwyczajowo to minister sprawiedliwości kieruje projekty do tychże komisji. Zresztą Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego wypowiedziała się co do jednego aspektu proponowanej ustawy, nie był to jednak ten aspekt, na który wskazał pan senator Cioch.

Chciałbym wskazać, że jeśli chodzi o ustawę o ostateczności rozrachunku, to krąg podmiotów, które ją stosują,

jest dosyć wąski. W dużej mierze reguluje ona funkcjonowanie systemów, w związku z tym głównymi odbiorcami ustawy są, tak jak wskazałem, Narodowy Bank Polski, który nadzoruje i de facto prowadzi systemy płatności, Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych, prowadzący systemy rozrachunku papierów wartościowych, i Krajowa Izba Rozliczeniowa, która prowadzi pozostałą część systemów płatności, nieobjętą przez systemy Narodowego Banku Polskiego. Ta regulacja jest regulacją szczególną w stosunku do rozwiązań istniejących w prawie upadłościowym, uwzględnia też szczególną pozycję rozliczeń finansowych. Niestety ze względu na szybkość zawierania transakcji, kiedy to rolę odgrywają sekundy, a jednocześnie pewne zdefiniowane momenty w czasie inne niż sekunda... To wskazuje na konieczność wprowadzenia między innymi takich rozwiązań jak te, nad którymi toczyliśmy przed chwilą dyskusję z panem dyrektorem. Ta specyfika rozliczeń pomiędzy instytucjami finansowymi w ramach systemów finansowych została wyodrębniona i dostrzeżona nie tylko na gruncie prawa polskiego, ale też na gruncie prawa europejskiego, gdzie wprowadzono dosyć szczegółowe regulacje dotyczące właśnie *settlement finality*. W efekcie kryzysu finansowego postanowiono doprecyzować zapisy zwiększające pewność prawną podmiotów uczestniczących w obrocie finansowym, czyli głównie instytucji kredytowych, po to, aby w czasach, w których pojawiają się wątpliwości co do pewności rozliczeń, dostarczyć dodatkowe mechanizmy zabezpieczające uczestników tych systemów, potwierdzić, że owe systemy ostatecznie są wiarygodne. A one są wiarygodne tylko i wyłącznie wtedy, kiedy co do zleceń raz wprowadzonych do systemu lub do kilku powiązanych systemów, tak zwanych systemów działających interoperacyjnie, jest pewność dotycząca dojścia do skutku, jest pewność realizacji. Stąd te szczegółowe rozwiązania, w których niewątpliwie traktuje się rzecz odmiennie niż w rozwiązaniach przewidzianych w kodeksie cywilnym. To tyle z mojej strony. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze jakieś inne uwagi? Nie ma.

W takim razie przechodzimy do poprawek. Czy zgłaszamy te, które zostały przygotowane przez Biuro Legislacyjne? Zgłaszamy. Kto zgłasza te poprawki?

Senator Piotr Gruszczyński:

Panie Przewodniczący, ja zgłaszam te poprawki.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Przystępujemy zatem do głosowania nad tymi poprawkami... W przyszłym tygodniu też jest posiedzenie Sejmu?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

No to może te poprawki, jeżeli dzisiaj otrzymałyby poparcie komisji, a jutro – Senatu, zostaną rozpatrzone.

Są cztery poprawki, te wszystkie... No, wtedy oczywiście jest sens zgłaszania wszystkich poprawek...

(*Głos z sali: Jeszcze ta dodatkowa...*)

Tak, to jest poprawka piąta.

Czy są jeszcze inne poprawki? Nie ma.

W takim razie przystępujemy do głosowania.

Jakie jest stanowisko rządu w sprawie tych poprawek?

Trzeba jeszcze raz powtórzyć, czy jest negatywne, czy pozytywne.

**Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Ludwik Kotecki:**

Tak jak powiedzieliśmy wcześniej, generalnie negatywne.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Negatywne stanowisko w sprawie poprawek.

Przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem poprawki pierwszej? (3)

To jest ta zasadnicza poprawka, tak?

(*Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski: Pierwsza? Nie, pierwsza jest porządkowa.*)

Ta główna poprawka, o której mówiliśmy, to jest...

(*Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski: Druga.*)

Druga, to jest ta poprawka merytoryczna.

To jeszcze raz. Były trzy głosy za przyjęciem poprawki pierwszej, tak?

Kto jest przeciw? (6)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Druga poprawka, ta zasadnicza.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (8)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (1)

Poprawka trzecia. Ona jest co prawda porządkująca, ale skoro przyjęliśmy tamtą, to ta wydaje się też dosyć istotna...

Kto jest za przyjęciem poprawki trzeciej? (8)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Poprawka trzecia przyjęta.

Teraz poprawka czwarta.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (9)

Poprawka została przyjęta jednogłośnie.

I poprawka piąta, redakcyjna.

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (9)

Ta poprawka też została jednogłośnie zaakceptowana.

Teraz całość ustawy, wraz z przyjętymi poprawkami.

Kto jest za? (9)

Cała ustawa, wraz z poprawkami również została przyjęta jednogłośnie.

Na sprawozdawcę proponuję senatora Gruszczyńskiego. Czy jest zgoda ze strony senatorów? Nie ma głosów sprzeciwu. To w takim razie senator Gruszczyński będzie sprawozdawcą. Dziękuję bardzo.

W ten sposób wyczerpaliśmy porządek naszego posiedzenia. Zamykam posiedzenie. Do zobaczenia.

(*Koniec posiedzenia o godzinie 18 minut 46*)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii