

**Oświadczenie złożone  
przez senatora Grzegorza Biereckiego  
na 4. posiedzeniu Senatu  
w dniu 6 lutego 2020 r.**

Oświadczenie skierowane do prezesa Rady Ministrów Mateusza Morawieckiego

Szanowny Panie Premierze!

Rzeczpospolita Polska dokonała transformacji do swego wewnętrznego porządku prawnego szeregu dyrektyw Unii Europejskiej zmierzających do zapewnienia ochrony stabilności rynku finansowego. Wśród nich dokonano transformacji 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. Transformacji tej dokonano ustawą z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji.

Mocą tej ustawy, obok nadzoru nad działalnością instytucji kredytowych, sprawowanego przez Komisję Nadzoru Finansowego, obejmującego szereg instrumentów restrukturyzacji – bez przymiotnika „uporządkowana” – takich jak program postępowania naprawczego, ustanowienie kuratora, ustanowienie zarządcy komisyjnego, przejęcie, likwidacja, a wreszcie zawieszenie działalności i wystąpienie z wnioskiem o ogłoszenie upadłości, wprowadzono dodatkowo system instrumentów uporządkowanej likwidacji, których stosowanie powierzono Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu.

Obecnie jesteśmy po pierwszym w Polsce doświadczeniu wszczęcia wobec instytucji finansowej – Podkarpackiego Banku Spółdzielczego w Sanoku – przymusowej restrukturyzacji oraz zastosowania wobec niego instrumentu przymusowej restrukturyzacji. Instytucje kredytowe działające w Polsce otrzymały streszczenia planów przymusowej restrukturyzacji, Bankowy Fundusz Gwarancyjny dokonał przeglądów wykonalności tych planów, określił wobec instytucji kredytowych okoliczności, stanowiące w jego ocenie przeszkody w realizacji planów, a także wyznaczył instytucjom kredytowym terminy przejściowe na osiągnięcie minimalnego poziomu funduszy własnych i zobowiązań podlegających umorzeniu lub konwersji.

Jak wskazuje obserwacja krótkiego jeszcze okresu praktyki stosowania wobec instytucji kredytowych oprócz przepisów o nadzorze nad rynkiem finansowym także przepisów o przymusowej restrukturyzacji, stanowiska organu nadzoru – Komisji Nadzoru Finansowego, zajmowane w toku czynności z zakresu nadzoru nad rynkiem finansowym, oraz organu przymusowej restrukturyzacji – Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, nie zawsze są spójne. Nadrzędnym celem działań obu uczestników sieci bezpieczeństwa jest, w myśl przepisów ustawy, zapewnienie stabilności systemu finansowego i bezpieczeństwa rynku, przy czym Komisja Nadzoru Finansowego prowadzi bieżący, wieloaspektowy nadzór nad działalnością instytucji kredytowych, sprawuje kontrolę ich działalności, wydaje zgody i zezwolenia niezbędne do funkcjonowania instytucji kredytowych, np. w sprawie zmian statutu, obsady zarządu, zaliczenia składników majątkowych do funduszy własnych, pozostaje z podmiotami nadzorowanymi w bieżącym kontakcie, prowadzi szereg postępowań administracyjnych, a także prowadzi szkolenia dla pracowników i członków organów tych instytucji; współdziała też z podmiotami, którym ustawodawca powierzył rolę dostarczania wzajemnościowego wsparcia stabilizacyjnego ze środków prywatnych, takimi jak np. spółdzielnie systemu ochrony w sektorze banków spółdzielczych. Ona też nadzoruje wykonywanie przez podmioty, których sytuacja ekonomiczno-finansowa tego wymaga, działań naprawczych, w szczególności sporządzanie i realizację programów postępowania naprawczego. Wskazując instytucjom nadzorowanym oczekiwania i cele nadzorcze, Komisja Nadzoru Finansowego realizuje pewne bardziej ogólne założenia, odnoszące się do przyszłości całego rynku finansowego. W toku ich realizacji działania Bankowego Funduszu Gwarancyjnego często stają się dla instytucji nadzorowanych zaskoczeniem, szczególnie w sytuacjach, gdy założenia tych działań są sprzeczne z założeniami Komisji Nadzoru Finansowego. Jednocześnie instrumenty znajdujące się w kompetencji Bankowego Funduszu Gwarancyjnego mogą być dla instytucji nadzorowanych bardzo dotkliwe, co powoduje, że nie mogą one przyznawać pierwszeństwa oczekiwaniom Komisji Nadzoru Finansowego, nawet jeśli uznają je za słuszne.

Jak się wydaje, warte rozważenia byłoby zweryfikowanie decyzji legislacyjnej, polegającej na rozdzieleniu kompetencji z tytułu nadzoru nad rynkiem finansowym i przymusowej restrukturyzacji między KNF i BFG, i przemyślenie koncepcji powierzenia kompetencji w obu obszarach jednemu organowi nadzoru, tak aby zapewnić spójność i konsekwencję w realizacji nadrzędnych celów nadzoru nad rynkiem finansowym

poprzez stosowanie instrumentów nadzorczych i instrumentów przymusowej restrukturyzacji, a w szczególności zapewnić spójność i konsekwencję w realizacji przez instytucje kredytowe ich długoterminowych planów finansowych, w tym programów postępowania naprawczego i planów dojścia do wymaganego poziomu funduszy własnych i zobowiązań podlegających umorzeniu lub konwersji.

Decyzja o tym, któremu organowi powierzyć kompetencje w zakresie przymusowej restrukturyzacji, należy do sfery decyzyjnej państw członkowskich Unii Europejskiej. Rozwiązania przyjęte w tym zakresie mogą być bardzo różnorodne, tak jak różnorodny jest kształt sieci bezpieczeństwa finansowego poszczególnych państw, organem *resolution* może być zarówno właściwe dla instytucji finansowych ministerstwo, czyli ministerstwo finansów, jak i bank centralny, organ nadzoru finansowego, system gwarantowania depozytów. Literatura przedmiotu i praktyka nie wskazują wzorcowego modelu instytucjonalnej organizacji procesu *resolution*, wskazuje się jednak, że koncentracja narzędzi w jednym organie usprawnić może wybór optymalnych instrumentów, jakie mają być zastosowane wobec instytucji kredytowej, a także pozwoli uniknąć transferu kompetencji od jednego organu do drugiego i w efekcie rozmycia odpowiedzialności.

Z wyrazami szacunku  
Grzegorz Bierecki