

GP-DD-BK-072-3/06/1311/2006

Warszawa, dnia 18 lipca 2006 r.

Pan**Stanisław Kluza****Minister Finansów**

W związku z planowanym przedłożeniem projektu ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym do drugiego czytania w Sejmie RP, pragnę po raz kolejny wyrazić negatywną opinię o projekcie. Szczegółowe zastrzeżenia do projektu ustawy Narodowy Bank Polski przedstawiał wielokrotnie, uczestnicząc w kolejnych etapach prac legislacyjnych. W pismach kierowanych do przedstawicieli Rządu RP NBP podkreślał zagrożenia dla stabilności systemu bankowego i efektywności prac nadzoru bankowego, z których najważniejsze to:

- dezorganizacja pracy nadzoru bankowego związana z łączeniem nadzorów w okresie dostosowywania tego nadzoru i systemu bankowego do Nowej Umowy Kapitałowej,
- niedotrzymanie przewidzianego dyrektywą terminu wprowadzenia w polskim systemie bankowym postanowień Nowej Umowy Kapitałowej, tj. 1 stycznia 2007 r.,
- możliwość przekształcania w oddziały ważnych systemowo banków będących własnością banków z krajów unijnych, a co za tym idzie ograniczenie roli nadzoru goszczącego w nadzorowaniu tych instytucji,
- utrata dobrej opinii i – w efekcie – marginalizacja polskiego nadzoru bankowego.

Mimo krytycznych uwag o zasadniczym znaczeniu, zgłoszonych również przez inne podmioty uczestniczące w procesie opiniowania, prace nad projektem prowadzone są w nadzwyczaj szybkim tempie, nieuzasadnionym ze względu na wagę sprawy.

Nie zareagowano na uwagi zgłaszane w trakcie procesu uzgodnień i konsultacji. Należy podkreślić, że dotychczasową dobrą praktyką była merytoryczna dyskusja pomiędzy NBP i MF nad rozwiązaniami legislacyjnymi dotyczącymi systemu bankowego, czyli w dziedzinie, w której bank centralny posiada najszerszą wiedzę i doświadczenie. W przypadku projektu ustawy o nadzorze nad rynkiem

finansowym, Ministerstwo Finansów – jako autor projektu – nie odniosło się w żadnym stopniu do zasadniczych uwag zgłoszonych przez NBP.

Zastrzeżenia budzi wreszcie tryb prac nad projektem przyjęty przez Komisję Finansów Publicznych w dniach 12-14 lipca br. Dotyczą one:

- Braku powołania podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektu ustawy. Taka była dotychczasowa praktyka przy pracach nad projektami ustaw o dużym znaczeniu. Wniosek został odrzucony bez wskazania uzasadnienia.
- Braku możliwości zaopiniowania zgłoszonych poprawek przez Biuro Legislacyjne Sejmu. Posłowie zgłaszali poprawki na posiedzeniu, a przedstawiciel Biura Legislacyjnego odnosił się do nich na bieżąco bez jakiegokolwiek głębszej analizy.
- Odrzucenia wniosku o zorganizowanie wysłuchania publicznego przewidzianego w ustawie o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa. Posłowie koalicji rządzącej uniemożliwili w ten sposób wykorzystanie przez Sejm po raz pierwszy instytucji wysłuchania publicznego, która ma służyć przejrzystości działania organów władzy publicznej, jak również zwiększeniu udziału grup społecznych i zawodowych w procesie stanowienia prawa.
- Przyjęciu zasady odrzucania wszystkich poprawek zgłaszanych na posiedzeniu. Wszystkie wypowiedzi przedstawicieli Rządu odnośnie owych poprawek były negatywne i były oparte na argumentach formalnych, tj. że problem był już rozważany i Rząd popiera aktualne brzmienie projektu. W ten sposób po raz kolejny nie było merytorycznej dyskusji nad projektem.

W wyniku tak prowadzonych prac nie zostały uwzględnione następujące istotne uwagi do projektu:

- Ustawa dotyczy nadzoru nad rynkiem finansowym nie definiując tego podstawowego pojęcia. Zdaniem projektodawców „rynkiem finansowym w rozumieniu ustawy jest to, co jest nadzorowane”.
- Choć ustawa odnosi się w tytule do całego rynku finansowego, nie obejmuje jednak wszystkich podmiotów działających na tym rynku, które powinny być objęte nadzorem.
- Ustawa nie wnosi żadnej nowej jakości. Nie tworzy nadzoru nad rynkiem finansowym, ale mechanicznie łączy istniejące organa nadzoru.
- Ustawa, definiując cele nadzoru, odwołuje się wprawdzie do ustaw sektorowych, ale jednocześnie wprowadza nowe, niezdefiniowane cele, takie jak: zapewnienie stabilności rynku finansowego oraz ochrona interesów uczestników tego rynku. Projektodawca nie przewidział jednak żadnych instrumentów nadzorczych dla zapewnienia stabilności rynku finansowego. Niemożliwe jest także objęcie ochroną interesów wszystkich uczestników rynku finansowego, ponieważ ich interesy bywają sprzeczne. Na rynku bankowym funkcjonują np. kredytobiorcy i deponenci, których interesy stoją w oczywistym konflikcie.
- Ustawodawca, zdając sobie sprawę z komplikacji związanych z włączeniem nadzoru bankowego w skład nowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, opóźnił zmiany o rok (poprawkę taką

zaakceptowała Komisja Finansów Publicznych). Niemniej nadal z dniem wejścia ustawy w życie, Prezesa NBP pozbawia się funkcji przewodniczącego Komisji Nadzoru Bankowego. W konsekwencji przewodniczącym KNB byłby przewodniczący KNF, który nie byłby przełożonym pracowników GINB – organu wykonawczego Komisji. Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim, ich przełożonym jest Prezes NBP. NBP będzie także pokrywał wydatki związane z działalnością GINB.

- Z katalogu wymagań formalnych sformułowanych wobec przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego wynika, że nie może to być osoba karana za umyślne przestępstwo lub przestępstwo skarbowe. Nie ma natomiast formalnych przeszkód, aby na stanowisko przewodniczącego i zastępcy powołać osobę prawomocnie skazaną za nieumyślne popełnienie przestępstwa. Ustawa nie przewiduje również możliwości odwołania przewodniczącego KNF w przypadku prawomocnego skazania za przestępstwo nieumyślne.
- Nie określono w sposób jasny i precyzyjny jaką rolę w systemie gwarantującym stabilność finansową Państwa będzie pełnił Narodowy Bank Polski.
- Ustawa nie przewiduje istnienia funkcji inspektora nadzoru bankowego – osoby posiadającej specjalistyczne przygotowanie do wykonywania inspekcji w podmiotach nadzorowanych.

W świetle powyższego Narodowy Bank Polski zwraca się o zainicjowanie procedury wycofania projektu ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym z dalszych prac legislacyjnych, w trybie art. 36 ust. 2 Regulaminu Sejmu. Unikniemy w ten sposób przyjęcia rozwiązań szkodliwych dla systemu finansowego, a tym samym dla polskiej gospodarki.

z powrotem

