



# Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 8 sierpnia 2025 roku

---

Sprawa: Interpelacja nr 11037 Poseł Witold Zembaczyński w sprawie systemowych reform nadzoru nad rynkiem kapitałowym w związku z ustaleniami raportu NIK dotyczącymi afery GetBack S.A.

Znak sprawy: FN3.054.10.2025

Kontakt: Kancelaria MF  
tel.: +48 22 694 55 55  
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

---

**Szymon Hołownia**  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w związku z interpelacją nr 11037 złożoną przez Pana Posła Witolda Zembaczyńskiego w sprawie systemowych reform nadzoru nad rynkiem kapitałowym w związku z ustaleniami raportu NIK dotyczącymi afery GetBack S.A., uprzejmie proszę o przyjęcie poniższych wyjaśnień.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/65/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz zmieniająca dyrektywę 2002/92/WE i dyrektywę 2011/61/UE (MiFID II) została transponowana do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 1 marca 2018 r. o zmianie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 685). Zaistniałe opóźnienie we wdrożeniu do krajowego porządku przepisów dyrektywy MiFID II wynikało przede wszystkim z: (i) bezprecedensowo późnej publikacji przez Komisję Europejską szeregu aktów delegowanych i regulacyjnych standardów technicznych stanowiących akty wykonawcze do dyrektywy MiFID II, jak również dyrektywy delegowanej, (ii) stopnia komplikacji materii transponowanych regulacji, a w tym kontekście również specyfiki polskiego rynku kapitałowego oraz (iii) szerokiego zainteresowania środowiska rynku finansowego projektowanymi regulacjami.

Szereg aktów wykonawczych do dyrektywy MiFID II, których regulacje miały istotny wpływ na wymagany sposób implementacji i kształt przepisów krajowych, zostało opublikowanych w terminie utrudniającym terminowe przygotowanie projektu ustawy transponującej tę dyrektywę, np. dopiero w dniu 17 stycznia 2018 r. opublikowano rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2018/63. Co więcej, uzupełniająca dyrektywę MiFID II w istotnym zakresie dyrektywa delegowana Komisji (UE) 2017/593 została opublikowana dopiero w dniu 31 marca 2017 r., a zatem na kilka miesięcy przed terminem implementacji. Brak całościowych regulacji

z zakresu MiFID II uniemożliwił Ministerstwu Finansów sformułowanie wstępnego projektu ustawy między innymi ze względu na fakt, że bezpośrednio stosowane przepisy rozporządzeń delegowanych niejednokrotnie powtarzały część przepisów implementowanej dyrektywy, przez co zgodnie z przyjętym w Polsce sposobem implementacji prawa europejskiego nie powinny być powielane w przepisach prawa krajowego. Sytuacja ta nie pozwała również na rozstrzygnięcie, które z projektowanych przepisów powinny zostać zaimplementowane na poziomie ustawowym, a które na poziomie aktów wykonawczych.

Opóźnienia prac Komisji Europejskiej w zakresie aktów wykonawczych do dyrektywy MiFID II nie tylko ograniczyły czas niezbędny do wypracowania przepisów krajowych, ale świadczą również o stopniu komplikacji materii transponowanych regulacji wymuszającym przeprowadzenie w szerokim zakresie uzgodnień, konsultacji publicznych oraz opiniowania. Konsultacjom tym towarzyszyło żywe zainteresowanie ze strony środowiska rynku kapitałowego, co skutkowało długotrwałą konferencją uzgodnieniową i potrzebą przeprowadzenia ich dodatkowej tury. Przykładowo w toku pierwszej tury uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania projekt został rozesłany do 54 podmiotów, które zgłosiły ponad 700 uwag. Ze względu na ich liczbę, zdecydowano o przekazaniu projektu ustawy do ponownych konsultacji. W sytuacji takiej uzgodnienie projektu wymagało również organizacji całej serii konferencji uzgodnieniowych – kolejno w dniach 21 kwietnia 2017 r., 28 kwietnia 2017 r., 10 maja 2017 r. i 16 maja 2017 r.

Wskazując przyczyny zaistniałych opóźnień implementacyjnych dyrektywy MiFID II, pragnę również zauważyć, że podobne opóźnienia wystąpiły także w innych państwach członkowskich. Ze względu na opóźnioną notyfikację, Komisja Europejska wdrożyła procedurę „naruszeniową” względem 19 państw członkowskich, wśród których znajdowały się Belgia, Finlandia, Francja, Grecja, Luksemburg, Holandia, Portugalia i Szwecja.

Odnosząc się do skutków zaistniałego opóźnienia pragnę zauważyć, że przepisy dyrektywy MiFID II stanowiły rozwinięcie przepisów dyrektywy MiFID I, które były wdrożone do krajowego porządku prawnego w momencie oferowania obligacji spółki GetBack S.A. Zatem przepisy mające na celu ochronę interesów inwestorów były już przewidziane w krajowym porządku prawnym, natomiast ich zastosowanie uzależnione było i jest od sposobu nabycia obligacji. Przykładowo, obowiązujące wówczas rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 24 września 2012 r. w sprawie trybu i warunków postępowania firm inwestycyjnych, banków, o których mowa w art. 70 ust. 2 ustawy o obrocie instrumentami finansowymi, oraz banków powierniczych (Dz. U. z 2015 r. poz. 878), wymagało od firm inwestycyjnych aby przed zawarciem umowy o świadczenie usług maklerskich, zwracały się one do klienta lub potencjalnego klienta o przedstawienie podstawowych informacji dotyczących poziomu wiedzy o inwestowaniu w zakresie instrumentów finansowych oraz doświadczenia inwestycyjnego, niezbędnych do dokonania oceny, czy instrument finansowy będący przedmiotem oferowanej usługi maklerskiej lub usługi maklerska, która ma być świadczona na podstawie zawieranej umowy, są odpowiednie dla danego klienta, biorąc pod uwagę jego indywidualną sytuację. Ponadto, znaczna część obligacji spółki GetBack S.A. została nabyta przez inwestorów przed 3 stycznia 2018 r., tj. przed terminem stosowania przepisów dyrektywy MiFID II.

Dodatkowo, skala naruszeń zarówno po stronie spółki GetBack S.A. jak i podmiotów zaangażowanych w proces dystrybucji emitowanych przez nią obligacji uniemożliwia jednoznaczną ocenę, czy ewentualne wcześniejsze uchwalenie

przepisów implementujących dyrektywę MiFID II wpłynęłoby w istotny sposób na sytuację inwestorów indywidualnych. Jak bowiem wynika z dostępnych informacji, zaistniała sytuacja nie była spowodowana bezpośrednio brakiem adekwatnych i szczegółowych przepisów, a raczej z ich nieprzestrzeganiem zarówno przez samego emitenta jak i podmioty uczestniczące w dystrybucji emitowanych przez niego obligacji.

W związku m.in. z ujawnionymi nieprawidłowościami w spółce GetBack S.A. Minister Finansów opracował w 2022 r. rozwiązania prawne, których celem było podniesienie poziomu ochrony społeczeństwa na rynku usług finansowych.

Nowe przepisy wprowadziła ustawa z dnia 1 grudnia 2022 r. o zmianie ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2640), która rozszerzyła jego uprawnienia w zakresie pomocy udzielanej klientom instytucji finansowych w sprawach indywidualnych.

Zostały m.in. rozszerzone kompetencje procesowe Rzecznika Finansowego poprzez umożliwienie mu wnoszenia pozwów w sprawach cywilnych na rzecz klientów podmiotów rynku finansowego lub wstąpienia do toczącego się postępowania cywilnego, jeżeli według oceny Rzecznika Finansowego wymaga tego ochrona praw klientów podmiotu rynku finansowego. Ponadto Rzecznik Finansowy uzyskał możliwość wnoszenia pozwów w postępowaniu grupowym w charakterze reprezentanta grupy w odniesieniu do roszczeń klientów podmiotu rynku finansowego lub roszczeń osób fizycznych wynikających z umowy o świadczenie usług lub wykonywania czynności na rzecz osoby fizycznej przez instytucję finansową w rozumieniu ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym. Przyspieszony został przebieg pozasądowego postępowania w sprawie rozwiązywania sporów pomiędzy klientem podmiotu rynku finansowego, a podmiotem rynku finansowego, w przypadku braku jego polubownego zakończenia.

Jednocześnie ustawa umożliwiła Rzecznikowi Finansowemu, w ramach realizacji działań własnych, inicjowanie i organizowanie działalności edukacyjnej skierowanej do wszystkich zainteresowanych odbiorców. Rzecznik Finansowy może prowadzić szeroko zakrojone działania edukacyjno-informacyjne służące zwiększeniu świadomości finansowej społeczeństwa bez względu na wiek, zakres korzystania z usług na rynku finansowym czy miejsca zamieszkania. Podnoszenie poziomu wiedzy finansowej może być zatem kierowane do szerokiego grona odbiorców, również do tych, którzy nie są klientami podmiotów rynku finansowego, a z dużym prawdopodobieństwem staną się nimi w przyszłości. Inicjatywy informacyjne i edukacyjne Rzecznika Finansowego trafią bezpośrednio do klientów rynku finansowego i wesprą ich w codziennym funkcjonowaniu na tym rynku, pomogą w unikaniu zagrożeń, a w konsekwencji poprawią własne bezpieczeństwo finansowe. Podkreślić należy, że działania te są odrębne od zadań wykonywanych przez Fundusz Edukacji Finansowej.

Ponadto ustawa wprowadziła zmiany w zasadach nakładania przez Rzecznika Finansowego administracyjnych kar pieniężnych. Podniesiono maksymalną wysokość kary pieniężnej nakładanej na podmioty rynku finansowego naruszające ustawowe obowiązki do 1 mln zł (uprzednio 100 tys. zł). Wprowadzono możliwość nałożenia kary pieniężnej w wysokości do 1 mln zł również na inny podmiot, niebędący podmiotem rynku finansowego, do którego Rzecznik Finansowy zwrócił

się o określone informacje lub dokumenty, ze względu na fakt, że działalność tego podmiotu wiąże się z rozpatrywaną przez Rzecznika Finansowego sprawą. Rzecznik Finansowy może nałożyć karę pieniężną na podmiot rynku finansowego w wysokości do 100 tys. zł za naruszenie obowiązku uczestnictwa w pozasądowym postępowaniu w sprawie rozwiązywania sporów.

Wskazane przepisy ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o zmianie ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym weszły w życie 1 stycznia 2023 r., z wyjątkiem przepisów rozszerzających kompetencje procesowe Rzecznika Finansowego, które obowiązują od dnia następującego po dniu ogłoszenia, tj. od 16 grudnia 2022 r.

W odniesieniu do Funduszu Edukacji Finansowej, dalej: „Fundusz” wyjaśniam, że zasady jego funkcjonowania określa ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego, o Rzeczniku Finansowym i o Funduszu Edukacji Finansowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1109, z późn. zm.). Fundusz jest państwowym funduszem celowym w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), którego dysponentem jest minister właściwy do spraw instytucji finansowych. Głównym celem Funduszu jest zwiększenie świadomości finansowej w społeczeństwie poprzez umożliwienie edukacji, szkoleń, stworzenie materiałów edukacyjnych i narzędzi, które pomogą podejmować bardziej świadome i odpowiedzialne decyzje finansowe, co w efekcie przyczyni się do poprawy zdolności do zarządzania finansami oraz osiągnięcia stabilności i bezpieczeństwa finansowego. Jednocześnie przy dysponencje Funduszu działa Rada Edukacji Finansowej odpowiedzialna za wyznaczanie kierunków i sposobów realizacji zadań, sprawująca nadzór nad ich realizacją oraz nad gospodarowaniem środkami Funduszu.

Z kolei w związku z pytaniem dotyczącym nowelizacji przepisów o tajemnicy zawodowej w celu ułatwienia uszkodzonym dostępu do kluczowych dowodów w postępowaniach o odzyskanie należności z obligacji uprzejmie zauważam, że postulat ten został już zrealizowany przez Ministerstwo Finansów poprzez zmiany wprowadzone ustawą z dnia 16 sierpnia 2023 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem rozwoju rynku finansowego oraz ochrony inwestorów na tym rynku (Dz. U. poz. 1723). Ustawa ta dodała w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1161, z późn. zm.) przepis mający na celu zwolnienie Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego (UKNF) z obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej w zakresie przekazywania osobom uszkodzonym przez instytucje rynku kapitałowego, informacji stanowiących taką tajemnicę na potrzeby wszczętego lub planowanego postępowania cywilnego przeciwko instytucji finansowej. Zgodnie z art. 19a tej ustawy udostępnienie przez UKNF informacji z protokołów kontroli zawierających opis stwierdzonych nieprawidłowości oraz ostatecznych decyzji administracyjnych zawierających informacje stanowiące tajemnicę zawodową, przed wniesieniem pozwu w sprawie cywilnej, może nastąpić po uzyskaniu zgody udzielonej przez sąd, do którego właściwości należy rozpoznanie sprawy w pierwszej instancji, na wniosek osoby fizycznej żądającej takich informacji, jeżeli wnioskodawca uprawdopodobni swoje roszczenie, wykaże interes prawny w uzyskaniu takich informacji oraz gdy informacje te nie dotyczą osób trzecich niemających być stroną postępowania zainicjowanego takim pozwem.

W kontekście postulatu NIK o nadanie Komisji Nadzoru Finansowego (KNF) prawa do bieżącej analizy transakcji spółki przed dopuszczeniem jej akcji do obrotu

zauważam, że proponowane rozwiązanie mogłoby zostać odebrane jako faktyczne objęcie nadzorem KNF emitentów papierów wartościowych zamierzających ubiegać się o dopuszczenie do obrotu i mogłoby w istotny sposób ingerować w sprawy spółki oraz przyjęte zasady nadzoru nad rynkiem kapitałowym. Zauważenia wymaga, że decyzję o dopuszczeniu instrumentów finansowych do obrotu na rynku regulowanym podejmuje zarząd spółki prowadzącej ten rynek. To on analizuje dokumentację, weryfikuje spełnienie warunków dopuszczenia i podejmuje ostateczną decyzję w tym zakresie. Mając na uwadze, że prawo unijne nie przewiduje na tym etapie proponowanych przez NIK uprawnień dla właściwego organu nadzoru, dalsza ingerencja w tym zakresie mogłaby stanowić istotny gold-plating.

Podstawowym celem istnienia Listy ostrzeżeń publicznych Komisji Nadzoru Finansowego (LOP) jest ochrona prewencyjna nieprofesjonalnych uczestników rynku. Wpis na LOP ma charakter czynności materialno-technicznej i jest obligatoryjny w przypadku złożenia zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa o czyny enumeratywnie wymienione w art. 6b ust. 1 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 640).

Obecna przesłanka wpisu spełnia kryteria obiektywizmu i weryfikowalności, bowiem wiąże się ze złożeniem przez Komisję Nadzoru Finansowego zawiadomienia do prokuratury o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa m.in. w zakresie wykonywania czynności zarezerwowanych dla banków czy też prowadzenia działalności w zakresie obrotu instrumentami finansowymi, w tym doradztwa inwestycyjnego bez wymaganego zezwolenia lub upoważnienia Komisji, co świadczy o wysokim ryzyku funkcjonowania takich podmiotów z punktu widzenia potencjalnych klientów.

Regulacje zawarte w ustawie z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym tworzą spójny system umożliwiający szybką identyfikację przez Komisję Nadzoru Finansowego ewentualnej działalności niezgodnej z przepisami. Jest to szczególnie istotne dla bezpieczeństwa obrotu na rynku finansowym oraz ochrony nieprofesjonalnych użytkowników tego rynku ze względu na obecny szybki obieg informacji i ułatwienia techniczne sprzyjające dokonywaniu przestępstw.

Zgodnie z przepisami art. 6b ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym Komisja dokonuje aktualizacji informacji zawartych na LOP.

Dodatkowo można wskazać na przepisy ustawy z dnia 20 grudnia 2024 r. o podmiotach obsługujących kredyty i nabywcach kredytów (Dz. U. z 2025 r. poz. 146; dalej: „ustawa o NPL”), która ustanawia ramy prawne dla działalności podmiotów obsługujących kredyty (spółka akcyjna, prosta spółka akcyjna lub spółka z o. o.), w tym zasady udzielania im zezwoleń na prowadzenie działalności, również działalności transgranicznej, po spełnieniu określonych wymogów – także dla osób zarządzających tymi podmiotami (rękojmia, niekaralność, wiedza, doświadczenie). Przepisy ustawy o NPL nie mają zastosowania do obsługi praw kredytodawcy wynikających z nieobsługiwanej umowy o kredyt prowadzonej przez banki czy fundusze inwestycyjne.

Ustawa o NPL wprowadza obowiązek wyznaczenia przez nabywcę kredytu podmiotu obsługującego kredyty, a także określa niezbędne elementy do zawarcia umowy między podmiotem obsługującym kredyt a nabywcą kredytu. Ponadto przewiduje możliwość dalszego powierzenia wykonywania czynności przez podmiot obsługujący kredyty dostawcy usług obsługi kredytów (outsourcing).

Ponadto ustawa o NPL ustanawia nadzór nad działalnością podmiotów obsługujących kredyty, dostawców usług obsługi kredytów oraz nabywców kredytów lub ich przedstawicieli przez Komisję Nadzoru Finansowego. Komisja prowadzi rejestr podmiotów obsługujących kredyty w systemie teleinformatycznym, który jest jawny. W celu należytej ochrony praw kredytobiorcy ustanawia się wymóg opracowania wewnętrznych procedur i polityki w zakresie obsługi kredytów przez podmiot obsługujący kredyty, w tym procedur dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, jak również procedury dotyczącej relacji z kredytobiorcą. Jednocześnie ustawa o NPL ustanowiła wymóg dla kredytodawców (m.in. banków, skoków, firm pożyczkowych) posiadania procedur postępowania z zaległościami w spłacie przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego oraz obowiązku przekazania konsumentowi przed zmianą warunków umowy kredytu szczegółowych informacji, a także poinformowania go o środkach zaskarżenia tych zmian.

Ustawa o NPL wprowadziła również zmiany w ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego, o Rzeczniku Finansowym i o Funduszu Edukacji Finansowej, rozszerzając katalog podmiotów rynku finansowego o podmioty obsługujące kredyty, nabywców kredytów oraz przedstawiciela, a także dostawców usług obsługi kredytów. Na mocy przepisów ustawy o NPL rozszerzony został również o nowe podmioty katalog klientów podmiotów rynku finansowego.

W wyniku doświadczeń zaistniałych na rynku finansowym w związku ze sprawą GetBack S.A. zostały wprowadzone zmiany ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1571). Głównym celem zmian wprowadzanych do ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym było wzmocnienie nadzoru publicznego nad działalnością biegłych rewidentów i firm audytorskich w Polsce w drodze centralizacji uprawnień nadzorczych organu nadzoru publicznego, jak też poszerzenia zakresu działalności firm audytorskich podlegającej nadzorowi publicznemu.

Ustawa ta:

- 1) utworzyła odrębny organ nadzoru sprawującego nadzór publiczny nad biegłymi rewidentami i firmami audytorskimi w Polsce – Polską Agencję Nadzoru Audytowego, która jest państwową osobą prawną, wchodzącą w skład sektora finansów publicznych, wyznaczoną jako właściwy organ w rozumieniu dyrektywy 2006/43/WE oraz rozporządzenia UE nr 537/2014. Zwiększyło to operacyjność, efektywność i skuteczność działania nadzoru publicznego, a także zapewniło

większą niezależność finansową organu, konieczną do właściwej realizacji zadań nadzorczych;

2) wyposażyła organ nadzoru w nowe narzędzia nadzorcze, dochodzeniowe i sankcyjne w odniesieniu do usług biegłego rewidenta/firm audytorskich objętych standardami wykonywania zawodu, w tym rozszerzyła zadania bezpośrednio realizowane przez organ nadzoru publicznego o zadania obejmujące przeprowadzanie kontroli badań ustawowych jednostek innych niż jednostki zainteresowania publicznego oraz przeprowadzanie kontroli wykonywania innych usług atestacyjnych i usług pokrewnych.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

**Jurand Drop**  
**Podsekretarz Stanu**