SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Marszałek Senatu
BPS.DPS.030.4.2022

Druk nr 2129

Warszawa, 24 marca 2022 r.

Szanowna Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

mam zaszczyt przekazać Pani Marszałek podjętą przez Senat na 39. posiedzeniu w dniu 24 marca 2022 r. uchwałę

- **w sprawie ustawy o zmianie ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych oraz niektórych innych ustaw**.

Przyjęcie poprawek Senatu może spowodować konieczność zmiany oznaczeń jednostek systematyzacyjnych, redakcyjnych lub ich fragmentów, w celu zachowania ciągłości numeracji albo ciągłości alfabetycznej, oraz w konsekwencji konieczność odpowiedniej korekty odesłań.

Z poważaniem

(-) Tomasz Grodzki

UCHWAŁA

SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 24 marca 2022 r.

w sprawie ustawy o zmianie ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych oraz niektórych innych ustaw

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 9 marca 2022 r. ustawy o zmianie ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych oraz niektórych innych ustaw, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

1) w art. 1 w pkt 15, w art. 20a skreśla się wyrazy „emitującego listy zastawne";

2) w art. 1 w pkt 22, w art. 33c w ust. 1 w pkt 4 skreśla się wyrazy „listów zastawnych";

3) w art. 1 w pkt 22, w art. 33e w ust. 2 w pkt 6 wyraz „przekazuje" zastępuje się wyrazem „udostępnia";

4) w art. 1 w pkt 22, w art. 33g w pkt 2 po wyrazach „przyczynienia się" dodaje się wyrazy „banku hipotecznego lub";

5) w art. 1 w pkt 22, w art. 33g w pkt 3 wyraz „lub" zastępuje się wyrazem „albo";

6) w art. 1 w pkt 22, w art. 33h w ust. 1 pkt 5 otrzymuje brzmienie:

„5) prawomocnym orzeczeniu sądu administracyjnego uchylającym wydaną przez Komisję Nadzoru Finansowego decyzję administracyjną o nałożeniu sankcji administracyjnej na podstawie niniejszej ustawy.";

7) w art. 1 w pkt 22, art. 33i otrzymuje brzmienie:

„Art. 33i. Komisja Nadzoru Finansowego informuje Europejski Urząd Nadzoru Bankowego o:

1) nałożeniu na podstawie niniejszej ustawy sankcji administracyjnej;
2) złożeniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy od decyzji administracyjnej o nałożeniu na podstawie niniejszej ustawy sankcji administracyjnej oraz o wyniku postępowania w tej sprawie;
3) wniesieniu skargi do sądu administracyjnego na decyzję administracyjną o nałożeniu na podstawie niniejszej ustawy sankcji administracyjnej oraz o treści orzeczenia sądu administracyjnego w tej sprawie.";

8) w art. 5 w pkt 4, w pkt 4 po wyrazach „organu zarządzającego" dodaje się wyrazy „systemem ochrony";

9) w art. 5 w pkt 7, w art. 130j w ust. 3 po wyrazach „o której mowa w" dodaje się wyrazy „art. 130b";

10) w art. 7 w pkt 1, w pkt 4 w lit. a wyrazy „i administracyjne kary grzywny" zastępuje się wyrazami „kary grzywny i administracyjne kary pieniężne";

11) w art. 10, pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) art. 69 ust. 2 pkt 1–6 – o ile przedmiotem tych czynności są papiery wartościowe, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2, lub inne niedopuszczone do obrotu zorganizowanego instrumenty finansowe, obligacje emitowane przez Bank Gospodarstwa Krajowego na rzecz funduszy utworzonych, powierzonych albo przekazanych temu bankowi na podstawie odrębnych ustaw, gwarantowane przez Skarb Państwa, a także obligacje emitowane przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny lub podmiot zarządzający aktywami, o którym mowa w art. 224 ust. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji;";

12) w art. 11 w pkt 12 w lit. a, w ust. 1 w pkt 1 w lit. a:

a) we wprowadzeniu do wyliczenia po wyrazie „rynkowej" dodaje się wyrazy

„z okresu",

b) w tiret pierwszym i drugim skreśla się wyrazy „z okresu";

13) w art. 13 w pkt 6, w art. 26e ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Minister właściwy do spraw gospodarki złożami kopalin jest właściwy w zakresie pomocy publicznej udzielonej na podstawie niniejszej ustawy w formie dotacji z budżetu państwa i skarbowych papierów wartościowych, w tym do dochodzenia zwrotu kwoty stanowiącej równowartość udzielonej pomocy publicznej wraz z odsetkami, w przypadku obowiązku zwrotu pomocy, oraz jego egzekwowania.";

14) w art. 16 w pkt 1, w pkt 71a wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„umowy finansowe:";

15) w art. 16 w pkt 22 w lit. c, w ust. 6 wyraz „przepisu" zastępuje się wyrazem „przepisów";

16) w art. 16:

a) w pkt 30 w lit. b, w ust. 3a,

b) w pkt 35, w art. 234a w ust. 1

– skreśla się wyrazy „pkt 1–4";

17) w art. 16:

a) w pkt 32, w art. 229a po wyrazach „rozdziale 18a",

b) w pkt 38, w ust. 2 po wyrazach „rozdziale 7"

– dodaje się wyrazy „niniejszego działu";

18) w art. 16 w pkt 33, w art. 229c w ust. 2 w pkt 2–5 oraz w art. 229d w ust. 2 w pkt 6, 7 i 12 wyraz „lub" zastępuje się wyrazem „albo";

19) w art. 16 w pkt 33, w art. 229e we wprowadzeniu do wyliczenia wyraz „Sprzedaż" zastępuje się wyrazem „Emisja";

20) w art. 30 wyrazy „art. 26 ust. 1 lub 2” zastępuje się wyrazami „art. 28 ust. 1 lub 2”;

21) w art. 33 skreśla się ust. 1.

MARSZAŁEK SENATU

Tomasz GRODZKI

U Z A S A D N I E N I E

Na posiedzeniu w dniu 24 marca 2022 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych oraz niektórych innych ustaw i uchwalił do niej 21 poprawek.

Brzmienie art. 20a (art. 1 pkt 15 noweli) może sugerować, że w pierwszej jego części mowa jest o innym banku hipotecznym niż w części drugiej (że przepis odnosi się do dwóch różnych banków hipotecznych), co w ocenie Senatu nie było intencją prawodawcy. Istotą przepisu jest nałożenie na bank hipoteczny obowiązku opracowania i wdrożenia procedury monitorowania utrzymywania ciągłości ubezpieczenia od zdarzeń losowych nieruchomości stanowiących zabezpieczenie wierzytelności przez cały okres, w którym wierzytelności te są wpisane do rejestru zabezpieczenia listów zastawnych. Uchwalając poprawkę nr 1 wzięto pod uwagę brzmienie obecnie obowiązującego art. 24 ust. 1 ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych.

W związku z tym, że w nowym słowniczku ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych zdefiniowane zostanie pojęcie „pula aktywów stanowiących zabezpieczenie" (art. 2 pkt 8 w nowym brzmieniu), mając na uwadze wynikający z § 10 Zasad techniki prawodawczej nakaz zachowania w akcie prawnym konsekwencji językowej oraz przyjmując, że w dodawanym art. 33c w ust. 1 w pkt 4 (art. 1 pkt 22 noweli) mowa jest o puli aktywów stanowiących zabezpieczenie, uchwalono poprawkę nr 2.

Mając na uwadze, że dodawany art. 33d ust. 1 (art. 1 pkt 22 noweli) stanowi o udostępnianiu informacji, a nie ich przekazywaniu, przyjęto poprawkę nr 3.

Jedną z przesłanek wymiaru kary pieniężnej przez Komisję Nadzoru Finansowego będzie stopień przyczynienia się członka zarządu banku hipotecznego odpowiedzialnego za dane naruszenie do powstania naruszenia. W związku z tym, że kara pieniężna będzie mogła być nałożona zarówno na członka zarządu banku hipotecznego, jak też na bank hipoteczny jako taki, nasuwało się pytanie, czy Komisja Nadzoru Finansowego nakładając karę na bank hipoteczny nie powinna brać pod uwagę także stopnia przyczynienia się banku hipotecznego do powstania takiego naruszenia. W zależności od okoliczności ten stopień może być bowiem różny. Jeśli weźmie się pod uwagę inne podmiotowe przesłanki wymiaru kary, można zauważyć, że ustawodawca odnosi je zarówno do banku hipotecznego, jak i członka zarządu

tego banku. Zdaniem Senatu przesłanka, o której mowa w art. 33g pkt 2 (art. 1 pkt 22 noweli), powinna odnosić się również do banku hipotecznego. W efekcie uchwalono poprawkę nr 4.

Mając na względzie treść dodawanego art. 33f ust. 3 pkt 1, należy w dodawanym art. 33g pkt 3 (art. 1 pkt 22 noweli) skorygować spójnik – poprawka nr 5.

Biorąc pod uwagę, że sąd nie wydaje prawomocnego orzeczenia, ale że orzeczenie sądu uprawomocnia się, a także dążąc do wyeliminowania niezręczności językowej („orzeczenie sądu uchylającego decyzję"), przyjęto poprawkę nr 6. W poprawce tej uwzględniono również, że treść orzeczenia wynika z samego określenia orzeczenia. Skoro do publicznej wiadomości podawane ma być orzeczenie uchylające decyzję, treść tego orzeczenia jest oczywista.

W związku z tym, że złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy albo skargi do sądu administracyjnego nie jest – jako takie – postępowaniem, przyjęto poprawkę nr 7. W poprawce uwzględniono ponadto, że złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy nie wyklucza skargi do sądu administracyjnego.

Poprawkę nr 8 do art. 105 ust. 1 pkt 4 (art. 5 pkt 4 noweli) uchwalono kierując się nomenklaturą dodawanego art. 130k ust. 1 (art. 5 pkt 7 noweli) oraz treścią § 10 Zasad techniki prawodawczej.

Poprawka nr 9 koryguje błędne odesłanie. Przepis art.130j ust. 3 (art. 5 pkt 7 noweli) błędnie odsyła do ust. 1 tego artykułu, zamiast do dodawanego art. 130b ust. 1 (chodzi o pożyczkę otrzymaną od IPS dla członka IPS).

W art. 440 ust. 2 pkt 4 lit. a (art. 7 pkt 1 noweli) posłużono się określeniem „administracyjna kara grzywny". Jest to określenie nieprawidłowe z systemowego punktu widzenia. W postępowaniu administracyjnym, decyzją administracyjną, nakłada się administracyjne kary pieniężne (zob. art. 189a i następne ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego) – poprawka nr 10.

W poprawce nr 11 proponuje się zmianę, której celem jest nadanie przepisowi generalnego charakteru. Celowi temu służyć ma wyeliminowanie z przepisu kazuistycznego wskazywania rodzaju obligacji emitowanych przez BGK i ustaw, na podstawie których obligacje te są emitowane. Trzeba przy tym mieć na uwadze, że wszystkie obligacje emitowane przez BGK na rzecz funduszy (utworzonych, powierzonych albo przekazanych na podstawie innych ustaw) mają taką samą charakterystykę z punktu widzenia interesów ich

nabywców – są emitowane przez BGK, działający jako bank rozwoju, a spłata zobowiązań jest gwarantowana przez Skarb Państwa.

Poprawkę nr 12 przyjęto kierując się Zasadami techniki prawodawczej, dotyczącymi formułowania przepisu zawierającego wyliczenie oraz poglądami doktryny w tej kwestii.

Użyty na końcu art. 26e ust. 2 (art. 13 pkt 6 noweli) rzeczownik „egzekwowanie" powinien odnosić się do „zwrotu kwoty" albo szerzej „dochodzenia zwrotu kwoty", a nie do „pomocy" jako takiej (dochodzenie zwrotu kwoty, a nie obowiązek pomocy). Mając na uwadze wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych, przyjęto poprawkę 13.

Poprawkę nr 14 przyjęto mając na uwadze zapewnienie komunikatywności definicji pojęcia „umowy finansowe" oraz fakt, że zakresem tego pojęcia mają być objęte nie tylko umowy jako takie, ale również prawa majątkowe, które umowami *sensu stricto* nie są.

Poprawka nr 15 uwzględnia, że w art. 73 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (w nowym brzmieniu) będzie więcej niż jeden przepis.

Zastosowana w nowelizowanym art. 226 ust. 3a (art. 16 pkt 30 lit. b noweli) technika odesłania może sugerować, że w ust. 3 tego artykułu będą więcej niż cztery elementy wyliczenia (więcej niż cztery punkty). Analogiczny problem dotyczy dodawanego art. 234a ust. 1 (art. 16 pkt 35 noweli) – poprawka nr 16.

Mając na uwadze strukturę ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (podział na działy i rozdziały) oraz fakt, że zastosowane odesłanie musi być precyzyjne (§ 156 Zasad techniki prawodawczej), przyjęto poprawkę nr 17.

W dodawanym art. 229c ust. 2 (art. 16 pkt 33 noweli) przewidziano, że obligacja może być: zarówno imienna, jak i na okaziciela (pkt 2), zarejestrowana zarówno w depozycie papierów wartościowych, jak i systemie rejestracji papierów wartościowych prowadzonym przez podmiot zagraniczny (pkt 3), emitowana zarówno w kraju, jak i za granicą (pkt 4), nominowana w złotych, jaki i walucie obcej (pkt 5). Natomiast w dodawanym art. 229d ust. 2 (art. 16 pkt 33 noweli) wskazuje się, że warunki emisji konkretnych obligacji mają zawierać m.in.: cenę emisyjną i sposób jej ustalenia (pkt 6), wysokość oprocentowania i sposób jego obliczania (pkt 7), a także informację o zabezpieczeniu i jego braku (pkt 12). W związku

z tym nasuwało się pytanie, czy na pewno zgodne z wolą ustawodawcy jest zastosowanie w wymienionych przepisach spójnika alternatywy łącznej („lub"), a nie spójnika alternatywy rozłącznej („albo"). W ocenie Senatu (biorąc m.in. pod uwagę przepisy ustawy podstawowej z punktu widzenia obligacji i ich emisji tj. ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach – oczywiście ze świadomością treści dodawanego art. 229b ust. 2) nie to było intencją prawodawcy, dlatego też za konieczne uznano uchwalenie poprawki nr 18 i korektę spójnika użytego we wskazanych przepisach.

Mając na względzie, że w odniesieniu do zbycia obligacji prawodawca nie używa rzeczownika „sprzedaż", ale „emisja" (zob. art. 33 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach), przyjęto poprawkę nr 19. Należy pamiętać, że art. 229e (art. 16 pkt 33 noweli) określa *de facto* tryby emisji obligacji.

W związku ze zmianą oznaczenia artykułów podczas prac nad projektem rozpatrzonej ustawy w Sejmie, należy dokonać korekty odesłania sformułowanego w art. 30. Przepis ten powinien odsyłać do art. 28 ust. 1 lub 2, a nie art. 26 ust. 1 lub 2 – poprawka nr 20.

W trakcie prac nad projektem w Sejmie, poprawką zgłoszoną w drugim czytanie dodano do projektu przepis epizodyczny, który do dnia 1 stycznia 2032 r. zawiesza obowiązek spełnienia wymogu, o którym mowa w art. 97a ust. 6 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (dotyczy funduszy i zobowiązań kwalifikowanych utrzymywanych w celu spełnienia wymogu minimalnego poziomu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych), przez spółdzielczą kasę oszczędnościowo-kredytową. W związku z tym, że rozpatrzona ustawa nie dokonuje zmian w odniesieniu do art. 97a ust. 6 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji, przepis dodany poprawką nie mieści się w zakresie regulacji rozpatrzonej ustawy.

Zdaniem Senatu, art. 33 ust. 1 budzi zastrzeżenia natury konstytucyjnej w zakresie trybu, w jakim znalazł się on w rozpatrzonej ustawie. Przepis epizodyczny dodano **„przy okazji"** prac nad projektem. Regulacja realizuje koncepcję (pomysł) ustawodawcy, która nie pozostaje w związku tematycznym, merytorycznym i funkcjonalnym z istotą (meritum) zmian dokonywanych w nowelizowanych ustawach. Można mówić jedynie o luźnym związku pomiędzy art. 33 ust. 1, a pozostałymi przepisami ustawy, który to związek sprowadza się do tego, że dodany przepis zawiesza stosowanie regulacji zawartej w jednej

z nowelizowanych ustaw. Nie zmienia to jednak postaci rzeczy – przedmiotem projektu ustawy nie była problematyka wymogu utrzymywania przez spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych. Przepis art. 33 ust. 1 stanowi „nowość normatywną" i wykracza tym samym poza przedmiot i cel projektu ustawy. Zgodnie z art. 119 ust. 1 Konstytucji Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach. Zasada trzech czytań oznacza konieczność trzykrotnego rozpatrywania przez Sejm tego samego projektu ustawy. Ewentualne poprawki polegające na uzupełnieniu projektu ustawy o nową treść powinny pozostawać w związku z projektem złożonym w Sejmie, przy czym konieczne jest, aby relacja ta miała wymiar nie tylko formalny, ale również merytoryczny, tzn. konkretne poprawki dotyczące projektu powinny odpowiednio wiązać się z jego treścią – zmierzać do modyfikacji pierwotnej treści projektu, a nie do stworzenia nowego projektu. Dopuszczalny zakres poprawek nie powinien wychodzić poza zakres przedmiotowy projektu, lecz generalnie pogłębiać ten zakres.[1)] Wszelkie treści normatywne wykraczające poza powyżej określone ramy poprawki powinny być poddane wszystkim etapom procesu legislacyjnego, co ma eliminować ryzyko ich niedopracowania lub przypadkowości. Odmienne stanowisko oznaczałoby obejście konstytucyjnych wymagań dotyczących inicjatywy ustawodawczej i trzech czytań projektu".[2)]

Niezależnie od powyższego, zgodnie z § 93 ust. 1 i 2 Zasad techniki prawodawczej, ustawa zmieniająca **może zawierać** jedynie przepisy uchylające, przepisy zastępujące lub przepisy uzupełniające przepisy ustawy zmienianej, **a w razie potrzeby – także przepisy epizodyczne, przejściowe i dostosowujące, konieczne ze względu na dokonywaną nowelizację**. W ustawie zmieniającej nie powinno się zamieszczać przepisów regulujących sprawy nieobjęte zakresem unormowania ustawy zmienianej. Trudno uznać, że art. 33 ust. 1 jest następstwem (konsekwencją) którejkolwiek ze zmian dokonywanych nowelą.

Jeżeli wolą ustawodawcy było zawieszenie w odniesieniu do spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej wymogów, o których mowa w art. 97a ust. 6 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (przepis ten wszedł w życie 15 września 2021 r.), powinien ten pomysł zrealizować odrębną od rozpatrzonej ustawą.

Mając powyższe na względzie uchwalono poprawkę nr 21.

---

1) Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 1998 r. (sygn. K 3/98).
2) Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 2009 r. (sygn. P 11/08).