

UCHWAŁA NR 111/2022
KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO
z dnia 14 kwietnia 2022 r.

w sprawie okoliczności
istotnych dla oceny rękojmi w sprawach z zakresu rynku finansowego
w związku z agresją Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy

Na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 660) uchwała się, co następuje:

Stabilny, bezpieczny i sprawnie funkcjonujący rynek finansowy jest jednym z kluczowych warunków prawidłowego rozwoju każdej gospodarki rynkowej. Z tych względów wejście na rynek finansowy i świadczenie usług na tym rynku w większości przypadków poddane jest kontroli licencyjnej wyspecjalizowanego organu nadzorczego, jakim w Polsce jest Komisja Nadzoru Finansowego. Podstawowym wymaganiam związanym z dopuszczeniem licencyjnym do rynku usług finansowych, a następnie – prowadzeniem działalności na tym rynku, oprócz zapewnienia bieżącej i perspektywicznej stabilności podmiotu licencjonowanego, jest dawanie przez ten podmiot, jego znaczących udziałowców oraz osoby nim zarządzające rękojmi prawidłowego prowadzenia działalności.

„Rękojmia” oznacza gwarancję, zapewnienie o czymś, a więc obiektywny brak niedających się usunąć wątpliwości co do zaistnienia w przyszłości określonego stanu. Oznacza to, iż odnośnie podmiotu licencjonowanego, a także jego znaczących udziałowców oraz osób nim zarządzających – jako wywierających kluczowy wpływ na działalność tego podmiotu – nie mogą zachodzić jakiegokolwiek niedające się usunąć wątpliwości, że działalność ta będzie prowadzona w sposób prawidłowy – praworządny, uczciwy, transparentny, ostrożny i stabilny. Jeżeli tego typu wątpliwości zachodzą i nie dają się usunąć, należy uznać, że wymóg rękojmi nie został spełniony. Ocena rękojmi dokonywana jest w odniesieniu zarówno do zdarzeń i informacji historycznych, jak i do aktualnego stanu faktycznego.

Podstawowym kryterium oceny dawania rękojmi prawidłowego prowadzenia działalności jest reputacja ocenianego (podmiotu licencjonowanego, jego znaczących udziałowców oraz osób nim zarządzających), czy też szerzej – zespół jego cech podmiotowych oraz okoliczności zewnętrznych, w tym dotyczących przeszłej i obecnej aktywności biznesowej, zawodowej i społecznej, które pozwalają wysnuć wnioski odnośnie do skłonności danego ocenianego do określonych zachowań oraz prognoz co do jego postępowania w przyszłości. Pozytywne wnioski w tym zakresie służą zbudowaniu przekonania (zaufania) – zarówno po stronie organu nadzoru, jak i uczestników rynku – co do tego, że działalność licencjonowanego podmiotu będzie prowadzona w sposób prawidłowy – praworządny, uczciwy, transparentny, ostrożny i stabilny.

Wśród okoliczności, które determinują reputację ocenianego należy wskazać zwłaszcza wiarygodność – w szeroko rozumianym obszarze ryzyka geograficznego – krajów (jurysdykcji), w których koncentruje on swoją aktywność społeczną, zawodową czy biznesową lub w których koncentrowana jest taka aktywność podmiotów i osób blisko z nim powiązanych osobiście lub biznesowo. Nie ulega wątpliwości, że znacząco ujemny wpływ na reputację ocenianego mają tego typu związki lub relacje z państwami, które nie przestrzegają lub wręcz nie uznają zasad demokracji i rządów prawa, praw człowieka, reguł i praw międzynarodowych, których autorytarne rządy wspierają terroryzm lub wręcz same go stosują wobec nie tylko własnych obywateli, lecz także innych państw oraz rozbudowują arsenał broni masowej zagłady. Państwa takie ponadto z reguły stosują daleko posuniętą kontrolę podstawowych dziedzin życia społecznego, w tym zwłaszcza aktywności społecznej, politycznej i gospodarczej podmiotów znajdujących się w ich jurysdykcji lub z niej wywodzących się, dążąc do wywierania na tę aktywność znaczącego wpływu i podporządkowania jej celom państwowym, które godzą w dobrostan ludzkości, w tym uznawane powszechnie przez demokratyczne państwa prawa podstawowe wolności i prawa człowieka. Skutkiem takiego postępowania tych państw są różnego rodzaju sankcje międzynarodowe nakładane na nie i ich przedstawicieli zarówno indywidualnie, jak i w ramach organizacji i wspólnot międzynarodowych takich jak ONZ czy zwłaszcza Unia Europejska.

Powyższe cechy, w sposób niepodważalny w świetle obserwowanych wydarzeń w Ukrainie oraz ich polityki wewnętrznej, w ostatnich tygodniach potwierdziły i nadal potwierdzają Federacja Rosyjska oraz Republika Białorusi. Niewytłumaczalna, bezprawna, otwarta i na niespotykaną od dziesięcioleci skalę agresja militarna wobec Ukrainy – państwa niepodległego i respektującego podstawowe reguły praworządności, połączona z atakowaniem ludności cywilnej, mogącym nosić znamiona zbrodni wojennych a nawet zbrodni przeciwko ludzkości,¹ nakazuje uznać Federację Rosyjską i Republikę Białorusi za państwa działające w sprzeczności z podstawowymi regułami praworządności, prawami człowieka, wartościami demokratycznymi i zasadami prawa międzynarodowego. Rządy tych państw od wielu lat konsolidują i zaostrzają funkcjonujący w nich reżim autorytarny, stosując silnie wspierane ideologicznie i propagandowo opresyjne rozwiązania prawne i agresywną przemoc państwową, w celu utrzymania i poszerzenia kontroli nad społeczeństwem oraz środkami produkcji. W państwach tych doszło do głębokiej erozji rządów prawa i trójpodziału władz oraz do instytucjonalizacji centralnej i autorytarnej kontroli nad organami władzy różnych szczebli, gospodarką, dostępem do informacji, wyborami i innymi przejawami życia społecznego i obywatelskiego. Rosyjska agresja wobec Ukrainy została jednoznacznie potępiona przez Unię Europejską w oświadczeniach Wysokiego Przedstawiciela ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa oraz w konkluzjach Rady Europejskiej jako niczym niesprowokowana i nieuzasadniona agresja wojskowa. Rada Unii Europejskiej stwierdziła, że Federacja Rosyjska poprzez swoje bezprawne działania wojskowe rażąco narusza prawo międzynarodowe i zasady Karty Narodów Zjednoczonych oraz podważa bezpieczeństwo i stabilność w Europie oraz na świecie. W następstwie tego faktu, Unia Europejska w koordynacji z państwami Grupy G-7 i innymi państwami zajmującymi podobne stanowisko nałożyła na Federację Rosyjską oraz

¹ Zob. uchwała Sejmu RP z dnia 23 marca 2022 r. w sprawie popełniania zbrodni wojennych i zbrodni przeciw ludzkości oraz łamania praw człowieka przez Rosję w Ukrainie; M.P. poz. 367.

Republikę Białorusi bezprecedensowe środki ograniczające, dotyczące ich gospodarek, w tym sektora finansowego. W świetle powyższych notoryjnych okoliczności, potwierdzanych dostępnymi analizami dotyczącymi sytuacji w tych państwach, a także obserwowanych przez cały świat ostatnich tragicznych wydarzeń w Ukrainie, których państwa te są bezpośrednimi i jedynymi współsprawcami, nie sposób traktować pochodzących z nich podmiotów i osób aktywnych gospodarczo, zwłaszcza poza ich granicami, jako wiarygodnych i budzących zaufanie, niemających żadnych związków z działającymi w tych państwach reżimami.

Wszelkie powiązania podmiotu licencjonowanego, jego znaczących udziałowców oraz osób nim zarządzających z Federacją Rosyjską lub Republiką Białorusi w postaci pochodzenia (obywatelstwa) z tych państw, koncentrowania w tych państwach swojej aktywności społecznej, zawodowej czy biznesowej lub bliskich powiązań osobistych lub biznesowych z podmiotami koncentrującymi tam swoją aktywność, Komisja Nadzoru Finansowego traktuje i traktować będzie jako istotną wątpliwość co do tego, że działalność podmiotu licencjonowanego będzie prowadzona w sposób prawidłowy – praworządny, uczciwy, transparentny, ostrożny i stabilny. W konsekwencji istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że w postępowaniach licencyjnych lub autoryzacyjnych, w których rękojmią prawidłowego prowadzenia działalności stanowi wymóg dopuszczenia do rynku usług finansowych i funkcjonowania na tym rynku lub zarządzania podmiotem działającym na tym rynku, wymóg ten, w stosunku do podmiotów posiadających tego typu powiązania, będzie uznawany za niespełniony.