
dnia 3 października 2022 r.

DANE PODMIOTU WNOSZĄCEGO PETYCJĘ:

Ministerstwo Finansów
Pan Piotr Patkowski
Podsekretarz Stanu
ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa
e-PUAP: /bx1qpt265q/skrytka

PETYCJA

mając na uwadze prowadzone przez Ministerstwo Finansów prace legislacyjne dotyczące projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem rozwoju rynku finansowego oraz ochrony inwestorów na tym rynku oznaczonych numerem wykazu prac UD235, a także zauważając, iż od czasu wejścia w życie z dniem 1 marca 2021 r. przepisów o powszechnej dematerializacji akcji, ukształtowała się już praktyka obrotu, w toku której ujawniły się pewne niedoskonałości wprowadzonych regulacji - poniżej przedstawiam stanowisko i postulaty w zakresie regulacji związanych z powszechną dematerializacją akcji.

UZASADNIENIE

1.

2. Deklarowanym przez projektodawcę celem przygotowywanej obecnie ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem rozwoju rynku finansowego oraz ochrony inwestorów na tym rynku pozostaje w szczególności zapewnienie rozwoju rynku finansowego oraz ochrony inwestorów na tym rynku, w tym w szczególności ochrony akcjonariuszy mniejszościowych.

Na uwagę zasługuje uchwalenie przepisów umożliwiających Komisji Nadzoru Finansowego powołanie kuratora dla emitenta papierów wartościowych dopuszczonych do obrotu na rynku regulowanym. Jak wyjaśniają autorzy projektu ustawy propozycja wprowadzenia takiego rozwiązania wynika z potrzeby zagwarantowania ochrony akcjonariuszy ww. podmiotów w przypadku dalszego niewykonywania lub nienależytego wykonywania obowiązków informacyjnych pomimo nałożenia sankcji z tego tytułu, braku organów zarządzających lub nadzorczych, w przypadku wątpliwości co do prawidłowości funkcjonowania tych organów, a także w przypadku utraty kontaktu z emitentem

Przykładowo zgodnie z nowododanym art. 68d ustawy o ofercie publicznej KNF:

1) w przypadku niewykonywania lub nienależytego wykonywania obowiązków informacyjnych mimo nałożenia sankcji z tytułu niewykonywania lub nienależytego wykonywania obowiązków informacyjnych,

2) braku organów zarządzających lub nadzorczych,

3) wątpliwości co do prawidłowości funkcjonowania organów zarządzających lub nadzorczych,

4) utraty kontaktu z emitentem papierów wartościowych dopuszczonych do obrotu na rynku regulowanym lub będących przedmiotem ubiegania się o to dopuszczenie lub którego papiery wartościowe zostały wprowadzone do alternatywnego systemu obrotu lub są przedmiotem ubiegania się o takie wprowadzenie

– może wydać decyzję o ustanowieniu kuratora dla tego emitenta.

3. .

W międzyczasie, na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy - Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych Dz.U. z 2019 r. poz. 1798 (dalej zwanej „ustawą nowelizującą”), ustawodawca uchwalił przepisy ustanawiające dematerializację akcji wszystkich spółek akcyjnych i komandytowo-akcyjnych. W konsekwencji powyższego, zgodnie z treścią z art. 15 ust. 1 ustawy nowelizującej, przyjęto zasadę, iż dokumenty akcji wydane przez spółkę z mocy prawa wygasną z dniem 1 marca 2021 r.

W świetle wyżej wskazanych regulacji dalsze starania akcjonariuszy związane z żądaniem wydania dokumentów akcji stały się bezprzedmiotowe. Ewentualnie wydane dokumenty akcji już z upływem dnia 28 lutego 2021 r. straciłyby bowiem ważność.

W związku z powyższym wskazać należy, iż przepisy ustawy nowelizującej nałożyły na spółki akcyjne oraz komandytowo-akcyjne, a tym samym pośrednio na członków organów zarządzających tego rodzaju spółek, szereg obowiązków związanych z dematerializacją akcji występujących w dotychczasowej formie dokumentowej.

Pierwszy z tych obowiązków nałożył przepis art. 16 ust. 1 ustawy nowelizującej, zgodnie z którym spółka wzywa akcjonariuszy pięciokrotnie do złożenia dokumentów akcji w spółce oraz udostępnia informację o wezwaniu na stronie internetowej spółki w miejscu wydzielonym na komunikację z akcjonariuszami przez okres nie krótszy niż trzy lata od dnia pierwszego wezwania, przy czym wezwanie następuje w sposób właściwy dla zwoływania walnego zgromadzenia spółki.

Termin wykonania tego obowiązku określa z kolei art. 16 ust. 2 ustawy nowelizującej w brzmieniu nadanym jej ustawą z dnia 14 maja 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 875), wskazując, iż wezwania akcjonariuszy do złożenia dokumentów akcji nie mogą być dokonywane w odstępie dłuższym niż miesiąc ani krótszym niż dwa tygodnie, przy czym pierwszego wezwania dokonuje się do dnia 30 września 2020 r.

Drugi obowiązek Spółki określa natomiast norma wynikająca z przepisów art. 17 w związku z art. 16 ust. 2 zdanie drugie ustawy nowelizującej. Zgodnie bowiem z przepisem art. 17 ustawy nowelizującej przed pierwszym wezwaniem akcjonariuszy, o którym mowa w art. 16 ust. 1, spółka niebędąca spółką publiczną jest obowiązana do zawarcia umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy z podmiotem, który na podstawie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi jest uprawniony do prowadzenia rachunków papierów wartościowych, wybranym przez walne zgromadzenie albo - w przypadku spółki, której walne zgromadzenie podjęło uchwałę o zarejestrowaniu jej akcji w depozycie papierów wartościowych w rozumieniu ustawy o obrocie instrumentami finansowymi - umowy o rejestrację akcji w depozycie papierów wartościowych.

W konsekwencji wspomniane wyżej regulacje określiły:

- 1) obowiązek dokonania wezwań akcjonariuszy do złożenia spółce dokumentów akcji, przy czym obowiązek dokonania pierwszego wezwania winien zostać zrealizowany w terminie do dnia 30 września 2020 r.,
- 2) obowiązek zawarcia umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy albo umowy o rejestrację akcji w depozycie papierów wartościowych, który to obowiązek również winien zostać zrealizowany w terminie do 30 września 2020 r.

Ustawodawca w przepisie art. 18 ustawy nowelizującej przewidział sankcję karną za niedopełnienie lub nienależyte wypełnienie opisanych powyżej obowiązków. Zgodnie bowiem z rzeczoną przepisem:

„1. Kto, będąc uprawnionym samodzielnie lub łącznie z innymi osobami na podstawie ustawy lub statutu do prowadzenia spraw i reprezentowania spółki akcyjnej albo spółki komandytowo-akcyjnej, dopuszcza do tego, że wbrew obowiązkowi spółka nie dokonuje wezwań akcjonariuszy do złożenia dokumentów akcji lub nie dokonuje takich wezwań zgodnie z art. 16, podlega grzywnie do 20 000 złotych.

2. Tej samej karze podlega, kto będąc uprawnionym samodzielnie lub łącznie z innymi osobami na podstawie ustawy lub statutu do prowadzenia spraw i reprezentowania spółki akcyjnej albo spółki komandytowo-akcyjnej, nie zawiera umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy albo umowy o rejestrację akcji w depozycie papierów wartościowych zgodnie z art. 17.”

Wprowadzenie przepisów karnych do ustawy nowelizującej ustawodawca uzasadnił z kolei w następujący sposób:

„Dla zapewnienia skuteczności przepisów przewidujących dematerializację akcji już istniejących spółek w przepisie tym wprowadza się osobną sankcję karną wobec osób uprawnionych samodzielnie lub łącznie z innymi osobami na podstawie ustawy lub statutu do prowadzenia spraw i reprezentowania spółki akcyjnej albo spółki komandytowo-akcyjnej, które dopuszczają do tego, że wbrew nałożonym w projekcie obowiązkom

spółka nie dokonuje wezwań akcjonariuszy do złożenia akcji zgodnie z przepisami art. 15 lub nie zawiera umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy lub umowy o rejestrację akcji w depozycie papierów wartościowych zgodnie z przepisami art. 16.”

4. wprowadzone ustawą nowelizującą przepisy ustawy mające na celu skuteczne przeprowadzenie dematerializacji akcji już istniejących spółek pozostają daleko nieefektywne i nie zapewniają akcjonariuszom odpowiedniej ochrony.

Przede wszystkim przewidziana art. 18 ustawy nowelizującą sankcja w postaci kary 20.000 zł jest stosunkowo niska, w związku z czym realnie nie pełni w stopniu odpowiednim zarówno funkcji prewencyjnej, jak i funkcji represyjnej. Na niewystarczający charakter omawianej kary wskazuje dodatkowo okoliczność, iż adresatem normy nakazującej zawarcie umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy są członkowie zarządów spółek akcyjnych lub komandyto-akcyjnych, którzy często zarządzają mieniem ogromnych rozmiarów, w związku z czym są wynagradzani w takim stopniu, iż grzywna w wysokości 20.000 zł nie stanowi dla nich większej dolegliwości.

Jednocześnie ustawodawca niestety nie przewidział innych mechanizmów, które pozwoliłyby doprowadzić do zawarcia umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy pomimo bierności lub jawnej niechęci zarządów spółek.

Ponadto, pociągnięcie zarządu spółki do odpowiedzialności za czyn opisany w art. 18 ustawy nowelizującej, może okazać się procesem wieloletnim, w czasie trwania którego akcjonariusze pozbawieni pozostają możliwości wykazania swojej legitymacji formalnej wynikającej z posiadania akcji spółki.

Stwierdzić zatem trzeba, iż brak zawarcia umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy, w świetle obecnym uregulowań prawnych, prowadzi do naruszenia i ograniczenia prawa własności akcjonariuszy, co w konsekwencji może grozić im wymierną szkodą majątkową.

W konsekwencji przepis art. 18 ust. 2 ustawy nowelizującej, jako jedyny mechanizm zapewniający skuteczność przepisów przewidujących powszechną dematerializację akcji, w praktyce obrotu często zapewnia jedynie iluzoryczną ochronę, co pozostaje w sprzeczności konstytucyjnie zagwarantowaną ochroną prawa własności.

5. Mając na uwadze przytoczone wyżej przykłady, a także trwające prace legislacyjne, których jednym z głównych celów pozostaje zapewnienie rozwoju rynku finansowego oraz ochrony inwestorów na tym rynku - zwracam się z wnioskiem o wprowadzenie do projektu ustawy instrumentów prawnych, które wprowadzą efektywne mechanizmy zapewniające rzeczywistą i powszechną skuteczność przepisów o powszechnej dematerializacji akcji.

Zmianą o stosunkowo niewielkim, lecz istotnym charakterze, wydaje się być zwiększenie dolegliwości sankcji karnej związanej z nie zawarciem przez uprawniony organ umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy.

Przykładowo przepisy art. 589¹ i 589² k.s.h. przewidują z tytułu bezprawnego niewydania określonych rodzajów dokumentów korporacyjnych karę grzywny, karę ograniczenia wolności albo karę pozbawienia wolności do 6 miesięcy. Przewidziana za te czyny sankcja pozostaje zatem istotnie wyższa niż ta przewidziana za czyn zabroniony opisany w art. 18 ust. 2 ustawy nowelizującej, który przewiduje wyłącznie kary grzywny dodatkowo ograniczonej kwotowo.

Tymczasem szkodliwość społeczna zaniechania zawarcia umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy jest zazwyczaj znacznie wyższa niż szkodliwość niewydania jednego z rodzajów dokumentów wymienionych w powyżej przywołanych obowiązujących przepisach. Dzieje się tak chociażby dlatego, że niewykonanie pierwszego dotyczy bez wyjątku wszystkich akcjonariuszy spółki i ma charakter generalny, tj. rozciąga się co do zasady wszystkie uprawnienia akcjonariusza wynikające ze stosunku spółki. Brak rejestracji akcji czy to w rejestrze akcjonariuszy, czy w depozycie papierów wartościowych – znacząco ogranicza, a w niektórych przypadkach nawet uniemożliwia wykonywanie uprawnień korporacyjnych, czy rozporządzanie akcjami.

W związku z powyższym usprawiedliwiona jest teza, iż obecnie konieczne pozostaje zaostrzenie kar za nieprzebranie przez członków organów przepisów o powszechnej dematerializacji akcji. Wskazać należy, iż okres 2 lat od ustawowego terminu na zawarcie umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy był aż nadto wystarczając, aby członkowie organów zarządzających spółek, nawet pomimo ewentualnych trudności, mogli wypełnić obowiązek zawarcia umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy.

W takiej sytuacji w pierwszej kolejności zasadne wydaje się wprowadzenie do tytułu V k.s.h. przepisu art. 589³ k.s.h., który odpowiedzialność za niezawarcie umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy zrównywałby z przypadkiem niewydania dokumentów spółki, a który to przepis mógłby otrzymać następujące brzmienie:

Art. 589³. Kto będąc uprawnionym samodzielnie lub łącznie z innymi osobami na podstawie ustawy lub statutu do prowadzenia spraw i reprezentowania spółki akcyjnej albo spółki komandytowo-akcyjnej, nie zawiera umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy albo umowy o rejestrację akcji w depozycie papierów podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do 6 miesięcy.

Jednocześnie, celem zwiększenia prewencyjnego charakteru wyżej proponowanej sankcji, zasadne byłoby również jednoczesne znowelizowanie art. 18 § 2 k.s.h. poprzez dodanie do katalogu przestępstw uniemożliwiających pełnienie funkcji w organach spółki przestępstwa określonego w projektowanym art. 589³ k.s.h. poprzez nadanie art. 18 § 2 k.s.h. następującego brzmienia:

§ 2. Nie może być członkiem zarządu, rady nadzorczej, komisji rewizyjnej, likwidatorem albo prokurentem osoba, która została skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwa określone w przepisach rozdziałów XXXIII-XXXVII Kodeksu karnego oraz w art. 587, art. 589³, art. 590 i art. 591 ustawy.

Wobec ogromnej wagi i znaczenia rejestru akcjonariuszy w obecnie obowiązującym systemie powszechnej dematerializacji akcji konieczne wydaje się również, obok zaostrezenia sankcji o charakterze karnoprawnym, wprowadzenie dodatkowych ustawowych mechanizmów pozwalających zastępczo wykonać obowiązek zawarcia umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy w sytuacji, w której zarząd spółki tego obowiązku z różnych powodów nie wykonuje.

odpowiednim rozwiązaniem byłoby wprowadzenie do obowiązującego porządku prawnego instytucji kuratora spółki dla zawarcia umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy. Kurator taki mógłby być w szczególnie uzasadnionych przypadkach powoływany przez Komisję Nadzoru Finansowego.

W pełni uzasadnione wydaje się przy tym odwołanie się w przypadku omawianego postulatu do odpowiedniego stosowania przepisów art. 68d przygotowywanego projektu ustawy regulujących instytucję kuratora.

Innym sugerowanym rozwiązaniem, biorąc w szczególności pod uwagę okoliczność, iż brak zawarcia umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy w praktyce często bywa powiązany z biernością zarządu w zakresie zwoływania zgromadzeń, byłoby zapewnienie akcjonariuszom mniejszościowym reprezentującym próg co najmniej jednej dwudziestej kapitału zakładowego lub co najmniej jednej dwudziestej ogółu głosów w spółce uprawnienia do samodzielnego zwołania walnego zgromadzenia celem podjęcia uchwały o wyborze podmiotu prowadzącego rejestr akcjonariuszy albo uchwały o zarejestrowaniu akcji spółki w depozycie papierów wartościowych oraz jednocześnie uchwały o upoważnieniu jednego z akcjonariuszy do zawarcia w imieniu spółki umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy lub umowy o prowadzenie depozytu papierów wartościowych.

Obecnie takie generalne, tj. niezależne od przedmiotu obrad zgromadzenia, uprawnienie zostało przyznane treścią art. 399 § 3 k.s.h. akcjonariuszom reprezentującym co najmniej połowę kapitału zakładowego lub co najmniej połowę ogółu głosów w spółce

Niemniej z uwagi na szczególną wagę obowiązku powszechnej dematerializacji akcji – zasadne wydaje się obniżenie progu uprawniającego do samodzielnego zwołania zgromadzenia w odniesieniu w przypadku głosowania nad uchwałą o wyborze podmiotu prowadzącego rejestr akcjonariuszy lub depozyt papierów wartościowych, do co najmniej jednej dwudziestej ogółu głosów, tj. do progu, który zapewnia akcjonariuszom mniejszościowym m. in. prawo do żądania zwołania walnego zgromadzenia kierowanego do zarządu spółki (art. 400 § 1 k.s.h.).

Zasygnalizować także należy problem akcjonariuszy byłych spółek publicznych w których nie doszło zawarcia umowy o prowadzenie rejestru akcjonariuszy lub umowy o rejestrację akcji w depozycie papierów wartościowych, polegający na niemożności uzyskania listy akcjonariuszy spółki aktualnej na dzień zamknięcia kont ewidencyjnych w KDPW. Tymczasem pozyskanie takiej listy znacząco ułatwiłoby możliwość zorganizowania się akcjonariuszy celem doprowadzenia do zwołania i odbycia walnego zgromadzenia, na którym między innymi podjęte zostałyby uchwały o wyborze podmiotu prowadzącego rejestr akcjonariuszy lub podjęte zostałyby decyzje co do odwołania niewykonujących swoich obowiązków członków organów Spółki. Zauważyć bowiem trzeba, iż w sytuacji nieprowadzenia dla spółki rejestru akcjonariuszy lub braku rejestracji akcji w depozycie papierów wartościowych – akcjonariusze nie

mogą skorzystać z uprawnienia do uzyskania listy akcjonariuszy na podstawie art. 325⁵ k.s.h. lub na podstawie art. 328¹³ k.s.h.

Z wyżej wymienionych powodów uzasadnione wydaje się umożliwienie pozyskania spółce lub jej akcjonariuszom listy akcjonariuszy spółki na dzień wycofania akcji z depozytu papierów wartościowych wskutek zniesienia dematerializacji akcji spółki. Takie uprawnienie mogłoby zostać wprowadzone do porządku prawnego poprzez dodanie przepisu art. 328^{13a} k.s.h. o następującym brzmieniu:

Art. 328^{13a} § 1. Na żądanie spółki, której akcje zostały wycofane z depozytu papierów wartościowych lub na żądanie jej akcjonariusza, Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A. obowiązany jest udostępnić informacje aktualne według stanu na dzień wycofania akcji z depozytu papierów wartościowych w następującym zakresie:

- 1) imiona i nazwiska albo firmy (nazwy), miejsca zamieszkania albo siedziby oraz adresy albo adresy do doręczeń akcjonariuszy spółki;*
- 2) liczbę oraz odrębne oznaczenia, o których mowa w art. 55 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi, akcji spółki posiadanych przez poszczególnych akcjonariuszy;*
- 3) informację o ustanowieniu zastawu albo użytkownika na akcjach spółki, ze wskazaniem liczby i odrębnych oznaczeń, o których mowa w art. 55 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi, akcji objętych tym prawem oraz zastawnika albo użytkownika;*
- 4) informację, czy na rachunku papierów wartościowych dokonano wzmianki o upoważnieniu zastawnika albo użytkownika do wykonywania prawa głosu z obciążonych akcji.*

§ 2. Żądanie, o którym mowa w § 1, składa się do Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych S.A.

Mając na uwadze powyższe zwracamy się do Państwa z prośbą o uwzględnienie postulatów legislacyjnych zawartych w niniejszej petycji, których wykonanie zapewni akcjonariuszom odpowiednie instrumenty ochronne związane z wejściem w życie przepisów o powszechnej dematerializacji akcji, a tym samym wypełni istniejącą obecnie lukę prawną polegającą na nieistnieniu skutecznych instrumentów pozwalających wyegzekwować przepisy o powszechnej dematerializacji akcji, a tym samym gwarantujących akcjonariuszom odpowiedni stopień ochrony ich prawa własności.