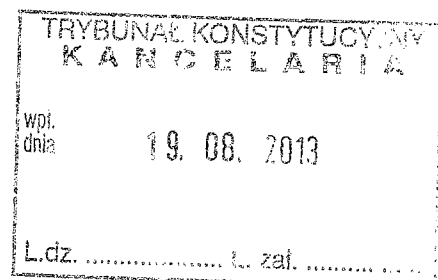


Kraków, 14 sierpnia 2013 r.

**Trybunał Konstytucyjny**

Al. J.Ch. Szucha 12A

00-918 Warszawa



**Wnioskodawcy:**

1. Grupa Posłów na Sejm
2. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

**Sygn. akt K 41/12**

**PISMO WNIOSKODAWCY**

W imieniu Wnioskodawcy, Grupy Posłów na Sejm, jako ustanowiony w sprawie pełnomocnik, w wykonaniu zobowiązań Trybunał Konstytucyjnego z 20 czerwca 2013 r. oraz z dnia 3 lipca 2013 r., uprzejmie informuję, że:

- I. Wnioskodawca w całości popiera wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 czerwca 2013 r. w przedmiocie zbadania zgodności z Konstytucją ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, w którym Prezydent zarzuca niezgodność art. 74c ust. 4, 8 i 9 oraz 11 i 12 tej ustawy z przepisami Konstytucji;
- II. Cofa zarzuty niezgodności z Konstytucją przepisów art. 12 ust. 4 (wobec zmiany brzmienia powołanego przepisu), art. 17 (wobec uchylecia tego przepisu), art. 18 ust. 5 (wobec uchylecia tego przepisu), art. 38 ust. 2 (wobec zmiany brzmienia tego przepisu), art. 69 ust. 9 (wobec zmiany brzmienia tego przepisu), art. 76, 78, 79 i 80 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (wobec uchylecia tych przepisów);
- III. Ogranicza zarzut niezgodności przepisu art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych z Konstytucją do jego niezgodności z wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadą przyzwoitej legislacji;
- IV. Podtrzymuje w całości zarzuty niezgodności z Konstytucją pozostałych objętych wnioskiem przepisów ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych wraz z ich uzasadnieniem, także w odniesieniu do brzmienia tych przepisów, nadanego ustawą z dnia 19 kwietnia 2013 r. o zmianie ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

W szczególności Wnioskodawca podtrzymuje zarzuty niezgodności z Konstytucją przepisu art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych. Zmiana brzmienia tego przepisu, dokonana ustawą z dnia 19 kwietnia 2013 r. o zmianie ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw

powoduje rozszerzenie zobowiązań podporządkowanych, które za zgodą Komisji Nadzoru Finansowego mogą być zaliczone do funduszy własnych spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej. Zmiana ta jest niewątpliwie słuszna, jednakże nie usuwa nadmiernego zawężenia katalogu pozycji, które mogą być zaliczone do funduszy własnych kasy, nie rozwiązuje także problemu nazbyt wąskiego zakresienia źródeł finansowania podstawowych funduszy własnych kasy, to jest funduszu zasobowego i udziałowego.

Wnioskodawca podtrzymuje także zarzuty w zakresie niezgodności z Konstytucją art. 26 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, choć dodanie w art. 26 ustępu 4, dotyczącego możliwości pokrywania straty przez kasę zgodnie z programem naprawczym niewątpliwie należy ocenić pozytywnie. Nie usuwa to jednak w sposób pełny niezgodności zaskarżonego przepisu z Konstytucją, nadal bowiem aktualny pozostaje, w stosunku do kasy, która nie realizuje takiego programu, zakaz pokrywania strat kasy z innych funduszy własnych niż zasobowy i udziałowy.

Wnioskodawca mimo zmiany brzmienia przepisu art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych podtrzymuje zarzut niezgodności tego przepisu z Konstytucją, jednakże ogranicza ten zarzut do naruszenia zawartej w art. 2 Konstytucji zasady przyzwoitej legislacji, cofając zarzuty w pozostałym zakresie. Nowelizacja z dnia 19 kwietnia 2013 r. nadała mu brzmienie, zgodnie z którym Kasa Krajowa może wykonywać działalność wyłącznie na rzecz swoich członków. W dalszej części art. 44 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych wprowadzono jednak przepisy przewidujące dla Kasy Krajowej możliwość prowadzenia działalności także na rzecz innych podmiotów. Zgodnie z ust. 5 i 6 tego artykułu Kasa Krajowa może prowadzić działalność na rzecz członków kasy, zaś zgodnie z ust. 8, na rzecz podmiotu przejmującego kasę, przejmującego wybrane prawa majątkowe lub wybrane zobowiązania kasy, nabywcy przedsiębiorstwa kasy w likwidacji, jego zorganizowanej części lub wybranych praw majątkowych. Jak się wydaje pomiędzy tymi przepisami zachodzi bezpośrednia sprzeczność, polegająca na tym, że ust. 1 zawęża krąg odbiorców usług Kasy Krajowej wyłącznie do jej członków, podczas gdy zgodnie z kolejnymi ustępami art. 44 może ona świadczyć usługi także na rzecz innych, wskazanych w nich podmiotów. Taka redakcja zaskarżonego przepisu jest całkowicie błędna, co powoduje, że narusza ona zasadę przyzwoitej legislacji, stanowiącej jeden z aspektów wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego.

Wnioskodawca podtrzymuje zarzuty dotyczące art. 46 ustawy z dnia 5 listopada 2013 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych. Jest to uzasadnione okolicznością, że - choć z dniem 1 stycznia 2014 r. przepis art. 46 utraci moc – przepis ten wywołał już skutki prawne względem Kas, albowiem zostały na jego podstawie wydane zarówno Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów, dokonujące rażąco nierównego podziału składki w proporcji 90% na rzecz Komisji Nadzoru Finansowego, 10 % na rzecz Kasy Krajowej, jak i decyzje Komisji Nadzoru Finansowego ustalające wysokość składki. W odniesieniu do tych decyzji toczy się obecnie postępowanie na skutek wniosku Kasy Krajowej o ponowne rozpatrzenie sprawy przez Komisję.

Wnioskodawca podtrzymuje także zarzuty dotyczące przepisów art. 71 ust. 1 i 4 oraz 72 i 73 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, przy czym rozszerza te zarzuty w związku z objęciem ich dyspozycją w nowej redakcji także Kasy Krajowej.

Zgodnie z nowym brzmieniem przepisu art. 71 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r., Komisja Nadzoru Finansowego w ramach nadzoru może zalecić kasie lub Kasie Krajowej w szczególności:

- 1) podjęcie środków koniecznych do przywrócenia płynności lub osiągnięcia i przestrzegania norm
- 2) usunięcie w wyznaczonym terminie stwierdzonych uchybień
- 3) zwiększenie funduszy własnych
- 4) zaniechanie określonych form reklamy
- 5) usunięcie nieprawidłowości w zakresie przestrzegania ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

W kolejnych ustępach tego artykułu, przewidziano kompetencje KNF do zastosowania wobec kas i Kasy Krajowej sankcji w postaci m. in. nakazania Kasie Krajowej ograniczenia zakresu działalności oraz nakazanie kasie lub Kasie Krajowej zaprzestania prowadzenia określonej działalności.

Taka regulacja narusza art. 2 Konstytucji w aspekcie zasady subsydiarności (nałożenie bowiem na Kasę Krajową tych ciężarów nadzorczych nie znajduje żadnego uzasadnienia), a przede wszystkim zasady zaufania obywateli do państwa i zasady przyzwoitej legislacji, albowiem prowadzi do sprzeczności w systemie prawa oraz przyznaje organowi władzy publicznej kompetencje, które ze swej istoty nie mogą zostać zastosowane.

Zaskarżony przepis przewiduje kompetencje KNF do zalecenia Kasie Krajowej:

- podjęcia środków koniecznych do przywrócenia płynności lub osiągnięcia i przestrzegania norm (podczas gdy po pierwsze Kasa Krajowa nie podlega normom lub wskaźnikom w zakresie płynności, po wtóre ma ograniczony wpływ na swoją płynność finansową (np. zgodnie z art. 1 pkt 22 wolne środki jej funduszu stabilizacyjnego muszą być przez nią bezzwrotnie i nieodpłatnie przekazane na rzecz BFG, co niewątpliwie może zachwiać płynnością finansową Kasy Krajowej, czemu jednak Kasa Krajowa nie ma możliwości zapobiec)
- zwiększenia funduszy własnych (Kasa Krajowa nie podlega obowiązkowi utrzymywania funduszy własnych w określonej kwotowo lub wskaźnikowo wysokości)
- zaniechania określonych form reklamy (w sytuacji, gdy Kasa Krajowa, która prowadzi wyłącznie działalność przewidzianą w ustawie i wyłącznie na rzecz zamkniętego kręgu swoich członków nie reklamuje swej działalności w jakiegokolwiek formie). Powyższa regulacja nie przystaje więc do specyfiki ram prawnych gospodarki finansowej Kasy Krajowej. Przyznanie KNF takich kompetencji wobec Kasy Krajowej jest zbędne, a wobec powyższego stanowi ono niedopuszczalną w świetle art. 2 Konstytucji ingerencję legislacyjną.

Uprawnienie zaś KNF do nakazania Kasie Krajowej zaniechania działalności, do której prowadzenia Kasa Krajowa jest ustawowo obowiązana (Kasa Krajowa nie może prowadzić żadnej innej działalności niż ta, do prowadzenia której ustawa uprawnia ją i zobowiązuje), stoi w sprzeczności z przepisami art. 44 i innymi ustawy z 5 listopada 2009 r., które nakładają na Kasę Krajową obowiązek i wyznaczają granice jej działalności. Regulacja, która zakłada wewnętrzną sprzeczność w systemie prawa jest nie do pogodzenia z zasadą prawidłowej legislacji i zasadą zaufania obywateli do państwa.

Zaskarżona regulacja sprzeczna jest także z wyrażoną w art. 7 Konstytucji zasadą praworządności, która wymaga, aby organy władzy publicznej działały na podstawie i w granicach prawa. Przepis art. 71 dozwala Komisji Nadzoru Finansowego na wydawanie wobec kas i Kasy Krajowej całkowicie

dowolnych zaleceń (zaleceń, których granic nie wyznaczono, a w przypadku Kasy Krajowej podano przykłady zaleceń, które nie mogą się odnosić do jej działalności), a następnie – w przypadku stwierdzenia że nie są one realizowane, wydawanie wobec nich decyzji o zawieszeniu w czynnościach członka zarządu albo o nakazaniu zaniechania lub ograniczenia określonej działalności. Tak sformułowana kompetencja organu władzy publicznej nie odpowiada wymaganiom wynikającym z art. 7 Konstytucji RP.

Zaskarżony przepis jest także niezgodny z art. 20 i art. 22 Konstytucji, które wymagają aby ramy prawne społecznej gospodarki rynkowej zakładały dialog i współpracę partnerów społecznych, nie zaś możliwość dowolnego wpływania na działalność podmiotów prawa przez organ władzy publicznej, bez żadnej odpowiedzialności za konsekwencje zmian kierunków działalności podmiotu prawa i bez konieczności ich uzgodnienia. Z kolei zasada ochrony wolności prowadzenia działalności gospodarczej zakłada, że ograniczenia tej wolności mogą być wprowadzone tylko ze względu na ważny interes publiczny, a takiego interesu publicznego, wymagającego ochrony właśnie w sposób przewidziany w zaskarżonym przepisie nie wykazano. Podkreślić też trzeba, że kompetencja organu władzy publicznej do zakazywania podmiotowi prawa prowadzenia działalności określonego rodzaju godzi w samą istotę swobody działalności gospodarczej i z tego powodu – jeśli ma być wprowadzane - winno być wprowadzane z odpowiednią ostrożnością i precyzją.

Podtrzymujemy także zarzuty dotyczące przepisu art. 81 ust. 5 i 6 zaskarżonej ustawy, albowiem zmiana brzmienia art. 81 ust. 2 pkt 8 ustawy o rachunkowości, dokonana ustawą z dnia 19 kwietnia 2013 r. o zmianie ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw nie ma wpływu na aktualność zarzutów, które dotyczą pominięcia uprawnienia Kasy Krajowej do opiniowania aktów wykonawczych do ustawy o rachunkowości, dotyczących spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych.

Podtrzymujemy także zarzuty dotyczące przepisu art. 83 pkt 1 i 2 ustawy, bowiem zmiana brzmienia przepisów art. 38 i 43 ustawy o Narodowym Banku Polskim, dokonana ustawą z dnia 19 kwietnia 2013 r. o zmianie ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw nie ma wpływu na aktualność zarzutów.

Podtrzymujemy także zarzuty dotyczące przepisów art. 86 i art. 87 ustawy, pozostają one bowiem aktualne, choć obowiązki wynikające z tych przepisów zostały w istotnej mierze wykonane w związku z upływem wyznaczonych w nich terminów. Postępowania administracyjne, rozpoczęte na podstawie przepisów art. 86 ustawy pozostają w toku, natomiast raporty z audytu zewnętrznego, o jakim mowa w art. 87 ustawy, sporządzone w terminie 3 miesięcy od daty jej wejścia w życie stanowią i będą nadal stanowiły w przyszłości podstawę czynności podejmowanych przez Komisję Nadzoru Finansowego w stosunku do kas, przede wszystkim w toku postępowań administracyjnych prowadzonych przez Komisję.



Andrzej Duda - Poseł na Sejm RP