

Warszawa, 2006-03-15

GP-DD-KC-073-5/06/536/2006

Pan**Cezary Mech****Podsekretarz Stanu****Ministerstwo Finansów***Szanowny Panie Ministrze,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 13 marca 2005 r. (syg. FI/P-AN/20/2006) w sprawie projektu ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, przekazuję uwagi Narodowego Banku Polskiego odnośnie przedłożonego projektu.

W dniu 14 marca 2006 r. dotarła do NBP kopia pisma pana Michała Kalinowskiego, Sekretarza Komitetu Rady Ministrów skierowanego do pani Jolanty Rusiniak, Sekretarza Rady Ministrów, z treści którego wynika, że Komitet Rady Ministrów na posiedzeniu w dniu 13 marca 2006 r. rozpatrzył projekt ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym. Komitet zalecił wnioskodawcy: przygotowanie informacji dla Rady Ministrów nt. poruszonych w toku uzgodnień międzyresortowych problemów, koniecznych do kierunkowego rozstrzygnięcia przez Radę Ministrów, zorganizowanie konferencji uzgodnieniowej oraz skierowanie uzgodnionego dokumentu na posiedzenie stałego komitetu Rady Ministrów. **Jednocześnie Komitet zdecydował o: połączeniu nadzorów oraz przyjęciu jednolitego terminu wejścia w życie całości proponowanych rozwiązań, kolegialnym sposobie sprawowania nadzoru (z zapewnieniem reprezentacji Narodowego Banku Polskiego) oraz odejściu od kadencyjności i doprecyzowaniu warunków odwołania.** Na tej podstawie należy wnosić, że przedstawiony do zaopiniowania projekt ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym ulegnie dalszym i to zasadniczym zmianom. Mając zatem na uwadze fakt, że projekt uwzględniający ww. ustalenia Komitetu nie został przekazany NBP, analizie mógł zostać poddany jedynie nieaktualny, jak należy wnosić po treści pisma Sekretarza KRM, projekt z dnia 11 marca 2006 r. przesłany przy piśmie Ministerstwa Finansów z dnia 13 marca 2006 r. sygn. FI/P-AN/20/2006.

Po przeprowadzeniu analizy tego projektu z dnia 11 marca 2006 r. należy stwierdzić, że co do zasady zachowują aktualność uwagi przedstawione w piśmie Prezesa Narodowego Banku Polskiego i Przewodniczącego Komisji Nadzoru Bankowego z dnia 20 stycznia 2006 r. sygn. GP-DD-AL-073-5/147/2006.

Zwracamy uwagę, że przedłożony projekt w istotny sposób odbiega od projektu przekazanego przy piśmie Ministerstwa Finansów z dnia 6 stycznia 2006 r. sygn. FI/P-AN/20/2006 (dalej jako: „projekt styczniowy”). Szczególny sprzeciw budzi zmiana dotycząca pozbawienia Prezesa NBP funkcji Przewodniczącego KNB z dniem wejścia w życie projektowanej ustawy, destabilizująca funkcjonowanie nadzoru bankowego. Zgodnie z projektowanym zapisem Przewodniczącym KNB miałby być Prezes Urzędu Nadzoru Finansowego, który nie byłby przełożonym pracowników Generalnego Inspektoratu Nadzoru Bankowego – organu wykonawczego Komisji, wyodrębnionego organizacyjnie w strukturze NBP. Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim przełożonym pracowników GINB pozostawałaby nadal Prezes NBP.

W związku z faktem, że przedmiotem konsultacji EBC był projekt styczniowy, a wprowadzone zmiany (i propozycje kierunkowych zmian, które zostały wskazane w piśmie Sekretarza Komitetu Rady Ministrów z dnia 14 marca 2006 r.) w zasadniczy sposób zmieniają kształt projektowanej ustawy, istnieje konieczność ponownego wystąpienia do EBC o wydanie opinii. Należy pamiętać, że niedopełnienie obowiązku konsultacji może prowadzić do uruchomienia procedury przewidzianej w art. 226 TWE, a w jej wyniku do wniesienia sprawy do Trybunału Sprawiedliwości, który, w skrajnym przypadku (zob. art. 231 zdanie pierwsze Traktatu), może orzec o nieważności aktu normatywnego. Nieprzedstawienie projektu aktu normatywnego do konsultacji EBC może rodzić także skutki w wewnętrznym porządku prawnym. Podniesienie niedopełnienia tego obowiązku jako zarzutu w toku postępowania sądowego, może być podstawą do wniesienia pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego o zgodność aktu z ratyfikowaną umową międzynarodową (art.193 Konstytucji i art.3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym), a także podstawą wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności danego aktu z umową międzynarodową, z którym to wnioskiem mogą wystąpić podmioty uprawnione w myśl art.191 ust.1 Konstytucji. W przypadku uchwalenia ustawy do Trybunału Konstytucyjnego mógłby ją skierować, przed jej podpisaniem, Prezydent (art.122 ust.4 Konstytucji).

Podstawą powyższych twierdzeń są postanowienia zawarte w Przewodniku dotyczącym zasięgania przez władze krajowe opinii EBC w sprawie projektowanych przepisów prawnych, który stanowi oficjalny dokument EBC. Zgodnie z art. 2 ust. 1 decyzji 98/415/WE, obowiązek

zasięgnięcia opinii EBC w sprawie przepisów prawnych w dziedzinach wchodzących w zakres kompetencji EBC spoczywa na „władzach Państw Członkowskich”. Artykuł 1 ust. 1 decyzji 98/415/WE definiuje pojęcie „projektowanych przepisów prawnych”. Definicja ta odnosi się do przepisów, które – z chwilą, kiedy stają się prawnie wiążące i powszechnie stosowane na całym terytorium danego Państwa Członkowskiego (lub jego geograficznie wyodrębnionej części) – ustanawiają normy mające zastosowanie w „nieograniczonej liczbie przypadków i adresowane do nieograniczonej liczby” podmiotów. Definicja nie obejmuje projektowanych przepisów prawnych, których wyłącznym celem jest implementacja (wdrożenie) dyrektyw wspólnotowych w ramach prawa krajowego.

Dodatkowo Przewodnik przewiduje, że: „Obowiązek zasięgnięcia opinii EBC o zmianach projektowanych przepisów prawnych, które zostały już przedłożone do zaopiniowania przez EBC, ma zastosowanie w odniesieniu do zmian istotnych, wpływających na istotę projektowanej regulacji. Należy tu dokonać rozróżnienia pomiędzy dwoma możliwymi sytuacjami. Z pierwszą mamy do czynienia, gdy istotne zmiany proponuje się na etapie, kiedy EBC nie wydał jeszcze opinii. W takich przypadkach EBC oczekuje, iż **organ zasięgający opinii niezwłocznie przedłoży zmieniony projekt przepisów prawnych, tak, aby opinia EBC była oparta na najbardziej aktualnym tekście projektowanego aktu prawnego.** Druga sytuacja ma miejsce, gdy nowe istotne przepisy zaproponowane zostały po wydaniu opinii przez EBC. W takim przypadku należy zasięgnąć opinii EBC w zakresie wprowadzanych zmian. Dalsze konsultacje nie są jednak wymagane, jeżeli wprowadzane zmiany prowadzą w swej istocie do przyjęcia poglądu wyrażonego przez EBC we wcześniej wydanej opinii. W każdym przypadku EBC z zadowoleniem przyjmuje możliwość zapoznania się z rekcją na swoją opinię oraz otrzymania, dla celów informacyjnych, szczegółów dotyczących wprowadzonych zmian.” (str. 14 Przewodnika).

Konieczność powtórnego zasięgnięcia opinii EBC wynika również z przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 14 czerwca 2005 r. decyzji określającej wytyczne wykonywania procedur konsultacji krajowych projektów legislacyjnych z Europejskim Bankiem Centralnym wydanej w celu wykonania decyzji Rady z 29 czerwca 1998 r. w sprawie konsultacji Europejskiego Banku Centralnego udzielanych władzom krajowym w sprawie projektów przepisów prawnych (98/415/WE). Zgodnie z pkt. 3 lit b wytycznych należy również uwzględnić sytuację, kiedy nowe przepisy – istotne z punktu widzenia EBC – zostaną wprowadzone do projektu przez np. Radę Ministrów lub Sejm już po wydaniu opinii EBC. W takich przypadkach odpowiedzialny organ powinien ponownie zasięgać opinii EBC

w odniesieniu do proponowanych zmian. Nie jest to jednak konieczne, jeżeli wprowadzone zmiany prowadzą do przyjęcia poglądu wyrażonego przez EBC we wcześniej wydanej opinii.

Zdaniem NBP, podczas analizy projektu należy uwzględnić również stanowisko wyrażone w opinii Europejskiego Banku Centralnego z dnia 9 marca 2006 r. wydanej na wniosek Ministra Finansów Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie projektu ustawy o nadzorze nad instytucjami finansowymi (CON/2006/15), a w szczególności pkt 5.1.2 dotyczący *monetary financing*. Z treści tego punktu wynika, że jeśli nastąpiłoby przekazanie nieodpłatnie mienia NBP (art. 55 projektu) to skutkowałoby to złamaniem art. 101 Traktatu, ponieważ finansowanie działalności Urzędu Nadzoru Finansowego nie byłoby związane z „żadnym zadaniem lub funkcją banku centralnego, lecz stanowiło obowiązek państwa”.

Z pozdrowieniami
Jan Ruch