

Warszawa, 18 lipca 2008 r.

GP-NZ-PS-070-1/08/4442/2008

Pan
Lech Czapla
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie,

W nawiązaniu do pisma z dnia 7 maja 2008 r. (znak PS-115/08) przekazującego w załączeniu *prezydencki projekt ustawy o spółdzielniach* przedstawiam następującą opinię Narodowego Banku Polskiego.

Na wstępie zwraca uwagę fakt, że projekt ustawy o spółdzielniach w art. 106 wprowadza liczne zmiany do ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz. U. z 1996 r. Nr 1, poz. 2 z późn. zm.). Ponadto zakres i znaczenie zaproponowanych w art. 106 projektu zmian do ustawy jest na tyle szeroki, że wydaje się wskazane, aby stały się one przedmiotem projektu samodzielnej ustawy nowelizującej ustawę o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych.

W poniższym piśmie w pierwszej kolejności przedstawiono uwagi w zakresie przepisów projektu ustawy o spółdzielniach, a następnie sformułowano uwagi do przepisów odnoszących się do zmian w ustawie o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych.

I. Uwagi do przepisów projektu ustawy o spółdzielniach

1. Sformułowanie art. 1 § 4 ma charakter informacyjny, dlatego wydaje się, iż nie jest konieczne umieszczenie go w ustawie o spółdzielniach. Właściwym aktem prawnym w zakresie oceny czy podmiot może zostać uznany za organizację pożytku publicznego jest ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, szczególnie jej art. 20.

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz.

Data wpływu *18-07-2008*

2. W art. 15 projektu przewidziana jest możliwość ustalenia w statucie, że udziały są oprocentowane, a oprocentowanie dokonywane jest z nadwyżki bilansowej, przy czym statut powinien określać zasady ustalania wysokości oprocentowania. W naszej ocenie w projekcie brak jest normy regulującej sytuację nie wystąpienia nadwyżki bilansowej lub braku wystarczającej nadwyżki bilansowej w danym roku obrotowym w celu pokrycia oprocentowania określonego w statucie spółdzielni. Pod rozwagę poddajemy również kwestię wprowadzenia regulacji maksymalnej dopuszczalnej wysokości oprocentowania udziałów.
3. Proponujemy dokonać zmiany określenia użytego w art. 30 § 3 dotyczącego uchwały podejmowanej przez organ spółdzielni. W ocenie NBP uchwała taka nie może być „nieistniejąca”, ponieważ *de facto* została ona podjęta, natomiast może być nieważna z mocy prawa i nie wywierać skutków prawnych. Identyczna uwaga dotyczy art. 34 § 2 projektu.
4. W art. 54 § 1 w zdaniu drugim projektu zawarta jest regulacja, zgodnie z którą straty z pierwszych trzech lat obrachunkowych po założeniu spółdzielni mogą być pokryte w ciągu pięciu lat następných. Norma ta może rodzić pewne problemy interpretacyjne, jak liczyć okres pięciu lat, w których te straty mogą być pokryte oraz jaka może być konsekwencja braku ich pokrycia w terminie określonym w tej normie.

II. Uwagi do przepisów odnoszących się do zmian w ustawie o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (art. 106 projektu)

1. Propozycję objęcia nadzorem państwowym ze strony Komisji Nadzoru Finansowego (KNF) zarówno Kasy Krajowej, jak i poszczególnych kas należy ocenić pozytywnie, szczególnie w kontekście projektowanych przepisów zwiększających zakres działalności tych instytucji. Forma nadzoru nad systemem SKOK oraz wszelkie regulacje związane z funkcjonowaniem tego systemu powinny zostać wypracowane zgodnie z najlepszymi standardami światowymi w tym zakresie we współpracy pomiędzy instytucją regulacyjną (Ministrem Finansów), nadzorcą (KNF) oraz podmiotami nadzorowanymi (SKOK).
Warto w tym kontekście wskazać, że w grudniu 2004 r. Światowa Rada Unii Kredytowych (WOCCU) opublikowała „Modelowe prawo dla unii kredytowych”. Dokument ten stanowi syntezę różnych praktyk i powinien on według WOCCU

wyznaczać kierunki legislacji w każdym kraju, w którym funkcjonują unie kredytowe. W świetle wytycznych tego dokumentu zaleca się, aby unie były kontrolowane i nadzorowane przez wyspecjalizowaną organizację odpowiedzialną za regulację instytucji finansowych. Może to być nadzór przez jednego regulatora finansowego dla całego rynku (*nadzór zintegrowany*). Regulator (nadzorca) powinien podlegać kontroli rządu (np. ministrowi finansów) lub np. minister finansów może być bezpośrednio odpowiedzialny za regulację i nadzór unii.

2. W art. 3 ustawy o SKOK katalog czynności, jakimi będą zajmowały się kasy będzie katalogiem otwartym. Projektodawca nadal jednak pozostawia w ustawie regułę określającą, iż *działalność kas ma charakter niezarobkowy* (projektowany art. 3 ust. 7 ustawy o SKOK). Zaproponowano również zmianę art. 6, tj. zniesienie obowiązku istnienia więzi o charakterze zawodowym lub środowiskowym pomiędzy członkami kasy. Zmianie ulegnie również zakres podmiotowy działalności kas, gdyż nie tylko osoby fizyczne będą mogły być członkami kas. Zdaniem NBP powyższe propozycje wskazują na zmianę charakteru działalności SKOK i dążenie do oddzielenia członkostwa w SKOK od uprawnień tych podmiotów do świadczenia szeroko pojętych usług finansowych. Pragniemy zauważyć, iż powyższe zmiany ustawowe mogą sprawiać, że działalność SKOK nie będzie oceniana jako działalność o charakterze niezarobkowym. Stąd poddajemy pod rozwagę potrzebę utrzymania projektowanego art. 3 ust. 7, gdyż zdaniem NBP przy zdecydowanie odmiennym charakterze działania kas, przepis ten może nie mieć potwierdzenia w rzeczywistości.
3. Na tle projektowanego brzmienia art. 3 ust. 2 pkt 3 ustawy o SKOK powstaje wątpliwość czy zamiarem twórców projektu było umożliwienie kasom wyłącznie pośredniczenia w dokonywaniu przekazów pieniężnych, co może być rozumiane jako działanie w roli pośrednika między firmami realizującymi przekazy pieniężne a ich klientami, czy też umożliwienie samodzielnego realizowania przekazów pieniężnych przez SKOK na rzecz swoich klientów. Jeżeli intencją projektodawcy było drugie rozwiązanie, to proponujemy następujące brzmienie przepisu:

„ 3) realizacja przekazów pieniężnych w obrocie krajowym,”.

4. Projektowane brzmienie art. 3 ust. 2 pkt 4 ustawy o SKOK przewiduje możliwość realizacji poleceń zapłaty przez SKOK. Zwracamy uwagę, że czynność ta jest czynnością zastrzeżoną wyłącznie dla banków, o czym mówi wprost art. 5 ust. 1 pkt 6 i art. 63d ustawy – Prawo bankowe. Zgodnie z przepisami art. 63d ustawy – Prawo bankowe polecenie zapłaty jest formą rozliczeń stosowaną między bankami, które dodatkowo muszą być uczestnikami systemu ELIXIR w KIR S.A., które to uczestnictwo jest ograniczone wyłącznie do banków m.in. przez obowiązek posiadania rachunku bieżącego w Centrali NBP. Przeprowadzanie rozliczeń w tej formie jest dopuszczalne m.in. pod warunkiem posiadania przez dłużnika i wierzyciela rachunków w bankach, które zawarły porozumienie w sprawie stosowania polecenia zapłaty. SKOK – w świetle obowiązujących przepisów prawa – nie mogą być członkami tego porozumienia, gdyż z punktu widzenia formalnego nie są bankami, a odpowiednie stosowanie ustawy – Prawo bankowe, co przewiduje projektowane brzmienie art. 3 ust. 3 ustawy o SKOK, w tym przypadku w opinii NBP byłoby zdecydowanie zbyt daleko idącą interpretacją.
5. Odnośnie projektowanego brzmienia art. 10 ust. 4 ustawy o SKOK zwracamy uwagę, iż wszelkie uprawnienia nadzorcze posiada KNF, a nie Przewodniczący KNF. Przewodniczący reprezentuje Komisję i kieruje jej pracami (art. 13 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym). Stąd zapis należy dostosować do ustawy regulującej uprawnienia tego organu.
6. Projektowany przepis art. 30 ust. 4 ustawy o SKOK znosi limit salda wzajemnych zobowiązań pomiędzy Kasą Krajową a kasami, określony obecnie na poziomie 40%. Zniesienie ww. limitu może skutkować w przyszłości większą współzależnością kas od Kasy Krajowej i prowadzić do silniejszej centralizacji systemu.
7. W projektowanym art. 33 ust. 1b ustawy o SKOK, zdanie drugie tego przepisu nie stanowi normy prawnej. Wydaje się oczywistym, że działania kas muszą zapewniać bezpieczeństwo zgromadzonym w kasie środkom pieniężnym. Stąd proponujemy wykreślenie tego zdania w całości z omawianego przepisu.
8. W projektowanym art. 35 ust. 1 ustawy o SKOK zdanie pierwsze stanowi, że Kasa Krajowa prowadzi działalność na rzecz swoich członków, czyli SKOK, natomiast w pkt. 10 tego ustępu przewiduje się możliwość wydawania kart płatniczych dla członków tych kas. Przepisy te wydają się być sprzeczne. Jeżeli intencją projektodawcy

było upoważnienie Kasy Krajowej do wydawania kart płatniczych na rzecz członków kas, należy tą kwestię doprecyzować. Poza tym należy zauważyć, że z samodzielnym wydawaniem kart debetowych i kredytowych wiąże się zwykle prowadzenie rachunków tych kart. Przepisy projektowanej ustawy o SKOK, ani jego uzasadnienie do projektu ustawy nie wyjaśniają, czy Kasa Krajowa będzie mogła prowadzić działalność na rzecz osób fizycznych, czyli np. prowadzić rachunki kart płatniczych dla członków SKOK.

9. Propozycja regulacji projektowanego art. 35 ust. 1 pkt 11 ustawy o SKOK stanowi, że Kasa Krajowa wydaje, rozlicza i umarza pieniądź elektroniczny na rzecz swoich członków, czyli SKOK. W obrocie gospodarczym pieniądź elektroniczny jest instrumentem płatniczym, wykorzystywanym głównie do dokonywania płatności bezgotówkowych przez osoby fizyczne. Uzasadnienie do projektu ustawy nie wyjaśnia potrzeby i celowości wykorzystywania tego instrumentu płatniczego przez SKOK, zwłaszcza że jego akceptantami byłyby podmioty inne niż kasy. Zwracamy również uwagę, że zgodnie z ustawą z dnia 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych niebankowi wydawcy pieniądza elektronicznego muszą uzyskać na powyższe zgodę KNF.
10. W projektowanym art. 35 ust. 1 pkt 14 ustawy o SKOK, który przewiduje, że Kasa Krajowa prowadzi rachunki swoich członków, nie jest jasne, gdzie takie rachunki miałyby być prowadzone. Ponadto zwracamy uwagę, że niezrozumiałe jest użycie w tym przepisie sformułowania „rozliczenia pieniężne” w sytuacji, gdy w projektowanym art. 3 ust. 1 ustawy o SKOK, mowa jest o „rozliczeniach finansowych”. W związku z tym proponujemy we wspomnianym wyżej przepisie wyrazy „rozliczenia finansowe” zastąpić wyrazami „rozliczenia pieniężne”.
11. Projektowany art. 35 ust. 4 ustawy o SKOK jest próbą określenia maksymalnych stawek prowizji i opłat stosowanych przez NBP (czyli bank). Stawki te są kalkulowane przez NBP w oparciu o ponoszone przez NBP koszty i liczbę zleceń realizowanych miesięcznie przez Kasę Krajową i wynikają wyłącznie z rachunku ekonomicznego. Nieuzasadnione jest regulowanie maksymalnego poziomu takich opłat w drodze ustawowej. Należy podkreślić, że uzasadnienie do ustawy nie zawiera argumentów przemawiających za uregulowaniem powyższej kwestii ustawą. Zgodnie z art. 110 ustawy – Prawo bankowe banki mogą pobierać przewidziane w umowie prowizje i opłaty z tytułu czynności bankowych oraz opłaty za wykonywanie innych czynności. Oznacza to, że od strony

NBP

formalnej zarówno wysokość prowizji i opłat, jak i w pewnym zakresie ich szczegółowe tytuły, mogą być określane przez banki w sposób dowolny i żaden podmiot na gruncie obecnego prawa nie ma uprawnień do wprowadzania w tym względzie ograniczeń czy limitów. Ponadto pragniemy zauważyć, iż przepis ten można uznać za godzący w niezależność finansową banku centralnego. W przypadku innych podmiotów objętych projektowanym przepisem wskazana jest analiza, czy nie ogranicza ona swobody działalności gospodarczej. Zwracamy również uwagę, że zawarte w tym przepisie odesłanie mające określić, o jakie rozliczenia chodzi jest błędne, gdyż przywołuje się ust. 2 zamiast ust. 3.

z powrotem,

Pro

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 24 lipca 2008 r.

Cena 0,30 zł + 22% VAT

