



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja

Druk nr 2029
Warszawa, 17 grudnia 2012 r.

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółce "Grupa Azoty S.A." oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Jarosława Żaczka.

(-) Jacek Bogucki; (-) Andrzej Dąbrowski; (-) Andrzej Dera; (-) Mieczysław Golba; (-) Tomasz Górski; (-) Patryk Jaki; (-) Beata Kempa; (-) Arkadiusz Mularczyk; (-) Józef Rojek; (-) Andrzej Romanek; (-) Edward Siarka; (-) Piotr Szeliga; (-) Tadeusz Woźniak; (-) Jan Ziobro; (-) Kazimierz Ziobro; (-) Jarosław Żaczek.

USTAWA
z dnia
o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych
uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe
w Tarnowie-Mościcach S.A. oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Art. 1. Ustawa o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A. oraz o zmianie niektórych innych ustaw, zwana dalej ustawą, reguluje zasady:

- 1) zbywania należących do Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych akcji w Zakładach Azotowych „Puławy” S.A. lub Zakładach Azotowych w Tarnowie-Mościcach S.A.;
- 2) obejmowania akcji w podwyższonym kapitale zakładowym w Zakładach Azotowych „Puławy” S.A. lub Zakładach Azotowych w Tarnowie-Mościcach S.A. przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne;
- 3) umarzania akcji Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych w Zakładach Azotowych „Puławy” S.A. lub Zakładach Azotowych w Tarnowie-Mościcach S.A.,
- 4) łączenia lub podziału Zakładów Azotowych „Puławy” S.A. lub Zakładów Azotowych w Tarnowie-Mościcach S.A.,
- 5) rozporządzania wszystkimi składnikami materialnymi i niematerialnymi majątku Zakładów Azotowych „Puławy” S.A. lub Zakładów Azotowych w Tarnowie-Mościcach S.A. w szczególności poprzez:
 - a) sprzedaż całego lub części przedsiębiorstwa,
 - b) wniesienie przedsiębiorstwa do spółki,
 - c) oddanie przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania;
- 6) rozporządzania nieruchomościami Zakładów Azotowych „Puławy” S.A. lub Zakładów Azotowych w Tarnowie-Mościcach S.A.

Art. 2. Ilekroć w ustawie jest mowa o:

- 1) Zakładach Azotowych „Puławy” S.A. - należy przez to rozumieć Zakłady Azotowe „Puławy” Spółka Akcyjna z siedzibą w Puławach przy Alei Tysiąclecia Państwa Polskiego 13 (24-110 Puławy), wpisaną do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego pod nr KRS 0000011737, NIP 7160001822, REGON 43052890000000, jak również wszelkich następców prawnych Spółki;

- 2) Zakładach Azotowych w Tarnowie-Mościcach S.A. – należy przez to rozumieć Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach Spółka Akcyjna z siedzibą w Tarnowie przy ulicy Eugeniusza Kwiatkowskiego 8 (33-101 Tarnów), wpisaną do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego po nr KRS 0000075450, NIP 8730006829, REGON 850002268, jak również wszelkich następców prawnych Spółki;
- 3) przedsiębiorstwie – należy przez to rozumieć przedsiębiorstwo w znaczeniu nadanym w art. 55¹ Kodeksu cywilnego,
- 4) państwowej osobie prawnej – należy przez to rozumieć państwową osobę prawną w rozumieniu ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 1996 r., Nr 106, Poz. 493 z późn. zm.¹),
- 5) akcji, akcjach, spółce akcyjnej - w przypadku zmiany formy prawnej Zakładów Azotowych „Puławy” S.A. lub Zakładów Azotowych w Tarnowie-Mościcach S.A. lub jej następców prawnych, należy przez to rozumieć również odpowiednio udział, udziały, spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością.

Art. 3. 1. Ze względu na fakt, iż Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A. są spółkami, których składniki majątkowe stanowią dobro narodowe mające strategiczne znaczenie dla dorobku kulturowego i technicznego narodu:

- 1) w razie dokonania czynności określonych w art. 1 pkt. 1-3, Skarb Państwa lub państwowa osoba prawna powinny zachować ponad połowę akcji Zakładów Azotowych „Puławy” S.A. oraz taką liczbę akcji Zakładów Azotowych w Tarnowie-Mościcach S.A., które gwarantowałyby kontrolę Skarbu Państwa lub państwowej osobie prawnej nad spółką,
- 2) w razie podziału lub połączenia Zakładów Azotowych „Puławy” S.A. z inną spółką, określonych w art. 1 pkt 4, Skarb Państwa lub państwowa osoba prawna powinny posiadać ponad połowę akcji w dzielonej spółce lub ponad połowę akcji w spółce nowopowstałej,
- 3) w razie podziału lub połączenia Zakładów Azotowych w Tarnowie-Mościcach S.A. z inną spółką, określonych w art. 1 pkt 4, Skarb Państwa lub państwowa osoba prawna powinny posiadać taką ilość akcji w spółce dzielonej lub nowopowstałej, która gwarantowałaby kontrolę Skarbu Państwa lub państwowej osoby prawnej nad dzieloną i nowopowstałą spółką,
- 4) przedsiębiorstwo ani zorganizowana część przedsiębiorstwa Zakładów Azotowych „Puławy” S.A. lub Zakładów Azotowych w Tarnowie-Mościcach S.A. nie podlegają rozporządzaniu w szczególności w zakresie określonym w art. 1 pkt 5 a-c, chyba że rozporządzenie dokonane zostałyby na rzecz Skarbu Państwa,

¹ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1996 r. Nr 156, poz. 775, z 1997 r. Nr 106, poz. 673, Nr 115, poz. 741 i Nr 141, poz. 943, z 1998 r. Nr 155, poz. 1014, z 2000 r. Nr 48, poz. 550, z 2001 r. Nr 4, poz. 26, z 2002 r. Nr 25, poz. 253 i Nr 240, poz. 2055, z 2004 r. Nr 99, poz. 1001, Nr 123, poz. 1291 i Nr 273, poz. 2703, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417 i Nr 183, poz. 1538, z 2006 r. Nr 107, poz. 721, z 2009 r. Nr 157, poz. 1241 i Nr 206, poz. 1590, z 2010 r. Nr 229, poz. 1496, z 2011 r. Nr 34, poz. 171, Nr 122, poz. 695 i Nr 185, poz. 1092 oraz z 2012 r. Nr 459.

- 5) nieruchomości Zakładów Azotowych „Puławy” S.A. lub Zakładów Azotowych w Tarnowie-Mościcach S.A. nie podlegają przekształceniom własnościowym, chyba że przeniesienie własności dokonane zostałyby na rzecz Skarbu Państwa.

2. Czynności dokonane z naruszeniem postanowień ust. 1 pkt. 1-5 powyżej, objęte są z mocy prawa sankcją nieważności.

Art. 4. W ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397, z późn. zm.²) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) Po art. 35a dodaje się art. 35b w brzmieniu:

„Art. 35b. Ograniczenie rozporządzaniem akcjami może zostać ustanowione na podstawie ustawy pod warunkiem, że ograniczenie to dotyczy akcji spółki należących do Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych w rozumieniu ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 1996 r., Nr 106, Poz. 493 z późn. zm.), a spółka dysponuje mieniem o charakterze istotnym dla narodu.”.

- 2) Po art. 47 dodaje się art. 47a w brzmieniu:

„Art. 47a. Ograniczenie w rozporządzaniu przedsiębiorstwem może zostać ustanowione na podstawie ustawy pod warunkiem, że ograniczenie to dotyczy przedsiębiorstwa spółek w których Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne w rozumieniu ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 1996 r., Nr 106, Poz. 493 z późn. zm.) są akcjonariuszem, a spółka dysponuje mieniem o charakterze istotnym dla narodu.”.

Art. 5. Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

² Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2002 r. Nr 240, poz. 2055, z 2003 r. Nr 60, poz. 535 i Nr 90, poz. 844, z 2004 r. Nr 6, poz. 39, Nr 116, poz. 1207, Nr 123, poz. 1291 i Nr 273, poz. 2703 i 2722, z 2005 r. Nr 167, poz. 1400, Nr 169, poz. 1418, Nr 178, poz. 1479 i Nr 184, poz. 1539, z 2006 r. Nr 107, poz. 721 i Nr 208, poz. 1532, z 2008 r. Nr 180, poz. 1109, z 2009 r. Nr 13, poz. 70 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 144, Nr 108, poz. 685, Nr 182, poz. 1228 i Nr 257, poz. 1726, z 2011 r. Nr 34, poz. 171 oraz z 2012 r. Nr 459.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel wydania ustawy, Stan rzeczywisty w normowanej dziedzinie

Po dokonaniu analizy aktów prawnych regulujących procesy prywatyzacji spółek prawa handlowego z udziałem Skarbu Państwa, ze szczególnym uwzględnieniem spółek notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych, do których to spółek zalicza się Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. (dalej jako: ZA Puławy S.A.) i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A. (dalej jako: ZA Tarnów-Mościce S.A.) i po zapoznaniu się z dokumentem pod nazwą „Plan prywatyzacji na 2012-2013” zatwierdzonym przez Radę Ministrów w dniu 27 marca 2012 r., zawierającym m.in. listę spółek prawa handlowego z udziałem Skarbu Państwa przewidzianych do prywatyzacji, a na niej na pozycji 94. ZA Puławy S.A. zaś na pozycji 95. ZA Tarnów-Mościce” S.A. oraz zamkniętą listę obowiązujących przepisów prawa, którym podlegać ma procedura prywatyzacji, istnieje uzasadniona obawa, że dotychczas podjęte w ramach przygotowań do prywatyzacji:

- a) Uchwała nr 4 §2 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia spółki ZA w Tarnowie Mościcach z dnia 14 lipca 2012 r. w sprawie zmiany Statutu w związku z upoważnieniem Zarządu do podwyższenia kapitału zakładowego w ramach kapitału docelowego oraz do wyłączenia prawa poboru dotychczasowych akcjonariuszy - w celu zaoferowania akcji Spółki (...) akcjonariuszom spółki Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. z siedzibą w Puławach (..) w zamian za niepieniężny w postaci akcji ZA Puławy , w taki sposób, że jedna akcja ZA Puławy stanowić będzie wkład niepieniężny na pokrycie 2,5 akcji Spółki emitowanych w ramach Kapitału Docelowego. Uchwała Zarządu w sprawie wydawania akcji w zamian za wkład niepieniężny w postaci akcji ZA Puławy nie wymaga zgody Rady Nadzorczej, „...§3 Zmiana Statutu przewidująca uprawnienie Zarządu do podwyższenia kapitału zakładowego Spółki w ramach kapitału docelowego ma na celu wyposażenie Zarządu w instrumenty prawne niezbędne do realizacji transakcji nabycia akcji spółki Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. z siedzibą w Puławach. Nabycie akcji stanowi element realizacji strategii Spółki przyjętej i ogłoszonej przez Zarząd w dniu 13 czerwca 2012 r. raportem nr 33/2012 , zgodnie z którym celem spółki jest zwiększenie skali operacji prowadzonych w obszarach domeny grupy kapitałowej Spółki poprzez aliance, fuzje i akwizycje.(...) Emisja akcji w zamian za aport umożliwi Spółce przejęcie kontroli nad ZA Puławy bez konieczności angażowania znacznych środków pieniężnych i zwiększenia zadłużenia Spółki. W ocenie Walnego Zgromadzenia (w tym MSP- przyp. aut.)podwyższenie kapitału zakładowego w ramach kapitału docelowego, jest optymalnym z punktu widzenia interesu Spółki instrumentem realizacji powyższej transakcji stanowiącej istotny element realizacji strategii Spółki (patrz: Raport bieżący nr 45/2012/K spółki ZA„Tarnów-Mościce S.A.,

b) zaniechania przez urzędników MSP w zakresie sprawowania formalnego nadzoru właścicielskiego nad ZA Puławy S.A. w tej sprawie, wyrażających się faktem niepodjęcia stosownych uchwał Walnego Zgromadzenia spółki ZA Puławy S.A. upoważniających zarząd ZA Puławy S.A. do działań wykraczających poza zakres zwykłych czynności zarządzania spółką przewidzianych przez statut ZA Puławy S.A., a zastrzeżonych do obligatoryjnego podjęcia uchwały przez walne zgromadzenie, co przewiduje § 55 ust. 4 pkt 1. i 2. Statutu Spółki tj. m.in. połączenie i przekształcenie spółki i zawiązanie przez spółkę innej spółki (tekst jednolity statutu przyjętego uchwałą nr 2 NWZ z dnia 11.10.2005 r. z późniejszymi zmianami, Rep A Nr 19196/2005). Zarząd Spółki ZA Puławy SA podpisał w dniu 14 listopada 2012 r. tzw. umowy o konsolidacji ZA Puławy S.A. Zakładami Azotowymi Tarnów-Mościce S.A., która to umowa jest etapem realizacji zamierzeń ogłoszonych przez zarząd ZA w Tarnowie Mościcach S.A. w raporcie bieżącym, a przewidującym połączenie obu spółek poprzez przejęcie ZA Puławy S.A. przez Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A. lub połączenie (fuzję) obu tych spółek. (Fakt niewydania przez MSP lub Walne Zgromadzenie spółki uchwały upoważniającej zarząd do działań wykraczających poza zakres zwykłego zarządzania spółką wynika z analizy raportów bieżących spółki ZA Puławy S.A. za lata 2011-2012 opublikowanych na stronie internetowej spółki. W latach 2011-2012 wydanych zostało 7 raportów bieżących spółki – za rok 2011 i 10 raportów bieżących za rok 2012 – zawierających projekty uchwał walnego zgromadzenia spółki lub uchwały podjęte przez walne zgromadzenie spółki).

– mogą doprowadzić do szkód w majątku Skarbu Państwa, do zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego RP, zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego RP, zagrożenia interesów branży rolniczej i rolno-spożywczej, jak również do drastycznego pogorszenia poziomu ekonomicznego północnej Lubelszczyzny, w tym do likwidacji dziesiątek i setek firm kooperujących z ZA „Puławy” S.A., do powiększenia bezrobocia, a również do zwiększenia ryzyka katastrofy ekologicznej o gigantycznych rozmiarach. Pozbawienie kontroli przez Skarb Państwa nad ZA Puławy S.A. oraz ZA w Tarnowie-Mościcach S.A. oraz plan kapitałowego związania obu Spółek stwarza realne zagrożenie przejścia rynku azotowego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i w sposób oczywisty zagraża interesom ekonomicznym Skarbu Państwa.

„Plan prywatyzacji na 2012-2013” zatwierdzony przez Radę Ministrów w dniu 27 marca 2012 r. podaje na stronach 4 i 5 podstawę prawną dokonywania przekształceń własnościowych w Polsce. I tak wymienia następujące akty prawne obowiązujące

w procedurach prywatyzacyjnych dla spółek z udziałem Skarbu Państwa objętych planem prywatyzacji na rok 2012 :

- ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji,

- ustawa z dnia 30 września 2000 r. Kodeks Spółek Handlowych,

- ustawa z dnia sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa,

- ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi,
- ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej,
- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 2011 r. w sprawie szczegółowego trybu zbywania akcji Skarbu Państwa,
- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 2011 r. w sprawie analiz spółki przeprowadzonych przed zaoferowaniem do zbycia akcji należących do Skarbu Państwa. Ponadto należy dodać, że fakt przekształceń własnościowych i przewidywanych zmian organizacyjnych podmiotu w wyniku tychże przekształceń własnościowych, nakładają w myśl Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Europy 2002/14/WE z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiającej ogólne warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej i na podstawie tejże Dyrektywy obowiązuje w Polsce ustawa z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji.

W analizowanym przypadku przewidziana jest, zgodnie z publiczną deklaracją – połączenie (fuzja) obu spółek z udziałem SP, a z kolei ZA w Tarnowie Mościcach S.A. ogłosiły w lipcu 2012 r. wezwanie do zapisywania się na sprzedaż 6.116.800 sztuk akcji ZA Puławy S.A. upoważniających do wykonywania 32% głosów na walnym zebraniu tego podmiotu, co potwierdzone jest raportem bieżącym ZA w Tarnowie Mościcach S.A nr 53/2012 z dnia 31 lipca 2012 r.

W roku 2012 ZA Puławy S.A były przedmiotem wezwania do zapisywania się na sprzedaż akcji Spółki dokonanego przez firmę Synthos S.A. w dniu 1 czerwca 2012 r. Wówczas, zgodnie z ustawą z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji, zostały dokonane w spółce ZA Puławy S.A wymagane konsultacje, co potwierdzają odpowiednio: stanowiska zakładowych organizacji związkowych (raport bieżący nr 22/2012 z dnia 22.06.2012 r.), stanowisko rady pracowników w sprawie wezwania ogłoszonego przez Synthos (raport bieżący nr 23/2012 z dnia 25.06.2012 r. i w efekcie stanowisko zarządu spółki dotyczące wezwania dokonanego przez Synthos S.A. (raport bieżący nr 27/2012 z dnia 05.07.2012 r.).

Z treści oświadczenia zarządu Spółki wynika, że zasięgnął opinii profesjonalnej firmy doradczej. Wszystkie stanowiska były negatywne i posiadały umotywowane merytorycznie uzasadnienia.

Tymczasem analogiczne wezwanie do sprzedaży akcji ZA Puławy S.A. przez ZA w Tarnowie Mościcach S.A. w czerwcu 2012 r. nie pociągnęło za sobą konsultacji zarządu ZA Puławy S.A. z załogą Spółki, reprezentowaną przez radę pracowników i zakładowe organizacje związkowe, a w każdym razie nie zostały opublikowane wymagane przez prawo raporty bieżące w tej sprawie. Przedmiotem zakupu był pakiet 9,90% akcji Spółki posiadanych przez inną spółkę z udziałem Skarbu Państwa-Kompanię Węglową S.A.

Zarówno w raporcie bieżącym ZA Puławy S.A. nr 46/2012 z dnia 15.11.2012 r. w sprawie zawarcia umowy konsolidacyjnej pomiędzy zarządami spółek ZA Puławy S.A. i ZA w Tarnowie Mościcach S.A w dniu 14.11.2012 r., jak też w raportach bieżących nr 45/2012 z dnia 30.10.2012 r. w sprawie zawarcia aneksu do

porozumienia z ZA w Tarnowie Mościcach S.A., jak i nr 37/2012 z dnia 20.09.2012 r. – podpisanie umowy z ZA w Tarnowie Mościcach S.A. w sprawie współpracy - podnoszony jest pomysł utworzenia na bazie łączenia obu podmiotów grupy kapitałowej, której strony umowy nadały nawet nazwę: Grupa Kapitałowa.

Notowanie obu Spółek na Giełdzie Papierów Wartościowych oraz ustalanie wartości ich akcji w transakcjach giełdowych - czyli w sposób zobiektywizowany – zwalnia MSP z obowiązku zlecenia firmom specjalistycznym wyszacowania aktualnej wartości majątku prywatyzowanych spółek, a w przypadku Zakładów Azotowych „Puławy” S.A. – zwalnia MSP z obowiązku analizy sytuacji prawnej majątku spółki (por. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 2011 r. w sprawie analiz spółki przeprowadzanych przed zaoferowaniem do zbycia akcji należących do Skarbu Państwa).

Tymczasem zarząd ZA w Tarnowie Mościcach S.A. ujawnił swoje jednostronne propozycje przyjęcia parytetu wymiany akcji obu łączonych podmiotów w części, w której za część akcji ZA Puławy S.A. obejmowanych przez ZA w Tarnowie Mościcach S.A. będzie pokryta aportem w postaci akcji ZA w Tarnowie Mościcach S.A. Według znajdującego się w raporcie bieżącym nr 41/2012 z dnia 13.07.2012 r. dokumentu pt. „Opinia zarządu spółki Zakłady Azotowe w Tarnowie – Mościcach S.A. uzupełniająca powody upoważnienia Zarządu do wyłączenia prawa poboru akcji oraz warrantów subskrypcyjnych emitowanych w ramach kapitału docelowego oraz sposób ustalenia ceny emisyjnej w przypadku podwyższenia przez Zarząd kapitału zakładowego Spółki w ramach kapitału docelowego”, w części 3pt. Sposób ustalenia ceny emisyjnej akcji serii K oraz parytet wymiany zarząd stwierdza co następuje: „(...) Zarząd Spółki zostanie upoważniony do decydowania o wszystkich sprawach związanych z podwyższeniem kapitału zakładowego w ramach kapitału docelowego, w tym do ustalenia z zastrzeżeniem zgody Rady Nadzorczej Spółki, ceny emisyjnej Nowych Akcji. Przyznanie Zarządowi uprawnienia do ustalenia ceny emisyjnej Nowych Akcji jest konieczne w celu skutecznego przeprowadzenia Oferty Aportowej, w ramach której cena emisyjna Nowych Akcji zostanie ustalona z uwzględnieniem: wartości Spółki i ZA Puławy, wynikającego z relacji tych wartości parytetu wymiany akcji (tj. liczby akcji Spółki obejmowanych w zamian za aport w postaci jednej akcji spółki ZA Puławy), specyfiki emisji aportowej oraz sytuacji panującej na rynkach finansowych. Zarząd proponuje ustalenie parytetu wymiany w Ofercie Aportowej w wysokości 2,75, co oznacza, że jedna akcja ZA Puławy stanowić będzie wkład niepieniężny na pokrycie 2,75 Nowych Akcji (...)”.

Natomiast w raporcie bieżącym ZA w Tarnowie–Mościcach S.A. nr 62/2012 z dnia 11.09.2012 r. zarząd spółki zawiadamia w pkt.3 raportu, że: „(...) Zgodnie z § 10 ust. 4 statutu jedna akcja ZA Puławy stanowić będzie wkład niepieniężny na pokrycie 2,5 Akcji Serii D (dalej: ”Parytet Wymiany”).

Z powyższego jednoznacznie wynika więc, że za zgodą i wiedzą urzędników MSP jedna z „prywatyzowanych” Spółek dokonuje arbitralnie decyzji o parytecie wymiany swoich akcji na akcje drugiej spółki występującej procesie połączenia. Ponadto, w okresie od 13 lipca do 11 września jednostronnie dokonuje się zmiany parytetu wymiany akcji na niekorzyść ZA Puławy S.A. o 9 punktów procentowych. W tym czasie nie została jednocześnie wykonana żadna aktualizacja wyceny majątku obu

Spółek, co oznacza, że decyzja powyższa ma charakter arbitralny, całkowicie oderwany od wartości rynkowej obu podmiotów.

W okresie od czerwca 2012 do 14 listopada 2012 r. na podstawie analizy raportów bieżących ZA Puławy S.A. należy stwierdzić, że zarząd Spółki nie uczestniczył w procesie podejmowania decyzji ani nie opiniował zasad łączenia (fuzji) obu Spółek prezentowanych w kolejnych dokumentach ZA w Tarnowie Mościcach S.A., a urzędnicy MSP, będącego właścicielem pakietów akcji obu podmiotów, podejmowali decyzje o przyszłości, tj. zasadach i kierunkach „prywatyzacji” poprzez nadanie szczególnych praw zarządowi Zakładów Azotowych w Tarnowie Mościcach S.A.

ZA w Tarnowie Mościcach S.A. mają prawo podejmować w tej sprawie decyzje wyłącznie korzystne dla ZA w Tarnowie Mościcach S.A., ale ze szkodą dla interesów akcjonariuszy i przyszłości ekonomicznej ZA Puławy S.A. oraz z wyłączeniem ustawowych praw zakładowych organizacji związkowych i rady pracowniczej informacji i wyrażenia opinii. Tymczasem według informacji przekazywanych przez przedstawicieli zakładowych organizacji związkowych w ZA Puławy S.A. – organizacje te wyrażały wielokrotnie pisemnie negatywne stanowisko wobec przejęcia ZA Puławy S.A. przez ZA w Tarnowie Mościcach S.A. na warunkach przedstawionych przez ZA w Tarnowie Mościcach S.A.

W związku z powyższym, w obecnym stanie prawnym, MSP nie stanowi wobec Skarbu Państwa, akcjonariuszy i lokalnych społeczności zależnych od ZA Puławy S.A. i ZA w Tarnowie Mościcach S.A. gwarancji przeprowadzenia prywatyzacji posiadanych pakietów akcji w ZA Puławy S.A. (50,67%) i ZA w Tarnowie Mościcach S.A. w sposób zapewniający:

- w pełni transparentny proces podejmowania decyzji,
- obiektywizm w podejmowaniu decyzji wobec wybranych podmiotów,
- gwarancję, że decyzje przedstawicieli MSP są wolne od nacisków pozamerytorycznych,
- dołożenie należytej staranności dla dokonania poprawnej wyceny oferowanych akcji,
- zabezpieczenie poprzez podejmowane decyzje długofalowego interesu Skarbu Państwa,
- gwarancję, że nadzór właścicielski ma charakter profesjonalny, którego nadrzędnym celem jest interes polskiej gospodarki.

MSP nie dając rękojmi dokonania prywatyzacji posiadanych pakietów akcji w tak strategicznych z punktu widzenia interesu państwa polskiego, gospodarki gazowej, bezpieczeństwa energetycznego, niezależności żywnościowej państwa, konkurencyjności branży rolnej i rolno-spożywczej podmiotach gospodarczych - w sposób optymalny, nie powinno tych decyzji w obecnym stanie rzeczy podejmować, a pakiety akcji należące do Skarbu Państwa winny pozostać własnością Skarbu Państwa.

Zarząd ZA w Tarnowie Mościcach S.A. w dokumencie stanowiącym załącznik nr 2 do Raportu bieżącego nr 62/2012 z dnia 11.09.2012 r. pod nazwą: „Opinia zarządu spółki „Zakłady Azotowe w Tarnowie Mościcach S.A. z 11.09.2012 r. przedstawiająca powody wyłączenia prawa poboru akcji emitowanych w ramach kapitału docelowego oraz sposób ustalania ceny emisyjnej” w punkcie 4: „Uzasadnienie ekonomiczne transakcji” przedstawił listę oczekiwanych pozytywnych zjawisk jako efektów „(...) realizacji zbieżnych celów strategicznych, zwiększenie wartości oraz korzystanie z osiągniętych poprzez współdziałanie tych dwóch podmiotów synergii i korzyści (...)”. Przez autorów projektu połączenia Spółek deklarowane jest osiągnięcie m.in. następujących efektów:

- 1) zniwelowanie zmienności rynku poprzez dywersyfikację produktową,
- 2) rozszerzenie zdolności produkcyjnych w zakresie mocznika, saletry oraz RSM,
- 3) budowę kompletnego elastycznego portfela produktowego w obszarze nawozów,
- 4) integrację sieci sprzedaży nawozów,
- 5) optymalizację produkcji i konsumpcji amoniaku oraz kwasu azotowego,
- 6) optymalizację produkcji i kierunków zużycia mocznika,
- 7) integrację procesów zarządzania,
- 8) integrację obszaru serwisowego,
- 9) wymianę know-how w obszarach nawozowym i kaprolaktamowo-poliamidowym,
- 10) zmniejszenie kosztów sprzedaży i produkcji,
- 11) uzyskanie większej siły przetargowej i efektu skali w kontaktach z dostawcami,
- 12) optymalizacja logistyki,
- 13) zwiększenie zdolności do wprowadzania nowych rozwiązań technologicznych,
- 14) zwiększenie skali działalności w segmencie chemikaliów oraz poszerzenia oferty produktów azotowych w chemikaliach surowcowych, szczególnie w segmencie melaminy oraz kaprolaktamu,
- 15) wzmocnienie dobrego wizerunku obu marek wśród klientów, szczególnie w Polsce oraz w krajach Unii Europejskiej, poprzez połączenie silnych lokalnych, regionalnych i międzynarodowych sieci dystrybucji ZA Puławy oraz Spółki oraz
- 16) wzajemne otwarcie nowych rynków poprzez wykorzystanie zbudowanych przez obie spółki sieci klientów.

Zadeklarowane w 16-tu punktach przez zarząd ZA w Tarnowie Mościcach S.A. „udoskonalenia” dotyczą w istocie systemu produkcji i sprzedaży ZA Puławy

S.A. ZA w Tarnowie Mościcach S.A. mają w porównaniu z ZA Puławy S.A. znikome zdolności produkcyjne amoniaku (półfabrykat do produkcji: kwasu azotowego, saletry amonowej, mocznika i RSM), saletry amonowej i mocznika, natomiast RSM nie produkują wcale lub produkują w ilościach śladowych. Jest to zatem zaskakująca deklaracja, albowiem dopiero podpisanie umowy o konsolidacji i powołanie wspólnych zespołów roboczych mogłoby dać zarządowi ZA w Tarnowie Mościcach S.A. wiarygodne informacje o technologii produkcji, kosztach i systemie zarządzania w produkcji nawozów azotowych ZA Puławy S.A. Analizując powyższe informacje można przypuszczać, że zarząd ZA w Tarnowie-Mościcach S.A. pozyskał informacje o drugiej Spółce wykraczając poza wynikające z Kodeksu Spółek Handlowych i innych przepisów ramy prawne albo uzasadnienie konsolidacji stanowi jedynie materiał propagandowy.

Najważniejszym problemem realizacji zbieżnych celów strategicznych wymienionych powyżej jest fakt, iż wszystkie z deklarowanych celów zostały przedstawione przez jedną ze Spółek mimo, że obie przeznaczone są do konsolidacji. Należy zaznaczyć przy tym, że tylko ZA w Tarnowie Mościcach S.A. przeprowadza procedurę konsultowania (zarząd ZA Puławy S.A. nie dokonał konsultacji z Radą Pracowników ani ze związkami zawodowymi, jak również nie wezwał do dzisiaj Zakładów Azotowych w Tarnowie Mościcach S.A. do sprzedaży ich akcji, ani nie wypowiedział się na temat proponowanego przez siebie parytetu wymiany akcji). Dotychczas ZA Puławy S.A. jest jedynie przedmiotem procedury, nie zaś pełnoprawnym podmiotem uczestniczącym w procesie prywatyzacji, co stoi w sprzeczności z zapisami Planu Prywatyzacji na 2012-2013 zatwierdzonego przez Radę Ministrów.

Zarząd ZA Puławy S.A. nie przedstawił odrębnego dokumentu stanowiącego efekt własnej analizy przewidywanych skutków prawnych i ekonomicznych dla spółki z tytułu połączenia (konsolidacji) obu podmiotów. Obie Spółki po podpisaniu umowy o konsolidacji z dnia 14.11.2012 r. podały w raportach bieżących (odpowiednio: nr 46/2012 z dnia 15.11.2012 r. ZA Puławy S.A. i nr 69/2012 z dnia 15.11.2012 r. ZA w Tarnowie Mościcach S.A.) do publicznej wiadomości „(...) cele, do których Strony będą dążyć (...)” wymienione poniżej:

- 1) maksymalizacja synergii kosztowych, w szczególności w o obszarze zakupu surowców i mediów wspólnych,
- 2) osiągnięcie efektów synergicznych wynikających z rozszerzenia zdolności produkcyjnych w zakresie nawozów mineralnych,
- 3) budowa kompletnego elastycznego portfela produktowego w obszarze nawozów,
- 4) osiągnięcie wzrostu efektu skali oraz usprawnienie działania Grupy Kapitałowej w zakresie zdolności produkcyjnych Grupy Kapitałowej w obszarze amoniaku i kwasu azotowego,
- 5) optymalizacja logistyki pomiędzy spółkami wchodzącymi w skład Grupy Kapitałowej,

- 6) zapewnienie Grupie Kapitałowej trwałej poprawy pozycji konkurencyjnej i warunków stabilnego rozwoju na globalnym rynku nawozowo-chemicznym przy stałym budowaniu wartości Grupy Kapitałowej dla jej klientów, wzroście wartości dla akcjonariuszy oraz poszanowaniu zasad zrównoważonego rozwoju i społecznej odpowiedzialności biznesu, oraz
- 7) zapewnienie wzrostu wartości marki skonsolidowanej Grupy Kapitałowej.

Wspólna deklaracja jest niemal w 100% powtórzeniem koncepcji zarządu ZA w Tarnowie Mościcach S.A., a zatem pośrednio wskazuje na całkowity brak wpływu zarządu ZA Puławy S.A. na proces prywatyzacji, co jednocześnie mogłoby wskazywać na nieznaający pokrycia w rzeczywistości brak zoptymalizowanego systemu produkcji, dystrybucji i sprzedaży nawozów przez Z.A. Puławy S.A.”.

ZA Puławy S.A. są firmą wiodącą na rynku produkcji nawozów azotowych w kraju, posiadają niemal 50% udziału w rynku sprzedaży nawozów, są jedyną firmą, która od roku 1989 r. z sukcesem powiększała swoją listę produktową drogą inwestycji (melamina II i III, woda utleniona etc.), z sukcesem samodzielnie tworzyła system niezależnego magazynowania i załadunku na eksport nawozów w portach (terminal załadunkowy wspólnie ze spółką Port w Gdyni – Bałtycka Baza Masowa Sp. z o.o. – obecnie udziały Portu Gdynia wykupywane są przez Zakłady Azotowe w Tarnowie Mościcach S.A), jako pierwsza firma w kraju po 1989 r. stworzyła niezależny system magazynowania i sprzedaży nawozów dla rolników oparty na ujednoliconych umowach komisowych – skopiowany przez wszystkie pozostałe zakłady nawozowe w Polsce, a nawet przez Norsk Hydro (obecnie Yara).

Mając powyższe na uwadze, pod wątpliwość poddać należy dokonanie analizy i kontroli systemu zarządzania produkcją, inwestycjami, dystrybucją, zaopatrzeniem, sprzedażą ZA Puławy S.A. przez profesjonalną, niezależną od obu podmiotów spółkę lub przez wewnętrzny zespół analityczny którejkolwiek z obu łączonych Spółek, przed podjęciem decyzji o ich połączeniu lub przejęciu ZA Puławy S.A. przez ZA w Tarnowie-Mościcach S.A.

Powyżej opisane działania połączone z utratą przez Skarb Państwa większościowego udziału w ZA Puławy S.A. może grozić niepowetowanymi stratami dla Skarbu Państwa w obszarze dochodów, ale również może mieć negatywne i nieodwracalne skutki dla :

- polskiego systemu optymalizacji gospodarki gazowej – ZA Puławy S.A. są konsumentem 10% krajowej konsumpcji gazu ziemnego, a jako konsument całoroczny, będący gwarantem minimalnego ciśnienia gazu w sieci przesyłowej również poza sezonem zimowym jest niezbędny dla zagwarantowania wydobycia gazu łupkowego, gdyby do tego miało kiedykolwiek dojść, udziałowiec ZA w Tarnowie Mościcach S.A. – spółka córka grupy ACRON z Rosji może wpłynąć na ograniczenie konsumpcji gazu ziemnego z krajowych złóż poprzez rzekomo atrakcyjniejszy import taniego amoniaku z Rosji do produkcji nawozów. Czynione są w tym kierunku zastanawiające kroki polegające podobno na budowie na terenie instalacji ZA Puławy S.A. zbiorników do magazynowania amoniaku, co już spowodowało zwiększenie strefy zagrożenia wokół ZA Puławy S.A. z 5 do 15-30 km wokół instalacji. Jedną z przyczyn może być planowana modernizacja istniejących

instalacji amoniaku (każdej o zdolności 495 tys. ton na rok). Ewentualne zaopatrzenie ZA w Tarnowie Mościcach S.A w amoniak z importu z Rosji oznacza dla ZA Puławy S.A: (i) zwiększenie zagrożenia bezpieczeństwa dla instalacji i miasta Puławy, (ii) niewątpliwe dodatkowe zyski dla firmy Chem Trans Logistic , która 10 lat temu przejęła za wiedzą i zgodą urzędników MSP wszystkie bocznicę kolejowe w zakładach ciężkiej chemii, a która będzie korzystała na transporcie amoniaku z Rosji, w tym na przekładaniu podwozi wagonów z torów szerokich na wąskie. Dzięki drogiej inwestycji ZA Puławy S.A. w zbiorniki magazynowe na amoniak - ZA w Tarnowie Mościcach S.A. może odnotować dzięki przejęciu ZA Puławy S.A. „synergę w obszarze zaopatrzenia w amoniak”,

- dla polskiego systemu produkcji rolnej - zbożowej, który opiera się m.in. na dużej dostępności tanich i o gwarantowanej jakości nawozach azotowych do produkcji pszenicy, żyta, ziemniaków czy buraków cukrowych jak również roślin motylkowych – we własnej sieci sprzedaży hurtowej na terenie całego kraju. Przejęcie ZA Puławy S.A. przez ZA w Tarnowie Mościcach S.A., której jednym z udziałowców jest spółka – córka rosyjskiej grupy ACRON - konkurenta na rynku nawozów azotowych może doprowadzić do zamknięcia instalacji nawozowych pod pretekstem korzystnego importu nawozów z Rosji,

- dla polskiego przemysłu meblarskiego i branży wykończenia budowlanego (podłogi, drzwi, okna, parapety etc.), która w całości opiera się na jedynej od Łaby do Władywostoku instalacji taniej i znakomitej melaminy stanowiącej półfabrykat do produkcji żywie melaminowych, stanowiących z kolei półfabrykat do produkcji płyt MDF. Dzięki wybudowaniu przez ZA Puławy S.A. dwóch nowych instalacji melaminy opartych na włoskiej technologii, Polska stała się europejskim liderem w przemyśle meblarskim opartym na proekologicznych surowcach tj. m.in. resztach z produkcji tartacznej, a jednocześnie pozwoliła zdywersyfikować wykorzystanie amoniaku poza produkcję nawozów azotowych, a więc uniezależnić w części Spółkę od koniunktury na rynku rolnym. Technologia produkcji melaminy jest pilnie strzeżona przez dwóch liczących się światowych producentów i od lat jej pozyskanie jest jednym z kluczowych celów firmy GAZPROM, w celu nowego zastosowania dla gazu ziemnego. Przejęcie ZA Puławy S.A. przez ZA w Tarnowie Mościcach S.A. dałoby łatwy dostęp konkurencyjnemu kapitałowi rosyjskiemu do tej technologii. Rosja, dysponując niezwykle tanim gazem, jest w stanie wybudować instalacje melaminy o wielokrotnie większych zdolnościach niż instalacja puławska (90 tys. ton/rok) i o dużo niższych kosztach. Oznaczałoby to niepowetowane straty dla ZA Puławy S.A. z tytułu wyparcia z rynków, a tym samym również dla przemysłu meblarskiego, który w rękach kapitału polskiego lub zagranicznego może być łatwo przeniesiony na wschód, gdzie poza ewentualnym pozyskaniem melaminy znajdują się wielkie zasoby drewna.

Proponowana nowelizacja obliguje Skarb państwa przy przeprowadzaniu przekształceń własnościowych do zachowania kontroli nad oboma Spółkami.

2. Różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

Projekt ustawy ma na celu zobligowanie Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych do zachowania szczególnych uprawnień w Zakładach Azotowych „Puławy” S.A. lub Zakładach Azotowych w Tarnowie-Mościcach S.A. W nowym stanie

prawnym wprowadzone zostały ograniczenia w przekształceniach własnościowych Spółek oraz w zbywaniu ich majątku na rzecz podmiotów innych niż Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne. Proponowany stan prawny umożliwi zachowanie przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne uprawnień zapewniających Rzeczypospolitej Polskiej kontrolę zarówno nad Zakładami Azotowymi „Puławy” S.A. jak i nad Zakładami Azotowymi w Tarnowie-Mościcach S.A.

3. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Skutki gospodarcze

Zachowanie przez Skarb Państwa lub państwową osobę prawną akcji ZA „Puławy” S.A. i ZA w Tarnowie-Mościcach S.A. gwarantującej kontrolę Skarbu Państwa nad tymi spółkami, przyczyni się do utrzymania istniejących miejsc pracy. Wprowadzenie proponowanych przepisów zapobiegnie wzrostowi bezrobocia i poprzez przynależność do podmiotu państwowego zapewni jednolitą strategię rozwoju, która może przyczynić się do modernizacji istniejącej infrastruktury, a tym samym rozwoju firmy tak ważnej dla polskiej gospodarki.

Skutki finansowe

Wejście w życie projektowanej ustawy zapewni Skarbowi Państwa stały przychód. Całkowita prywatyzacja przedmiotowych zakładów azotowych może przynieść jednorazowy przychód dla Skarbu Państwa, długofalowo jednak doprowadzi do pozbawienia Skarbu Państwa stałego i pewnego dochodu oraz utraty tak ważnego przedsiębiorstwa w sektorze chemicznym i rolniczym.

Skutki prawne

W zakresie skutków prawnych proponowane przepisy wprowadzą nowatorską możliwość ograniczania na podstawie ustawy zbywania akcji lub udziałów, ograniczenie to dotyczyć będzie jedynie akcji lub udziałów spółek należących do Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych pod warunkiem, że spółka dysponować będzie mieniem o charakterze istotnym dla narodu. Proponowana regulacja doprowadzi do zachowania przez Skarb Państwa lub państwową osobę prawną pakietu kontrolnego akcji ZA „Puławy” S.A. i ZA w Tarnowie-Mościcach S.A., a także rozszerzy krąg podmiotów, dla których możliwość zbywania mienia podlegać będzie ograniczeniu.

4. Źródła finansowania jeśli projekt niesie obciążenia dla budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego.

Propozycja ustawy nie niesie obciążenia dla budżetu państwa ani dla jednostek samorządu terytorialnego.

5. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

Projekt przedmiotowej ustawy nie przewiduje konieczności wydawania aktów wykonawczych.

6. Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Niniejszy projekt nie narusza prawa Unii Europejskiej, w szczególności zaś określonej w art. 63 ust. 1. Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej swobody przepływu kapitału. Kodeks spółek handlowych przewiduje sytuacje, w których możliwe jest ograniczenie w obrocie akcjami (art. 337 § 2 oraz 338 § 1 i 2 KSH). Proponowane zapisy nowelizowanej ustawy niewątpliwie wprowadzają kolejną możliwość ograniczenia obrotu akcjami, ale wymagają, by akcje takie stanowiły własność Skarbu Państwa lub państwowej osoby prawnej. Spółka zaś, której akcje zostają ograniczone w obrocie, musi dysponować mieniem o charakterze istotnym dla narodu. W polskim systemie prawnym istnieją zapisy umożliwiające ograniczenie przekształceń własnościowych w odniesieniu do szczególnego rodzaju mienia i z taką sytuacją mamy do czynienia, również w przypadku projektu niniejszej ustawy. Celem proponowanego uregulowania nie jest ograniczenie swobody przepływu kapitału, lecz zapewnienie należytej ochrony mieniu państwowemu, które ma szczególne znaczenie dla dorobku kulturowego i technicznego narodu polskiego.

Warszawa, 8 stycznia 2013 r.

BAS-WAPEiM-3376/12

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A. oraz o zmianie niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Żaczek)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r., poz. 32, ze zm.), sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projektowana ustawa zmierza do nadania Skarbowi Państwa i państwowym osobom prawnym szczególnych uprawnień w spółkach Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A, zwanych dalej „zakładami azotowymi” lub „ZA”. Ustawa ta ma uregulować zasady: a) zbywania i umarzania akcji, które Skarb Państwa posiada w tych zakładach, b) obejmowania akcji w podwyższonym kapitale zakładowym tych zakładów przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne, c) łączenia lub podziałów zakładów azotowych oraz d) rozporządzania materialnymi i niematerialnymi składnikami ich majątku oraz nieruchomościami (art. 1 projektu ustawy). Projekt ustawy przewiduje, że w razie zbywania lub umarzania akcji zakładów azotowych należących do Skarbu Państwa oraz obejmowania akcji tych zakładów w podwyższonym kapitale zakładowym przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne, Skarb Państwa lub państwowa osoba prawna powinny zachować ponad połowę akcji ZA „Puławy” S.A. oraz taką liczbę akcji ZA w Tarnowie-Mościcach S.A., która gwarantowałaby kontrolę Skarbu Państwa lub państwowej osoby prawnej nad spółką. W razie podziału lub połączenia ZA „Puławy” S.A. z inną spółką, Skarb Państwa lub państwowa osoba prawna powinny posiadać ponad połowę akcji w dzielonej spółce lub w spółce nowopowstałej. Analogicznie, w razie podziału lub łączenia ZA w Tarnowie-Mościcach S.A. z inną spółką, Skarb Państwa lub państwowa osoba prawna powinny posiadać taką ilość akcji w spółce dzielonej lub w spółce nowopowstałej, która gwarantowałaby kontrolę

Skarbu Państwa lub państwowej osoby prawnej nad dzieloną lub nowopowstałą spółką. Projekt ustawy przewiduje też, że przedsiębiorstwo ani zorganizowana część przedsiębiorstwa zakładów azotowych nie podlegają rozporządzeniu, w szczególności przez sprzedaż przedsiębiorstwa, wniesienia go do spółki lub oddania do odpłatnego korzystania, chyba że rozporządzenie byłoby dokonane na rzecz Skarbu Państwa. Ponadto, nieruchomości zakładów azotowych nie podlegają przekształceniom własnościowym, chyba że przeniesienie własności zostałyby dokonane na rzecz Skarbu Państwa. Wprowadzeniu powyższych regulacji towarzyszy wyjaśnienie, że zakłady azotowe są spółkami, których składniki majątkowe stanowią dobro narodowe mające strategiczne znaczenie dla dorobku kulturowego i technicznego narodu (art. 3 ust. 1 projektu ustawy). Projekt ustawy postanawia też, że czynności dokonane z naruszeniem powyższych postanowień objęte są z mocy prawa sankcją nieważności.

Ponadto projekt ustawy dodaje dwa nowe przepisy do ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. Nr 2002 Nr 171, poz. 1397, ze zm.). Przepisy te uwzględnione są w działach ustawy dotyczących prywatyzacji pośredniej i prywatyzacji bezpośredniej. Na ich mocy ograniczanie rozporządzaniem akcjami może zostać ustanowione na podstawie ustawy pod warunkiem, że ograniczenie to dotyczy akcji spółki należących do Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych w rozumieniu ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 1996 r., Nr 106, poz. 493 ze zm.), a spółka dysponuje mieniem o charakterze istotnym dla narodu (art. 4 projektu ustawy).

Ustawa ma wejść w życie z dniem ogłoszenia (art. 5 projektu ustawy).

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Projekt ustawy wymaga przeanalizowania pod kątem zgodności z art. 63 ust. 1 i art. 65 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE). Przepisy te ustanawiają swobodę przepływu kapitału oraz określają przypadki, kiedy państwa członkowskie mogą tę swobodę ograniczyć lub wyłączyć.

Traktat nie definiuje pojęcia „przepływ kapitału”. Pojęcie to definiuje załącznik I dyrektywy Rady z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie wykonania art. 67 Traktatu (Dz. Urz. UE L 178 z 8.7.1988, str. 5, Polskie Wydanie Specjalne rozdz. 10, t. 1, s. 10). Postanawia on, że przepływ kapitału obejmuje m.in. inwestycje bezpośrednie, inwestycje w nieruchomości, operacje odnoszące się do papierów wartościowych, będących przedmiotem obrotu na rynku kapitałowym, operacje dotyczące jednostek uczestnictwa przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania, operacje odnoszące się do

papierów wartościowych i innych instrumentów będących przedmiotem obrotu na rynku pieniężnym, operacje na rachunkach bieżących i depozytowych instytucji finansowych, a także kredyty i pożyczki pieniężne, poręczenia, gwarancje i prawa zastawu, transfery wynikające z wypełniania umów ubezpieczeniowych oraz przepływy kapitału o charakterze osobistym i inne przepływy.

W swoim orzecznictwie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) przyjmuje, że swoboda przepływu kapitału ma zapewnić, by inwestorzy, podejmując decyzję o ulokowaniu kapitału, kierowali się przede wszystkim kryteriami gospodarczej atrakcyjności, i nie musieli obawiać się prawnych czy administracyjnych przeszkód ustanawianych w państwach członkowskich. Swoboda przepływu kapitału jest niezbędną, by pozostałe swobody rynku wewnętrznego (swoboda przepływu towarów, osób, usług i przedsiębiorczości) mogły funkcjonować prawidłowo.

Aby urzeczywistnić tę swobodę, art. 63 ust. 1 TfUE zakazuje wprowadzania ograniczeń w przepływie kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi, a państwami trzecimi. Pojęcie ograniczenia swobody przepływu kapitału jest rozumiane w orzecznictwie TSUE szeroko i obejmuje wszelkie przepisy prawa krajowego, które mogą zniechęcać (ang. *discourage, dissuade, deter*) inwestorów z innych państw członkowskich do dokonywania inwestycji. Inwestycją jest wszystko, co składa się na pojęcie „przepływ kapitału” (np. nabywanie akcji i udziałów w spółkach oraz wykonywanie praw z tych akcji i udziałów, nabywanie nieruchomości, dokonywanie przelewów pieniężnych, zaciąganie kredytów, etc.).

W drodze wyjątku TfUE, w art. 65, zezwala jednak państwom członkowskim na wprowadzanie ograniczeń w swobodzie przepływu kapitału. Szczegółowe zasady korzystania z tej derogacji określiło orzecznictwo TSUE¹, bazując na takich samych regułach prawnych, które są stosowane do ograniczeń pozostałych swobód rynku wewnętrznego. Należy podkreślić, że TSUE wykląda przepisy derogacyjne restrykcyjnie, zgodnie z dyrektywą interpretacyjną *exceptiones non sunt extentendae*, nakazującą ścisłe (nierozszerzające) rozumienie wyjątków. Z judykatury TSUE wynika, że państwa członkowskie mogą wprowadzać lub utrzymywać ograniczenia w swobodzie przepływu kapitału, jeżeli ograniczenia te są: a) uzasadnione interesem publicznym (wymogiem koniecznym), wymienionym w art. 65 TfUE lub uznanym w orzecznictwie TSUE, b) proporcjonalne do osiągnięcia celu oraz c) niedyskryminacyjne.

¹ Wyroki TSUE w sprawach; C-367/98 Komisja p. Portugalii; C-483/99 Komisja p. Francji; C-503/99 Komisja p. Belgii; C-171/08 Komisja p. Portugalii.

Odnosząc się do interesu publicznego, który może uzasadnić ograniczenie w swobodzie przepływu kapitału, z punktu widzenia analizowanego projektu ustawy na uwagę zasługuje postanowienie zawarte w art. 65 ust. 1 lit. b) *in fine* TfUE. Upoważnia ono państwa członkowskie do podejmowania środków uzasadnionych powodami związanymi z porządkiem publicznym lub bezpieczeństwem publicznym. Przepis ten stanowi, że przyjęte przez państwa członkowskie środki nie powinny stanowić arbitralnej dyskryminacji, ani ukrytego ograniczenia w swobodnym przepływie kapitału i płatności w rozumieniu art. 63 TfUE. Analiza katalogu interesów publicznych uzasadniających ograniczenie swobody przepływu kapitału, dopuszczalnych nie na podstawie art. 65 TfUE, lecz na bazie orzecznictwa TSUE, pozwala na stwierdzenie, że interes ten TSUE rozumie niezwykle wąsko i odnosi go głównie do sieciowych sektorów strategicznych, takich jak energia, transport i telekomunikacja, zbrojenia i publiczna ochrona zdrowia². TSUE przyjmuje, że swobodny przepływ kapitału może być ograniczany tylko wtedy, gdy jest to konieczne dla rzeczywistego i wystarczająco poważnego zagrożenia podstawowego interesu społecznego. Należy przy tym zawsze zbadać, czy środki przyjęte przez państwo członkowskie w celu zapewnienia usług leżących w interesie ogólnym pozwalają zapewnić ich świadczenie na minimalnym poziomie w sytuacji kryzysowej (np. minimum dostaw energii w przypadku rzeczywistego i poważnego zagrożenia)³.

Na gruncie projektu ustawy warto odnotować, że zdaniem TSUE zapewnienie przez państwo ciągłości dostaw energii, przez spółki zajmujące się produkcją i dystrybucją energii, zabezpieczenie dostaw energii w przypadku kryzysu oraz zagwarantowanie przez państwo członkowskie usług leżących w interesie ogólnym niewątpliwie stanowią interesy publiczne mogące uzasadnić derogację od swobody przepływu kapitału, jeżeli są proporcjonalne i niedyskryminacyjne⁴.

Proporcjonalność ograniczenia swobody przepływu kapitału oznacza, że ustanowienie jej umożliwi osiągnięcie celu (interesu publicznego), ze względu na który jest ustanawiane (adekwatność). Ograniczenie to nie może też wykraczać ponad to, co konieczne dla osiągnięcia zakładanego celu (konieczność).

Ograniczenie jest niedyskryminacyjne, jeżeli jest w taki sam sposób stosowane do podmiotów krajowych, jak i zagranicznych.

² Wyroki TSUE w sprawach: C-483/99 Komisja p. Francji, pkt 47; C-503/99 Komisja p. Belgii, pkt 46; C-463/00 Komisja p. Hiszpanii, pkt 71.

³ Wyrok TSUE w sprawie C-282/04 i C283/04 Komisja p. Holandii

⁴ Wyrok TSUE w sprawie C-282/04 i C283/04 Komisja p. Holandii.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Projekt ustawy wprowadza zasady zarządzania zakładami azotowymi, które sytuują Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne, jako akcjonariuszy tych zakładów, w szczególnej sytuacji. Przepisy te zakazują rozporządzać przedsiębiorstwami zakładów azotowych lub ich częściami, w szczególności przez sprzedaż całego lub części przedsiębiorstwa, wniesienie go do spółki lub oddania go do odpłatnego korzystania (art. 3 ust. 1 pkt 4 projektu ustawy) oraz dokonywać przekształceń własnościowych nieruchomości tych zakładów (art. 3 ust. 1 pkt 5 projektu ustawy), chyba że rozporządzenie lub przekształcenie własnościowe miałyby zostać dokonane na rzecz Skarbu Państwa. Analizując te przepisy warto odnotować, że Skarb Państwa posiada obecnie 50,67% udziałów w kapitale ZA „Puławy” S.A.⁵ oraz 32,05% udziałów w kapitale w ZA w Tarnowie-Mościcach S.A.⁶. Wprowadzenie projektowanych przepisów niewątpliwie postawi w uprzywilejowanej sytuacji Skarb Państwa, w porównaniu do innych akcjonariuszy ZA, a w konsekwencji może zniechęcić obecnych i potencjalnych przyszłych inwestorów z państw członkowskich do nabywania akcji zakładów azotowych, ze względu na ustawowe ograniczenie zakresu ich uprawnień umożliwiających im wpływ na działalność spółek. O takim zniechęceniu inwestorów do inwestowania w kapitał danej spółki można mówić wówczas, gdy państwo członkowskie zapewnia podmiotom publicznym uczestniczącym kapitałowo w danej spółce szczególne uprawnienia wykraczające poza te, które wynikają z powszechnego prawa spółek oraz z kapitałowego poziomu uczestnictwa podmiotu publicznego w tej spółce. Oznacza to, że projekt ustawy ogranicza swobodny przepływ kapitału w rozumieniu art. 63 TfUE.

Można również odnotować, że struktura akcjonariatu ZA w Tarnowie-Mościcach S.A., w którym Skarb Państwa posiada 32,05% udziału w kapitale, w zestawieniu z uprawnieniami, jakie mają przysługiwać Skarbowi Państwa w tej spółce, nakazywałaby przeanalizowanie projektu pod kątem orzecznictwa TSUE dotyczącego „złotej akcji”. Stany faktyczne wyroków, które zapadły w tych sprawach były podobne: przepisy prawa krajowego lub regulacje prywatnoprawne (statuty spółek), przyznawały organom władzy publicznej władcze kompetencje w sprywatyzowanych przedsiębiorstwach. Polegały one najczęściej na możliwości wetowania wybranych decyzji organów spółek i zachowaniu prawa nominacji pewnej liczby członków organów spółek. Zdaniem Trybunału, utrzymywanie tych uprawnień utrudniało inwestowanie w sprywatyzowane przedsiębiorstwa, a przez to

⁵ <http://www.zapulawy.pl/index1.php?dzial=135&lang=PL&node=135&doc=1000479>.

⁶ <http://tarnow.grupaazoty.com/pl/relacje/spolka/struktura>.

zniechęcało inwestorów z innych państw członkowskich do dokonywania inwestycji, w rezultacie czyniąc swobodę przepływu kapitału iluzoryczną⁷. Analogiczny wniosek można sformułować w odniesieniu do przepisów projektu ustawy, które gwarantują akcjonariuszowi posiadającemu 32,05% udziałów w kapitale spółki uprawnienia umożliwiające kontrolę nad działalnością spółki (więcej: M. Mataczyński, *Swoboda przepływu kapitału a złota akcja Skarbu Państwa*, Warszawa 2007, s. 60-77).

Uwzględniając jednak traktatową możliwość derogacji od swobody przepływu kapitału, ustaloną w art. 65 TfUE, należy ocenić, czy zachodzą przesłanki umożliwiające prawodawcy krajowemu jej zastosowanie. Stwierdzić zatem należy, czy wprowadzane na mocy projektu ustawy ograniczenia swobody przepływu kapitału są uzasadnione interesem publicznym oraz są proporcjonalne i niedyskryminacyjne.

Ustalając interes publiczny, który mógłby uzasadnić ograniczenie swobody przepływu kapitału, wskazać można na art. 3 ust. 1 projektu ustawy, który postanawia, że oba zakłady azotowe są spółkami, „których składniki majątkowe stanowią dobro narodowe mające strategiczne znaczenie dla dorobku kulturowego i technicznego narodu”. Ze sformułowania tego mogłoby wynikać, że interesem publicznym, który zdaniem projektodawcy, mógłby uzasadnić derogację, jest ochrona dobra narodowego, mającego strategiczne znaczenie dla dorobku kulturowego i technicznego narodu. W świetle orzecznictwa TSUE wątpliwe jest, by tak ogólnie sformułowane dobro mogło być uznane za wystarczające dla uzasadnienia wyłączenia swobody traktatowej. Należy jednak odnotować, że szczegółowy katalog dóbr uzasadniających wprowadzanie derogacji został określony w uzasadnieniu do projektu ustawy. Projektodawcy stwierdzają, że jest nim m.in. bezpieczeństwo energetyczne i gazowe RP, bezpieczeństwo żywnościowe RP, zagrożenie interesów branży rolniczej i rolno-spożywczej, drastyczne pogorszenie poziomu ekonomicznego północnej Lubelszczyzny, powiększenie bezrobocia, zwiększenie katastrofy ekologicznej i przejęcia polskiego rynku azotowego. Większość z przedstawionych dóbr ma charakter ekonomiczny, które w świetle orzecznictwa TSUE, nie mogą służyć za usprawiedliwienie ograniczeń w przepływie kapitałów⁸. Można natomiast wziąć pod uwagę argumenty o bezpieczeństwie energetycznym, gazowym i żywnościowym RP, jako gwarancjach bezpieczeństwa publicznego, o których stanowi art. 65 ust. 1 lit. b TfUE. Autorzy projektu wskazują na powyższe dobra jedynie w sferze deklaratywnej, nie przedstawiają natomiast żadnych danych empirycznych, z których wynikałoby, że rzeczywistym celem wprowadzenia ograniczeń w zarządzaniu zakładami azotowymi jest

⁷ Wyroki TSUE w sprawach: C-367/98 Komisja p. Portugalii; C-503/99 Komisja p. Belgii, C-489/99 Komisja p. Francji, C-463/00 Komisja p. Hiszpani.

⁸ Wyrok TSUE w sprawie C-171/08 Komisja p. Portugalii.

zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego, gazowego i żywnościowego RP. Z punktu widzenia wymogów formułowanych w orzecznictwie TSUE można stwierdzić, że taki rodzaj uzasadnienia derogacji mógłby być uznany za niewystarczający i prowadzić do wniosku, że rzeczywiste powody wprowadzenia derogacji są inne od postulowanych.

Odnosząc się do wymogu, by ograniczenia były niedyskryminacyjne należy stwierdzić, że jest on spełniony, gdyż przewidziane w projekcie ustawy rozwiązania będą stosowane zarówno względem podmiotów krajowych i podmiotów z innych państw, w tym z państw członkowskich Unii Europejskiej.

Inną ocenę można sformułować wobec zasady proporcjonalności. Stanowi ona, że zakres i forma działania władczego nie może wykraczać poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zakładanego celu. Spośród możliwych rozwiązań należy zaś stosować te, które są najmniej dotkliwe, przy czym wynikające z dokonanego wyboru niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów⁹. Jeżeli rzeczywistymi celami projektodawcy jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego, gazowego i żywnościowego RP, to trudno *prima facie*, bez żadnych danych empirycznych przyjąć, że dla realizacji tego celu konieczne jest, na przykład, ustawowe zagwarantowanie faktycznej kontroli nad spółką mniejszościowemu akcjonariuszowi, czemu towarzyszy całkowity zakaz rozporządzania przedsiębiorstwem spółki i dokonywania przekształceń własnościowych jej nieruchomości, chyba że czynności te miałyby zostać dokonane na rzecz tego akcjonariusza. Wydaje się, że zakładane cele mogą być osiągnięte przy użyciu mniej dotkliwych, z punktu widzenia swobód rynku wewnętrznego, środków. Jako przykład tego rodzaju środków przytoczyć można, przykładowo, szczególne uprawnienia ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa w niektórych spółkach kapitałowych lub grupach kapitałowych prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych określa ustawa z dnia 18 marca 2010 r. o (Dz. U. z 2010, Nr 65, poz. 404). Artykuł 2 ustawy przewiduje, że minister ten może wyrazić sprzeciw wobec podjętej przez zarząd spółki uchwały, lub innej dokonanej przez zarząd spółki czynności prawnej, której przedmiotem jest rozporządzenie składnikami mienia powyższych spółek, stanowiące rzeczywiste zagrożenie dla funkcjonowania, ciągłości działania oraz integralności infrastruktury krytycznej. Sprzeciwem może być również objęta uchwała organu spółki dotycząca m.in. jej rozwiązania, zbycia lub wydzierżawienia przedsiębiorstwa spółki lub jego zorganizowanej części, jeżeli wykonanie takiej uchwały stanowiłoby

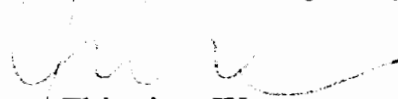
⁹ Wyroki TSUE: w sprawie C-331/88 Fedesa pkt 13; w sprawach połączonych C-133/93, C-300/93 i C-362/93 Crispoltoni; w sprawie C-189/01 Jippes i in;

rzeczywiste zagrożenie dla funkcjonowania, ciągłości działania oraz integralności infrastruktury krytycznej. Jeżeli jednak, w ocenie projektodawcy, osiągnięcie zakładanych przez niego celów wymaga użycia tak daleko idących rozwiązań jak przewidziano w projekcie ustawy, i żadne inne środki nie umożliwią ich realizacji, to konieczność tę należało wykazać.

4. Konkluzja

Projekt ustawy zawiera przepisy ograniczające swobodny przepływ towarów w rozumieniu art. 63 TfUE. Założenia projektu nie wskazują, że ograniczenia te są dozwolone w rozumieniu art. 65 TfUE. W związku z powyższym projekt ustawy jest sprzeczny z prawem UE.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych



/ Zbigniew Wrona

Warszawa, 8 stycznia 2013 r.

BAS-WAPEiM-3377/12

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

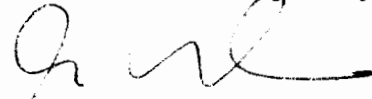
Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A. oraz o zmianie niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Żaczek) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projektowana ustawa zmierza do nadania Skarbowi Państwa i państwowym osobom prawnym szczególnych uprawnień w spółkach Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A., zwanych dalej „zakładami azotowymi”. Ustawa ta ma uregulować zasady: a) zbywania i umarzania akcji, które Skarb Państwa posiada w tych zakładach, b) obejmowania akcji w podwyższonym kapitale zakładowym tych zakładów przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne, c) łączenia lub podziałów zakładów azotowych oraz d) rozporządzania materialnymi i niematerialnymi składnikami ich majątku oraz nieruchomościami (art. 1 projektu ustawy). Projekt ustawy postanawia, że czynności dokonane z naruszeniem postanowień nadających Skarbowi Państwa i państwowym osobom prawnym szczególne uprawnienia w zakładach azotowych objęte są z mocy prawa sankcją nieważności. Wprowadzeniu szczególnych uprawnień towarzyszy wyjaśnienie, że zakłady azotowe są spółkami, których składniki majątkowe stanowią dobro narodowe mające strategiczne znaczenie dla dorobku kulturowego i technicznego narodu (art. 3 ust. 1 projektu ustawy).

Ponadto projekt ustawy dodaje dwa nowe przepisy do ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. Nr 2002 Nr 171, poz. 1397, ze zm.). Na ich mocy ograniczanie rozporządzaniem akcjami może zostać ustanowione na podstawie ustawy pod warunkiem, że ograniczenie to dotyczy akcji spółki należących do Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych w rozumieniu ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 1996 r., Nr 106, poz. 493 ze zm.), a spółka dysponuje mieniem o charakterze istotnym dla narodu (art. 4 projektu ustawy).

Przedmiot projektu ustawy jest objęty zakresem regulacji prawa UE, w szczególności przepisami ustanawiającymi swobodę przepływu kapitału (art. 63-65 TfUE). Projekt ten **nie jest** jednak projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych



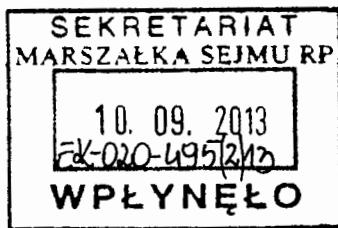
Zbigniew Wrona



Solidarna Polska

Warszawa, dnia 10 września 2013 r.

Jarosław Żaczek
Posel na Sejm
Rzeczypospolitej Polskiej



Szanowna Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 36 ust. 1a Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, działając w imieniu wnioskodawców, składam autopoprawkę do projektu ustawy z dnia 18 grudnia 2012 r. *o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A. oraz o zmianie niektórych innych ustaw.*

Z wyrazami szacunku,
Jarosław Żaczek

Posel Klubu Parlamentarnego
Solidarna Polska

**AUTOPOPRAWKA DO PROJEKTU USTAWY O ZACHOWANIU PRZEZ SKARB PAŃSTWA
LUB PAŃSTWOWE OSOBY PRAWNE SZCZEGÓLNYCH UPRAWNIEN W SPÓLKACH POD NAZWĄ
ZAKŁADY AZOTOWE „PUŁAWY” S.A. I ZAKŁADY AZOTOWE W TARNOWIE-MOŚCICACH
S.A. ORAZ O ZMIANIE NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW.**

1) Tytuł ustawy otrzymuje brzmienie:

„Ustawa z dnia o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółce „Grupa Azoty S.A.” oraz o zmianie niektórych innych ustaw.”;

2) Art. 1 otrzymuje brzmienie:

„Art. 1. Ustawa o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółce „Grupa Azoty” oraz o zmianie niektórych innych ustaw, zwana dalej ustawą, reguluje zasady:

1) zbywania należących do Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych akcji w spółce akcyjnej „Grupa Azoty”;

2) obejmowania akcji w podwyższonym kapitale zakładowym w spółce akcyjnej „Grupa Azoty” przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne;

3) umarzania akcji Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych w spółce akcyjnej „Grupa Azoty”;

4) łączenia lub podziału „Grupy Azoty”;

5) rozporządzania wszystkimi składnikami lub częścią składników materialnych i niematerialnych majątku „Grupy Azoty” w szczególności poprzez:

a) sprzedaż całego przedsiębiorstwa lub jego części,

b) wniesienie przedsiębiorstwa lub jego części do spółki,

c) oddanie przedsiębiorstwa lub jego części do odpłatnego korzystania;

6) rozporządzania nieruchomościami spółki akcyjnej „Grupa Azoty”;

3) Art. 2 otrzymuje brzmienie:

„Art. 2. Ilekroć w ustawie jest mowa o:

1) „Grupie Azoty” - należy przez to rozumieć „Grupa Azoty” Spółka Akcyjna z siedzibą w Tarnowie przy ulicy Kwiatkowskiego 8 (33-101 Tarnów), wpisaną do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego pod nr KRS 0000075450, NIP 8730006829, REGON 850002268, jak również wszelkich następców prawnych Spółki;

2) przedsiębiorstwie – należy przez to rozumieć przedsiębiorstwo w znaczeniu nadanym w art. 55¹ Kodeksu cywilnego;

3) państwowej osobie prawnej – należy przez to rozumieć państwową osobę prawną w rozumieniu ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 1996 r., Nr 106, Poz. 493 z późn. zm.);

4) akcji, akcjach, spółce akcyjnej - w przypadku zmiany formy prawnej „Grupy Azoty S.A.” lub jej następców prawnych, należy przez to rozumieć również odpowiednio udział, udziały, spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością.”;

4) Art. 3 otrzymuje brzmienie:

„Art. 3. 1. Z uwagi na fakt, iż „Grupa Azoty” jest spółką o kluczowym znaczeniu dla interesów państwa i Unii Europejskiej, której działalność stanowi podstawę bezpieczeństwa energetycznego, gazowego i żywnościowego kraju, będącego gwarantem bezpieczeństwa publicznego:

1) w razie dokonania czynności określonych w art. 1 pkt. 1-3, Skarb Państwa lub państwowa osoba prawna powinny zachować taką liczbę akcji w spółce „Grupa Azoty”, które gwarantowałyby kontrolę Skarbu Państwa nad spółką, wynoszącą jednak nie mniej niż 1/5 liczby głosów w spółce;

2) w razie podziału lub połączenia „Grupy Azoty” z inną spółką, określoną w art. 1 pkt 4, Skarb Państwa lub państwowa osoba prawna powinny posiadać taką ilość akcji w dzielonej spółce lub w spółce nowopowstałej, które gwarantowałyby kontrolę Skarbu Państwa nad dzieloną i nowopowstałą spółką, wynoszącą jednak nie mniej niż 1/5 liczby głosów w spółkach;

3) przedsiębiorstwo ani zorganizowana część przedsiębiorstwa „Grupy Azoty” nie podlega rozporządzaniu w szczególności w zakresie określonym w art. 1 pkt 5 a-c, chyba że rozporządzenie dokonane zostało na rzecz Skarbu Państwa;

5) nieruchomości spółki akcyjnej „Grupy Azoty” nie podlegają przekształceniom własnościowym, chyba że przeniesienie własności dokonane zostało na rzecz Skarbu Państwa.”;

2. Czynności dokonane z naruszeniem postanowień ust. 1 pkt. 1-5 powyżej, objęte są z mocy prawa sankcją nieważności.”;

5) Art. 4 otrzymuje brzmienie:

„Art. 4. W ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 35a dodaje się art. 35b w brzmieniu:

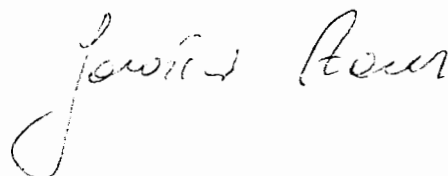
„Art. 35b. Ograniczenie rozporządzaniem akcjami może zostać ustanowione na podstawie ustawy pod warunkiem, że ograniczenie to dotyczy akcji spółki należących do Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych w rozumieniu ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 1996 r., Nr 106, Poz. 493 z późn. zm.), a działalność spółki stanowi podstawę bezpieczeństwa energetycznego, gazowego i żywnościowego kraju i Unii Europejskiej, co stanowi gwarancję bezpieczeństwa publicznego.”

2) po art. 47 dodaje się art. 47a w brzmieniu:

„Art. 47a. Ograniczenie w rozporządzaniu przedsiębiorstwem może zostać ustanowione na podstawie ustawy pod warunkiem, że ograniczenie to dotyczy przedsiębiorstwa spółek w których Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne w rozumieniu ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 1996 r., Nr 106, Poz. 493 z późn. zm.) jest akcjonariuszem, a działalności spółki stanowi podstawę bezpieczeństwa energetycznego, gazowego i żywnościowego kraju i Unii Europejskiej, co stanowi gwarancję bezpieczeństwa publicznego.”.

**Z wyrazami szacunku,
Jarosław Żaczek**

**Posel Klubu Parlamentarnego
Solidarna Polska**



UZASADNIENIE

Przedstawiona autopoprawka ma na celu dostosowanie projektu ustawy do wymogów prawa Unii Europejskiej. Wyżej wymienione zmiany regulują kwestię podstaw do ochrony przez prawo polskie spółki akcyjnej „Grupa Azoty”.

Konieczności przedstawienia przedmiotowej autopoprawki wynika również z konsolidacji polskiego przemysłu azotowego, który został skupiony w Grupie Azoty S.A. z siedzibą w Tarnowie. Przedmiotowa Spółka (dawniej funkcjonująca pod nazwą: Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A.) jest obecnie właścicielem 100% akcji ATT Polymers GmbH, 100% udziałów Grupa Azoty „Koltar” Sp. z o.o., 93,48% akcji Grupa Azoty Zakłady Azotowe Kędzierzyn S.A., 95,89% akcji Grupa Azoty Zakłady Azotowe Puławy S.A., 66% akcji Zakłady Chemiczne Police S.A., 63,27% udziałów Grupa Azoty Polskie Konsorcjum Chemiczne Sp. z o.o., 26,45% „Navitrans” Sp. z o.o. oraz za pośrednictwem tych spółek właścicielem kapitału w ponad 30 spółkach zależnych na rynku produktów azotowych. Z szacowanych danych wynika, że dzięki przejęciu Zakładów Azotowych Puławy S.A. przychody Grupy Azoty S.A. mogą wynieść nawet 10 mld złotych rocznie, co czyni Spółkę największym podmiotem na rynku azotowym w Polsce oraz liczącym się podmiotem na rynku europejskim.

Obecnie Skarb Państwa posiada 33% akcji w Grupie Azoty S.A. w Tarnowie. Jak wynika z publikowanego raportu bieżącego z dnia 22 kwietnia 2013 r. spółka zmieniła statut, precyzując zakres okoliczności, w których przy dysponowaniu przez Skarb Państwa lub podmioty zależne od Skarbu Państwa akcjami uprawniającymi do co najmniej 1/5 liczby głosów w spółce, żaden z pozostałych akcjonariuszy nie może wykonywać prawa głosu z więcej, niż z 1/5 liczby głosów.

Zgodnie artykułem 3 ust. 1 działalność wyżej wymienionego zakładu stanowi podstawę bezpieczeństwa energetycznego, gazowego i żywnościowego kraju. Przedstawiona poprawka stanowi realizację dyspozycji zawartej w art. 65 ust. 1 lit. b Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, która mówi o możliwości wprowadzenia przez państwo członkowskie ograniczenia swobody przepływu kapitału. Należy uznać, że ze względu na potrzebę ochrony interesu publicznego, tj. bezpieczeństwa energetycznego, gazowego i żywnościowego kraju, projekt niniejszej ustawy powinien zostać przyjęty przez Sejm. Argumentem przemawiającym za wprowadzeniem przedstawionych rozwiązań jest fakt, iż **konkurencyjność** polskiego systemu produkcji rolnej, opiera się m.in. na dużej dostępności tanich i o gwarantowanej jakości nawozów azotowych do produkcji pszenicy, żyta, ziemniaków czy buraków cukrowych, jak również roślin motylkowych – produkowanych w kombinatach nawozowych będących obecnie częścią Grupy Azoty i udostępnianych przez nie

we własnej sieci sprzedaży hurtowej na terenie całego kraju. Przejęcie „Grupy Azoty S.A.” przez rosyjską spółkę ACRON - konkurenta na rynku nawozów azotowych może doprowadzić do zamknięcia instalacji nawozowych pod pretekstem korzystnego importu nawozów z Rosji. Obecnie ACRON jest właścicielem 15,34% akcji Grupy Azoty S.A. i ujawnia wolę dalszego nabywania akcji Grupy Azoty S.A. Również wykonywanie praw właścicielskich polegające na oddzieleniu części chemicznej (w tym: produkcji amoniaku, stanowiącego półfabrykat do produkcji mocznika, saletry amonowej i RSM) od części nawozowej w celu np. odsprzedaży poszczególnych zorganizowanych części przedsiębiorstwa „Grupy Azoty” może doprowadzić w efekcie do likwidacji produkcji nawozowej jako np. mniej rentownej. Nawozy azotowe ze swej istoty jako produkt masowy i tani – nie mogą być transportowane na wielkie odległości, a z uwagi na sezonowość aplikacji nawozów w polskim rolnictwie – nie mogą być dostarczane wyłącznie z importu.

Likwidacja tak ważnej dla polskiego państwa spółki stanowić będzie zagrożenie energetyczne, gazowe i żywnościowe kraju, powodując panikę na rynku rolnym w Polsce. Powyższe okoliczności w ocenie projektodawców stanowią o konieczności użycia tak daleko idących środków, celem osiągnięcia zakładanych celów (realizacja zasady proporcjonalności użytych środków).

W odniesieniu do uprawnień Ministra Skarbu Państwa w niektórych spółkach kapitałowych działających w sektorze energetycznym należy stwierdzić, iż zachodzi uzasadniona obawa, że przedmiotowe środki nie wystarczą, by uchronić ważny interes publiczny (bezpieczeństwo energetyczne). Uprawnienia Ministra Skarbu Państwa określone w *ustawie z dnia 18 marca 2010 r. o szczególnych uprawnieniach ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w niektórych spółkach kapitałowych i grupach kapitałowych prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych*, opierają się na mechanizmie sprzeciwu ministra wobec strategicznych decyzji spółki. Sprzeciw ten może zostać złożony przez ministra jedynie w sytuacji, w której istnieje potencjalne zagrożenie dla interesu publicznego, jednak ostatnie wydarzenia związane z memorandum gazowym podpisanym w Moskwie dobitnie pokazuje, iż pozostawienie „Grupy Azoty” na łasce ministra może skutkować brakiem podjęcia niezbędnych działań, a w efekcie doprowadzić do zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego kraju. Dlatego też wnioskodawcy uważają ten instrument kontroli za niewystarczający, proponując sięgnięcie po inne środki kontroli nad Grupą Azoty i jej spółkami zależnymi.

Z uwagi na fakt, iż Minister Skarbu Państwa nie stanowi gwarancji przeprowadzenia prywatyzacji w sposób zapewniający transparenty proces podejmowania decyzji oraz zabezpieczenia istotnych interesów naszego kraju, wnioskodawcy uważają podjęcie

przedstawionych w ustawie środków za niezbędne w celu ochrony bezpieczeństwa energetycznego kraju.

W przypadku ochrony bezpieczeństwa energetycznego kraju podjęcie środków przewidzianych w ustawie jest koniecznością, za którą przemawiają względy merytoryczne. „Grupa Azoty S.A.” jest konsumentem 2,1 mld m³ gazu, tj. około 20% krajowej konsumpcji gazu ziemnego w Polsce, a jako konsument całoroczny, będący gwarantem minimalnego ciśnienia gazu w sieci przesyłowej również poza sezonem zimowym jest niezbędny dla zagwarantowania wydobycia gazu łupkowego. W przypadku wydobycia gazu łupkowego, spółka ACRON z Rosji może wpłynąć na ograniczenie konsumpcji gazu ziemnego z krajowych złóż, oferując rzekomo atrakcyjniejszy import taniego amoniaku z Rosji do produkcji nawozów. Wprowadzane zmiany nie pociągają za sobą obciążeń finansowych budżetu państwa ani jednostek samorządu terytorialnego. Zmiana regulacji prawnych zawarta w autopoprawce przyniesie pozytywne skutki społeczne i gospodarcze. Skutkiem prawnym przedmiotowej autopoprawki będzie doprecyzowanie przepisów zawartych w projekcie ustawy, celem zapewnienia realizacji prawa wspólnotowego, a w szczególności art. 65 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Mając powyższe na uwadze, wnoszę o wprowadzenie do przedłożonego projektu ustawy przedstawionej przeze mnie autopoprawki.

Warszawa, 25 września 2013 r.

BAS-WAPEiM-2293/12

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A. oraz o zmianie niektórych innych ustaw w wersji uwzględniającej autopoprawkę (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Żaczek)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r., poz. 32, ze zm.), sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projektowana ustawa zmierza do nadania Skarbowi Państwa i państwowym osobom prawnym szczególnych uprawnień w spółce „Grupa Azoty” SA. W związku z konsolidacją podmiotów działających w polskim przemyśle azotowym w „Grupie Azoty” SA, ustawie nadano nową nazwę, odwołującą się wprost do nazwy tej spółki (art. 1 projektu ustawy). Projekt ustawy ma regulować zasady: a) zbywania akcji, które Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne posiadają w „Grupie Azoty” SA; b) obejmowania akcji w podwyższonym kapitale zakładowym „Grupy Azoty” SA przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne; c) umarzania akcji Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych w „Grupie Azoty” SA; a także d) rozporządzania składnikami materialnymi i niematerialnymi majątku „Grupy Azoty” SA oraz nieruchomościami tej spółki (art. 2 projektu ustawy). W projekcie ustawy zawarto słowniczek definicji legalnych obejmujący pojęcia: „Grupy Azoty” SA, przedsiębiorstwa, państwowej osoby prawnej i akcji spółki akcyjnej (art. 3 projektu ustawy).

Artykuł 4 projektu ustawy postanawia, że w związku z tym, iż „Grupa Azoty” SA jest spółką o kluczowym znaczeniu dla interesów państwa i Unii Europejskiej, której działalność stanowi podstawę bezpieczeństwa energetycznego, gazowego i żywnościowego, będącego gwarantem bezpieczeństwa publicznego, ustala się uprawnienia, które przysługiwać mają

Skarbowi Państwa lub państwowej osobie prawnej. I tak, w razie zbywania lub umarzania akcji „Grupy Azoty” SA należących do Skarbu Państwa lub państwowej osoby prawnej akcji albo też obejmowania akcji w podwyższonym kapitale zakładowym tej spółki przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub państwową osobę prawną, Skarb Państwa lub państwowa osoba prawna powinny zachować taką liczbę akcji w „Grupie Azoty” SA, która gwarantowałaby kontrolę Skarbu Państwa nad spółką, wynoszącą nie mniej niż 1/5 liczby głosów w spółce (projektowany art. 3 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 1 ust. 1-3). Podobnie, w razie podziału lub połączenia „Grupy Azoty” SA z inną spółką, Skarb Państwa lub państwowa osoba prawna powinny posiadać taką ilość akcji w dzielonej spółce lub w spółce nowopowstałej, która gwarantowałaby kontrolę Skarbu Państwa nad dzieloną i nowopowstałą spółką, wynoszącą jednak nie mniej niż 1/5 liczby głosów w spółkach (projektowany art. 3 ust. 1 pkt 2). Ponadto projekt ustawy przewiduje, że przedsiębiorstwo, ani zorganizowana część przedsiębiorstwa „Grupy Azoty” SA nie podlega rozporządzeniu, w szczególności przez sprzedaż przedsiębiorstwa, wniesienie go do spółki lub oddanie do odpłatnego korzystania, chyba że rozporządzenie zostałyby dokonane na rzecz Skarbu Państwa (projektowane art. 3 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 1 ust. 1 pkt 5). Projekt ustawy zakłada też, że nieruchomości „Grupy Azoty” SA nie podlegają przekształceniom własnościowym, chyba że przeniesienie własności zostałyby dokonane na rzecz Skarbu Państwa (projektowany art. 3 ust. 1 pkt 5)¹. Projekt ustawy zakłada, że czynności dokonane z naruszeniem powyższych postanowień objęte są z mocy prawa sankcją nieważności (art. 3 ust. 2 projektu ustawy).

Projekt ustawy dodaje także dwa nowe artykuły do ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. Nr 2002 Nr 171, poz. 1397, ze zm.) (art. 5 projektu ustawy). Przepisy te, zawarte w projektowanych art. 35b i art. 47a tej ustawy, zostały uwzględnione w jej działach dotyczących prywatyzacji pośredniej i prywatyzacji bezpośredniej. Przewidują one, że ograniczania rozporządzania akcjami i przedsiębiorstwami spółek należących do Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych, których działalność stanowi podstawę bezpieczeństwa energetycznego, gazowego i żywnościowego kraju i Unii Europejskiej, będącego gwarancją bezpieczeństwa publicznego, mogą zostać ustanowione na podstawie ustawy.

Ustawa ma wejść w życie z dniem ogłoszenia (art. 5 projektu ustawy)².

¹ W projektowanym art. 3 ust. 1, pomiędzy pkt 3 i 5 brakuje pkt 4.

² Projekt ustawy zawiera dwa art. 5 - pierwszy, w pierwotnej wersji projektu ustawy z dnia 17 grudnia 2012 r., zawiera przepis intertemporalny, drugi, w autopoprawce z dnia 10 września 2013 r. dotyczy zmian w ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. Nr 2002 Nr 171, poz. 1397, ze zm.).

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Projekt ustawy wymaga przeanalizowania pod kątem zgodności z art. 63 ust. 1 i art. 65 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE). Przepisy te ustanawiają swobodę przepływu kapitału oraz określają przypadki, kiedy państwa członkowskie mogą tę swobodę ograniczyć lub wyłączyć.

Traktat nie definiuje pojęcia „przepływ kapitału”. Pojęcie to określa załącznik I dyrektywy Rady z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie wykonania art. 67 Traktatu (Dz. Urz. UE L 178 z 8.7.1988, str. 5, Polskie Wydanie Specjalne rozdz. 10, t. 1, s. 10). Postanawia on, że przepływ kapitału obejmuje m.in. inwestycje bezpośrednie, inwestycje w nieruchomości oraz operacje odnoszące się do papierów wartościowych i innych instrumentów będących przedmiotem obrotu na rynku pieniężnym. W swoim orzecznictwie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) przyjmuje, że swoboda przepływu kapitału ma zapewnić, by inwestorzy, podejmując decyzję o ulokowaniu kapitału, kierowali się przede wszystkim kryteriami gospodarczej atrakcyjności, i nie musieli obawiać się prawnych czy administracyjnych przeszkód ustanawianych w państwach członkowskich. Swoboda przepływu kapitału jest niezbędna, by pozostałe swobody rynku wewnętrznego (swoboda przepływu towarów, osób, usług i przedsiębiorczości) mogły funkcjonować prawidłowo.

Aby urzeczywistnić tę swobodę, art. 63 ust. 1 TfUE zakazuje państwom członkowskim wprowadzania ograniczeń w przepływie kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi, a państwami trzecimi. Pojęcie ograniczenia swobody przepływu kapitału jest rozumiane w orzecznictwie TSUE szeroko i obejmuje wszelkie przepisy prawa krajowego, które mogą zniechęcać (ang. *discourage, dissuade, deter*) inwestorów z innych państw członkowskich do dokonywania inwestycji w przyjmującym państwie członkowskim. Inwestycją zaś jest wszystko, co składa się na pojęcie „przepływ kapitału” (np. nabywanie akcji i udziałów w spółkach oraz wykonywanie praw z tych akcji i udziałów, nabywanie nieruchomości, dokonywanie przelewów pieniężnych etc.).

W drodze wyjątku, w art. 65 TfUE zezwala państwom członkowskim na wprowadzanie ograniczeń w swobodzie przepływu kapitału. Szczegółowe zasady korzystania z tej derogacji określiło orzecznictwo TSUE³, bazując na takich samych regułach prawnych, które są stosowane do ograniczeń pozostałych swobód rynku wewnętrznego. Można podkreślić, że TSUE

³ Wyroki TSUE w sprawach; C-367/98 Komisja p. Portugalii; C-483/99 Komisja p. Francji; C-503/99 Komisja p. Belgii; C-171/08 Komisja p. Portugalii.

wykłada przepisy derogacyjne restrykcyjnie, zgodnie z dyrektywą interpretacyjną *exceptiones non sunt extentendae*, nakazującą ściśle (nierozszerzające) rozumienie wyjątków. Z orzecznictwa jego wynika, że państwa członkowskie mogą wprowadzać lub utrzymywać ograniczenia w swobodzie przepływu kapitału, jeżeli ograniczenia te są: a) uzasadnione interesem publicznym (wymogiem koniecznym), wymienionym w art. 65 TfUE lub uznanym w orzecznictwie TSUE, b) proporcjonalne do osiągnięcia celu oraz c) niedyskryminacyjne.

Odnosząc się do interesu publicznego, który może uzasadnić ograniczenie w swobodzie przepływu kapitału, z punktu widzenia analizowanego projektu ustawy na uwagę zasługuje postanowienie zawarte w art. 65 ust. 1 lit. b) *in fine* TfUE. Upoważnia ono państwa członkowskie do podejmowania środków uzasadnionych powodami związanymi z porządkiem publicznym lub bezpieczeństwem publicznym. Przepis ten stanowi, że przyjęte przez państwa członkowskie środki nie powinny stanowić arbitralnej dyskryminacji, ani ukrytego ograniczenia w swobodnym przepływie kapitału i płatności w rozumieniu art. 63 TfUE. Analiza katalogu interesów publicznych uzasadniających ograniczenie swobody przepływu kapitału, dopuszczalnych na podstawie orzecznictwa TSUE pozwala na stwierdzenie, że interes ten TSUE rozumie niezwykle wąsko i odnosi go głównie do sieciowych sektorów strategicznych, takich jak energia, transport i telekomunikacja, zbrojenia i publiczna ochrona zdrowia⁴. TSUE przyjmuje, że swobodny przepływ kapitału może być ograniczany tylko wtedy, gdy jest to konieczne dla rzeczywistego i wystarczająco poważnego zagrożenia podstawowego interesu społecznego. Należy przy tym zawsze ustalić, czy środki przyjęte przez państwo członkowskie w celu zapewnienia usług leżących w interesie ogólnym pozwalają zapewnić ich świadczenie na minimalnym poziomie w sytuacji kryzysowej (np. minimum dostaw energii w przypadku rzeczywistego i poważnego zagrożenia)⁵. W kontekście projektu ustawy warto odnotować, że zdaniem TSUE zapewnienie przez państwo ciągłości dostaw energii, przez spółki zajmujące się produkcją i dystrybucją energii, zabezpieczenie dostaw energii w przypadku kryzysu oraz zagwarantowanie przez państwo członkowskie usług leżących w interesie ogólnym niewątpliwie stanowią interesy publiczne mogące uzasadnić derogację od swobody przepływu kapitału, jeżeli są proporcjonalne i niedyskryminacyjne⁶.

Proporcjonalność ograniczenia swobody przepływu kapitału oznacza, że ograniczenie to umożliwia ochronę interesu publicznego uzasadniającego

⁴ Wyroki TSUE w sprawach: C-483/99 Komisja p. Francji, pkt 47; C-503/99 Komisja p. Belgii, pkt 46; C-463/00 Komisja p. Hiszpanii, pkt 71.

⁵ Wyrok TSUE w sprawie C-282/04 i C283/04 Komisja p. Holandii

⁶ Wyrok TSUE w sprawie C-282/04 i C283/04 Komisja p. Holandii.

jego ustanowienie (kryterium adekwatności) oraz nie wykracza ponad to, co jest konieczne dla zapewnienia ochrony tego interesu (kryterium konieczności). Ograniczenie jest niedyskryminacyjne, jeżeli w taki sam sposób dotyczy podmiotów krajowych, jak i zagranicznych.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Projekt ustawy wprowadza zasady zarządzania „Grupą Azoty” SA, które sytuują Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne, jako akcjonariusza tej spółki, w szczególnie uprzywilejowanej sytuacji. Przepisy te zakazują rozporządzania składnikami majątku „Grupy Azoty” SA, w szczególności wykluczają sprzedaż całego lub części przedsiębiorstwa, wniesienia go lub jego części do spółki oraz oddania go lub jego części do odpłatnego korzystania (art. 3 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 1 ust. 5 projektu ustawy), a także rozporządzania nieruchomościami „Grupy Azoty” SA (art. 3 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 1 ust. 6 projektu ustawy). Czynności tych można dokonać jedynie wtedy, gdy rozporządzenie miałyby zostać dokonane na rzecz Skarbu Państwa.

Analizując te przepisy warto odnotować, że – jak zaznaczono w uzasadnieniu projektu na str. 5 – Skarb Państwa posiada obecnie 33% akcji w „Grupie Azoty” SA. Wprowadzenie projektowanych przepisów niewątpliwie postawi Skarb Państwa w uprzywilejowanej sytuacji, w porównaniu do innych akcjonariuszy „Grupy Azoty” SA. W konsekwencji może też zniechęcić obecnych i potencjalnych przyszłych inwestorów z państw członkowskich do nabywania akcji tej spółki, ze względu na ustawowe ograniczenie zakresu ich uprawnień umożliwiających im wpływ na działalność spółek. O tego rodzaju zniechęceniu można mówić wówczas, gdy państwo członkowskie zapewnia podmiotom publicznym uczestniczącym kapitałowo w danej spółce szczególne uprawnienia wykraczające poza te, które wynikają z powszechnego prawa spółek oraz z kapitałowego poziomu ich zaangażowania w spółkę. Oznacza to, że projekt ustawy wprowadza przepisy ograniczające swobodny przepływ kapitału w rozumieniu art. 63 TfUE.

Struktura akcjonariatu „Grupy Azoty” SA., w której Skarb Państwa posiada 33% akcji, zestawiona z uprawnieniami, jakie mają przysługiwać Skarbowi Państwa w tej spółce na mocy projektu ustawy, nakazuje przeanalizowanie go pod kątem orzecznictwa TSUE dotyczącego „złotej akcji”. Stany faktyczne wyroków, które zapadły w tych sprawach, były podobne: przepisy prawa krajowego lub regulacje prywatnoprawne (statuty spółek) przyznawały organom władzy publicznej władcze kompetencje w sprywatyzowanych przedsiębiorstwach. Polegały one najczęściej na możliwości wetowania wybranych decyzji organów spółek i zachowaniu

prawa nominacji pewnej liczby członków organów spółek. Zdaniem TSUE, utrzymywanie tych uprawnień utrudniało inwestowanie w sprywatyzowane przedsiębiorstwa, a przez to zniechęcało inwestorów z innych państw członkowskich do dokonywania inwestycji, w rezultacie czyniąc swobodę przepływu kapitału iluzoryczną⁷ (więcej: M. Mataczyński, *Swoboda przepływu kapitału a złota akcja Skarbu Państwa*, Warszawa 2007, s. 60-77). Analogiczny wniosek można sformułować w odniesieniu do przepisów projektu ustawy, które gwarantują akcjonariuszowi posiadającemu 33% akcji w kapitale spółki uprawnienia umożliwiające mu sprawowanie kontroli nad zarządzaniem nią.

Uwzględniając traktatową możliwość derogacji swobody przepływu kapitału ustaloną w art. 65 TfUE, należy ocenić, czy na gruncie projektu ustawy zachodzą przesłanki umożliwiające prawodawcy krajowemu jej zastosowanie. Wymaga to ustalenia, czy wprowadzane na mocy projektu ustawy ograniczenia swobody przepływu kapitału są uzasadnione interesem publicznym oraz proporcjonalne i niedyskryminacyjne.

Ustalając interes publiczny, który mógłby uzasadnić ograniczenie swobody przepływu kapitału, wskazać można na projektowany art. 3 ust. 1. Postanowiono w nim, że „Grupa Azoty” SA jest spółką o kluczowym znaczeniu dla interesów państwa i Unii Europejskiej, której działalność stanowi podstawę bezpieczeństwa energetycznego, gazowego i żywnościowego, będącego gwarantem bezpieczeństwa publicznego. Ze sformułowania tego wynika, że interesem publicznym, który mógłby uzasadniać derogację jest bezpieczeństwo energetyczne, gazowe i żywnościowe. Takie samo stwierdzenie projektodawca zawarł w uzasadnieniu projektu ustawy (str. 5 projektu ustawy). Wyjaśnił tam dodatkowo, że argumentem przemawiającym za wprowadzeniem proponowanych rozwiązań jest konkurencyjność polskiego systemu produkcji rolnej. Konkurencyjność ta – jak wskazał – opiera się m.in. na dużej dostępności tanich nawozów azotowych o wysokiej jakości, służących do produkcji pszenicy, żyta, ziemniaków czy buraków cukrowych, jak również roślin motylkowych, produkowanych w kombinatach nawozowych będących częścią „Grupy Azoty” SA i udostępnianych we własnej sieci sprzedaży hurtowej na terenie całego kraju (str. 5 projektu ustawy). Projektodawca wskazał też na możliwość przejęcia „Grupy Azoty” SA przez rosyjską spółkę ACRON, właściciela 15,34% akcji „Grupy Azoty” SA, do czego ACRON zmierza, a przed czym projekt ustawy ma zabezpieczać. Wskazał, że likwidacja tak ważnej dla państwa polskiego spółki może stanowić zagrożenie energetyczne, gazowe i żywnościowe kraju, powodując panikę na rynku rolnym w Polsce (str. 6 projektu ustawy). Projektodawcy

⁷ Wyroki TSUE w sprawach: C-367/98 Komisja p. Potrugalii; C-503/99 Komisja p. Belgii, C-489/99 Komisja p. Francji, C-463/00 Komisja p. Hiszpani.

uzasadniając, że projekt ustawy zapewnia ochronę bezpieczeństwa energetycznego wskazali też, że „Grupa Azoty” SA jest konsumentem około 20% krajowej konsumpcji gazu ziemnego w Polsce. Jako konsument całoroczny, jest gwarantem nominalnego ciśnienia gazu w sieci przesyłowej również poza sezonem zimowym, które jest konieczne dla zapewnienia wydobycia gazu łupkowego (str. 7 projektu ustawy).

W świetle orzecznictwa TSUE wątpliwe jest, by argumentacja przedstawiona przez projektodawcę mogła uzasadnić ograniczenie traktatowej swobody przepływu kapitału. Z rozumowania projektodawcy wynika bowiem, że konkurencyjność polskiego systemu produkcji rolnej ma zapewniać bezpieczeństwo energetyczne, gazowe i żywnościowe Polski, a gwarantem tej konkurencyjności ma być działalność „Grupy Azoty” SA. Prawidłowe funkcjonowanie tej spółki mają natomiast zapewniać projektowane uprawnienia Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych do wpływania na jej działalność. Argumentacja ta w istocie odwołuje się do względów ekonomicznych, a te – w świetle orzecznictwa TSUE – nie mogą służyć za usprawiedliwienie ograniczeń w przepływie kapitału⁸. W konkluzji należy zatem stwierdzić, że projektodawca nie wykazał, że proponowane przez niego ograniczenia swobody przepływu kapitału są – jak tego wymaga TSUE – konieczne dla rzeczywistego i wystarczająco poważnego zagrożenia podstawowego interesu społecznego, jakim może być bezpieczeństwo energetyczne, gazowe i żywnościowe.

Odnosząc się do wymogu, by ograniczenia były niedyskryminacyjne należy stwierdzić, że jest on spełniony, gdyż przewidziane w projekcie ustawy rozwiązania będą stosowane zarówno względem podmiotów krajowych i podmiotów z innych państw, w tym z państw członkowskich Unii Europejskiej.

Inną ocenę można sformułować wobec zasady proporcjonalności. Stanowi ona, że zakres i forma działania władczego nie może wykraczać poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zakładanego celu. Spośród możliwych rozwiązań należy zaś stosować te, które są najmniej dotkliwe, przy czym wynikające z dokonanego wyboru niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów⁹. Jeżeli rzeczywistymi celami projektodawcy jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego, gazowego i żywnościowego Polski i Unii Europejskiej, to trudno *prima facie*, bez żadnych danych empirycznych przyjąć, że dla realizacji tego celu konieczne jest – co proponuje projektodawca – ustawowe zagwarantowanie faktycznej kontroli nad spółką mniejszościowemu akcjonariuszowi, czemu towarzyszy zakaz rozporządzania przedsiębiorstwem spółki i dokonywania przekształceń

⁸ Wyrok TSUE w sprawie C-171/08 Komisja p. Portugalii.

⁹ Wyroki TSUE: w sprawie C-331/88 Fedesa pkt 13; w sprawach połączonych C-133/93, C-300/93 i C-362/93 Crispoltoni; w sprawie C-189/01 Jippes i in;

własnościowych jej nieruchomości, chyba że czynności te miałyby zostać dokonane na rzecz tego akcjonariusza. Wydaje się, że zakładane cele mogą być osiągnięte przy użyciu środków mniej dotkliwych, z punktu widzenia swobód rynku wewnętrznego. Jeżeli jednak, w ocenie projektodawcy, osiągnięcie zakładanych przez niego celów wymaga użycia tak daleko idących rozwiązań, jak przewidziano w projekcie ustawy, i żadne inne środki nie umożliwią ich realizacji, to konieczność tę należało wykazać.

Konkluzji o niezgodności projektu ustawy z art. 65 TfUE nie zmieniają projektowane art. 35b i art. 47a ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji. Przepisy te nie wprowadzają przesłanek dokonywania ograniczeń w rozporządzaniu akcjami i przedsiębiorstwami spółek Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych, których działalność stanowi gwarancję bezpieczeństwa publicznego, a jedynie przewidują, że tego rodzaju ograniczenia będą mogły być ustanawiane w drodze ustawy.

4. Konkluzja

Projekt ustawy zawiera przepisy ograniczające swobodny przepływ kapitału w rozumieniu art. 63 TfUE. Ograniczenia te nie są dozwolone na gruncie art. 65 TfUE. W związku z powyższym projekt ustawy jest sprzeczny z prawem UE.

Lech Czapla



Szef Kancelarii

Warszawa, 25 września 2013 r.

BAS-WAPEiM-2294/13

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A. oraz o zmianie niektórych innych ustaw w wersji uwzględniającej autopoprawkę (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Żaczek) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projektowana ustawa zmierza do nadania Skarbowi Państwa i państwowym osobom prawnym szczególnych uprawnień w spółce „Grupa Azoty” SA. W związku z konsolidacją podmiotów działających w polskim przemyśle azotowym w „Grupie Azoty” SA, ustawie nadano nową nazwę, odwołującą się wprost do nazwy tej spółki (art. 1 projektu ustawy). Projekt ustawy ma regulować zasady: a) zbywania akcji, które Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne posiadają w „Grupie Azoty” SA; b) obejmowania akcji w podwyższonym kapitale zakładowym „Grupy Azoty” SA przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne; c) umarzania akcji Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych w „Grupie Azoty” SA; a także d) rozporządzania składnikami materialnymi i niematerialnymi majątku „Grupy Azoty” SA oraz nieruchomościami tej spółki (art. 2 projektu ustawy).

Projekt ustawy dodaje także dwa nowe artykuły do ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. Nr 2002 Nr 171, poz. 1397, ze zm.). Na ich mocy ograniczanie rozporządzaniem akcjami może zostać ustanowione na podstawie ustawy pod warunkiem, że dotyczy ono akcji spółki należących do Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych w rozumieniu ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 1996 r., Nr 106, poz. 493 ze zm.), a spółka dysponuje mieniem o charakterze istotnym dla narodu (art. 5 projektu ustawy).

Przedmiot projektu ustawy jest objęty zakresem regulacji prawa UE, w szczególności przepisami ustanawiającymi swobodę przepływu kapitału (art. 63-

65 TfUE). Projekt ten **nie jest** jednak projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Lech Czapla

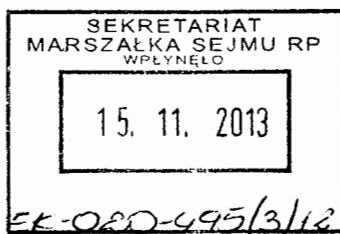

Szef Kancelarii



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Komisja Ustawodawcza
UST-00 - 241 /13

Warszawa, dnia 15 listopada 2013 r.



Pani
Ewa KOPACZ
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek

Przekazuję – przyjętą na posiedzeniu w dniu 7 listopada 2013 r. – opinię Komisji Ustawodawczej:

- o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A. oraz o zmianie niektórych innych ustaw wraz z autopoprawką (przedstawiciel wnioskodawców poseł Jarosław Żaczek).

Z poważaniem

Przewodniczący Komisji

/Wojciech Szarama/

OPINIA nr 280
Komisji Ustawodawczej

w sprawie poselskiego projektu ustawy o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A. oraz o zmianie niektórych innych ustaw wraz z autopoprawką

przyjęta na posiedzeniu
w dniu 7 listopada 2013 r.

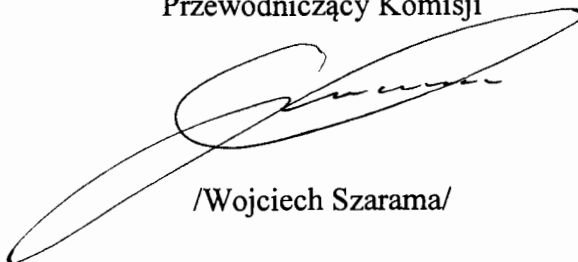
dla Marszałka Sejmu

Komisja Ustawodawcza, na posiedzeniu w dniu 7 listopada 2013 r., rozpatrzyła skierowany przez Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu RP, celem wyrażenia opinii w świetle zgłoszonych wątpliwości w sprawie zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej – poselski projekt ustawy o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A. oraz o zmianie niektórych innych ustaw wraz z autopoprawką (przedstawiciel wnioskodawców poseł Jarosław Żaczek).

Komisja, po przedstawieniu projektu i wysłuchaniu ekspertów, przeprowadziła dyskusję. W wyniku głosowania Komisja

- uznała ten projekt za dopuszczalny.

Przewodniczący Komisji



/Wojciech Szarama/



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
BSA III-021-438/13**

Warszawa, dnia 10 grudnia 2013 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 11 XII 2013

**Pan
Adam PODGÓRSKI
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze!

W odpowiedzi na pismo z dnia 28 listopada 2013 r., GMS-WP-173-342/13 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy na podstawie art. 1 pkt 3 ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002 r. (j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 499) nie uznaje za celowe opiniowania **poselskiego projektu ustawy o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe "Puławy" S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach wraz z autopoprawką.**

Z poważaniem

Stanisław Dąbrowski
Stanisław DĄBROWSKI



RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia *10.12* 2013 r.

PG VII G 025/396/13

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu *11.12.2013*.....

Pan
Lech Czapla
Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Lechu

W odpowiedzi na pismo z dnia 28 listopada 2013 r., nr GMS-WP-173-342/13, dotyczące *poselskiego projektu ustawy o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie – Mościcach* oraz dołączonej do tego projektu autopoprawki, przekazanych do zaopiniowania Prokuratorowi Generalnemu w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.), uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy przewiduje wprowadzenie obciążającego Skarb Państwa lub państwową osobę prawną obowiązku zachowania szczególnych uprawnień właścicielskich w Zakładach Azotowych „Puławy” S.A. lub Zakładach Azotowych w Tarnowie – Mościcach S.A., zgodnie zaś z przedłożoną autopoprawką, zachowanie szczególnych uprawnień miałyby dotyczyć „Grupy Azoty” S.A. z siedzibą w Tarnowie. Projekt zakłada wprowadzenie ograniczeń w przekształceniach własnościowych spółki oraz w zbywaniu ich majątku na rzecz podmiotów innych niż Skarb Państwa lub państwowa osoba prawna.

Uzasadnieniem projektowanych zmian jest konieczność zachowania kontroli Skarbu Państwa nad wskazaną spółką, która została przez projektodawców uznana za spółkę o kluczowym znaczeniu dla bezpieczeństwa energetycznego, gazowego i żywnościowego kraju (część wspólna art. 3 projektu ustawy).

Dokonując oceny przedłożonego projektu należy w pierwszej kolejności stwierdzić, że nie wprowadza on ograniczeń w zakresie obrotu akcjami spółki „Grupa Azoty” – byłoby to bowiem sprzeczne z istotą spółki akcyjnej, lecz nakłada na podmiot właścicielski – Skarb Państwa lub państwową osobę prawną obowiązek zachowania określonego pakietu akcji, pozwalającego na „kontrolę” Skarbu Państwa nad omawianą spółką, przekładającego się jednak na nie mniej niż 1/5 liczby głosów w spółce. Przedłożony projekt budzi poważne zastrzeżenia natury prawnej, począwszy od kwestii posługiwania się przez projektodawców pojęciami, które tylko pozornie posiadają jednoznaczny zakres znaczeniowy, jak np. wspomniana już „kontrola Skarbu Państwa nad spółką”, które to pojęcie nie znajduje żadnego oparcia normatywnego w obowiązującym stanie prawnym (zasadniczy akt prawny regulujący funkcjonowanie spółek akcyjnych – Kodeks spółek handlowych tego rodzaju terminologii nie zna), poprzez zastosowanie nieuprawnionych skrótów myślowych, jak np. „głosy w spółce” – zapewne projektodawcy mieli na uwadze głosy akcjonariuszy na walnym zgromadzeniu spółki, czy też ostatecznie posłużenie się trudnymi do rekonstrukcji znaczeniowej zwrotami jak np. bezpośrednie odniesienie liczby głosów w spółce do pojęcia kontroli. Wskazane zwroty, o charakterze bardziej publicystycznym niż normatywnym, są niezwykle trudne do precyzyjnej rekonstrukcji znaczeniowej, a przecież mają wyznaczać obowiązki, za których realizację odpowiadać będą konkretne osoby. Z tych też względów treść czynności obowiązkowych winna być określona w sposób precyzyjny, tak aby adresat normy prawnej wiedział do czego go prawo zobowiązuje.

Niezależnie jednak od szeregu tego rodzaju usterek legislacyjnych, które mogą czynić analizowany projekt trudnym, jeśli nie niemożliwym do realizacji, należy podnieść pod jego adresem dwie uwagi o charakterze zasadniczym. Pierwsza z nich dotyczy motywów, które legły u podstaw rzeczzonego projektu. Jak wynika bowiem

z jego uzasadnienia bezpośrednim celem projektu jest przeciwdziałanie przeprowadzeniu prywatyzacji wskazanej spółki (a ściślej rzecz ujmując należałoby powiedzieć, że celem projektu jest przeciwdziałanie sprzedaży akcji znajdujących się w posiadaniu Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych, gdyż rzeczony podmiot gospodarczy jest podmiotem prywatnym, w którym Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne posiadają określony pakiet akcji). Motyw ten trzeba dodatkowo zestawić z deklarowaną przez projektodawców oceną skutków finansowych regulacji, zgodnie z którą analizowany projekt zapewni Skarbowi Państwa stały dochód, przy czym, co szczególnie istotne, nie przewiduje się obciążeń finansowych Skarbu Państwa. Należy w tym zakresie zauważyć, że projektodawcom wprawdzie chodzi o przeciwdziałanie zbywaniu akcji, ale pomijają istotę funkcjonowania publicznej spółki kapitałowej, a mianowicie pozyskiwanie przez spółkę, dzięki dodatkowym emisjom akcji, kapitału niezbędnego dla jej funkcjonowania i rozwoju. Wprowadzenie wymogów dotyczących zachowania określonego minimalnego limitu głosów w spółce oznaczałoby nie tylko zakaz zbywania akcji poniżej tego poziomu, ale również pozytywny obowiązek obejmowania akcji w przypadku ich dodatkowej emisji (art. 3 ust. 1 pkt. 1 w zw. z art. 1 pkt. 2 projektu). Tego rodzaju regulacje mogłyby bezpośrednio generować zachowania spekulacyjne, nie mówiąc już o kosztach dla Skarbu Państwa, nie uwidocznionych w ocenie skutków regulacji. Należy przy tym zauważyć, że o ile tego rodzaju obowiązek prawny można wyobrazić sobie po stronie Skarbu Państwa, o tyle obciążenie nim państwowych osób prawnych, bez wskazania źródeł finansowania obowiązku, jest nieprawidłowe. Trzeba ponadto zwrócić uwagę, że projektodawcy nakładają wskazany obowiązek łącznie na Skarb Państwa i państwową osobę prawną, nie przewidując jednakże sposobu oraz trybu łącznej realizacji obowiązku przez oba wskazane podmioty. Warto również pamiętać, że czynności polegające na obejmowaniu akcji określonego przedsiębiorstwa przez Skarb Państwa albo państwową osobę prawną mogłyby być w niektórych przypadkach kwalifikowane jako niedozwolona pomoc publiczna, co może powodować kolizję projektowanych rozwiązań z normami prawa europejskiego (art. 87 ust. 1 TWE).

Druga uwaga ma charakter bardziej ogólny – dotyczy bowiem samej idei wprowadzania tego rodzaju rozwiązań prawnych. Należy bowiem zwrócić uwagę na ten zasadniczy fakt, który zresztą uwidocznił się w wyraźny sposób już na początkowym etapie prac legislacyjnych nad rzeczonym projektem ustawy, że analizowany projekt, w przypadku jego przyjęcia, znalazłby zastosowanie wyłącznie do ściśle określonego w nim podmiotu, a mianowicie „Grupy Azoty” Spółka Akcyjna z siedzibą w Tarnowie. Tym samym rzeczona ustawa nie znalazłaby zastosowania do jakiegokolwiek nowego pod względem organizacyjno – prawnym podmiotu, powstałego w wyniku dalszych przekształceń organizacyjnych rzeczonej spółki, co oczywiste przy respektowaniu zasad w nim określonych dotyczących minimalnego pakietu akcji należącego do Skarbu Państwa lub państwowej osoby prawnej. Problem ten w sposób bezpośredni ujawnił się w procesie legislacyjnym nad rzeczonym projektem, który pierwotnie miał mieć zastosowanie do Zakładów Azotowych „Puławy” S.A. i Zakładów Azotowych w Tarnowie – Mościcach S.A., a po konsolidacji tychże podmiotów w spółkę „Grupa Azoty” S.A. projektodawcy zgłosili autopoprawkę, której podstawowym celem było dostosowanie regulacji projektu do nowo powstałego tworu organizacyjnego. Wskazana okoliczność, przy uwzględnieniu dynamiki procesów gospodarczych, czyni analizowany projekt aktem o charakterze bardziej epizodycznym, niż trwałą regulacją ukierunkowaną na zachowanie określonych aktywów przez Skarb Państwa w podmiotach uczestniczących w danej dziedzinie życia gospodarczego. Z tych też względów opiniowany projekt należy ocenić jako ułomną próbę przeciwdziałania określonym zjawiskom, negatywnie ocenianym przez projektodawców.

Z misiam
A. Seremet

Andrzej Seremet



PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa
tel.: (+48) 022 392-31-17; fax: (+48) 022 392-31-20

www.prokuratoria.gov.pl
e-mail: kancelaria@prokuratoria.gov.pl

KR-51-697/13/KBU
W/40225/13

Warszawa, 2013.12.18

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 18 XII 2013 r.

Pan
Adam PODGÓRSKI
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

W odpowiedzi na pismo z dnia 28.11.2013 r., znak: GMS-WP-173-342/13, dotyczące zaopiniowania poselskiego projektu ustawy o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie – Mościcach (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Żaczek), w załączeniu przekazuję opinie Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa do przedłożonego projektu.

PREZES
Prokuraturii Generalnej
Skarbu Państwa
Prof. zw. dr hab. Bronisław Sitek

Otrzymują:

- 1) adresat – 1 egz.,
- 2) a/a – 1 egz.

Opinia do poselskiego projektu ustawy o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie – Mościcach (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Żaczek

W związku z otrzymaniem do zaopiniowania *poselskiego projektu ustawy o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie – Mościcach* (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Żaczek, zauważa się, co następuje:

1. Projektowana ustawa ogranicza sposób dysponowania akcjami spółek Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S.A., gdyż w opinii projektodawców spółki te stanowią dobro narodowe mające strategiczne znaczenie m.in. dla dorobku kulturowego narodu, przy czym w uzasadnieniu nie wskazali oni, jakie walory dla dorobku kulturowego narodu mają te spółki.
2. Zmiany zaproponowane w *ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji* (Dz. U. z 2013 r. poz. 216) nie są skorelowane z art. 1-3 projektowanej ustawy, gdyż dopuszczają stanowienie w formie ustaw ograniczeń w rozporządzaniu akcjami spółki oraz jej przedsiębiorstwem, pod warunkiem, że ograniczenia te dotyczą spółki dysponującej mieniem o charakterze istotnym dla narodu. Zwrócić należy jednak uwagę, iż przepisy *ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji*, jak również przepisy własne projektowanej ustawy nie posługują się pojęciem „*mienie o charakterze istotnym dla narodu*”, ani jego nie definiują. Podnieść również należy, iż wadliwość tych przepisów wynika z tego, że warunkowałyby możliwość uchwalenia innej ustawy ograniczającej rozporządzanie akcjami spółek objętych zakresem *ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji*, w przypadku, gdy spółka dysponowałaby mieniem o charakterze istotnym dla narodu. Ograniczenie takie byłoby jednak skuteczne tylko wtedy, gdyby było zawarte w akcie normatywnym wyżej rangi niż ustawa zwykła, czyli w Konstytucji RP.
3. Projektowany art. 4 pkt 2 ustawy, może budzić wątpliwości ponieważ dotyka praw osób trzecich w stosunku do Skarbu Państwa. Przepis ten zezwala na ograniczenia w rozporządzeniu przedsiębiorstwem spółki, w których Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne są akcjonariuszami. Tym samym, przepis ten dotyczyć będzie również spółek, w których Skarb Państwa lub państwowa osoba prawna będzie częściowym (w tym również mniejszościowym) udziałowcem lub akcjonariuszem. Ewentualne przepisy ograniczające prawa akcjonariuszy innych niż Skarb Państwa musiałyby spełniać wymogi związane z ochroną prawa własności tych osób.
4. Przepis art. 5 projektowanej ustawy nie zawiera *vacatio legis* wchodząc w życie z dniem ogłoszenia. Tym samym odbiorca tego aktu zostanie zaskoczony jej wejściem w życie, co może zostać uznane jako naruszenie zasady zaufania obywatela od państwa i stanowionego przez nie prawa.
5. W uzasadnieniu projektu, w części dotyczącej przewidywanych skutków wejścia w życie przepisów projektowanej ustawy, należy wskazać, iż nakaz zachowania przez Skarb Państwa pakietu akcji w spółce gwarantującego kontrolę nad nią spowoduje konieczność wydatkowania z budżetu państwa środków finansowych na nabycie dodatkowych akcji, w przypadku podniesienia przez tą spółkę jej kapitału zakładowego.

K. Buzyna
10.11.2011

Warszawa, 19 grudnia 2013 r.

DP-IV-MJ-024-960/13

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.20.12.2013....

Data wpływu

Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W nawiązaniu do pisma z dnia 28 listopada 2013 r. (znak: GMS-WP-173-342/13) dotyczącego *poselskiego projektu ustawy o zachowaniu przez Skarb Państwa lub państwowe osoby prawne szczególnych uprawnień w spółkach pod nazwą Zakłady Azotowe „Puławy” S.A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach wraz z autoprawką* uprzejmie informuję, że Narodowy Bank Polski nie zgłasza uwag do powyższego dokumentu.

Z poważaniem

