

Możliwe skutki orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie ustawy o SKOK

***Warianty rozwiązań w zależności od treści
orzeczenia TK***

Marek P. Wędrychowski

Zastrzeżenia

Marek P. Wędrychowski, radca prawny, Dyrektor Zarządzający
Pionem Prawno-Legislacyjnym Urzędu Komisji Nadzoru
Finansowego

Autor jest pracownikiem Urzędu Komisji Nadzoru
Finansowego, nie mniej jednak, niniejsza prezentacja zawiera
wyłącznie osobiste poglądy autora.

Sprawa Kp 10/09



Historia procesu legislacyjnego

- 19 marca 2009 r. poselski projekt ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych
- 24 września 2009 r. uchwalenie przez Sejm ustawy
- 5 listopada 2009 r. przyjęcie przez Sejm poprawek Senatu
- 9 listopada 2009 r. przekazanie ustawy do podpisu Prezydenta
- 30 listopada 2009 r. złożenie przez Prezydenta wniosku w sprawie zbadania zgodności z Konstytucją
- 3 marca 2011 roku Prezydent RP złożył wniosek o ograniczenie wniosku
- 18 maja 2011 r. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o częściowym umorzeniu postępowania na skutek cofnięcia wniosku

Pierwotny zakres zaskarżenia

Zbadanie zgodności:

- I. całości ustawy z art. 2 Konstytucji RP - polegającą na niezachowaniu norm obowiązujących przy tworzeniu prawa,
- II. całości ustawy z art. 2, art. 20, art. 21, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 58 ust. 1, art. 64, art. 92 ust. 1 i art. 93 ust. 1 Konstytucji RP,
- III. a w przypadku gdyby Trybunał Konstytucyjny nie uznał zasadności powyższego wniosku, o stwierdzenie niezgodności z przepisami Konstytucji następujących przepisów ustawy:
 - 1) art. 7, art. 8 ust. 2 i ust. 3, art. 21, art. 51 ust. 1 i ust 3 - 7, art. 53 ust. 2 i ust. 3 oraz art. 86 - z art. 2, art. 20, art. 22, art. 32 ust. 1 i art. 58 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP,
 - 2) art. 4, art. 17 pkt 1, art. 20, art. 24 ust. 5, art. 30 ust 2, art. 32, art. 43, 44 ust. 1, art. 48 ust. 2, art. 49 ust. 1, art. 51 ust. 2 i art. 52 ust. 2, art. 64 ust. 2 - z art. 2, art. 20 , art. 22, art. 32 ust. 1 i art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP,
 - 3) art. 7 ust. 5 pkt 1, pkt 2 i pkt 3, art. 18 ust. 4 i ust. 5, art. 21 ust. 2 pkt 4, art. 24 ust. 4, art. 87 - z art. 2 Konstytucji RP ,
 - 4) art. 18 ust. 5, art. 24 ust. 6, art. 46 ust. 3 i art. 64 ust. 3 - z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP,
 - 5) art. 54 ust. 1 w zakresie w jakim pomija wśród funduszy własnych Kasy Krajowej fundusz stabilizacyjny - z art. 2 i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP,
 - 6) art. 71 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 pkt 2, art. 72, art. 73, art. 76, art. 78 ust. 3 i art. 79 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 - z art. 2, art. 12 i art. 58 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP,
 - 7) art. 91 ust. 1 i 2 - z art. 2 i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP,
 - 8) art. 93 - z art. 2 Konstytucji RP,
 - 9) art. 7 ust. 6 ustawy - z art. 93 ust. 1 Konstytucji RP;

Obecny zakres zaskarżenia

Ograniczenie wniosku do zarzutów niezgodności:

- 1) art. 17 pkt 1 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych z art. 2, art. 20, art. 22, art. 32 ust. 1 i art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;
- 2) art. 91 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych z wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadą *lex retro non agit*.

Zaskarżone przepisy ustawy

Art. 17 Organami kasy są:

- 1) zebranie przedstawicieli;
- 2) rada nadzorcza;
- 3) zarząd.

Zaskarżone przepisy ustawy

- Art. 91.** 1. W latach 2009-2010 ze środków funduszu stabilizacyjnego, o którym mowa w art. 55 niniejszej ustawy, mogą być finansowane wydatki na pokrycie roszczeń członków kas z tytułu zgromadzonych w kasach środków pieniężnych - w przypadku ogłoszenia upadłości takiej kasy lub prawomocnego oddalenia wniosku o ogłoszenie upadłości ze względu na to, że majątek tej kasy nie wystarcza na zaspokojenie kosztów postępowania, z zastrzeżeniem ust. 2.
2. W przypadku ogłoszenia upadłości kasy posiadającej dobrowolny system ubezpieczania środków pieniężnych członków lub ogłoszenia upadłości takiej kasy ze względu na to, że jej majątek nie wystarcza na zaspokojenie kosztów postępowania, roszczenia członków kasy zaspokajane są w pierwszej kolejności w ramach tego systemu.

Uzasadnienie zaskarżenia

Art. 17 ust. 1 ustawy o skok określa katalog organów spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, do których zalicza: zarząd, radę nadzorczą oraz zebranie przedstawicieli. W opinii Prezydenta regulacja ta arbitralnie wprowadza zebranie przedstawicieli, nie pozwalając członkom spółdzielni na przyjęcie modelu najbardziej korzystnego w ich sytuacji, tj. walnego zgromadzenia. Walne zgromadzenie odzwierciedla zasadę demokracji wewnętrznej, zapewniając członkom kas realny wpływ na działalność organizacji. Ponadto jest organem charakterystycznym dla tego typu osób prawnych i występuje obligatoryjnie we wszystkich spółdzielniach. Nieuzasadnione w tym względzie zróżnicowanie kas z innymi spółdzielniami nie znajduje żadnego racjonalnego uzasadnienia, co narusza wynikającą z art. 32 ust. 1 Konstytucji zasadę równości. Prezydent wskazuje, że pominięcie tego organu w istocie uniemożliwia funkcjonowanie kasy. Wynika to z tego, że wśród organów kasy nie ma też grup członkowskich, co jest warunkiem *sine qua non* funkcjonowania zebrania przedstawicieli. Grupy te dokonują bowiem wyboru przedstawicieli na zebranie przedstawicieli członków.

Uzasadnienie zaskarżenia

Wobec art. 91 ust. 1 i 2 ustawy o skok Prezydent podnosi m.in. zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji i wynikającej z niego zasady *lex retro non agit*. Zdaniem Prezydenta, funkcją tego przepisu jest zapewnienie właściwego okresu przejściowego dla nowej regulacji w zakresie gwarantowania depozytów w kasie. Przepis ten reguluje okoliczności mające zaistnieć w roku 2009 i 2010. Jeżeli okres ten minie przed wejściem w życie ustawy o skok, nie będzie możliwe zrealizowanie celu w nim określonego.

Przepisy ustawy o TK

Art. 66. Trybunał orzekając jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi.

Art. 39. 1. Trybunał umarza na posiedzeniu niejawnym postępowanie:

- 1) jeżeli wydanie orzeczenia jest zbędne lub niedopuszczalne,
 - 2) na skutek cofnięcia wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej,
 - 3) jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał.
2. Jeżeli okoliczności, o których mowa w ust. 1, ujawnią się na rozprawie, Trybunał wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania.
3. Przepisu ust. 1 pkt 3 nie stosuje się, jeżeli wydanie orzeczenia o akcie normatywnym, który utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia, jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw.

Warianty rozstrzygnięć TK

- Uznanie zaskarżonych przepisów za zgodne (niesprzeczne) z Konstytucją
- Uznanie przepisu art. 17 pkt 1 za niezgodny i umorzenie w pozostałym zakresie
- Uznanie przepisu art. 17 pkt 1 za zgodny i umorzenie w pozostałym zakresie
- Uznanie zaskarżonych przepisów za niezgodne z Konstytucją
- Uznanie niezgodnych przepisów za nierozzerwalnie związane z całą ustawą

Art. 122 Konstytucji

1. Po zakończeniu postępowania określonego w art. 121 Marszałek Sejmu przedstawia uchwaloną ustawę do podpisu Prezydentowi Rzeczypospolitej.
2. Prezydent Rzeczypospolitej podpisuje ustawę w ciągu 21 dni od dnia przedstawienia i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.
3. Przed podpisaniem ustawy Prezydent Rzeczypospolitej może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności ustawy z Konstytucją. Prezydent Rzeczypospolitej nie może odmówić podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodną z Konstytucją.

Art. 122 Konstytucji cd.

4. Prezydent Rzeczypospolitej odmawia podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodną z Konstytucją. Jeżeli jednak niezgodność z Konstytucją dotyczy poszczególnych przepisów ustawy, a Trybunał Konstytucyjny nie orzeknie, że są one nierozzerwalnie związane z całą ustawą, Prezydent Rzeczypospolitej, po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu, podpisuje ustawę z pominięciem przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją albo zwraca ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności.

5. Jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej nie wystąpił z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3, może z umotywowanym wnioskiem przekazać ustawę Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym uchwaleniu ustawy przez Sejm większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów Prezydent Rzeczypospolitej w ciągu 7 dni podpisuje ustawę i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. W razie ponownego uchwalenia ustawy przez Sejm Prezydentowi Rzeczypospolitej nie przysługuje prawo wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3.

6. Wystąpienie Prezydenta Rzeczypospolitej do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności ustawy z Konstytucją lub z wnioskiem do Sejmu o ponowne rozpatrzenie ustawy wstrzymuje bieg, określonego w ust. 2, terminu do podpisania ustawy.

Dalsze losy ustawy o SKOK

- Uznanie zaskarżonych przepisów za niezgodne z Konstytucją i nierozzerwalnie związane z całą ustawą
 - *Nowa ustawa o SKOK ?*
- Podpisanie ustawy przez Prezydenta z pominięciem przepisów niezgodnych albo zwrot Sejmowi w celu usunięcia niezgodności
- Podpisanie ustawy przez Prezydenta
 - *Konieczna nowelizacja?*

Dziękuję za uwagę

13 września 2011