



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IV kadencja

Druk nr 772
Warszawa, 12 lutego 2002 r.

Pan
Marek Borowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. i na podstawie art. 29 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o Narodowym Banku Polskim.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Andrzeja Leppera.

(-) Mieczysław Aszkiełowicz; (-) Renata Beger; (-) Waldemar Borczyk; (-) Alfred Budner;
(-) Józef Cepil; (-) Włodzimierz Czechowski; (-) Stanisław Dulias; (-) Michał Figlus;
(-) Krzysztof Filipek; (-) Andrzej Grzesik; (-) Zdzisław Jankowski ; (-) Waclaw Klukowski;
(-) Lech Kuropatwiński; (-) Andrzej Lepper; (-) Jan Łączny; (-) Wanda Łyżwinska; (-) Adam Ołdakowski ; (-) Henryk Ostrowski; (-) Józef Skutecki; (-) Leszek Sułek; (-) Józef Tomala;
(-) Genowefa Wiśniowska.

USTAWA**z dnia 2002 rok****o zmianie ustawy z dn. 29 sierpnia 1997 r.
o Narodowym Banku Polskim****Art. 1**

W art. 3 zmienia się ust. 1, który otrzymuje brzmienie:

„podstawowym celem działalności NBP jest ustalanie i realizowanie polityki pieniężnej państwa”.

Art. 2

1. W art. 9 zmienia się ust. 1, który otrzymuje brzmienie:

„1. Prezes NBP jest powoływany i odwoływany przez Sejm na wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej”.

2. W art. 9 zmienia się ust. 2, który otrzymuje brzmienie:

„2. Kadencja prezesa NBP wynosi 6 lat. Ta sama osoba nie może być Prezesem NBP dłużej niż przez dwie kolejne kadencje”.

3. W art. 9 ust. 5 zmienia się pkt. 2, który otrzymuje brzmienie:

„2) został skazany prawomocnym wyrokiem za popełnione umyślnie przestępstwo”.

4. W art. 9 ust. 5 dodaje się pkt. 4 i 5 w brzmieniu:

„4. Rada Ministrów odmówiła zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego NBP na podstawie Art. 69 ust. 2”.

5. Sejm odmówił udzielenia absolutorium, o którym mowa w art. 21 ust. 4

Art. 3

W art. 11 zmienia się ust. 3, który otrzymuje brzmienie:

„3. Prezes NBP reprezentuje interesy Rzeczypospolitej Polskiej w międzynarodowych instytucjach bankowych oraz, za zgodą Rady Ministrów i jeżeli nie postanowiła inaczej, w międzynarodowych instytucjach finansowych.”

Art. 4

1. W art. 12 zmienia się ust. 1, który otrzymuje brzmienie:

„1. Rada Polityki Pieniężnej, zwana dalej „Radą” ustala corocznie założenia polityki pieniężnej państwa i przedkłada je Sejmowi do wiadomości w trybie i terminach jak dla przedłożenia przez Radę Ministrów projektu ustawy budżetowej. Rada składa Sejmowi

sprawozdanie z wykonania przez NBP założeń polityki pieniężnej państwa w ciągu 5 miesięcy od zakończenia roku budżetowego.”

2. W art. 12 zmienia się ust. 2, który otrzymuje brzmienie:

„ 2. Na podstawie założeń polityki pieniężnej państwa i ustawy budżetowej Rada w szczególności:”

3. W art. 12 zmienia się ust. 3, który otrzymuje brzmienie:

„3. Rada dokonuje bieżących i okresowych ocen działalności Zarządu NBP w zakresie realizacji zadań wynikających z założeń polityki pieniężnej państwa.”

Art. 5

1. W art. 13 ust. 1 zmienia się pkt. 2, który otrzymuje brzmienie:

„2) 6 członków powoływanych i odwoływanych w równej liczbie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Sejm i Senat, spośród specjalistów z zakresu finansów.”

2. W art. 13 zmienia się ust. 2, który otrzymuje brzmienie:

„2. Kadencja członka Rady wynosi 6 lat. Ta sama osoba nie może być członkiem Rady dłużej niż przez dwie kolejne kadencje.”

3. W art. 13 zmienia się ust. 5, który otrzymuje brzmienie:

„5. Organy uprawnione do powoływania członka Rady mogą go odwołać wyłącznie w przypadku:”

4. W art. 13 ust. 5 zmienia się:

1) pkt. 3), który otrzymuje brzmienie:

„3) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za umyślne popełnienie przestępstwa,”

2) pkt. 4), który otrzymuje brzmienie:

„4) przyczyn, o których mowa w art. 14 ust. 2 i w art. 21 ust. 4”

5. W art. 13 ust. 8 skreśla się.

Art. 6

W art. 14 zmienia się ust. 1, który otrzymuje brzmienie:

„1. W okresie kadencji członek Rady nie może zajmować żadnych innych stanowisk i podejmować działalności zarobkowej lub publicznej poza pracą naukową, dydaktyczną lub twórczością autorską, a za zgodą organu, który powołał członka Rady – dopuszczalna jest działalność w organizacjach międzynarodowych.”

Art. 7

1. Dotychczasowej treści art. 15 nadaje się numer ust. 1 i dodaje nowy ust. 2 w brzmieniu:

„2. Odmowa przez Radę rozważenia lub uwzględnienia wniosku przedstawiciela Rady Ministrów wymaga uchwały Rady podjętej w trybie art. 16 ust. 3 wraz z pisemnym uzasadnieniem.”

Art. 8

1. W art. 17 ust. 3 dodaje się nowy pkt. z numerem 1 w brzmieniu:

„1) realizuje zadania wynikające z założeń polityki pieniężnej państwa,”

2. Dotychczasowe punkty w art. 17 ust. 3 otrzymują kolejne numery 2 i 3

Art. 9

1. Zmienia się treść art. 21, który otrzymuje brzmienie:

„1. Na podstawie założeń polityki pieniężnej państwa ustalonych przez Radę Polityki Pieniężnej zgodnie z art.12 ust.1, Rada Ministrów opracowuje i wnosi do Sejmu projekt ustawy zatwierdzającej założenia polityki pieniężnej państwa w terminach i trybie jak dla ustawy budżetowej.

„2. W wykonywaniu swoich zadań NBP współdziała z właściwymi organami państwa w kształtowaniu i realizacji polityki gospodarczej państwa i ponosi odpowiedzialność za należyte wykonanie ustawy zatwierdzającej założenia polityki pieniężnej państwa, a w szczególności:

- 1) uzgadnia z Ministrem Finansów podstawowe parametry instrumentów polityki pieniężnej, w tym kształtowania stóp procentowych w dostosowaniu do polityki gospodarczej rządu,
- 2) współdziała z Ministrem Finansów w opracowaniu planów finansowych państwa,
- 3) opiniuje projekty aktów normatywnych z zakresu polityki gospodarczej,
- 4) współdziała z Ministrem Finansów w zakresie przygotowania projektów aktów normatywnych dotyczących działalności banków i mających znaczenie dla systemu bankowego.

2. Dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. Sejm rozpatruje roczne sprawozdanie NBP wraz ze sprawozdaniem RPP z wykonania założeń polityki pieniężnej państwa składanego w trybie art. 12 ust. 1 łącznie ze sprawozdaniem Rady Ministrów z wykonania ustawy budżetowej.”

3. Dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Sejm po rozpatrzeniu rocznego sprawozdania z działalności NBP, o którym mowa w art. 70 i rocznego sprawozdania Rady Polityki Pieniężnej, o którym mowa w art. 12 ust. 1 podejmuje odrębne uchwały w sprawie przyjęcia lub odrzucenia sprawozdań oraz podejmuje odrębne uchwały w sprawie udzielenia absolutorium dla Prezesa NBP i dla członków Rady Polityki Pieniężnej. Uchwała Sejmu odmawiająca udzielenia absolutorium może być podstawą do odwołania osób, których dotyczy”.

Art. 10

W art. 29 zmienia się ust. 3, który otrzymuje brzmienie:

„3. Generalnego Inspektora Nadzoru Bankowego powołuje i odwołuje Minister Finansów w porozumieniu z Prezesem NBP.”

Art. 11

W art. 39 zmienia się ust. 3, który otrzymuje brzmienie:

„3. Rada może zwolnić Bank z obowiązku utrzymywania rezerwy obowiązkowej w okresie realizacji programu naprawczego.”

Art. 12

W art. 40 wyrazy „Zarząd NBP ustala zasady i tryb naliczania i utrzymywania rezerw obowiązkowych w NBP...” zastępuje się wyrazami „Rada ustala zasady i tryb naliczania i utrzymywania rezerw obowiązkowych w NBP...”.

Art. 13

Zmienia się treść art. 53, który otrzymuje brzmienie:

„Ustawa zatwierdzająca założenia polityki pieniężnej państwa i sprawozdanie z wykonania założeń polityki pieniężnej państwa ogłaszane są w Dzienniku Ustaw. Akty normatywne organów NBP i Komisji – z wyjątkiem aktów, o których mowa w art. 54 ust. 1 pkt. 1 i ust. 2 – ogłaszane są w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

Art. 14

W art. 74 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Rada Ministrów w porozumieniu z Prezesem NBP opracuje w ciągu 3 miesięcy od wejścia w życie ustawy zakres przedmiotowy i formę projektu ustawy zatwierdzającej założenia polityki pieniężnej państwa.”

Art. 15

Ustawa wchodzi w życie w ciągu 30 dni od ogłoszenia.

Uzasadnienie

Przy pogarszającej się sytuacji wielu rodzin i przedsiębiorstw, w warunkach dużego i ciągle rosnącego bezrobocia pilnie należy podjąć takie działania, aby gospodarka weszła znowu na drogę szybkiego wzrostu.

Jest to sprawa najważniejsza nie tylko dla przedsiębiorców, ale również dla wielu milionów polskich rodzin.

Podstawowym celem kształtowania stóp procentowych jest pobudzenie wzrostu gospodarczego, głównie za sprawą zdynamizowania popytu wewnętrznego, także finansowanego z kredytu. Na razie jednak stopy procentowe dla kredytobiorców maleją bardzo wolno.

Uprawiana przez Radę Polityki Pieniężnej dotychczasowa polityka dążyła do realizacji wyłącznie celu inflacyjnego, błędnie i mocno nadrestrykcyjnie. Skutkiem jest zamrożenie popytu konsumpcyjnego.

Wysoka stopa oprocentowania wymusiła dostosowanie przedsiębiorstw do zmniejszonego popytu a następnie doprowadziła do mniejszego zatrudnienia i mniejszych wydatków inwestycyjnych, co w konsekwencji doprowadziło do ograniczenia konsumpcji prywatnej. Zmniejszony i niższy popyt prywatny spowodował spadek produkcji i usług a w konsekwencji

niższe wpływy podatkowe i był jednym z istotnych powodów kryzysu finansów publicznych, co pogłębiło problemy z bieżącą koniunkturą.

Obecna sytuacja przedsiębiorstw jest bardzo zła, wymaga działań nadzwyczajnych, zakładających uzyskanie efektów w krótkim czasie, by zapobiec narastaniu zjawisk kryzysowych.

Projekt zmiany ustawy o Narodowym Banku Polskim nie ma zamiaru pozbawienia NBP niezależności. Istnieje natomiast potrzeba, aby NBP uczestniczył aktywnie we wspieraniu rządowego programu gospodarczego kraju.

Dotychczas Rada Polityki Pieniężnej autonomicznie od programu gospodarczego Rządu ustalała cel inflacyjny co jest nieporozumieniem, jest nie zgodne z Konstytucją i świadczy o braku spójności organów państwowych.

Rada Polityki Pieniężnej powinna prowadzić przejrzystą politykę informacyjną ze swojej działalności jak również w większym zakresie i bardziej szczegółowo powinna rozliczać się przed Sejmem. Jednocześnie RPP powinna przedstawiać prognozy inflacji i ich metodologię i mieć obowiązek pisemnego wyjaśniania Sejmowi i Rządowi przyczyn w przypadku rozminięcia się z celem inflacyjnym.

Należy podkreślić, że gospodarki o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego korzystają z modelu całkowitej niezależności banku centralnego w zakresie założeń i realizacji polityki pieniężnej kraju.

W Polsce, podobnie jak w innych krajach, gdzie nastąpiło zahamowanie wzrostu gospodarczego istnieją przesłanki do tego aby Rząd poprzez aktywne współdziałanie z Radą Polityki Pieniężnej miał możliwość włączenia NBP do działań na rzecz wzrostu gospodarczego kraju.

Sprawa powyższa nie przekreśla celu polityki pieniężnej banku centralnego jakim powinno być – utrzymanie stabilności pieniądza, głównie przez oddziaływanie na podaż i popyt na rynku pieniężnym. To zadanie banku centralnego nie powinno przesłaniać celów polityki gospodarczej, takich jak: wzrost gospodarczy, walka z bezrobociem, podział dochodów, rozwój strukturalny, wzrost eksportu itp.

Troska o równowagę na rynku pieniężnym powinna być również przedmiotem zainteresowania Rządu odpowiedzialnego za całość polityki gospodarczej.

Projekt zmiany ustawy o NBP ma spowodować aktywny udział NBP i Rady Polityki Pieniężnej jako jednego z jego organów w realizacji programu gospodarczego państwa i wzięcia przez Radę odpowiedzialności za podejmowane decyzje.

Potrzeba pilnej nowelizacji ustawy o NBP wynika z przesłanek merytorycznych i formalnych. W grupie propozycji zmian ustawy o charakterze merytorycznym podjęte zostały te zagadnienia, które w dotychczas obowiązującej ustawie uregulowane zostały błędnie, nie zgodnie z dorobkiem nauki albo błędnie lub nie konsekwentnie uregulowane zostały z punktu widzenia spójności instytucji państwa polskiego.

W grupie propozycji formalnych podjęte zostały te niezbędne zagadnienia, które zmierzają do wyeliminowania oczywistych pomyłek i niekonsekwencji.

1. Posłowie wnioskodawcy – członkowie Klubu Parlamentarnego Samoobrona RP stoją konsekwentnie na stanowisku przestrzegania konstytucyjnej zasady autonomii Narodowego Banku Polskiego wynikającej z art. 227 ust. 1 Konstytucji RP. W szczególności postanowienie „przysługuje mu wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej” w powiązaniu z postanowieniem „Narodowy Bank Polski odpowiada za wartość polskiego pieniądza” traktowane są nie tylko jako norma prawna, ale i jako wytyczne do dalszych regulacji i uściśleń, do których zobowiązuje art. 227 ust. 7 Konstytucji RP.

Uwzględniając powyższe konieczna jest zmiana zaproponowana w art. 1 projektu ustawy zmierzająca do wyeliminowania zasadniczego błędu merytorycznego zawartego w art. 3 ust. 1 dotychczasowej ustawy z brzmienia:

„Podstawowym celem działalności NBP jest utrzymanie stabilnego poziomu cen”
w miejsce którego proponuje się „Podstawowym celem działalności NBP jest ustalanie i realizowanie polityki pieniężnej państwa.....”

Cel główny w brzmieniu dotychczasowym nie ma ani uzasadnienia teoretycznego: o utrzymaniu stabilnego poziomu cen w głównej mierze decydują warunki równowagi na rynku w tym popyt i podaż towarów a emisja pieniądza (w tym kredytowego) jest tylko jednym z wielu czynników wpływających na podaż (finansowanie produkcji) i na popyt (finansowanie konsumpcji), ani uzasadnienia formalno – prawnego: cytujemy „Przysługuje mu wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej”.

Zatem sformułowany dotychczas cel działalności NBP jako nieuzasadniony merytorycznie i bez umocowania w Konstytucji RP winien być możliwie szybko zmieniony.

2. Zagadnienie powoływania i odwoływania Prezesa NBP uregulowane w art. 9 dotychczasowej ustawy w oparciu o art. 227 ust. 3 i 7 Konstytucji RP są nieprecyzyjne i niepełne a wypełnianie tych luk przewiduje art. 2 projektu ustawy, w szczególności:
- dotychczasowy ustęp 1 art. 9 precyzuje : w jaki sposób zostaje się prezesem NBP – poprzez powołanie; kto może powołać – Sejm; na czyj wniosek – Prezydenta RP,
 - nie precyzuje natomiast w jaki sposób przestaje się być Prezesem NBP chociaż w ust. 5 podane są dotychczasowe przyczyny odwołania Prezesa NBP a nadto ust. 7 art. 227 Konstytucji RP wyraźnie zobowiązuje do wydania regulacji ustawowej ponieważ „... szczegółowe zasady powoływania i odwoływania jego organów określa ustawa”.

Nie do przyjęcia jest zastosowanie w praktyce zasady a contrario w stosunku do czynności odwołania Prezesa NBP tak jak do jego powołania. Zgodnie z doktryną w prawie i orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego niezbędna jest norma kompetencyjna i taką normę proponuje art. 2 ust. 1 projektu ustawy.

Katalog przyczyn odwołania Prezesa NBP proponuje się uzupełnić o przypadek odmówienia przez Sejm udzielenia Prezesowi NBP absolutorium z wykonania zadań NBP i przypadek odmówienia przez Radę Ministrów zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego NBP zgodnie z postanowieniami art. 69 ust. 2 obowiązującej ustawy.

Analogicznie proponuje się uzupełnić przepisy o ocenie działalności i o ewentualnym odwołaniu członków Rady Polityki Pieniężnej poprzez wprowadzenie instytucji absolutorium za wykonanie ustawowo zatwierdzonych przez Sejm założeń polityki pieniężnej państwa.

3. Zasadniczego rozstrzygnięcia wymaga kwestia rangi dokumentu jakim są „założenia polityki pieniężnej przedkładane przez Radę Polityki Pieniężnej Sejmowi do wiadomości równocześnie z przedłożeniem przez Radę Ministrów projektu ustawy budżetowej”.

Konstytucja RP w art. 227 ust. 6 nie określa co dalej Sejm winien uczynić po przedłożeniu jemu do wiadomości założeń polityki pieniężnej. Może je przyjąć do wiadomości lub nie przyjąć do wiadomości odrzucając, ale Sejm swoją wolę wyraża w postaci ustaw, uchwał, dezyderatów, oświadczeń i rezolucji. Ustawa o której mowa w ust. 7 art. 227 Konstytucji RP winna zatem rozstrzygnąć jakiej rangi dokumentem

(czym są) założenia Polityki Pieniężnej ustalając, że „.... organizację i zasady działania NBP [...] określa ustawa”

Ponieważ art. 227 ust. 1 i 7 Konstytucji RP jest źródłem prawa między innymi dla zakresu działania Rady Polityki Pieniężnej (określonego w art. 12 dotychczasowej ustawy) i instrumentów polityki pieniężnej opisanych w rozdziale 6 dotychczasowej ustawy, to oczywistym jest, iż dokument, na podstawie którego RPP mogłaby realizować swoje uprawnienia w stosunku do niezależnych podmiotów prawa winien mieć rangę ustawy i moc powszechnie obowiązującą.

Zatem dokument obejmujący regulacje sformułowane w założeniach polityki pieniężnej proponuje się określić jako „ustawę zatwierdzającą założenia polityki pieniężnej” analogicznie jak ustawę budżetową”.

Do takiej konkluzji upoważnia także tryb przygotowania obu ustaw.

Hipotetyczną lukę w prawie wynikającą z braku jednoznacznego określenia osoby prawnej kompetentnej do wniesienia do Sejmu inicjatywy legislacyjnej: „projekt ustawy zatwierdzającej założenia polityki pieniężnej” proponuje się rozwiązać w drodze uwzględnienia art. 146 ust. 1 Konstytucji RP w brzmieniu:

„Rada Ministrów prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej”, i ust. 2 w brzmieniu:

„do Rady Ministrów należą sprawy polityki państwa nie zastrzeżone dla innych organów państwowych i samorządu terytorialnego”.

Ponieważ z art. 23 ust. 1 pkt. 2 dotychczasowej ustawy o NBP wynika, że:

„ust. 1 Prezes NBP w imieniu Rady: [...]

2) przekazuje Radzie Ministrów i Ministrowi Finansów projekty założeń polityki pieniężnej, opinie w sprawie projektu ustawy budżetowej, prognozy bilansu płatniczego oraz ustalenia Rady”,

to jest to wystarczająca podstawa prawna, ażeby Rada Ministrów zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji przedstawiła Sejmowi projekt ustawy zatwierdzającej założenia polityki pieniężnej co przewiduje znowelizowany art. 21 ust. 1 (na podstawie art. 9 ustawy nowelizującej).

4. Pozostałe zmiany zawarte w projekcie ustawy zmierzają do dokonania niezbędnych uściśleń i wyeliminowania oczywistych omyłek, w tym:
 - zawężenia przepisu o niekaralności kandydatów na członków RPP i Prezesa NBP do przestępstw popełnionych umyślnie,

- Prezes NBP może reprezentować interesy Rzeczypospolitej Polskiej w międzynarodowych instytucjach i organizacjach finansowych wyłącznie za zgodą Rady Ministrów (kompetencje Premiera, Rady Ministrów i Ministra Spraw Zagranicznych) i jeżeli Rada Ministrów nie postanowiła inaczej,
- istotne znaczenie ma uściślenie (w art. 4 ust. 1 projektu ustawy), że ustalone przez Radę Polityki Pieniężnej założenia dotyczą **polityki pieniężnej państwa** a więc mają charakter konstytucyjny i aplikacyjny a nie teoretyczny jak dotychczas,
- Rada w swoich konkretnych decyzjach winna kierować się nie tylko założeniami polityki pieniężnej państwa, ale i ustawy budżetowej co jest oczywistym wymogiem spójności instytucji i organów państwa (art. 4 ust. 2),
- proponuje się zmniejszenie liczby członków Rady Polityki Pieniężnej z 9 do 6 co ma przede wszystkim znaczenie oszczędnościowe a ponadto wraz z Prezesem NBP będzie to liczba nie parzysta dająca jednoznaczne wyniki głosowania bez nie uzasadnionego uprzywilejowania głosu Prezesa NBP w przypadku równej liczby głosów,
- proponuje się, ażeby członek RPP – podobnie jak Prezes NBP mógł być wybierany na dwie kolejne kadencje. Dotychczasowe zawężenie do jednej 6 letniej kadencji nie ma uzasadnienia w Konstytucji,
- w art. 6 proponuje się uregulować sprawę zgody dla członka RPP na działalność w organizacjach międzynarodowych. Dotychczas taką zgodę wydawał Rada – co jest kuriozum, proponuje się ażeby zgodę wydawał ten organ, który członka RPP powołał,
- w art. 7 proponuje się uregulować stosunek prawny RPP do wniosku przedstawiciela Rady Ministrów lub Rady Ministrów skierowanego do RPP. Odmowa rozważenia wniosku lub jego nie uwzględnienie winno być przegłosowane i uzasadnione pisemnie,
- w art. 10 proponuje się, ażeby Generalnego Inspektora Nadzoru Bankowego powoływał Minister Finansów w porozumieniu z Prezesem NBP. GINB zasiadając w Komisji Nadzoru Bankowego winien być jej pełno prawnym członkiem a nie podwładnym przewodniczącego,
- w art. 11 i 12 proponuje się, ażeby Rada a nie Zarząd NBP miała prawo zwolnienia Banku z obowiązku utrzymywania rezerwy obowiązkowej w okresie realizacji programu naprawczego, co wynika z uprawnień Rady określonych w art. 12

dotychczasowej ustawy. To samo dotyczy wyeliminowania oczywistej pomyłki w dotychczasowej ustawie, że Zarząd a nie Rada „ustala zasady i tryb naliczania i utrzymywania rezerw obowiązkowych w NBP”,

- art. 13 i 14 mają charakter przepisów dostosowawczych jako konsekwencja zaproponowanych zmian.

Pilne podjęcie pracy nad nowelizacją ustawy o NBP pozwoli na jej przygotowanie i podjęcie w takim terminie, ażeby Sejm mógł przyjąć na 2003 rok ustawę zatwierdzającą założenia polityki pieniężnej łącznie z ustawą budżetową.

Ustawa spowoduje oszczędności w wysokości 900 tys. rocznie.



Warszawa, 7 marca 2002 r.

Pan
Marek Borowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia o zgodności przedstawionego poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dn. 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 31 ust. 7 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 1998 r. Nr 44, poz. 618 ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Przedstawiony poselski projekt ustawy o zmianie ustawy z dn. 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim zakłada m.in. zmiany dotyczące celu działalności NBP, katalogu przyczyn odwołania Prezesa NBP i członków Rady Polityki Pieniężnej przed upływem kadencji, zmniejszenia liczebności RPP, a także zwiększenia uzależnienia NBP i członków jego organów od Rady Ministrów (np. konieczność uzyskania zgody na reprezentowanie interesów RP w międzynarodowych instytucjach finansowych – art. 3 projektu) i od Sejmu (możliwość odwołania Prezesa NBP i członków RPP w razie odmówienia udzielenia absolutorium – art. 9 projektu).

II. Stan prawa wspólnotowego materii objętej projektem ustawy

Podstawowe zasady dotyczące działalności banków centralnych w państwach członkowskich Unii Europejskiej uregulowane są w Traktacie o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej (TWE), w rozdziale 2 tytułu VII: „Polityka walutowa” (art. 105 – 111 TWE) i uszczegółowione w dołączonym do Traktatu Protokole w sprawie Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC) i Europejskiego Banku Centralnego.

Zgodnie z art. 105 TWE: „podstawowym celem ESBC jest utrzymywanie stabilności cen. Bez naruszania celu stabilności cen ESBC wspiera ogólne kierunki polityki gospodarczej we Wspólnocie w celu przyczynienia się do osiągnięcia celów Wspólnoty przedstawionych w art. 2 TWE.” Celami polityki o których mowa w art. 2 TWE, są: „przyczynianie się w całej Wspólnocie do harmonijnego, zrównoważonego i trwałego rozwoju działań gospodarczych, wysokiego poziomu zatrudnienia i ochrony socjalnej, równości pomiędzy mężczyznami i kobietami, trwałego i nieinflacyjnego wzrostu, wysokiego stopnia konkurencyjności i zbieżności przedsięwzięć gospodarczych, wysokiego poziomu ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego, podnoszenia standardu i jakości życia, spójności gospodarczej i społecznej oraz solidarności pomiędzy Państwami Członkowskimi”.

Przepis art. 108 TWE wprowadza zasadę niezależności krajowego banku centralnego od pozostałych władz krajowych. Przejawia się to z jednej strony zakazem ubiegania się przez krajowy bank centralny o instrukcje od (...) rządu państwa członkowskiego lub jakiegokolwiek innego organu. Z drugiej zaś strony rządy państw członkowskich zobowiązują się do przestrzegania powyższej zasady i do nie wywierania wpływu na członków organów decyzyjnych krajowych banków centralnych przy wykonywaniu ich zadań.

Należy także dodać, że stosownie do art. 5 TWE, Wspólnota działa jedynie w ramach uprawnień przyznanych jej w Traktacie i celów w nim oznaczonych. Państwa członkowskie zachowują suwerenność, a jedynie przekazują wykonywanie niektórych kompetencji Wspólnocie. W oparciu o orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości należy stwierdzić, że przekazanie to nie ogranicza autonomii organizacyjnej i proceduralnej państwa członkowskiego. Państwa mogą swobodnie decydować o strukturze, kompetencjach i trybie działania organów państwowych, w tym o ich powoływaniu i likwidacji, nawet wówczas, gdy wiąże się to z implementacją prawa wspólnotowego (wyrok w sprawie *International Fruit Company przeciwko Produktschap voor Groenten en Fruit* z 15 grudnia 1971 r., sprawy 51-54/71 ECR z 1971 r.).

III. Układ Europejski

Układ ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony (Układ Europejski), w art. 68 nakłada na Polskę ogólny obowiązek zapewnienia zgodności polskiego ustawodawstwa z ustawodawstwem Wspólnoty. Układ nie zawiera natomiast szczegółowych postanowień dotyczących funkcjonowania banku centralnego. Art. 84 zawiera jedynie stwierdzenie o deklaratywnym charakterze dotyczące zbliżania polityki pieniężnej do polityki prowadzonej w ramach Europejskiego Systemu Walutowego.

Ponadto, art. 69 Układu, wyraźnie przewiduje zbliżanie przepisów polskich do rozwiązań wspólnotowych w zakresie prawa bankowego.

W **stanowisku negocjacyjnym** w obszarze Unia Gospodarcza i Walutowa Polska deklaruje zapewnienie niezależności banku centralnego, utrzymanie stabilnego poziomu cen oraz dążenie do stabilnego kursu walutowego.

IV. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa wspólnotowego i postanowień Układu Europejskiego

Wykreślenie (art. 1 projektu) z ustawy o NBP celu działania banku centralnego, jakim jest utrzymanie stabilnego poziomu cen (art. 3 ust. 1 ustawy) pozostaje w sprzeczności z art. 105 TWE. Proponowane rozwiązanie stanowi regres w stosunku do obowiązującego obecnie przepisu. W praktyce oznaczać to będzie, że utrzymanie stabilnego poziomu cen nie musi stanowić głównego celu działania NBP.

Przepis art. 7 projektu, który prowadzi do narzucania Radzie Polityki Pieniężnej wniosków Rady Ministrów jest sprzeczny z art. 108 TWE, który zakazuje rządowi państw członkowskich wywierania wpływu na członków organów decyzyjnych krajowych banków centralnych przy wykonywaniu ich zadań.

Sprawy proceduralne dotyczące sposobu powoływania i odwoływania Prezesa NBP oraz członków RPP nie są co do zasady objęte zakresem prawa Unii Europejskiej, jednak nie mogą prowadzić do uzależnienia niezależności banku centralnego od politycznej decyzji jaką będzie udzielanie przez Sejm absolutorium Prezesowi NBP i członkom RPP (art. 2 ust. 4 projektu w zw. z art. 9 ust. 3 projektu).

Również kwestia przyjmowania ustawy zatwierdzającej założenia polityki pieniężnej państwa może być uznana za sprzeczną z zasadą niezależności banku centralnego wyrażona w art. 108 TWE.

Należy zaznaczyć, że przystąpienie do Unii Europejskiej jest równoznaczne z przystąpieniem do drugiego etapu Unii Gospodarczej i Walutowej. Na tym etapie państwa mają obowiązek dopiero podjąć działania zmierzające do zapewnienia niezależności banku centralnego. Niezależność banków centralnych powinna być zapewniona dopiero w trzecim etapie UGW. Niemniej, proponowane rozwiązania są regresem w stosunku do obecnej sytuacji, a to z kolei jest niezgodne z art. 68 Układu Europejskiego.

Kwestia liczebnego składu Rady Polityki Pieniężnej pozostaje poza zakresem regulacji prawa wspólnotowego.

V. Konkluzje

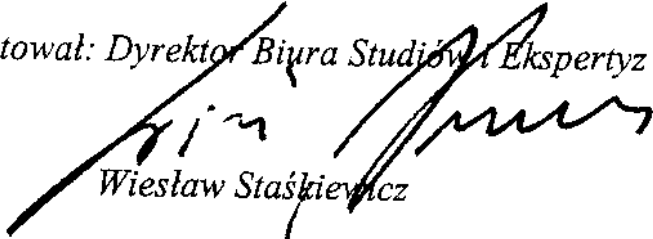
Projekt ustawy o zmianie ustawy o Narodowym Banku Polskim jest niezgodny z Układem Europejskim, gdyż przewiduje rozwiązania, które są regresem w stosunku do obecnego uregulowania pozycji banku centralnego. Pośrednie ograniczanie niezależności organów decyzyjnych banku centralnego oraz zmiana celu działania Narodowego Banku Polskiego są niezgodne z założeniami Traktatu o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej i w przypadku przystąpienia przez Polskę do Unii Gospodarczej i Walutowej stosowne postanowienia ustawy musiałyby ulec zmianie.

W przypadku przystąpienia przez Polskę do trzeciego etapu Unii Gospodarczej i Walutowej ustawa o Narodowym Banku Polskim, w brzmieniu wynikającym z projektu ustawy o zmianie ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim będzie sprzeczna z prawem Unii Europejskiej.

Należy także dodać, że wbrew postanowieniom art. 31 ust. 2 pkt. 7 Regulaminu Sejmu, uzasadnienie opiniowanego projektu ustawy nie zawiera oświadczenia o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej lub o stopniu i powodach niezgodności z tym prawem ani oświadczenia, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej. Powyższy brak, stosownie do art. 31 ust. 5 Regulaminu Sejmu, uprawnia Marszałka Sejmu do zwrócenia projektu wnioskodawcy.

Opracował: Zespół Integracji Europejskiej

Akceptował: Dyrektor Biura Studiów i Ekspertyz


Wiesław Staśkiewicz

Deskryptory Bazy REX: Unia Europejska, banki, Narodowy Bank Polski, Unia Gospodarcza i Walutowa

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 26 lipca 2002 r.

Cena 1,02 zł + 22% VAT

