

Warszawa dnia 6 kwietnia 2000 r.

Opinia prawna

W sprawie wniosku Polskiej Konfederacji Pracowników Prywatnych, skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego (sygn akt K. 4/2000).

Stosownie do zlecenia z dnia 1 marca 2000 r. uprzejmie przedstawiam następującą opinię w sprawie wniosku Polskiej Konfederacji Pracowników Prywatnych z dnia 18 stycznia 2000 r. o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją art. 22 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. nr 140, poz. 939 z późn. zm).

1. Zdaniem Wnioskodawczynie, art. 22 ust. 6 pkt 2 ustawy – Prawo bankowe narusza przepisy art. 42 ust. 3 i art. 2 Konstytucji. Zgodnie z dyspozycją zaskarżonego przepisu Komisja Nadzoru Bankowego jest zobowiązana odmówić wyrażenia zgody na powołanie osób na stanowiska członków zarządu banku, w tym na stanowisko prezesa banku, jeżeli przeciwko tym osobom prowadzone jest postępowanie karne lub karne skarbowe. Wnioskodawczynie twierdzi, że przepis ten pozostaje w pozycji do konstytucyjnej zasady domniemania niewinności, wyrażonej w art. 42 ust. 3 ustawy zasadniczej. Zasada ta wymaga, aby każdy był uważany za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem.

Według Wnioskodawczynie, zakwestionowany przepis narusza także zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Pozostaje on bowiem w kolizji z fundamentalnym elementem tej zasady, jakim jest zakaz nadmiernej ingerencji organów władzy publicznej w sferę praw i wolności podlegających ochronie konstytucyjnej (zasada proporcjonalności).

2. **Niekonstytucyjność art. 22 ust. 6 pkt 2 ustawy – Prawo bankowe jest, moim zdaniem, oczywista.**

Artykuł 42 ust. 3 ustawy zasadniczej stanowi podstawę do twierdzenia, że nikt nie może być uważany za winnego popełnienia czynu zagrożonego odpowiedzialnością karną dopóty, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądowym. Wyrażona w tym przepisie zasada domniemania niewinności podejrzanego (oskarżonego) do momentu wydania przez sąd prawomocnego wyroku skazującego bądź postanowienia o warunkowym umorzeniu postępowania powinna być przestrzegana nie tylko przez organy wymiaru sprawiedliwości. Obowiązek respektowania tej zasady spoczywa na wszystkich organach władzy i administracji publicznej i ich funkcjonariuszach, a także na innych podmiotach prawnych i osobach fizycznych (zgodnie z ogólną dyrektywą art. 83 Konstytucji).

W praktyce zasada domniemania niewinności oznacza, że niedopuszczalne jest trwale ograniczenie praw obywatelskich podejrzanego (oskarżonego) tylko z tego względu, że przeciwko niemu prowadzone jest aktualnie postępowanie karne. W świetle art. 42 ust. 3 Konstytucji, osoba ta nie może być uważana przez kogokolwiek za winną popełnienia przestępstwa dopóty, dopóki nie zapadnie prawomocne orzeczenie sądu. **Uchybia więc temu przepisowi jednakowe potraktowanie osób skazanych za przestępstwo i osób podejrzanych (oskarżonych) o popełnienie czynu przestępnego, a polegające na ustanowieniu przepisów o charakterze restrykcyjnym, których istotą jest względnie trwale ograniczenie ich praw i wolności.**

Przepisy art. 22 ust. 6 pkt 1 i 2 ustawy – Prawo bankowe, wprowadzające tego rodzaju ograniczenie, nie dostrzegają różnicy „statusu” konstytucyjnego obu kategorii osób. Zobowiązują one Komisję Nadzoru Bankowego do odmowy wyrażenia zgody na objęcie stanowiska członka zarządu banku przez skazanego za przestępstwo z winy umyślnej jak i przez osobę, przeciwko której prowadzone jest postępowanie karne lub karne skarbowe. **Ustanowienie jednakowych restrykcji w stosunku do osób skazanych i osób podejrzanych (oskarżonych) oparte jest na przesłance winy obu kategorii podmiotów, podczas gdy takie założenie jest sprzeczne z art. 42 ust. 3 ustawy zasadniczej.**

3. Artykuł 22 ust. 6 pkt 2 ustawy – Prawo bankowe jest nadto przykładem nieracjonalnego stanowienia prawa. Komisja Nadzoru Bankowego może bowiem odmówić wyrażenia zgody na powołanie osób na stanowiska członków zarządu

banku, jeżeli nie spełniają one wymagań określonych w art. 30 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy (art. 22 ust. 7 pkt 2). Zgodnie zaś z art. 30 ust. 1 pkt 2 osoby przewidziane do objęcia w banku stanowisk członków zarządu muszą dawać rękojmię prowadzenia działalności w sposób należyście zabezpieczający interesy klientów banku. **Otóż kryterium rękojmi, o którym wyżej mowa, może posłużyć do oceny także tych kandydatów na stanowiska członków zarządu banku przeciwko którym prowadzone jest postępowanie karne lub karne skarbowe.** Stosując to kryterium Komisja Nadzoru Bankowego może odmówić wyrażenia zgody na powołanie kandydata będącego osobą podejrzaną bądź oskarżoną o popełnienie przestępstwa. **W takim przypadku suwerenna decyzja Komisji nie będzie pozostawać w kolizji z art. 42 ust. 3 Konstytucji.**

W tym stanie prawnym należałoby uznać, że art. 22 ust. 6 pkt 2 jest przepisem zbędnym z punktu widzenia celu, jakim jest zapobieżenie obsadzie stanowisk członków zarządu banku osobami o wątpliwej reputacji, nie dającymi gwarancji prowadzenia działalności banku zgodnej z interesami jego klientów. Cel ten może być skutecznie realizowany za pomocą instytucji rękojmi.

4. Zaskarżony przepis w pewnym stopniu pozostaje w kolizji także z zasadą proporcjonalności, wywodzoną – w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego – z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). **Istotą zasady proporcjonalności jest zakaz nadmiernej ingerencji ustawodawcy w sferę praw i wolności obywateli. Przejawem takiej właśnie ingerencji jest art. 22 ust. 6 pkt 2 ustawy – Prawo bankowe, który ma zapobiegać obsadzaniu stanowisk kierowniczych w banku osobami nie dającymi rękojmi należytego prowadzenia działalności powierzonej im instytucji. W opiniowanym przypadku do osiągnięcia tego celu zaskarżony przepis nie jest niezbędny, skoro ten sam rezultat można uzyskać w drodze zastosowania przepisu „łagodniejszego”, tj. art. 22 ust. 7 pkt 2 ustawy (o czym już była mowa).**

Sporządził: Witold Pawełko