



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Komisja do Spraw Petycji
BKSP-020-6-21

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu Komisja do Spraw Petycji wnosi projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o Narodowym Banku Polskim.

Do reprezentowania Komisji w pracach nad projektem ustawy został upoważniony poseł Jacek Świat.

Przewodniczący Komisji

(-) Sławomir Jan Piechota

USTAWA

z dnia 2021 r.

o zmianie ustawy o Narodowym Banku Polskim

Art. 1. W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz. U. z 2020 r. poz. 2027) w art. 35 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, po zasięgnięciu opinii Prezesa NBP, określi, w drodze rozporządzenia, zasady i tryb postępowania przy zatrzymywaniu znaków pieniężnych podejrzanych co do autentyczności oraz postępowania z fałszywymi znakami pieniężnymi, mając na względzie potrzebę ich zabezpieczenia jako materiału dowodowego oraz konieczność szybkiego zwrotu posiadaczowi w przypadku, gdy zostanie potwierdzona autentyczność tych znaków.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 września 2021 r.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Projektowana ustawa jest reakcją Komisji do Spraw Petycji Sejmu RP na petycję Nr BKSP-145-IX-86/19 skierowaną do Sejmu RP przez pana Sebastiana Adamowicza, którą komisja uznała za zasadną.

Celem ustawy jest dostosowanie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim do wymogów wynikających z przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ponieważ wskazane w art. 35 ust. 3 zmienianej ustawy zarządzenie Prezesa NBP nie może być, w świetle art. 87 ust. 1 oraz art. 93 ust. 2 Konstytucji RP, źródłem powszechnie obowiązującego prawa.

2. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana, oraz różnice pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim zastąpiła uchyloną ustawę z dnia 31 stycznia 1989 r. o Narodowym Banku Polskim. W myśl art. 74 tej ustawy do czasu wydania przepisów wykonawczych w niej przewidzianych dotychczasowe przepisy wykonawcze zachowują moc, o ile nie są sprzeczne z przepisami tej ustawy. Zważywszy, że Prezes NBP nie wydał na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy zarządzenia określającego zasady i tryb postępowania przy zatrzymywaniu znaków pieniężnych (podejrzanych co do autentyczności) oraz postępowania z fałszywymi znakami pieniężnymi, obowiązuje zarządzenie Prezesa NBP z dnia 31 sierpnia 1989 r. w sprawie zatrzymywania fałszywych znaków pieniężnych.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997r. dokonała zasadniczej reformy systemu źródeł prawa, ustanawiając podział aktów prawa na akty prawa powszechnie obowiązującego i akty prawa wewnętrznego. Zgodnie z art. 87 ust. 1 Konstytucji "źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia". Ustęp 2 tego artykułu przyznaje ponadto aktom prawa miejscowego walor "powszechnego obowiązywania" na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Oba te przepisy, wraz z dodatkowymi rozwiązaniami konstytucyjnymi (art. 91 ust. 3

oraz art. 234 ust. 2), ustanawiają zamknięty katalog aktów prawnych "powszechnie obowiązujących".

Zgodnie z Konstytucją (art. 92 ust. 1) rozporządzenia mogą być wydawane jedynie przez organy wskazane w Konstytucji, a upoważnienie do wydania rozporządzenia nie może być przez uprawniony organ przekazane innemu organowi. Rozporządzenia są jedyną formą aktów prawnych przewidzianych przez Konstytucję o charakterze wykonawczym, które mają charakter źródła prawa powszechnie obowiązującego. Drugą kategorią aktów normatywnych są akty prawa wewnętrznego (np. zarządzenia), które mogą zawierać jedynie normy wewnętrzne, obowiązujące jednostki organizacyjnie podległe organowi wydającemu te akty. Przepisy takie nie mogą jednak nakładać na wszystkich obywateli obowiązków, jak również nie mogą być podstawą podejmowanych w ich sprawach decyzji. Dlatego Prezes NBP nie może aktem wewnętrznym kształtować praw i obowiązków podmiotów, które mu nie podlegają organizacyjnie, a w związku z tym delegację zawartą obecnie w art. 35 ust. 3 zmienianej ustawy należy uznać za sprzeczną z Konstytucją RP.

Projektowana ustawa przewiduje, że to Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, po zasięgnięciu opinii Prezesa Narodowego Banku Polskiego, będzie określał, w drodze rozporządzenia, zasady i tryb postępowania przy zatrzymywaniu znaków pieniężnych podejrzanych co do autentyczności oraz postępowania z fałszywymi znakami pieniężnymi.

Ze względu na konieczność opracowania i wydania rozporządzenia, które powinno być uzgodnione pomiędzy dwoma ministrami oraz zaopiniowane przez Prezesa NBP, ustawa przewiduje długie *vacatio legis* – datę jej wejścia w życie określono na 1 września 2021 r.

3. Skutki projektowanej ustawy

Zasadniczym skutkiem społecznym i prawnym projektowanej ustawy będzie eliminacja przepisu sprzecznego z Konstytucją RP. Nałożenie na Ministra Sprawiedliwości obowiązku wydania, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych i po zasięgnięciu opinii Prezesa Narodowego Banku Polskiego, rozporządzenia w bardzo ważnych społecznie kwestiach pozwoli także na uwzględnienie poważnych zmian społecznych, prawnych i gospodarczych, jakie zaszły

w Polsce od 31 sierpnia 1989 r., gdy zostało wydane wspomniane Zarządzenie Prezesa NBP.

Ze względu na swój charakter i ograniczony zasięg ustawa nie wywoła skutków gospodarczych, jak również skutków finansowych, nie ma też wpływu na działalność podmiotów gospodarczych (w tym mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców) w wyjątkiem sytuacji gdy podmioty te (głównie z sektora bakowości, handlu i usług) będą zatrzymywały znaki pieniężne podejrzane co do ich autentyczności.

Projekt ustawy nie dotyczy majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców ani praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej”.

4. Założenia podstawowego aktu wykonawczego.

Merytoryczną podstawą do opracowania rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, o którym mowa w projekcie, będzie zarządzenie Prezesa NBP z dnia 31 sierpnia 1989 r. w sprawie zatrzymywania fałszywych znaków pieniężnych. Rozporządzenie to powinno precyzyjnie rozgranicyć kilka etapów procedury. W odniesieniu do pierwszego etapu, gdy dochodzi do zatrzymania podejrzanego znaku pieniężnego, rozporządzenie określi sposób zabezpieczenia tego znaku (tak aby na dalszym etapie nie doszło do jego podmiany), wydawania potwierdzenia zatrzymania (protokół), wskaże także, jakie podmioty i w jakich okolicznościach mogą zatrzymać znak pieniężny, określi, w jakich sytuacjach musi się to odbyć z udziałem Policji i jaka powinna być jej rola. W odniesieniu do drugiego etapu, gdy zatrzymany znak musi zostać przekazany do ekspertyzy celem potwierdzenia lub wykluczenia fałszerstwa, rozporządzenie określi sposób jego przekazywania, warunki jakie musi spełnić podmiot dokonujący ekspertyzy, oraz sposób jej dokumentowania. Rozporządzenie określi także dalszy tryb postępowania – albo zwrotu zatrzymanego znaku pieniężnego gdy ekspertyza potwierdzi jego autentyczność albo zatrzymania na potrzeby prowadzonego postępowania.

5. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 20 maja 2021 r.

BAS-WAPM-1110/21

SEKRETARIAT Z-OY SZEFA KS
L.dz. DS. 1120.320.21
Data wpływu: 21.05.2021r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej komisijnego projektu ustawy o zmianie ustawy o Narodowym Banku Polskim (przedstawiciel wnioskodawcy: poseł Jacek Świat)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2019 r. poz. 1028, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt przewiduje zmianę art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim¹ (dalej: ustawa).

Nowelizacja dotyczy upoważnienia do wydania rozporządzenia określającego zasady i tryb postępowania przy zatrzymywaniu znaków pieniężnych podejrzanych co do autentyczności oraz postępowania z fałszywymi znakami pieniężnymi. Projekt przewiduje, że rozporządzenie powinno zostać wydane przez Ministra Sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych oraz po zasięgnięciu opinii Prezesa Narodowego Banku Polskiego. Wydanie rozporządzenia powinno nastąpić z uwzględnieniem potrzeby zabezpieczenia znaków pieniężnych jako materiału dowodowego oraz konieczności szybkiego zwrotu posiadaczowi w przypadku, gdy zostanie potwierdzona autentyczność tych znaków. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym Prezes Narodowego Banku Polskiego określa, w drodze zarządzenia, zasady i tryb postępowania przy zatrzymywaniu znaków pieniężnych (podejrzanych co do autentyczności) oraz postępowania z fałszywymi znakami pieniężnymi. Zarządzenie wymaga uzgodnienia z Ministrem Sprawiedliwości i ministrem właściwym do spraw wewnętrznych.

Określenie zasad zatrzymania znaków pieniężnych jest niezbędne z uwagi na treść art. 35 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym fałszywe znaki pieniężne podlegają zatrzymaniu, bez prawa do zwrotu ich równowartości. Na podstawie

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 2027.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-WP.020.154.6.2021

Data wpływu: 21.05.2021r.

ust. 2 wskazanego artykułu przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do fałszywych banknotów i monet opiewających na waluty obce.

Projektowana ustawa ma wejść w życie 1 września 2021 r.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

2.1. Z uwagi na przedmiot projektu ustawy należy uwzględnić:

1) decyzję Rady z dnia 6 grudnia 2001 r w sprawie ochrony euro przed fałszowaniem (2001/887/WSiSW)² (dalej: decyzja 2001/887/WSiSW). Akt ten w szczególności nakłada na państwa członkowskie obowiązki dotyczące prowadzenia fachowych analiz podejrzanych sfałszowanych banknotów i monet;

2) rozporządzenie Rady (WE) nr 1338/2001 z dnia 28 czerwca 2001 r. ustanawiające środki niezbędne dla ochrony euro przed fałszowaniem³ (dalej: rozporządzenie (WE) nr 1338/2001). Akt ten określa środki konieczne w celu wprowadzania do obiegu banknotów i monet euro w taki sposób, aby uchronić je przed fałszowaniem. Zgodnie z art. 12 rozporządzenia (WE) nr 1338/2001 jego przepisy stosuje się w tych państwach członkowskich, które przyjęły euro jako swoją jedną walutę;

3) rozporządzenie Rady (WE) nr 1339/2001 z dnia 28 czerwca 2001 r. rozszerzające działanie rozporządzenia (WE) nr 1338/2001 ustanawiającego środki niezbędne dla ochrony euro przed fałszowaniem na Państwa Członkowskie, które nie przyjęły euro jako swojej jednej waluty⁴ (dalej: rozporządzenie (WE) nr 1339/2001). Na mocy rozporządzenia (WE) nr 1339/2001 rozszerza się stosowanie przepisów rozporządzenia (WE) nr 1338/2001 na państwa członkowskie UE, które nie przyjęły euro jako swojej jednej waluty;

4) dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/62/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie prawnokarnych środków ochrony euro i innych walut przed fałszowaniem, zastępującą decyzję ramową Rady 2000/383/WSiSW⁵ (dalej: dyrektywa 2014/62/UE). Akt ten określa minimalne zasady dotyczące definicji przestępstw i kar w dziedzinie fałszowania euro i innych walut. Wprowadza również wspólne przepisy mające na celu skuteczniejsze zwalczanie tych przestępstw i sprawniejsze prowadzenie dochodzeń w ich sprawie oraz zapewnienie lepszej współpracy w zakresie zwalczania fałszowania pieniędzy.

2.2. Należy również wskazać na obowiązek konsultacji projektu z Europejskim Bankiem Centralnym (EBC) na podstawie art. 127 ust. 4 oraz art. 282 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE) oraz art. 2 ust. 1 tiret pierwszy decyzji Rady 98/415/WE z dnia 29 czerwca

² Dz. Urz. UE L 329 z 14.12.2001, s. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne: Rozdział 19, Tom 4, s. 180.

³ Dz. Urz. UE L 181 z 4.7.2001, s. 6; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne: Rozdział 19, Tom 4, s. 152, ze zm.

⁴ Dz. Urz. UE L 181 z 4.7.2001, s.157; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne: Rozdział 19, Tom 4, s. 157, ze zm.

⁵ Dz. Urz. UE L 151 z 21.5.2014, s. 1.

1998 r. w sprawie konsultacji Europejskiego Banku Centralnego udzielanych władzom krajowym w sprawie projektów przepisów prawnych⁶ (dalej: decyzja Rady 98/415/WE). Zgodnie z art. 127 ust. 4 oraz art. 282 ust. 5 TfUE, EBC jest konsultowany przez władze krajowe w sprawie każdego projektu regulacji w dziedzinach podlegających jego kompetencji. W ramach wspomnianych konsultacji EBC może wydawać opinie skierowane do władz krajowych. Na podstawie art. 2 ust. 1 tiret pierwszy decyzji Rady 98/415/WE władze państw członkowskich zasięgają opinii EBC w sprawie każdego projektu przepisu prawnego w dziedzinach podlegających jego kompetencji, zgodnie z TfUE, w szczególności odnośnie do spraw walutowych.

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

3.1. Projekt ustawy dotyczy upoważnienia do wydania rozporządzenia określającego zasady i tryb postępowania przy zatrzymywaniu znaków pieniężnych (polskich i zagranicznych) podejrzanych co do autentyczności oraz postępowania z fałszywymi znakami pieniężnymi. W związku z tym podlega ocenie co do zgodności z decyzją 2001/887/WSiSW, rozporządzeniem (WE) nr 1338/2001 w związku z rozporządzeniem (WE) nr 1339/2001, a także z dyrektywą 2014/62/UE. Akty te zawierają przepisy mające na celu ochronę euro oraz innych walut przed fałszowaniem. Przykładowo, zgodnie z art. 9 dyrektywy 2014/62/UE, państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia osobom, jednostkom lub służbom odpowiedzialnym za prowadzenie dochodzeń dotyczących przestępstw fałszowania euro i innych walut, lub za ich ściganie, dostępu do skutecznych narzędzi dochodzeniowych, takich jak narzędzia wykorzystywane w sprawach związanych z przestępczością zorganizowaną lub innymi poważnymi przestępstwami. Ponadto, na podstawie art. 10 dyrektywy 2014/62/UE państwa członkowskie zapewniają, aby w trakcie postępowania karnego niezwłocznie zezwalano na przeprowadzenie przez Krajowe Centrum Analiz i Krajowe Centrum Analiz Monet badania banknotów i monet, co do których istnieje podejrzenie fałszerstwa, na użytek analizowania, identyfikacji i wykrywania dalszych fałszyfikatów. Właściwe organy przekazują niezbędne próbki niezwłocznie, a najpóźniej po wydaniu ostatecznego orzeczenia w postępowaniu karnym.

Projekt ustawy formułuje wytyczne dotyczące treści przyjmowanego rozporządzenia, zobowiązując w szczególności do uwzględnienia potrzeby zabezpieczenia znaków pieniężnych jako materiału dowodowego. Projekt nie narusza przepisów wymienionych wyżej aktów prawnych UE a tym samym nie narusza prawa UE. Należy jednocześnie podkreślić, że wydane na podstawie upoważnienia ustawowego rozporządzenie będzie podlegało ocenie co do zgodności z prawem UE w zakresie, w jakim określi szczegółowe zasady

⁶ Dz. Urz. UE L 189 z 3.7.1998, s. 42; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne: Rozdział 1, Tom 1, s. 446.

przekazywania fałszywych banknotów i monet w celu analizy oraz wykrywania fałszyfikatów.

3.2. Projekt dotyczy przeciwdziałania fałszerstwom walut, w tym euro. Podlega tym samym obowiązkowej konsultacji z EBC na podstawie art. 127 ust. 4 oraz art. 282 ust. 5 TfUE oraz art. 2 ust. 1 tiret pierwszy decyzji Rady 98/415/WE. Należy w tym zakresie przywołać opinię EBC wyrażoną w „Przewodniku dotyczącym zasięgania przez władze krajowe opinii Europejskiego Banku Centralnego w sprawie projektowanych przepisów prawnych”⁷. W ocenie EBC opinie dotyczące kwestii walutowych i środków płatności odnoszą się do projektów aktów prawnych w wielu różnych dziedzinach i obejmują w szczególności zapobieganie fałszerstwom oraz weryfikację autentyczności i jakości obiegu banknotów i monet.

4. Konkluzje

1. Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o Narodowym Banku Polskim nie narusza prawa Unii Europejskiej.

2. Projekt podlega obowiązkowej konsultacji z Europejskim Bankiem Centralnym na podstawie art. 127 ust. 4 oraz art. 282 ust. 5 TfUE oraz art. 2 ust. 1 tiret pierwszy decyzji Rady 98/415/WE.

Autor:

Konrad Kuszel

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptowała
Dyrektor Biura Analiz Sejmowych



Krystyna Trembicka

⁷ Przewodnik dotyczący zasięgania przez władze krajowe opinii Europejskiego Banku Centralnego w sprawie projektowanych przepisów prawnych, Europejski Bank Centralny, Frankfurt nad Menem 2015, s. 13, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/consultationguide201510.pl.pdf>

Warszawa, 20 maja 2021 r.

BAS-WAPM-1111/21

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS
L.dz. DS. 1120.320.21 (2)
Data wpływu 21.05.2021r.

Opinia

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o Narodowym Banku Polskim (przedstawiciel wnioskodawcy: poseł Jacek Świat) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Projekt przewiduje zmianę art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim¹ (dalej: ustawa).

Nowelizacja dotyczy upoważnienia do wydania rozporządzenia określającego zasady i tryb postępowania przy zatrzymywaniu znaków pieniężnych podejrzanych co do autentyczności oraz postępowania z fałszywymi znakami pieniężnymi. Projekt przewiduje, że rozporządzenie powinno zostać wydane przez Ministra Sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych oraz po zasięgnięciu opinii Prezesa Narodowego Banku Polskiego. Wydanie rozporządzenia powinno nastąpić z uwzględnieniem potrzeby zabezpieczenia znaków pieniężnych jako materiału dowodowego oraz konieczności szybkiego zwrotu posiadaczowi w przypadku, gdy zostanie potwierdzona autentyczność tych znaków. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym Prezes Narodowego Banku Polskiego określa, w drodze zarządzenia, zasady i tryb postępowania przy zatrzymywaniu znaków pieniężnych (podejrzanych co do autentyczności) oraz postępowania z fałszywymi znakami pieniężnymi. Zarządzenie wymaga uzgodnienia z Ministrem Sprawiedliwości i ministrem właściwym do spraw wewnętrznych.

Określenie zasad zatrzymania znaków pieniężnych jest niezbędne z uwagi na treść art. 35 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym fałszywe znaki pieniężne podlegają zatrzymaniu, bez prawa do zwrotu ich równowartości. Na podstawie ust. 2 wskazanego artykułu przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do fałszywych banknotów i monet opiewających na waluty obce.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 2027.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SP5-NP.020.154.7.2021
Data wpływu 21.05.21r.

Projekt nie narusza prawa Unii Europejskiej.
Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Narodowym Banku Polskim
nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Autor:

Konrad Kuszal

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptowała:

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych



Krystyna Trembicka