



KOMISJA NADZORU FINANSOWEGO

Zastępca Przewodniczącego
Wojciech Kwaśniak

DLB/DLB_WL1/708/31/1/2013/WK

Warszawa, dnia 29 czerwca 2013 r.

STANOWISKO
ARCHIWALNE

Pan Rafał Matusiak
Prezes Zarządu
Krajowej Spółdzielczej Kasy
Oszczędnościowo-Kredytowej

Szanowny Panie,

W odpowiedzi na pismo Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej (dalej: Kasa Krajowa) z dnia 29 kwietnia 2013 r. (znak: L.dz. ZA1/1354/2013), Urząd Komisji Nadzoru Finansowego przedstawia następujące stanowisko.

Zgodnie z art. 86 ust. 1 pkt 1) ustawy z dnia 5 listopada 2009 o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (dalej: ustawa o skok) kasy, w terminie 9 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, obowiązane są wystąpić do Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: KNF) z wnioskami o zatwierdzenie statutów dostosowanych do przepisów ustawy. W myśl art. 86 ust. 3 ustawy o skok do decyzji KNF w sprawie zatwierdzenia statutu kasy stosuje się odpowiednio art. 8 ust. 3 ustawy, zgodnie z którym KNF odmawia zatwierdzenia zmiany statutu kasy, jeżeli zmiana ta prowadzi do naruszenia przepisów prawa lub bezpieczeństwa gromadzonych w kasie środków. W odniesieniu do zatwierdzenia statutu kasy należy zatem przyjąć, że KNF odmawia takiego zatwierdzenia, jeżeli statut kasy prowadzi do naruszenia przepisów prawa lub bezpieczeństwa gromadzonych w kasie środków. Z przywołanych przepisów jasno i jednoznacznie wynika, że zakresem kognicji KNF w postępowaniu w sprawie zatwierdzenia statutu kasy objęty jest cały statut, a nie, jak sugeruje Kasa Krajowa w swym wystąpieniu, tylko te części statutu, które uległy zmianom w związku z dostosowaniem do przepisów ustawy lub które nie były przedmiotem wpisu do KRS. Oznacza to jednocześnie, że KNF musi odmówić zatwierdzenia statutu kasy, jeżeli w jej ocenie jakiegokolwiek postanowienie tego statutu prowadzi do naruszenia przepisów prawa lub bezpieczeństwa gromadzonych w kasie środków. Nie sposób przy tym zgodzić się z twierdzeniem, że KNF jest związana dokonaną przez sąd rejestrowy oceną dopuszczalności wpisu do rejestru pod względem zgodności statutu kasy z przepisami prawa. Wynikające z art. 17 ust. 1 w zw. z art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (dalej: ustawa o KRS) domniemanie zgodności statutu kasy, pod względem formy i treści z przepisami prawa jest bowiem domniemaniem wzruszalnym, a dokonywana w toku postępowania w przedmiocie wpisu ocena sądu rejestrowego w tym zakresie nie korzysta z powagi rzeczy osądzonej. Wskazuje na to jednoznacznie art. 12 ust. 3 ustawy o KRS, zgodnie z którym, jeżeli w rejestrze są zamieszczone dane niedopuszczalne ze względu na obowiązujące przepisy prawa, sąd rejestrowy, po wysłuchaniu zainteresowanych osób na posiedzeniu lub po wezwaniu do złożenia oświadczenia pisemnego, wykreśla je z urzędu.

W świetle powyższych uwag należy stwierdzić, że KNF jest organem umocowanym do zatwierdzania statutów kas i w postępowaniach w tych sprawach nie jest i nie może być związana ustaleniami dokonanymi w postępowaniu rejestrowym, a ponadto obowiązana jest do samodzielnej oceny stanu prawnego i ustalonego stanu faktycznego, jak również wydania rozstrzygnięcia zgodnego z tą oceną. Rozstrzygnięcie KNF może być przedmiotem weryfikacji w administracyjnym toku instancji (poprzez ponowne rozpatrzenie sprawy), a następnie w drodze kontroli sądowej.

Odnosząc się do regulacji art. 10 ust. 1 ustawy o skok należy zauważyć, że przepis ten przede wszystkim wprowadza wymóg istnienia więzi pomiędzy członkami kasy będącymi osobami fizycznymi. Wiąż ta, zgodnie z omawianym przepisem, może mieć wyłącznie charakter zawodowy lub organizacyjny. Jako przykład osób fizycznych połączonych więziami o charakterze zawodowym ustawodawca wskazał w omawianym przepisie pracowników zatrudnionych w jednym lub kilku zakładach pracy. W ramach przykładu osób fizycznych połączonych więziami o charakterze organizacyjnym omawiany przepis wskazuje osoby należące do tej samej organizacji społecznej lub zawodowej. Oczywiście powyższe wskazanie przykładów ma charakter otwarty i można dopuścić istnienie więzi o charakterze zawodowym lub organizacyjnym pomiędzy osobami fizycznymi mającymi też inne niż wymienione cechy wspólne – np. osoby wykonujące określony tzw. wolny zawód (więź zawodowa) czy członkowie danego związku sportowego (więź organizacyjna). Tym niemniej, na podstawie wskazanych przez ustawodawcę przykładów, można w drodze wniosku *a contrario* określić rodzaje relacji, z których nie sposób wywodzić istnienia więzi o charakterze zawodowym lub organizacyjnym w rozumieniu art. 10 ust. 1 ustawy o skok. Skoro bowiem ustawodawca wyraźnie wskazał, że przyjmuje się istnienie więzi zawodowej pomiędzy pracownikami jednego lub kilku zakładów pracy, to nie można uznać, że więź taka istnieje także pomiędzy pracownikami więcej niż kilku, tj. kilkunastu lub kilkadziesiątu zakładów pracy. Podobnie, ponieważ zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 2) więź organizacyjna występuje pomiędzy osobami należącymi do tej samej organizacji społecznej lub zawodowej, brak jest podstaw do przyjęcia, że więź taka może istnieć pomiędzy osobami należącymi do dwóch różnych organizacji społecznych lub zawodowych. Należy przy tym zauważyć, że z przepisu art. 10 ust. 1 jednoznacznie wynika, iż pomiędzy wszystkimi członkami kasy powinna istnieć tylko jedna i ta sama więź o charakterze zawodowym lub organizacyjnym. Oznacza to w szczególności, że w świetle art. 10 ust. 1 ustawy o skok nie jest dopuszczalne, aby kasa zrzeszała dwie lub więcej grup członków, z których każda połączona byłaby inną więzią – np. połączonych więziami o charakterze zawodowym pracowników jednego zakładu pracy i połączonych różnymi więziami o charakterze organizacyjnym członków organizacji zawodowej i innej organizacji społecznej czy też dwóch różnych organizacji zawodowych.

Opisane w piśmie Kasy Krajowej zaszczości historyczne związane z procesem ewolucji systemu skok oraz przyjętej w tym systemie polityki konsolidacji i przejmowania kas niezdolnych do dalszego samodzielnego działania przez inne kasy, nie mogą uzasadniać niestosowania się przez kasy do przepisów ustawy. Należy przy tym podkreślić, że wymóg więzi pomiędzy członkami kasy miał pod rządami ustawy z dnia 14 grudnia 1995 o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych dokładnie taką samą treść, co w aktualnym stanie prawnym. Jednocześnie należy zauważyć, że zarówno w poprzedniej (art. 7), jak i w aktualnej (art. 11) ustawie o skok przewidziane były i są rozwiązania na wypadek ustania więzi pomiędzy członkami kasy. Sytuacja taka co do zasady stanowi mianowicie przyczynę wykreślenia członka kasy, chyba że statut kasy stanowi inaczej. Oznacza to w szczególności, że w przypadku gdy w wyniku połączenia kas, członkami kasy przejmującej (w myśl art. 100 ustawy Prawo spółdzielcze) stawali się członkowie kasy

przejmowanej, którzy połączeni byli inną więzią niż członkowie kasy przejmującej, powinni oni być zostali wykreśleni z kasy przejmującej albo pozostać jej członkami, jeżeli odpowiednie postanowienia statutu kasy przejmującej dopuszczają taką możliwość. Skutkiem łączenia takich kas, w świetle art. 10 ust. 1 poprzedniej ustawy o skok, nie mogło być natomiast „przejęcie więzi” i poszerzenie bazy członkowskiej kasy przejmującej o bazę członkowską kasy przejmowanej, tj. rozszerzenie zakresu osób, które na podstawie łączącej je więzi są uprawnione do tego by stać się członkami kasy przejmującej o osoby, które na podstawie łączącej je odmiennej więzi były uprawnione do bycia członkami kasy przejmowanej. Innymi słowy, połączenie kas nie mogło stanowić samoistnej podstawy do zaistnienia więzi pomiędzy członkami kasy przejmującej a członkami kasy przejmowanej. Kasa przejmująca nie mogła zatem przyjmować w poczet członków osób, które w wyniku łączącej ich więzi (niezbieżnej z więzią członków kasy przejmującej) były uprawnione do bycia członkami kasy przejmowanej, lecz takimi członkami nie były. Z tych samych względów zmiany statutów kas polegające na rozszerzeniu, w związku z procesami łączeniowymi, zakresu więzi łączących członków tych kas, nie znajdowały uzasadnienia w przepisach prawa. Aktualne (po ostatniej nowelizacji) przepisy ustawy o skok w sytuacji łączenia kas, w tym w ramach procesów restrukturyzacyjnych, przewidują wyłączenie stosowania art. 10 i 11 ustawy o skok. W aktualnym stanie prawnym członkowie kasy przejmowanej staną się zatem członkami kasy przejmującej bez względu na łączącą ich więź i postanowienia statutu kasy przejmującej dotyczące ustania więzi pomiędzy członkami kasy. Nie oznacza to jednak możliwości przejęcia przez kasę przejmującą więzi łączącej członków kasy przejmowanej (poszerzenia bazy członkowskiej), a w szczególności – dopuszczalności rozszerzenia opisanej w statucie kasy przejmującej więzi o więź łączącą członków kasy przejmowanej.

Niezależnie od opisanych wyżej uwarunkowań prawnych, odnosząc się do podnoszonego przez Kasę Krajową ograniczenia ryzyka koncentracji, jako argumentu przemawiającego za dywersyfikacją i rozszerzeniem bazy członkowskiej kas, należy zauważyć, że ryzyko to jest immanentnie związane ze specyfiką działalności kas i w ogóle unii kredytowych. Może mieć ono różne natężenie, ale zawsze wynika bezpośrednio z istnienia więzi członkowskiej, która z kolei jest istotnym czynnikiem ograniczającym ponoszone przez kasę – dużo bardziej doniosłe i skomplikowane w zarządzaniu – ryzyko kredytowe. Ryzyko koncentracji jest zatem swego rodzaju kosztem niskiego ryzyka kredytowego. Skala skutków ryzyka koncentracji jest przy tym odwrotnie proporcjonalna do rozmiarów tego ryzyka. Oznacza to, że im większe jest ryzyko koncentracji, tym mniejsza grupa osób będzie dotknięta skutkami jego zrealizowania się. Ograniczanie ryzyka koncentracji w drodze dywersyfikacji i poszerzania bazy członkowskiej kasy prowadzi do zwiększenia ryzyka kredytowego związanego z działalnością kasy, przy czym wiąże się to także ze zwiększeniem skali skutków ewentualnego zrealizowania się tego ryzyka, poprzez oddziaływanie tych skutków na większą grupę osób. Spotykane w systemie skok rozwinięcie zakresu działalności kasy i bazy członkowskiej do skali ogólnokrajowej, wprawdzie niweluje ryzyko koncentracji, lecz powoduje poważny wzrost ryzyka kredytowego i może prowadzić do systemowo doniosłych skutków realizacji tego ryzyka. Potwierdza to opublikowana przez KNF informacja o sytuacji sektora SKOK w 2012 r., z której wynika, że w małych kasach, w których zachowane zostały zasady istnienia więzi pomiędzy członkami, sytuacja na tle całego systemu skok jest najlepsza. Z drugiej strony, w wyniku dynamicznego rozwoju kas, niektóre z nich obsługują po kilkaset tysięcy członków z różnych środowisk, praktycznie niepołączonych więzią. Pozyskana i pozyskiwana przez te kasy duża liczba nowych członków oraz brak dostatecznej wiedzy na temat ich historii kredytowej, a także udzielanie pożyczek pieniężnych i kredytów

bez dostatecznego zabezpieczenia lub bez oceny zdolności kredytowej, niewątpliwie mogą wpływać na wielkość portfela kredytów przeterminowanych w tych kasach.

W świetle powyższych uwag i wyjaśnień należy stwierdzić, że brak jest podstaw do zmiany stanowiska Komisji Nadzoru Finansowego w zakresie stosowania omówionych wyżej przepisów ustawy o skok.



Z-ca PRZEWODNICZĄCEGO
Komisji Nadzoru Finansowego

Wojciech Kwaśniak