Piotr Czarny

Poselski projekt uchwały w sprawie powołania Komisji śledczej do zbadania prawidłowości i legalności działań organów i instytucji publicznych podejmowanych wobec Getin Noble Bank SA oraz Idea Bank SA w latach 2016–2018¹

Deputies' draft resolution on the Appointment of the Investigative Committee to Examine the Correctness and Legality of Activities of Public Institutions taken towards the Getin Noble Bank S.A. and the Idea Bank S.A. between 2016 and 2018: According to the author of the opinion, the discussed draft resolution meets formal requirements set out in the Act on Sejm Investigative Committees and the Standing Orders of the Sejm. On the other hand, the draft resolution partly does not conform the Constitution of the Republic of Poland. Moreover the author draws attention to a small amount of time remaining until the end of the 8th term of the Sejm. Due to this fact the possibility to examine the case by the investigative committee in question are limited. The author emphasizes that the contents of the draft resolution is inconsistent with its explanatory statement, because the latter suggests in a broader scope of case to be examined by the committee.

Keywords: investigative committee, bank, Polish Financial Supervision Authority, National Bank of Poland

Słowa kluczowe: komisja śledcza, bank, Komisja Nadzoru Finansowego, Narodowy Bank Polski

Doktor nauk prawnych, starszy wykładowca na Uniwersytecie Jagiellońskim, ekspert ds. legislacji BAS ■ piotr.czarny@neostrada.pl ■ <https://orcid.org/0000-0002-6558-1075>

¹ *Opinia prawna dotycząca poselskiego projektu uchwały w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania prawidłowości i legalności działań organów i instytucji publicznych podejmowanych wobec Getin Noble Bank S.A. oraz Idea Bank S.A. w latach 2016–2018 sporządzona 14 grudnia 2018 r. na zlecenie Szefa Kancelarii Sejmu; BAS-WAKiU 2762/18.*

Zagadnienia wstępne

1. Przedmiotem niniejszej opinii jest ocena prawna – ze szczególnym uwzględnieniem kwestii zgodności z Konstytucją RP – złożonego w dniu 20 listopada 2018 r. przez grupę posłów projektu uchwały Sejmu RP w sprawie powołania Komisji śledczej do zbadania prawidłowości i legalności działań organów i instytucji publicznych podejmowanych wobec Getin Noble Bank SA oraz Idea Bank SA w latach 2016–2018².

2. Opinia sporządzona została na podstawie przepisów ustawy z 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej (t.j. Dz.U. 2016, poz. 1024), regulaminu Sejmu oraz dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego dopuszczalnego zakresu działania sejmowych komisji śledczych, jak również wymagań, jakie spełniać powinna redakcja uchwał o powołaniu takich komisji³.

Na podstawie analizowanych wyroków stwierdzić można, że Trybunał Konstytucyjny wypracował już pewną linię orzecznictwa, której założenia są utrwalone. Należy też podkreślić, że wyroki te wydane zostały przez Trybunał w pełnym składzie, co w związku z treścią art. 37 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy z 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz.U. poz. 2072, ze zm.) oznacza, że poglądy prawne w nich wyrażone są wiążące dla innych niż pełny składów orzekających TK. Ze względu na to, że orzecznictwo TK przesądziło większość spraw spornych, w niniejszej opinii w zasadzie nie ma odwołań do literatury prawniczej z zakresu prawa konstytucyjnego.

3. Przedmiotem niniejszej opinii nie jest ocena „zasadności” powołania komisji z punktu widzenia interesu społecznego ani też formułowanie konkretnych propozycji zmian co do treści projektu.

Uzasadnienie i ustalenia szczegółowe

1. Analizowany projekt określa w pierwszej kolejności (w tytule i w art. 1) nazwę (nazwę własną) komisji śledczej. Stanowi to nawiązanie do stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym akt powołania komisji śledczej łączy się immanentnie z jednoczesnym nadaniem takiemu organowi nazwy własnej⁴. Poza tym analizowany projekt spełnia wymaganie określone w art. 2 ustawy o sejmowej komisji śledczej. Określa zakres działania komisji (art. 2 pkt 1–3 projektu),

² [Http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-021-438-2018/\\$file/8-021-438-2018.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-021-438-2018/$file/8-021-438-2018.pdf) [dostęp 29 listopada 2018 r.].

³ Chodzi tu przede wszystkim o trzy orzeczenia: wyrok TK z 14 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 8/99, OTK ZU 1999, nr 3, poz. 41; wyrok TK z 22 września 2006 r., sygn. akt U 4/06, OTK-A ZU 2006 nr 8, poz. 109; wyrok TK z 26 listopada 2008 r., sygn. akt U 1/08, OTK-A ZU 2008, nr 9, poz. 160.

⁴ Wyrok TK z 22 września 2006 r., pkt 1.3 uzasadnienia.

a przewidywana jej liczebność nie przekracza 11 posłów (art. 3 projektu). Poza tym rozstrzyga kwestię wejścia w życie proponowanej uchwały (art. 4 projektu).

Jak wynika z kopii listy posłów popierających projekt, podpisany on został przez posłów w liczbie znacznie przekraczającej wymaganie regulaminowe poparcia przez co najmniej 46 posłów (art. 136a ust. 1 regulaminu Sejmu). Zgodnie z art. 136a ust. 2 regulaminu Sejmu do projektu dołączono obszernie uzasadnienie, które wskazuje cel i potrzebę powołania komisji.

Z powyższych względów stwierdzić należy, że analizowany projekt spełnia wymagania formalno-proceduralne zawarte w ustawie o sejmowej komisji śledczej i w regulaminie Sejmu.

2. Zgodnie z art. 111 ust. 1 Konstytucji RP Sejm RP może powołać komisję śledczą do zbadania określonej sprawy. Kluczowe znaczenie dla oceny analizowanego projektu ma więc ustalenie, czy sprawa, którą komisja powinna wyjaśnić, spełnia wymagania „określoności”. Wymagania te w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego polegają na tym, że: *sprawa, do zbadania której Sejm może powołać komisję śledczą, musi:*

- 1) *dotyczyć działalności organów i instytucji publicznych wyraźnie poddanych przez Konstytucję i ustawy kontroli Sejmu;*
- 2) *odnosić się do pewnych faktów lub twierdzeń dotyczących danych okoliczności;*
- 3) *istnieć obiektywnie;*
- 4) *być określona, tzn. stanowić zbiór okoliczności wyodrębniony, a także sprecyzowany i zrozumiały dla wszystkich potencjalnych podmiotów zobowiązanych do stawienia się przed komisją lub przedstawienia odpowiednich, żądanych materiałów i informacji;*
- 5) *być określona poprzez cel, który ma zostać zrealizowany w trakcie śledztwa sejmowego⁵.*

Interpretując art. 111 ust. 1 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny stwierdził ponadto, że: *[k]omisja śledcza nie może być tworzona dla zbadania jakiejkolwiek kwestii, lecz tylko takiej, która ma szczególne znaczenie dla państwa. Poza tym: zadania komisji śledczej – jako organu wewnętrznego Sejmu, tradycyjnie określonego mianem pomocniczego – powinny być związane z konstytucyjnymi celami i funkcjami realizowanymi przez Sejm⁶. Oznacza to, że – choć sama decyzja o powołaniu komisji śledczej jest względnie swobodnym rozstrzygnięciem izby poselskiej – to wyznaczenie zakresu jej działania nie może być dowolne, ale powinno mieścić się w granicach wynikających z Konstytucji RP i sprecyzowanych w drodze jej wykładni.*

⁵ Wyrok TK z 26 listopada 2008 r., pkt 4.1 uzasadnienia.

⁶ Wyrok TK z 22 września 2006 r., pkt 2.1 uzasadnienia.

Trybunał Konstytucyjny zwrócił też uwagę, że: [d]ziałalność komisji śledczej musi być zgodna z normami i zasadami konstytucyjnymi wyznaczającymi granice kontroli sejmowej. Sprawa stanowiąca przedmiot badania komisji musi się mieścić w zakresie przedmiotowym i podmiotowym kontroli sejmowej określonej w Konstytucji oraz ustawach⁷.

Oprócz tego TK podkreślił, iż: [p]ostępowanie przed komisją śledczą ma głównie za zadanie zbadanie okoliczności, które nie mogą lub tylko pobocznie mogą być wyjaśnione i rozstrzygnięte w postępowaniu innym niż parlamentarne. Oznacza to w konsekwencji, że: [k]omisje śledcze mogą zatem badać wyłącznie działalność organów i instytucji publicznych wyraźnie objętych kontrolą Sejmu przez konstytucję oraz ustawy. Poza zakresem działania komisji śledczej pozostaje natomiast działalność wszelkich podmiotów nie objętych zakresem kontroli sejmowej, a w szczególności działalność podmiotów prywatnych, które nie wykonują żadnych zadań z zakresu administracji publicznej ani nie korzystają z pomocy państwa. Art. 95 ust. 2 Konstytucji wyraźnie mówi, że kontroli sejmowej podlega w zakresie określonym w Konstytucji i ustawach Rada Ministrów. W drodze interpretacji rozszerza się zakres tej kontroli na podległą rządowi administrację, za której pracę członkowie Rady Ministrów ponoszą odpowiedzialność przed Sejmem (art. 157 ust. 2 Konstytucji RP).

Dla prawidłowości powołania komisji śledczej istotne znaczenie ma również samo pojęcie „sprawy”. Wyjaśniając je, TK stwierdził, że: „Sprawa” w postaci pewnych faktów lub twierdzeń dotyczących danych okoliczności musi uzewnętrznić się już na etapie poprzedzającym przyjęcie stosownej uchwały sejmowej. Istnienie sprawy wymagającej zbadania jako przesłanka utworzenia komisji musi być zobiektywizowane. Sejm nie może, opierając się jedynie na bliżej nieskonkretyzowanych podstawach (np. na „przekonaniu społecznym”), uruchamiać tak szczególniego trybu kontrolno-śledczego⁸.

Poza tym Trybunał Konstytucyjny dużą wagę przywiązuje do precyzji w opisie sprawy powierzonej komisji śledczej. Stwierdza wyraźnie, że: [t]rzeba zatem uznać, że niedopuszczalne jest zarówno nieokreślenie (niedookreślenie) sprawy powierzanej komisji śledczej, jak i określenie tej sprawy za pomocą parametrów (przedmiot, podmiot, okres objęty kontrolą), które z góry wykluczają (czynią niemożliwym) jej zbadanie.

Z wyroku z 22 września 2006 r. wynika ponadto, że sformułowania uchwały o powołaniu komisji śledczej: nie mogą określać sprawy, którą ma ona wyjaśnić poprzez odesłanie do sytuacji, których treścią są setki, jeżeli nie tysiące zdarzeń, składających się na wielość długotrwałych procesów o charakterze ekonomicznym, prawnym, gospodarczym i politycznym⁹.

⁷ Ibidem, pkt 2.1 uzasadnienia.

⁸ Ibidem, pkt 4.1 uzasadnienia.

⁹ Zob. A. Szmyt, *Elementy praktyki sejmowej pod rządami Konstytucji RP (1997–2007)*, Gdańsk 2008, s. 194.

Ponadto w ocenie Trybunału Konstytucyjnego nie jest dopuszczalne takie określenie zakresu działania komisji poprzez użycie pojęć wieloznacznych, które prowadzi do sytuacji, w której to komisja w rzeczywistości ustala ich znaczenie, a przez to sama decyduje o faktycznym zakresie swojego działania¹⁰.

Powyższe – dość obszernie przytoczone – ustalenia TK były konieczne, ponieważ przez ich pryzmat patrzeć należy na zgłoszony projekt i poszczególne jego postanowienia.

3. Analizując opisany na wstępie projekt z punktu widzenia wskazanych wcześniej założeń przyjętych przez Trybunał Konstytucyjny, stwierdzić należy, że wątpliwości nie powinno budzić to, że „obiektywnie” istnieje sprawa („w postaci faktów lub twierdzeń dotyczących okoliczności”), którą miałyby wyjaśnić komisja. W uzasadnieniu projektu wskazano na wiele faktów i okoliczności związanych z działalnością Getin Noble Bank SA oraz Idea Bank SA, przytoczono również okoliczności podane w informacjach prasowych. Tak więc są podstawy do przyjęcia, że zagadnienie opisane ogólnie w nazwie komisji śledczej, o której mówi analizowany projekt, tworzy pewną sprawę, a wątpliwości co do rzetelności, prawidłowości oraz legalności działań organów władzy publicznych nie są oparte tylko na bliżej nieokreślonych i nieskonkretyzowanych przesłankach.

Opisany wcześniej projekt uznać jednak należy za jedynie częściowo zgodny z art. 111 ust. 1 w związku z art. 95 ust. 2 Konstytucji, a konkretnie z wynikającymi z tego przepisu założeniami sformułowanymi w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Zakres działania komisji obejmuje pod względem podmiotowym przede wszystkim organy administracji rządowej (członków Rady Ministrów i podległe im instytucje publiczne (prokuraturę, organy powołane do ścigania przestępstw). Za niezgodne z ustawą zasadniczą uznać natomiast należy objęcie zakresem działania komisji działalności Narodowego Banku Polskiego. Trybunał Konstytucyjny stwierdził jednoznacznie, że: *poza zakresem działania komisji śledczej pozostają także organy konstytucyjnie wyposażone w przymiot niezawisłości i niezależności (jak to ma miejsce w przypadku sądów i trybunałów) albo tylko w przymiot niezależności od innych organów władzy w pełnym lub częściowym zakresie (tak jak to ma miejsce np. w przypadku Narodowego Banku Polskiego)*¹¹. Stanowisko to ma charakter stanowczy, ponieważ TK wyraźnie podkreślił również, że: *Sejm nie jest upoważniony do powołania komisji śledczej do zbadania działalności Narodowego Banku Polskiego, Prezesa NBP lub innych organów NBP (Zarządu NBP i Rady Polityki Pieniężnej)*¹². Wobec powyższego uznać należy, że art. 2 pkt 1, a w konsekwencji również art. 2 pkt 3, projektu jest częściowo niezgodny z Konstytucją.

¹⁰ *Ibidem*, s. 195.

¹¹ Wyrok TK z 22 września 2006 r., uzasadnienie pkt 2.1.

¹² *Ibidem*, uzasadnienie pkt 6.2.

4. Jeśli chodzi o zakres przedmiotowy, to TK – rozwijając założenie niedopuszczalności określenia sprawy w rozumieniu art. 111 ust. 1 Konstytucji za pomocą parametrów, które z góry czynią niemożliwym jej zbadanie – wskazał również, że: *przedmiot działania komisji śledczej musi być tak wyznaczony, by komisja śledcza miała faktyczne możliwości zbadania powierzonej jej sprawy w toku kadencji Sejmu*¹³. Z tego punktu widzenia zwrócić należy uwagę, że zakres działania komisji obejmuje według projektu trzy „kompleksy zagadnień”. Pierwszy z nich ma określony zasięg czasowy – dwa lata. Założyć należy, że komisja miałaby zbadać wszystkie działania (o czym świadczy użycie w końcowej części wyrażenia „w szczególności”) podejmowane przez wskazane organy i instytucje publiczne wobec wspomnianych wcześniej dwóch banków, a więc już ten punkt należy ocenić jako obszerne. Oczywiście jest, że wyjaśnienia dotyczące tego punktu obejmować powinny dokładne ustalenie sytuacji ekonomiczno-finansowej obu banków, przyczyn występujących trudności oraz nie tylko legalność, ale i „adekwatność” działań instytucji publicznych do istniejącej sytuacji. Co do punktu drugiego, to zauważyć trzeba, że jego wyjaśnienie będzie złożone z uwagi na toczące się postępowanie przygotowawcze. Ustawa o sejmowej komisji śledczej dopuszcza taką sytuację (art. 8 ust. 1), ale jasne jest, że przyczynia się ona do przedłużenia postępowania. Co do punktu trzeciego to – z uwagi na samą liczebność grupy posłów, których pośrednio dotyczy – zbadanie go wymaga z pewnością przeprowadzenia wielu czynności wyjaśniających. Pamiętać należy, że w chwili sporządzania niniejszej opinii do końca kadencji Sejmu pozostało mniej więcej 11 miesięcy, a doświadczenie z działalności dotychczasowych komisji śledczych (z lat 2003–2015) pokazuje, że praktycznie tylko jedna zakończyła pracę w czasie krótszym niż rok. Z reguły ich działalność trwała dużo dłużej. Poza tym nie można zapominać, że w poprzedzającym zakończenie kadencji okresie kampanii wyborczej praca komisji śledczej nie jest co prawda prawnie niedopuszczalna, ale specyfika tego czasu może powodować istotne spowolnienie jej prac.

Powyższe okoliczności powodują, że powołanie komisji śledczej, mającej wnikliwie i rzetelnie wyjaśnić całość zagadnień opisanych w analizowanym projekcie, stawiałoby przed nią zadanie niemożliwe do wykonania w okresie pozostającym do zakończenia VIII kadencji Sejmu.

Według art. 2 pkt 1 komisja miałaby zajmować się aktywnością wskazanych w projekcie organów i instytucji w latach 2016–2018. Kierując się wskazaniem Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził, że sprawa w rozumieniu art. 111 ust. 1 Konstytucji winna uzewnętrznić się „już na etapie poprzedzającym przyjęcie stosownej uchwały sejmowej”, przyjąć trzeba, że określenie zakresu czasowego sprawy, którą ma zbadać komisja śledcza, nie może obejmować zdarzeń przyszłych w stosunku do daty podjęcia uchwały. Tymczasem według stanu

¹³ Wyrok TK z 26 listopada 2008 r., pkt 4.7 uzasadnienia.

rzeczy z dnia sporządzenia opinii analizowany projekt przewiduje tego rodzaju rozwiązanie.

5. Artykuł 2 pkt 1 lit. d, przewidujący objęcie zakresem działania Komisji Nadzoru Finansowego, jest częściowo niezgodny z poglądem prawnym wyrażonym przez pełny skład Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z 22 września 2006 r., zgodnie z którym kontrola parlamentarna organów administracji pozarządowej ma charakter ograniczony. Dodać należy, że w wyroku z 15 czerwca 2011 r.¹⁴ TK stwierdził, iż: *[w] świetle przepisów Konstytucji, ustawy n.r.f. [ustawy z 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym, Dz.U. nr 157, poz. 1119, ze zm. – dopisek P.C.] oraz innych ustaw należy stwierdzić, że Komisja Nadzoru Finansowego jest szczególnym organem administracji publicznej – państwowej, ale usytuowanym poza strukturą administracji rządowej*. Taki pogląd wyrażany jest – choć niejednolicie – również w doktrynie¹⁵. KNF nie podlega więc kontroli parlamentarnej realizowanej przez komisje śledcze.

Przytoczyć należy również stanowisko TK wyrażone w cytowanym wcześniej wyroku z 22 września 2006 r., gdzie stwierdzono, że: *Komisja Nadzoru Bankowego, jako organ administracji pozarządowej, nie podlega kontroli sejmowej, o której mowa w art. 95 ust. 2 Konstytucji, w tym kontroli realizowanej za pośrednictwem komisji śledczej*. Stanowisko to odnieść należy również do KNF będącej następcą prawnym m.in. Komisji Nadzoru Bankowego (KNB) i mającej w pewnym stopniu analogiczny do tejże komisji status ustrojowy. Poza tym w powołanym orzeczeniu Trybunał stwierdził również, że: *[n]ie oznacza to jednak, że Sejm nie ma żadnych możliwości realizowania swoich kompetencji śledczych wobec członków KNB. Jest to dopuszczalne pośrednio, czyli – zgodnie z dokonаныmi wyżej ustaleniami – poprzez kontrolę zachowań wchodzących w skład KNB osób wywodzących się z organów władzy lub stanowiących ich reprezentantów, które podlegają kontroli parlamentarnej*. Z tego względu Trybunał wyraził pogląd, zgodnie z którym: *kontroli sejmowej nie podlega natomiast Przewodniczący Komisji Nadzoru Bankowego, którym z mocy prawa jest Prezes NBP, oraz że: włączenie przedstawiciela Prezydenta do grona osób podlegających kontroli komisji śledczej jest naruszeniem art. 7 i art. 95 ust. 2 Konstytucji, uchwała bowiem wykracza poza wyznaczony Konstytucją i ustawami zakres podmiotowy kontroli sejmowej*.

Odnosząc te stwierdzenia do Komisji Nadzoru Finansowego, zauważyć w pierwszej kolejności należy, że w okresie wskazanym w pkt 1 art. 2 analizowanego projektu, zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym w jej skład wchodził: przewodniczący, dwóch zastępców przewodniczącego i pięciu członków. Członkami Komisji byli: 1) minister właściwy do spraw instytucji finansowych albo jego przedstawiciel; 1a) minister właściwy do spraw

¹⁴ Sygn. akt K 2/09, OTK-A ZU 2011, nr 5, poz. 42.

¹⁵ Zob. L. Góral, *Ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym. Komentarz*, 2013, Lexis-Nexis, teza 1 do art. 3 i powołana tam literatura.

gospodarki albo jego przedstawiciel; 2) minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego albo jego przedstawiciel; 3) Prezes Narodowego Banku Polskiego albo delegowany przez niego członek Zarządu Narodowego Banku Polskiego; 4) przedstawiciel Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 5 ust. 2 n.r.f.). Skład Komisji Nadzoru Finansowego różni się od składu Komisji Nadzoru Bankowego, jednak osoby wskazane w art. 5 ust. 2 pkt 3 i 4 n.r.f. niewątpliwie: *nie wywodzą się z organów władzy lub stanowiących ich reprezentantów, które podlegają kontroli parlamentarnej*.

Prowadzi to do wniosku, że kontrola Sejmu realizowana przez komisję śledczą dotyczyć może członków Komisji Nadzoru Finansowego wskazanych w art. 5 ust. 2 pkt 1, 1a i 2, ale nie jej członków wskazanych w art. 5 ust. 2 pkt 3 i 4. Stąd też art. 2 pkt 1 projektu uznać należy za częściowo niezgodny z Konstytucją.

Na marginesie zaznaczyć należy, że w momencie sporządzania opinii skład KNF jest – formalnie rzecz biorąc – nieco inny (zob. art. 10 pkt 4 ustawy z 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów na tym rynku), a od 1 stycznia 2019 r. zmieni się istotnie jej status prawny (art. 10 ust. 1 powołanej wyżej ustawy). Jednak nie ma istotnego wpływu na tezy niniejszej opinii, bo zakres działania komisji śledczej dotyczy działań KNF sprzed najnowszych zmian.

W świetle przytoczonych wcześniej poglądów Trybunału Konstytucyjnego wątpliwości wzbudza również to, czy przewodniczący i zastępcy przewodniczącego KNF podlegają kontroli sejmowej realizowanej przez komisje śledcze. Przewodniczącego KNF powołuje Prezes Rady Ministrów na pięcioletnią kadencję, a odwołanie dopuszczalne jest tylko w przypadkach określonych w ustawie, które nie są związane z negatywną oceną działalności przewodniczącego (art. 8 ust. 1 n.r.f.). Z kolei zastępcy przewodniczącego powoływani i odwoływani są przez Prezesa Rady Ministrów na wyłączny wniosek przewodniczącego KNF. W tym kontekście nie można uznać, że przewodniczący KNF i jego zastępcy są „reprezentantami” Prezesa Rady Ministrów w Komisji Nadzoru Finansowego. Istotne jest też to, że choć ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym poddaje KNF nadzorowi Prezesa Rady Ministrów (art. 3 ust. 3 n.r.f.), to środki prawne, którymi dysponuje premier, są bardzo ograniczone. Ich zakres nie pozwala mówić o podporządkowaniu KNF Prezesowi Rady Ministrów lub Radzie Ministrów. Podkreślić też należy, że we wcześniejszych opiniach Biura Analiz Sejmowych wyrażano stanowisko, zgodnie z którym: *w świetle ustaleń Trybunału Konstytucyjnego przedstawionych w wyroku z 15 czerwca 2011 r., sygn. akt K 2/09, Przewodniczący KNF nie podlega kontroli Sejmu, a tym samym, jego działania nie mogą być przedmiotem śledztwa sejmowego*¹⁶.

¹⁶ W. Odrowąż-Sypniewski, *Opinia prawna na temat projektu uchwały w sprawie powołania komisji śledczej w celu zbadania prawidłowości i legalności działań organów i instytucji publicznych wobec podmiotów nadzorowanych przez Krajową Spółdziel-*

Niezależnie od przytoczonych wyżej poglądów zauważyć należy, że w uchwale Sejmu z 19 lipca 2016 r. w sprawie powołania Komisji śledczej do zbadania prawidłowości i legalności działań organów i instytucji publicznych wobec podmiotów wchodzących w skład Grupy Amber Gold (M.P. poz. 721) objęto KNF (całą KNF) zakresem działania komisji (art. 2 pkt 4). Chociaż fakt ten nie może przesądzać o tym, że praktyka taka jest zgodna (w pełni zgodna) z Konstytucją, powoduje jednak, że sytuacja jest bardziej skomplikowana. Stąd też w niniejszej opinii zasygnalizowano tylko problem objęcia Komisji Nadzoru Finansowego zakresem działania projektowanej komisji śledczej jako wzbudzający poważne wątpliwości natury konstytucyjnej.

6. Sposób sformułowania art. 2 pkt 2 nasuwa pewne zastrzeżenia z punktu widzenia zasady domniemania niewinności. Jest faktem powszechnie znanym, że b. przewodniczący KNF jest obecnie podejrzany o popełnienie przestępstwa opisanego w art. 231 § 2 Kodeksu karnego (nadużycie przez funkcjonariusza publicznego uprawnień w celu osiągnięcia korzyści majątkowej). W projekcie mowa o „próbie wymuszenia” przez niego (wraz ze wskazaniem imienia i nazwiska) korzyści majątkowej. Sformułowanie to nawiązuje do treści uchwały Sejmu z 10 stycznia 2003 r. w sprawie powołania Komisji śledczej do zbadania ujawnionych w mediach zarzutów dotyczących przypadków korupcji podczas prac nad nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji, gdzie również mowa o: *próbie wymuszenia przez [...] korzyści majątkowych i politycznych*. Co prawda Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z 18 lutego 2016 r. w sprawie *Rywin vs. Polska*¹⁷ nie stwierdził naruszenia przez treść tej uchwały art. 6 ust. 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i w jego ocenie nie zawierała ona żadnego stwierdzenia, które można by uznać za orzeczenie o winie skarżącego, ale jednocześnie Trybunał przyjął, że do naruszenia zasady domniemania niewinności może dojść nie tylko ze strony sędziego, ale też innych organów publicznych. Tak więc również Sejm związany jest art. 6 ust. 2 Konwencji przy formułowaniu uchwały o powołaniu komisji śledczej. Poza tym Trybunał dokonał rozróżnienia między decyzjami lub oświadczeniami, które dają wyraz poczuciu, że dana osoba jest winna, od tych, które jedynie opisują stan podejrzenia. Pierwsze stanowią naruszenie zasady domniemania niewinności, podczas gdy

---

czą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową, BAS-WAKiU 1289/17, niepubl., zob. również E. Gierach, Opinia prawna w sprawie autopoprawki do poselskiego projektu uchwały w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania prawidłowości oraz legalności działań organów i instytucji publicznych podejmowanych wobec SKOK Wołomin, jak również ustalenia i zbadania, czy organy oraz instytucje publiczne poprzez swoje działania przyczyniły się do upadłości SKOK Wołomin, BAS-WAUip 1214/17, niepubl.

¹⁷ Sygn. akt 6091/06, http://trybunal.gov.pl/uploads/media/Sprawa_Rywin_przeciwko_Polsce_skarga_nr_6091_06_4047_07_i_4070_07_wyrok_z_18_lutego_2016_r.pdf [dostęp 4 grudnia 2018 r.].

drugie w normalnych okolicznościach nie są w żaden sposób niezgodne z duchem art. 6 Konwencji.

Uwzględnić jednak należy, że powołane wyżej rozstrzygnięcie Trybunału w zakresie kwestii naruszenia przez Polskę art. 6 § 2 zapadło stosunkiem głosów 4:3, co oznacza, że nie można analizowanego tu sposobu formułowania uchwał o powołaniu komisji śledczej traktować generalnie jako zgodnych z Konwencją. Pamiętać trzeba, że w innych orzeczeniach Trybunał przyjmował, że organy władzy muszą wykazywać się wyjątkową ostrożnością przy doborze słów używanych do opisywania trwających postępowań karnych oraz wydarzeń, które doprowadziły do wszczęcia postępowań przeciwko oskarżonym. W zdaniu odrębnym do wyroku z 18 lutego 2016 r. stwierdzono, że: *w tytule tej uchwały Sejm nie zachował żadnej ostrożności co do użytego języka, mowa w nim była bowiem o „próbie wymuszenia” – przestępstwie prawa karnego – popełnionej przez skarżącego, a nie o próbie „podejrzewanej” lub „zarzucanej”*.

W tym kontekście zwrócić też należy uwagę, że uchwała z 10 stycznia 2003 r. sformułowana była w sposób w pewnym stopniu odmienny niż analizowany projekt. Komisja powołana w 2003 r. miała bowiem wyjaśnić okoliczności towarzyszące próbie wymuszenia, a nie badać samą „próbę wymuszenia”. Tak więc analizowany projekt w sposób dalej idący niż uchwała z 2003 r. sugeruje, że określona osoba dopuściła się „próby wymuszenia”.

Niezależnie od tego zauważyć należy, że stan prawny w zakresie domniemania niewinności uległ niedawno pewnym zmianom. Weszła bowiem w życie dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z 9 marca 2016 r. w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym (Dz.Urz. UE L 65/3). Zgodnie z nią państwa członkowskie UE podejmują wszelkie środki niezbędne do zapewnienia, by do czasu udowodnienia podejrzanemu lub oskarżonemu winy zgodnie z prawem organy publiczne w swoich wypowiedziach publicznych oraz w orzeczeniach sądowych innych niż rozstrzygające o winie nie odnosiły się do takiej osoby jako do winnej (art. 4). Dyrektywa stwierdza również, że domniemanie niewinności zostałoby naruszone, gdyby podejrzany lub oskarżony był przedstawiony jako winny w publicznej wypowiedzi organu publicznego lub w orzeczeniu sądowym innym niż rozstrzygające o winie do czasu udowodnienia mu winy zgodnie z prawem (pkt 16). Ponieważ celem dyrektywy jest wzmocnienie domniemania niewinności, prawdopodobne jest bardziej rygorystyczne podejście do zakresu jego ewentualnych naruszeń.

W tym kontekście powtórzyć należy, że treść art. 2 pkt 2 zawiera sugestię, że doszło do popełnienia przestępstwa przez osobę określoną z imienia i nazwiska. Ocena, czy dokonane to zostało z należyłą ostrożnością, nie jest jednoznaczna, a z uwagi na ewentualne konsekwencje błędnego założenia należałoby rozważyć zmianę sposobu językowego sformułowania tego postanowienia, tak aby było ono w pełni neutralne z punktu widzenia domniemania niewinności.

7. Zgodnie z art. 3 projektu w skład proponowanej komisji śledczej wchodzić ma 11 posłów, „w tym 6 posłów klubów opozycyjnych”. Regulację tę ocenić należy w perspektywie ustrojowej oraz proceduralno-kompetencyjnej. Ogólnie rzecz biorąc, wskazać można, że wynikające z zasady państwa demokratycznego założenie ochrony praw mniejszości (mniejszości parlamentarnej) oznacza, że również frakcje parlamentarne, które należą do opozycji, powinny być reprezentowane w składzie komisji. Nie wyklucza to przyznania opozycji szerszych uprawnień, a nawet wprowadzenia zasady, że w pewnym typie komisji ma ona lub może mieć większość. Taka możliwość wynika zresztą z art. 143 ust. 1 regulaminu Sejmu, określającego skład Komisji Etyki Poselskiej.

Inaczej mówiąc, z perspektywy ustrojowej nie jest konstytucyjnie niedopuszczalne takie określenie składu komisji śledczej, które zakłada pewną minimalną reprezentację deputowanych opozycyjnych, a nawet przyjęcie założenia, że większość jej członków należy do opozycji.

Jednak w obowiązującym stanie prawnym ideę (ale i zakres) ochrony praw mniejszości wyraża art. 2 ust. 2 ustawy o sejmowej komisji śledczej. Zgodnie z jego treścią skład tego rodzaju komisji: *powinien odzwierciedlać reprezentację w Sejmie klubów i kół poselskich mających swoich przedstawicieli w Konwencji Seniorów, odpowiednio do jej liczebności*.

Przepis ten sformułowany został w sposób nieprecyzyjny. Z językowego punktu widzenia: *coś jest odzwierciedleniem czegoś, jest do tego podobne i przypomina coś pod jakimś względem*¹⁸. Z treści art. 2 ust. 2 wynika, że odzwierciedlenie obejmuje w tym wypadku dwa elementy, a udział w komisji śledczej posłów należących do klubów i kół (ale tylko tych, które mają przedstawicieli w Konwencji Seniorów) oraz dostosowanie liczby ich „reprezentantów” do liczebności poszczególnych zrzeszeń poselskich tego rodzaju. Ustawa nie wprowadza wprost wymagania proporcjonalnego podziału „miejsc” w komisji ani też żadnej ze znanych metod proporcjonalnego podziału tzw. dóbr niepodzielnych. Jednak w literaturze przedmiotu stwierdza się, że: *art. 2 ust. 2 ustawy o komisji śledczej w swojej konsekwencji oznacza odtwarzanie w składzie komisji podziału na większość i na opozycję*¹⁹. Jak z tego wynika, jeśli w Sejmie jeden klub lub koalicja klubów (względnie „koalicja” klubów i kół) ma większość w Sejmie, to powinna zachować ją również w komisji śledczej. Poza tym zwrócić należy uwagę, że analizowany projekt zakłada, iż w składzie komisji miałyby swoje miejsca wyłącznie „przedstawiciele” klubów opozycyjnych, a ustawa nakazuje uwzględnianie również kół poselskich, mających swoich przedstawicieli w Konwencji Seniorów. Z praktycznego punktu widzenia proponowane rozwiązanie oznacza też, że obecnie najsilniejszy klub, który liczy 236 posłów, miałby pięcioro „przedstawicieli” w komisji, natomiast

¹⁸ Słownik języka polskiego PWN, t. 3, Warszawa 2007, s. 325.

¹⁹ S. Przyjemski, *Spory kompetencyjne między organami sprawującymi wymiar sprawiedliwości w Polsce*, 2019, LexisNexis.

klubom opozycyjnym, do których w sumie należy 202 posłów, przypadłoby sześć miejsc. Z tego punktu widzenia trudno uznać, że zachodziłoby odzwierciedlenie reprezentacji klubów odpowiednie do ich liczebności.

Pojawia się kolejne pytanie, kto i w jakim trybie jest uprawniony do podejmowania rozstrzygnięcia w sprawie „podziału miejsc” w komisji śledczej między poszczególne kluby i koła. Regulację w tym zakresie zawiera art. 136c regulaminu Sejmu, zgodnie z którym Prezydium Sejmu ustala liczbę kandydatów na członków komisji, których zgłosić mogą przewodniczący poszczególnych klubów i kół wchodzących w skład Konwentu Seniorów. Liczba ta wynikać powinna „z zastosowania art. 2 ust. 2 ustawy o sejmowej komisji śledczej”. Inaczej mówiąc, regulamin Sejmu zakłada, że ustalenie liczbowej reprezentacji poszczególnych klubów i kół należy do kompetencji Prezydium Sejmu i wskazuje, czym powinno się ono kierować przy podejmowaniu takiego rozstrzygnięcia. Z kolei z art. 136 ust. 10 regulaminu Sejmu wynika, że skład komisji winien mieć charakter proporcjonalny, przy czym nie bierze się pod uwagę klubów lub kół, które nie zgłosiły kandydatów lub zgłosiły ich w mniejszej liczbie niż im przypadająca. Analizowany projekt oznacza tymczasem, że liczebność kandydatur klubu PiS musiałaby wynosić pięć, a zatem Sejm wkroczył w kompetencję, którą przyznał w regulaminie Prezydium Sejmu. Pogląd ten jest zbieżny z wyrażonym w literaturze stanowiskiem, zgodnie z którym na poziomie proceduralnym to Prezydium Sejmu odgrywa zasadniczą rolę w zakresie podziału miejsc w konkretnej komisji śledczej między kluby i koła, a: *organ ten nie jest natomiast w żaden sposób związany sugestiami dotyczącymi składu komisji śledczej, wynikającymi bardzo często z projektu o jej powołaniu*²⁰.

Podkreślić należy, że Prezydium Sejmu jest, co prawda, organem wewnętrznym Sejmu, a więc jego zadaniem jest również „wykonywanie” uchwał Sejmu, jednak nie oznacza to, że Sejm w drodze odrębnych uchwał może „odbierać” Prezydium kompetencje, które wprost wynikają z regulaminu. Rozwiązania regulaminowe nie przewidują także generalnej możliwości jednorazowego odstępowania od nich na podstawie uchwał Sejmu. Uznać należy, że jest to dopuszczalne tylko na mocy szczególnego i wyraźnego przepisu. Trzeba też zaznaczyć, że podstawy do analizowanego tu postanowienia trudno doszukiwać się z art. 2 ust. 3 zdanie drugie ustawy o sejmowej komisji śledczej, zgodnie z którym w uchwale o powołaniu komisji można określić szczegółowe zasady działania komisji. Analizowane postanowienie dotyczy natomiast określenia składu osobowego komisji, a więc kwestii organizacyjnej, a nie proceduralnej. Poza tym ma ono niewątpliwie charakter szczegółowy, oddziałuje bowiem w sposób dość istotny z praktycznego punktu widzenia na status komisji.

²⁰ W. Odrowąż-Sypniewski, M. Stębel, *Kryteria ustalania składu sejmowej komisji śledczej oraz aktualnego parytetu przysługującego poszczególnym klubom parlamentarnym*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2008, nr 1(17), s. 14.

Na marginesie zaznaczyć warto, że przyjęta w projekcie formuła jest o tyle dysfunkcjonalna, że umożliwia w rzeczywistości jednemu z klubów niedopuszczenie do prawidłowego wyboru składu komisji. Jeżeli bowiem w klubie PiS nie znalazłoby się pięcioro posłów, którzy zostaliby zgłoszeni do składu komisji, to przyjęta formuła uniemożliwia zastosowanie art. 136 ust. 10 *in fine* regulaminu Sejmu.

Podsumowując, stwierdzić należy, że końcowa część art. 3 projektu ingeruje w regulaminowo określony tryb wyboru członków komisji śledczej. Dokonuje ustalenia zagadnień przekazanych w regulaminie Sejmu do kompetencji Prezydium Sejmu. Ponadto nakazuje Prezydium Sejmu przyjęcie pewnych dodatkowych założeń oprócz zastosowania art. 2 ust. 2 ustawy o sejmowej komisji śledczej – założeń, które w istniejącej sytuacji byłyby z nim sprzeczne.

8. W związku z tym, że uchwała o powołaniu komisji śledczej w części dotyczącej określenia zakresu działania komisji jest aktem normatywnym, a komisja może korzystać z uprawnień wynikających z przepisów ustawy tylko w zakresie niezbędnym do wyjaśnienia sprawy będącej przedmiotem jej działania (art. 7 ust. 2 ustawy o sejmowej komisji śledczej), sposób określenia tego przedmiotu powinien być precyzyjny i nie nasuwać daleko idących wątpliwości interpretacyjnych. Ponieważ dla wykładni uchwały o powołaniu komisji śledczej istotne znaczenie może mieć również uzasadnienie projektu, należy zwrócić uwagę, że nie jest ono spójne z art. 2 projektu. Lektura uzasadnienia świadczy wyraźnie, że intencją wnioskodawców jest zbadanie również takich okoliczności, które nie zostały ujęte w tekście samego projektu. Przytoczyć tu można kilka przykładów. W uzasadnieniu stwierdza się m.in., że: *w tym kontekście należy wyjaśnić, z czego wynikała opieszałość prokuratury i służb; kto za nią odpowiadał; w jakim stopniu mogła ona utrudnić przeprowadzenie śledztwa, o którego wszczęcie wnioskowano w zawiadomieniu; oraz jakie konsekwencje wyciągnięto wobec osób, które do niej się przyczyniły* (s. 3–4). Chodzi o opieszałość w działaniach prokuratury po złożeniu zawiadomienia do Prokuratury Krajowej o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez b. przewodniczącego KNF. Jednak w projekcie mowa jest tylko o zbadaniu: *ujawnionej w mediach próby wymuszenia przez przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego [...], a nie o wyjaśnieniu prawidłowości postępowania karnego w tej sprawie*. W innym miejscu przeczytać można, że: *należy wyjaśnić, czy do takiej rozmowy z audytorem doszło; czy podczas niej Przewodniczący KNF próbował nakłonić audytora do zmiany oceny określonych operacji gospodarczych na zbieżną z oceną przedstawianą przez Getin Noble Bank; oraz jak często przeprowadzał podobne rozmowy, stojące w sprzeczności z celem nadzoru nad rynkiem finansowym, którym jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania tego rynku, jego stabilności, bezpieczeństwa oraz przejrzystości, zaufania do tego rynku, a także zapewnienie ochrony interesów jego uczestników* (s. 6). O ile pierwszy element mieściłby się w przedmiotowym zakresie działania komisji (bo dotyczy działań „wobec Getin Noble Banku S.A.”), to drugi ma charakter

natury ogólnej (potencjalnie dotyczy wszystkich podmiotów rynku finansowego. Mowa również o konieczności: *wyjaśnienia szerszego problemu polegającego na istotnym złagodzeniu podejścia KNF do nadzorowanych podmiotów po zmianie kierownictwa Urzędu KNF, w tym w szczególności Przewodniczącego KNF w dniu 13 października 2016 roku. Dalej przeczytać można, że: należy wyjaśnić w szczególności, jakie działania podejmowała KNF w związku ze znikaniem z polskiego rynku marek banków funkcjonujących na nim od wielu lat (np. zmianą nazwy banku BZWBK na Santander Bank Polska); czy zmieniło się podejście KNF do ewentualnych przekształceń banków działających w Polsce na oddziały zagranicznych instytucji kredytowych; oraz czy w tych sprawach inne instytucje państwa wywierały presję lub próbowały wpłynąć na KNF, w tym jakie ewentualne działania w tym zakresie podejmował Prezes Rady Ministrów (który w przeszłości kierował jednym z banków) (s.10). W świetle samego projektu trudno uznać, że tak opisane okoliczności sprawy należałyby do zakresu działania komisji, chyba aby przyjmować, że celem działań podejmowanych wobec Getin Noble Bank SA oraz Idea Bank SA w latach 2016–2018 było ich przekształcenie w oddziały zagranicznych instytucji kredytowych. Kolejnym przykładem może być fragment, gdzie stwierdza się, że wyjaśnienia wymaga: *na jakiej podstawie Minister Rozwoju przyjął rekomendację Prezesa NBP (ewentualnie Przewodniczącego KNF) na funkcję członka Rady Giełdy; czy ktoś go do tego zobowiązał lub wywierał na niego nacisk w tej sprawie; jak często i z jakich powodów Minister Rozwoju, inni członkowie Rady Ministrów i pełnomocnicy Rządu, którym Prezes Rady Ministrów przekazał realizację uprawnień związanych z ochroną interesów Skarbu Państwa, w tym wykonywanie praw z akcji (udziałów) należących do Skarbu Państwa, z nich rezygnowali na rzecz stron niepowołanych do tego, oraz jak reagowały na ten proceder właściwe organy państwa (s. 12). Postawione w tej części pytania wykraczają z pewnością poza zakres art. 2 projektu, opisana problematyka ma charakter ogólny, nie wiąże się przecież wprost z działaniami podejmowanymi wobec Getin Noble Bank SA oraz Idea Bank SA w latach 2016–2018. Dalej w uzasadnieniu można przeczytać: *należy wyjaśnić okoliczności jego wyboru – najpierw na członka Rady Polityki Pieniężnej, a następnie – po złożeniu, wycofaniu i ponownym złożeniu rezygnacji z członkostwa w RPP – na Przewodniczącego KNF (s. 12). Niewątpliwie kwestia okoliczności samego powołania określonej osoby do Rady Polityki Pieniężnej nie należy do zakresu działania komisji, ujętego w części normatywnej projektu. Komisja ma zgodnie z art. 111 Konstytucji zajmować się wyjaśnieniem określonej sprawy, a więc zakres jej działania nie powinien być określany na podstawie „kryteriów osobowych” (życiorysu czy kariery zawodowej określonych osób).***

Powyższe uwagi nie mają znaczenia dla kwestii dopuszczalności analizowanego projektu. Wskazują tylko, że określone w uzasadnieniu cele powołania komisji nie są spójne z samym projektem.

9. Na zakończenie zasygnalizować należy, że projekt, o którym mowa w art. 2 pkt 3, został już uchwalony, a ustawa z 9 listopada 2018 r. o zmianie niektó-

rych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów na tym rynku częściowo weszła już w życie (Dz.U. poz. 2243).

Podsumowanie

- Poselski projekt uchwały w sprawie powołania Komisji śledczej do zbadania prawidłowości i legalności działań organów i instytucji publicznych podejmowanych wobec Getin Noble Bank SA oraz Idea Bank SA w latach 2016–2018 spełnia wymagania formalne wynikające z ustawy o sejmowej komisji śledczej oraz regulaminu Sejmu. Określa on nazwę komisji (art. 1 ust. 1 projektu), zakres jej działania (art. 2 pkt 1–3 projektu), liczebność nieprzekraczającą 11 posłów (art. 3 projektu) oraz moment wejścia uchwały w życie (art. 4 projektu). Został podpisany przez grupę posłów w liczbie większej niż 46 i dołączono do niego uzasadnienie, które wskazuje cel i potrzebę powołania komisji (art. 136a ust. 1 i 2 regulaminu Sejmu).
- Opisany projekt uznać należy za częściowo niezgodny z art. 111 ust. 1 w związku z art. 95 ust. 2 Konstytucji, a konkretnie z niektórymi założeniami wynikającymi z tych przepisów, sformułowanymi w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.
  - Narodowy Bank Polski, jako instytucja „wyposażona w przymiot niezależności od innych organów władzy”, pozostaje poza zakresem działania sejmowych komisji śledczych.
  - Przy szeroko określonym zakresie działania komisja nie miałaby faktycznej możliwości zbadania powierzonej jej sprawy w toku kadencji Sejmu, biorąc pod uwagę, że do zakończenia VIII kadencji Sejmu pozostało (w dniu sporządzania niniejszej opinii) 11 miesięcy.
  - Według stanu z dnia sporządzania opinii określenie zakresu czasowego sprawy, którą ma zbadać komisja, obejmuje również w punkcie pierwszym „działania przyszłe” określonych instytucji publicznych.
- Artykuł 2 pkt 1, przewidujący objęcie zakresem działania projektowanej komisji śledczej działalności Komisji Nadzoru Finansowego, jest częściowo niezgodny z poglądem prawnym wyrażonym przez pełny skład Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z 22 września 2006 r., w myśl którego kontrola parlamentarna organów administracji pozarządowej obejmuje tylko zachowania osób wchodzących w ich skład, osób wywodzących się z organów władzy publicznej lub stanowiących ich reprezentantów, które podlegają tej kontroli parlamentarnej. Oznacza to, że komisja śledcza nie może badać działalności dwóch członków KNF, tj. przedstawiciela Prezydenta w KNF i Prezesa NBP (lub delegowanego przez niego przedstawiciela). Wątpliwości budzi też dopuszczalność badania przez komisję śledczą działań przewodniczącego i zastępców przewodniczącego KNF.

- Sformułowanie art. 2 pkt 2 projektu budzi zastrzeżenia z punktu widzenia zgodności z art. 42 ust. 3 Konstytucji, jak również art. 6 ust. 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz art. 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z 9 marca 2016 r. w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym. Chodzi o to, że sposób sformułowania tego punktu sugeruje, że określona imiennie osoba dopuściła się usiłowania popełnienia przestępstwa z art. 191 Kodeksu karnego (zmuszanie do określonego zachowania).
- Z technicznolegislacyjnego punktu widzenia nazwa komisji nie jest w pełni adekwatna do zakresu jej działania. Art. 2 pkt 3 nie ma bezpośredniego związku z „działaniami podejmowanymi” (a więc zaistniałymi już w momencie powołania komisji) wobec spółek (banków) wskazanych w nazwie komisji. Rozwiązania zawarte w ustawie o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru oraz ochrony inwestorów na rynku finansowym mogą stanowić podstawę do działań wobec banków dopiero po dniu ich wejścia w życie.
- Treść samego projektu jest niezgodna z jego uzasadnieniem, ponieważ wynika z niego szerszy zakres sprawy, którą miałyby wyjaśnić komisja.

Bibliografia

- Góral L., *Ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym. Komentarz*, 2013, LexisNexis.
- Odrowąż-Sypniewski W., Stębel M., *Kryteria ustalania składu sejmowej komisji śledczej oraz aktualnego parytetu przysługującego poszczególnym klubom parlamentarnym*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2008, nr 1(17).
- Przyjemski S., *Spory kompetencyjne między organami sprawującymi wymiar sprawiedliwości w Polsce*, 2019, LexisNexis.
- Słownik języka polskiego PWN*, t. 3, Warszawa 2007.
- Szmyt A., *Elementy praktyki sejmowej pod rządami Konstytucji RP (1997–2007)*, Gdańsk 2008.