

Sokoły, dnia 24.02.2026 r.

Szanowny Pan
Karol Nawrocki
Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

Kancelaria Prezydenta RP
Biuro Interwencji Pomocy Prawnej i Listów
ul. Wiejska 10, 00-902 Warszawa

petycje@prezydent.pl

Petycja
do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej
o skorzystanie z prawa weta wobec ustawy
o zmianie ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych,
ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających oraz niektórych innych ustaw

Szanowny Panie Prezydencie,

działając na podstawie art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, w interesie publicznym oraz w interesie banków spółdzielczych i ich klientów, zwracamy się do Pana Prezydenta z apelem o skorzystanie z konstytucyjnego prawa weta wobec ustawy o zmianie ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających oraz niektórych innych ustaw.

Ustawa ta – wbrew deklarowanym celom deregulacyjnym – narusza fundamentalne zasady demokratycznego państwa prawa, w szczególności zasadę ochrony praw nabytych, zasadę swobody umów, zasadę proporcjonalności oraz konstytucyjnie chronioną wolność działalności gospodarczej. W praktyce prowadzi również do ograniczenia samodzielności i tożsamości sektora bankowości spółdzielczej, który od wielu lat funkcjonuje jako ważny element polskiego systemu finansowego i lokalnych wspólnot.

I. Uchylenie rozdziału 3b „Zrzeszenie zintegrowane”

Projektowana ustawa uchyla rozdział 3b regulujący „zrzeszenie zintegrowane”, uzasadniając to rzekomym brakiem jego zastosowania w praktyce. Twierdzenie to jest nieprawdziwe i wprowadzające w błąd, bowiem na podstawie obowiązujących przepisów oraz decyzji Komisja Nadzoru Finansowego utworzony został

W dniu 31 października 2016 r. do UKNF wpłynął wniosek 56 banków spółdzielczych o wydanie zezwolenia na utworzenie – zrzeszenia zintegrowanego, o którym mowa w Rozdziale 3b „Zrzeszenia zintegrowane”, które obecnie mają być uchylone z uwagi na ich niezastosowanie w praktyce.

miął być alternatywą dla dwóch pozostałych banków zrzeszających
, a jego działalność – w przeciwieństwie do

który poza obsługą banków spółdzielczych, prowadzi również konkurencyjną działalność komercyjną wobec zrzeszonych banków spółdzielczych – miała się ograniczać wyłącznie do świadczenia usług na rzecz zrzeszonych z nim banków spółdzielczych. W celu rozpoczęcia działalności powinien otrzymać od KNF:

1. zezwolenie na utworzenie banku
2. zezwolenie na rozpoczęcie działalności oraz

3. decyzję o zatwierdzeniu projektu umowy zrzeczenia.

Komisji Nadzoru Finansowego w dniu 21 listopada 2017 roku wydała pierwszą z wymaganych decyzji tj. decyzję nr _____ **udzielającą zgody na utworzenie** _____ zgodnie z Ustawą o funkcjonowaniu banków spółdzielczych i ich zrzeszaniu i bankach zrzeszających **w oparciu o Rozdział 3b „Zrzeszenia zintegrowane”, które obecnie mają być uchylone z uwagi na ich niezastosowanie w praktyce.**

Na mocy powyższej decyzji został utworzony nowy typ banku zrzeszającego –

Jego konstrukcja prawno-finansowa miała przyczynić się do **powstania nowego wymiaru usług zrzeczeniowych** charakteryzującego się usługowym charakterem wobec banków spółdzielczych, niskim poziomem ryzyka działalności oraz pozytywnym oddziaływaniem na stabilność i bezpieczeństwo funkcjonowania banków spółdzielczych, znacznie różniącym się od dwóch obecnie już funkcjonujących dwóch banków zrzeszających tj.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła nadzór Komisji Nadzoru Finansowego i jej Urzędu nad procesem tworzenia i rozpoczęcia działalności przez _____

dotyczące ww. zgód i zezwoleń na utworzenie _____ Według NIK postępowania administracyjne prowadzono nieprawidłowo lub z naruszeniem przepisów m.in. Kodeksu Postępowania Administracyjnego.

W dniu 27 listopada 2018 r. **KNF wydała decyzję odmawiającą** wydania zezwolenia na rozpoczęcie działalności przez _____ (utrzymaną w całości mocy decyzją z 24 maja 2019 r.), która następnie została uchylona wyrokiem NSA z dnia 22 września 2022r,

Jednakże brak wyrażenia zgody na rozpoczęcie działalności przez _____ spowodował, że jego akcjonariusze byli zmuszeni podjąć uchwałę o jego likwidacji (na skutek upływu rocznego terminu pierwotna decyzja KNF o wyrażeniu zgody na utworzenie _____ utraciła moc). **Tym samym uniemożliwiono realizację przepisów, które dziś uznaje się za „niepotrzebne”.**³

Przykład | _____ jednoznacznie pokazuje, że zainteresowanie tym modelem istniało i nadal istnieje. Aż 44 banki spółdzielcze, które są w dalszym ciągu akcjonariuszami tego banku, wyraziły wolę skorzystania z konstrukcji zrzeczenia zintegrowanego. To realny, a nie hipotetyczny przykład zastosowania rozdziału 3b „Zrzeszenie zintegrowane” ww. ustawy.

Brak funkcjonującego zrzeczenia zintegrowanego (_____ obecnie jest w likwidacji) nie wynika z braku potrzeby ani z nieskuteczności przepisów, lecz wyłącznie z decyzji Komisji Nadzoru Finansowego, która uniemożliwiła rozpoczęcie działalności przez _____ (uchylonej następnie wyrokiem NSA z dnia 22 września 2022r,

Pod hasłem rzekomego braku zainteresowania ze strony banków i niezastosowania Rozdziału 3b w praktyce próbuje się wykreślić przepisy dotyczące zrzeczenia zintegrowanego bez żadnego rzeczywistego uzasadnienia. Kwestia ta jest o tyle istotna, że obecnie przed Sądem toczy się postępowanie cywilne przeciwko UKNF o odszkodowanie w wysokości 50 mln złotych dla _____, a usunięcie tego modelu zrzeczenia z ustawy może przełożyć się na wynik tego postępowania. Niemniej – oceniając zaproponowane zmiany pod kątem interesu publicznego – usunięcie przepisów o zrzeczeniu zintegrowanym pozbawi banki spółdzielcze możliwości rzeczywistego wyboru modelu zrzeczeniowego i ograniczy ich rozwój oraz zdolność do samodzielnego działania w przyszłości, co stanowi przeciwieństwo założeń zawartych w tytule projektu nowelizacji i inicjatywy deregulacyjnej.

II. Naruszenie zasady swobody umów i praw nabytych

Ustawa wprowadza zmiany w zakresie zawierania i zmiany umów zrzeczenia, które w sposób rażący naruszają zasadę swobody umów oraz ingerują w istniejące stosunki cywilnoprawne.

W szczególności:

1. zmiany umowy zrzeczenia mają wiązać banki spółdzielcze bez ich indywidualnej zgody,
2. zatwierdzony przez KNF wzór umowy ma wywoływać skutki prawne wobec banków, które nie złożyły oświadczenia woli,
3. wszystkie dotychczas obowiązujące umowy zrzeczenia mają wygasać z mocy ustawy.

Dotychczas każda zmiana umowy wymagała pisemnej zgody banku spółdzielczego, zgodnie z zasadą swobody umów (tj. zawarcia stosownego aneksu do umowy zrzeszenia). Nowa regulacja pozbawia banki wpływu na warunki zrzeszenia, pozwalając na ich modyfikację decyzją większości i zatwierdzeniem KNF, bez konieczności podpisywania aneksów z każdym bankiem zrzeszonym. **Doprowadzi to do sytuacji, w której postanowienia umowy zrzeszenia będą wywoływać skutek materialny wobec banku zrzeszonego, kreując jego prawa i obowiązki wynikające z tej umowy, mimo, że w rzeczywistości nigdy nie wyraził na nie zgody.**

Tymczasem zarówno przepisy Kodeksu cywilnego jak i postanowienia umowy zrzeszenia, dają podstawę do jednoznacznego stwierdzenia, iż do zmiany umowy zrzeszenia niezbędne jest zawarcie aneksu w formie pisemnej. W konsekwencji zaproponowane zmiany stanowią ingerencję ustawodawcy w sferę praw nabytych.

Powyższa kwestia jest kluczowa dla naszego Banku Spółdzielczego (a równocześnie dla każdego banku spółdzielczego - zrzeszonego), gdyż **obecnie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym toczy się postępowanie ze skargi Banku Spółdzielczego**

na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w
oddalającego skargę Banku na postanowienie KNF w przedmiocie
stwierdzenia niedopuszczalności wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy zatwierdzenia projektu umowy
zrzeszenia przyjętego uchwałą przez Zgromadzenie Prezesów Banków Spółdzielczych

z dnia 28 września 2022 r. Po powzięciu informacji o wydaniu decyzji przez KNF, **nasz Bank złożył pismo z wnioskiem o ponowne rozpoznanie sprawy i uchylenie decyzji ze względu na niezgodność umowy z bezwzględnie obowiązującymi przepisami oraz ze względu na nadanie bankowi zrzeszającemu uprawnień do jednostronnego ustalania wysokości opłat przez ten bank pozostałym stronom umowy.** KNF postanowieniem z dnia 6 grudnia 2022 r.

stwierdził niedopuszczalność wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Przyszłe rozstrzygnięcie NSA będzie miało istotne znaczenie, zwłaszcza w kontekście projektowanej zmiany do ustawy, która upraszcza procedury wprowadzenia zmian do umowy zrzeszenia – **wyrok NSA może bowiem przesądzić, czy banki spółdzielcze (banki zrzeszone) powinny mieć realny wpływ na treść umowy zrzeszenia, której są stroną.**

Co więcej zgodnie z art. 7 projekt ustawy **wszystkie dotychczas podpisane i obowiązujące umowy zrzeszenia mają wygasnąć z dniem zatwierdzenia przez Komisję Nadzoru Finansowego nowego wzoru umowy zrzeszenia.** Nie pozostawiając tym samym bankom zrzeszonym żadnego realnego wpływu na treść i kształt umowy, której mają być stroną.

Zaproponowana zmiana to odejście od ugruntowanej praktyki, które podważa prawa nabyte banków i narusza konstytucyjną zasadę demokratycznego państwa prawa wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP oraz wynikającą z niej regułą ochrony praw nabytych. „Treścią zasady ochrony praw nabytych jest zapewnienie ochrony publicznych i prywatnych praw podmiotowych oraz zakaz arbitralnego znoszenia lub ograniczenia praw podmiotowych, które przysługują jednostce lub innym podmiotom występującym w obrocie prawnym” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10.02.2015r., sygn. akt P 10/11). W praktyce banki spółdzielcze zostaną zepchnięte do roli biernych uczestników, tracąc realny wpływ na kształt umowy, której są stroną.

Reasumując, projekt nowelizacji ustawy, wbrew deklarowanym intencjom, ogranicza samodzielność banków spółdzielczych, narusza zasadę swobody umów, a także eliminuje możliwość korzystania z jednego z dwóch przewidzianych przez ustawodawcę modeli zrzeszenia. W naszej ocenie, tego rodzaju działania są szkodliwe dla rozwoju sektora bankowości spółdzielczej i nie odpowiadają rzeczywistym potrzebom jego uczestników.

III. Zagrożenie dla tożsamości banków spółdzielczych

Banki spółdzielcze – jako podmioty o gruntowanej, wieloletniej tradycji – odgrywają kluczową rolę w rozwoju lokalnych społeczności, zachowaniu polskiego kapitału oraz realizacji konstytucyjnej zasady solidarności społecznej. Proponowana nowelizacja ustawy – zwłaszcza **uchylenie przepisów dotyczących zrzeszenia zintegrowanego oraz upraszczanie procedur wprowadzania zmian do umów zrzeszenia** – stanowi realne zagrożenie dla tej tożsamości.

Skutki są wielowymiarowe:

1. Ograniczenie niezależności i suwerenności banków spółdzielczych

– decyzje dotyczące działalności lokalnych banków mogą zostać przeniesione na centralne organy banków zrzeszających, co oznacza, że banki spółdzielcze mogą stracić możliwość samodzielnego podejmowania

decyzji strategicznych. W praktyce prowadzi to do ograniczenia ich lokalnego charakteru i autonomii, które są fundamentem spółdzielczej tradycji.

2. Utrata lokalnego charakteru usług dla klientów, w tym rolników i MŚP

– banki spółdzielcze są najczęściej blisko lokalnych społeczności i rozumieją ich specyfikę oraz potrzeby. Wprowadzenie nadmiernej centralizacji decyzji, brak realnego wpływu na umowy zrzeczenia i zacieranie autonomii lokalnych banków oznacza, że klienci stracą dostęp do elastycznych, dopasowanych do lokalnych warunków produktów finansowych, a decyzje strategiczne będą podejmowane poza społecznością, której te banki służą.

3. Naruszenie misji społecznej i kulturowej banków spółdzielczych

– banki spółdzielcze od zawsze realizowały misję nie tylko ekonomiczną, ale także społeczną – wspierały rozwój lokalnej przedsiębiorczości, rolnictwa i polskiej tożsamości gospodarczej. Uproszczenie procedur narzucone przez nowelizację i ograniczenie praw banków oznacza osłabienie tej misji, a w dłuższej perspektywie może doprowadzić do zaniku polskiego modelu bankowości spółdzielczej.

IV. Zagrożenia wobec rolników i klientów banków spółdzielczych

Proponowane zmiany w ustawie stwarzają również realne zagrożenia dla rolników, którzy korzystają z kredytów i usług banków spółdzielczych:

1. Utrata samodzielności banków spółdzielczych

– ograniczenie prawa do wyboru modelu zrzeczeniowego i podporządkowanie banków decyzjom banku zrzeszającego może prowadzić do zmniejszenia konkurencyjności i dostępności kredytów dla rolników, szczególnie w mniejszych miejscowościach.

2. Ryzyko destabilizacji lokalnego finansowania

– uproszczenie procedur zmiany umowy zrzeczenia oraz wygaszanie dotychczasowych umów może skutkować nagłymi zmianami w oprocentowaniu, warunkach spłat lub dostępności finansowania. Rolnicy, którzy planują inwestycje sezonowe lub finansowanie produkcji rolnej, mogą znaleźć się w sytuacji nieprzewidzianych kosztów lub ograniczonego dostępu do środków.

3. Zagrożenie dla niezależności decyzji kredytowych

– w modelu, w którym banki spółdzielcze tracą wpływ na umowy zrzeczenia, nie jest wykluczone, że w przyszłości decyzje o kredytach dla lokalnych przedsiębiorców i rolników będą zapadały na centralnych szczeblach zrzeczenia, które nie znają specyfiki lokalnego rynku. Może to prowadzić do opóźnień w finansowaniu i ograniczenia elastyczności wobec rolników.

4. Skutki dla bezpieczeństwa finansowego rodzin rolniczych

– jakiegokolwiek perturbacje w funkcjonowaniu banków spółdzielczych wpływają bezpośrednio na rolników, dla których kredyt w banku spółdzielczym jest często jedynym źródłem finansowania bieżącej działalności i inwestycji. Uproszczenie zmian umów zrzeczenia oraz brak realnego wpływu banków spółdzielczych zwiększa ryzyko finansowe gospodarstw rolnych, szczególnie tych o mniejszym kapitale własnym.

Mając na uwadze powyższe argumenty, apelujemy do Pana Prezydenta o skorzystanie z prawa weta wobec ustawy o zmianie ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających oraz niektórych innych ustaw, jako aktu:

1. sprzecznego z Konstytucją RP,
2. niezgodnego z prawem Unii Europejskiej,
3. naruszającego prawa nabyte i zasadę swobody umów,
4. godzącego w stabilność i rozwój sektora bankowości spółdzielczej.

Wyrażamy nadzieję, że przedstawiona argumentacja spotka się ze zrozumieniem Pana Prezydenta i przyczyni się do ochrony stabilności systemu bankowego oraz zachowania dobrych tradycji bankowości spółdzielczej w Polsce.

Z poważaniem,