

PRZEGLĄD PIŚMIENICTWA

Wacław Huba

RECENZJA KSIĄŻKI JANUSZA KAMIŃSKIEGO „NADZÓR BANKOWY. REGULACJE SYSTEMOWE I PRAWNE”¹

Streszczenie

W recenzji zwrócono uwagę na takie aspekty, poruszane w tej pracy, jak obowiązki państwa w zakresie nieustannej kontroli i stałego nadzorowania systemu bankowego jako całości oraz poszczególnych banków jako podstawowych elementów tego systemu. Szczególną uwagę zwrócono też na opis ochrony praw klienta oraz działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

Nakładem Oficyny Wydawniczej Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Warszawie ukazała się w 2006 r. książka autorstwa Janusza Kamińskiego *Nadzór bankowy. Regulacje systemowe i prawne*. Obszerna literatura prawnicza na temat nadzoru bankowego, bądź na tematy ściśle z nadzorem związane, zwiększyła się więc o jeszcze jedną cenną pozycję opracowaną przez wykładowcę wyżej wymienionej Wyższej Szkoły Menedżerskiej.

Praca zaczyna się ze wstępu, zawierającego wyjaśnienie z punktu widzenia semantyki pojęcia „nadzór” jako oznaczającego „kontrolowanie, pilnowanie kogoś lub czegoś”, oraz znaczenie tego pojęcia na gruncie nauki prawa bankowego jako obowiązku państwa do „nieustannej kontroli i stałego nadzorowania nad systemem bankowym jako całością i nad poszczególnymi bankami jako tego systemu podstawowymi elementami” (s. 12).

W poszczególnych siedmiu rozdziałach omówiono: krótką historię bankowości, w tym bankowości polskiej, system bankowy krajów Unii Europejskiej, nadzór bankowy i jego mutacje, nadzór skonsolidowany (rozdziały: IV i V) oraz

¹ Janusz Kamiński; *Nadzór bankowy. Regulacje systemowe i prawne*. Oficyna Wydawnicza Wyższej Szkoły Menedżerskiej. Warszawa 2006.

role nadzoru bankowego jako środka ochrony podstawowych praw klienta i Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

Przedstawiając w rozdziale I i II krótką historię bankowości, wskazano najbardziej interesujące fakty dotyczące rozwoju instytucji związanych z bankowością, takich jak: kredyt, pożyczka, weksel, bankier – poczynając od starożytnych Fenicjan i Babilończyków a kończąc na wysoce zorganizowanych bankach centralnych takich państw jak Anglia, Holandia, Francja, Stany Zjednoczone Ameryki czy Bank Rozrachunków Międzynarodowych w Bazylei, założony przez centralne banki państw europejskich w 1930 r.

Rozdział III przedstawia system bankowy krajów UE, którego nieodłączną i integralną częścią jest nadzór bankowy w jego obecnej formie. Praktyczne rozwiązania omawianego systemu wywodzą się od podpisanego w dniu 7 lutego 1992 r. w Maastricht Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), skorygowanego Traktatem Amsterdamskim z 1996 r.

Na system bankowy krajów UE składają się następujące elementy:

- 1) jednolity rynek finansowy funkcjonujący od połowy 1994 r.,
- 2) Europejski System Banków Centralnych z Europejskim Bankiem Centralnym na czele.

W systemie tym – jak słusznie zauważono – ogromne znaczenie ma nadzór bankowy i jego mutacja nadzór skonsolidowany. Podkreślono jednocześnie, że celem nadzoru jest zarówno ochrona banków jak i przede wszystkim ochrona klientów banków.

Jako bardzo interesujące ocenić należy rozważania Autora na temat jednolitego rynku finansowego, który został ustanowiony w wyniku długoletniego procesu dostosowywania ustawodawstwa państw członkowskich do ustawodawstwa Unii Europejskiej. Podstawowym elementem tego procesu były zasady zawarte w dyrektywach organów Unii Europejskiej, a w szczególności w dyrektywie z 1960 r. dotyczącej znoszenia ograniczeń w przepływie kapitału, a także dyrektywie 2000/12/WE, przewidującej zasadę tzw. jednolitej licencji oznaczającej, że instytucja finansowa, która uzyskała zezwolenie na prowadzenie działalności w jednym kraju członkowskim, może prowadzić tę działalność w innych krajach członkowskich i sprzedawać tam swoje usługi. Wymieniona instytucja finansowa podlega nadzorowi ze strony władz kraju macierzystego zgodnie z obowiązującymi w tym kraju przepisami.

Przyjęcie zasady jednolitej licencji było możliwe dzięki zharmonizowaniu minimalnych wymagań stawianych instytucjom finansowym. W przeciwnym wypadku, przy obowiązywaniu zasad swobody osiedlenia i kontroli ze strony kraju macierzy-

stego, wystąpiłyby tendencje do obierania miejsca funkcjonowania przez te instytucje, co wbrew pozorom – jak słusznie stwierdzono – „skutkowałoby mniejszym bezpieczeństwem powierzonych bankowi pieniędzy” (s. 44).

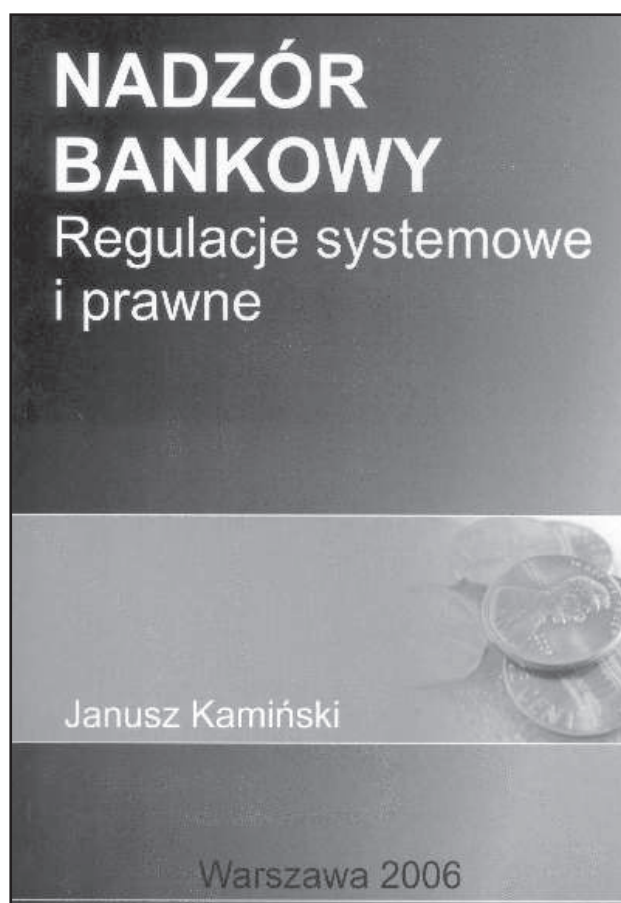
Najbardziej istotną część książki stanowią rozdziały IV i V. W pierwszym z nich omówiono podstawy prawne i organizacyjne nadzoru bankowego oraz jego zakres podmiotowy i przedmiotowy, a także sposób wykonywania i środki nadzoru bankowego. Podstawy prawne to oczywiście ustawy: o Narodowym Banku Polskim, Prawo bankowe i o listach zastawnych i bankach hipotecznych z 1997 r. oraz ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych z 2000 r. i o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym z 1994 r. Uzupełniają je uchwały Komisji Nadzoru Bankowego z lat 1999 – 2002, dotyczące tematyki nadzoru bankowego, (wykaz tych uchwał s. 75–77).

Odnosnie organizacji nadzoru bankowego, dokonał Autor wnikliwej analizy składu i kompetencji Komisji Nadzoru Bankowego oraz jej organu wykonawczego – Głównego Inspektoratu Nadzoru Bankowego (s. 78–84). Przedstawiając zakres podmiotowy omawianego nadzoru, słusznie podkreślono, że podlegają temu nadzorowi nie tylko banki krajowe ale także banki zagraniczne i przedstawicielstwa instytucji kredytowych w rozumieniu przepisu art. 4 ust. 1 pkt 17 Prawa bankowego, utworzone według zasad zawartych we wspomnianej dyrektywie 2000/12 Parlamentu Europejskiego i Rady UE. Godne uwagi jest stwierdzenie, że „od 1 maja 2004 r. zakres podmiotowy nadzoru bankowego został rozszerzony i ustalony zgodnie z regułami obowiązującymi w Unii Europejskiej, w której od dawna obowiązywały wspólne regulacje nadzorcze dla różnych instytucji kredytowych. Jednakże, jak się wydaje, nadal poza zakresem nadzorczym Komisji Nadzoru Bankowego pozostają instytucje parabankowe. Przykładem formalnie działającej w kraju instytucji parabankowej są spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, które zostały upoważnione na mocy ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, do wykonywania w określonym zakresie czynności depozytowo-kredytowych. Na podstawie art. 34 tej ustawy ich tworzenie oraz działalność podlega nadzorowi ze strony Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej.” (s. 85–86).

Jako w znacznej mierze pionierskie należy ocenić wywody na temat nadzoru uzupełniającego nad konglomeratami finansowymi, wprowadzonego ustawą z dnia 15 kwietnia 2005 r. o nadzorze uzupełniającym nad instytucjami, zakładami ubezpieczeń i firmami inwestycyjnymi wchodzącymi w skład konglomeratu finansowego.

Nowością w polskiej bankowości jest też przedstawiona w rozdziale V problematyka nadzoru skonsolidowanego. Instytucja ta nie była bowiem znana polskiemu prawu bankowemu do 2001 r. Dopiero w ustawie z dnia 23 sierpnia 2001 r.

o zmianie Prawa bankowego i innych ustaw znalazł się rozdział 11b pt. „Nadzór skonsolidowany”, który miał wejść w życie po akcesie Polski do Unii Europejskiej. Zanim to nastąpiło, na mocy kolejnej ustawy nowelizującej Prawo bankowe z dnia 1 kwietnia 2004 r. wprowadzono zmiany o charakterze ilościowym i merytorycznym, które weszły w życie z dniem 1 maja 2004 r. W toku dalszych wywodów (s. 115 i nast.), dokonano interesującej analizy pojęcia „nadzoru skonsolidowanego”, jego prawnych skutków oraz podstaw zmian wyżej wymienionych przepisów zanim weszły w życie. Wprowadzenie nadzoru skonsolidowanego stało się nieodzowne, gdyż nadzór bankowy w formie klasycznej stał się niewystarczający w związku z nasilającym się zjawiskiem koncentracji sektora bankowego, polegającej na łączeniu się banków z innymi bankami lub podmiotami niebankowymi (np. firmami ubezpieczeniowymi) bądź przedsiębiorstwami przemysłowymi. Prawnym wyrazem tego zjawiska jest stosunek holdingu, który – zdaniem Autora – jest formą zbliżoną do tzw.



„ułamnych osób prawnych”. Omawiając ustawowe definicje holdingów (finansowego, mieszanego, bankowego zagranicznego, bankowego krajowego i hybrydowego) dokonano ich drobiazgowej analizy, a następnie wskazano na konieczność objęcia ich działalnością nadzorem skonsolidowanym. Powodem takiej decyzji ustawodawcy było przede wszystkim powstanie nowych rodzajów ryzyka (ryzyko skali, ryzyko rodzaju działalności i inne) oraz wzmocnienie istniejących zagrożeń.

W dwóch ostatnich rozdziałach (VI i VII) omówiono rolę nadzoru bankowego jako środka ochrony podstawowych praw klienta oraz instytucję Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, jego strukturę i zadania oraz prawne, społeczne i ekonomiczne przyczyny powołania tej instytucji.

W rozdziale VI zasadnie podkreślono nadzorcze i kontrolne funkcje nadzoru bankowego, których celem jest m.in. zapewnienie bezpieczeństwa prawnego i interesów ekonomicznych konsumentów (klientów banku). Odnosi się to przede wszystkim do zapewnienia bezpieczeństwa środkom pieniężnym złożonym na rachunku bankowym. Bogata literatura przedmiotu przywołana w celu uzasadnienia poszczególnych twierdzeń, zawartych w omawianym rozdziale pracy, świadczy o dokładności z jaką potraktowano omawiane zagadnienia.

I jeszcze jeden rys. wskazujący na specyficzne podejście Autora do przedstawianych zagadnień, to cytowanie wybranych fragmentów najsławniejszych dzieł literackich i prawniczych znanych autorów i wielkich prawodawców. Wystarczy wymienić tylko: Hammurabiego, Wiliama Szekspira, Władysława Reymonta i Bertolda Brechta.

W sumie otrzymaliśmy wprawdzie niewielką rozmiarami (około 180 stron) ale cenną pozycję z dziedziny bankowości, po którą powinni sięgnąć nie tylko bankowcy ale także prawnicy różnych specjalności (cywiliści, karniści, administratywiści), a także wszyscy zainteresowani omawianą dziedziną.

Z recenzenckiego obowiązku należy wspomnieć, że w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym, niektóre wywody zawarte w recenzowanej pracy stały się niestety już częściowo nieaktualne.