

MAŁGORZATA FRYSZTAK

WYBRANE MODELE NADZORU BANKOWEGO FUNKCJONUJĄCE W EUROPIE

Działalność bankowa stanowi ten rodzaj działalności gospodarczej, który poddany jest ścisłej reglamentacji i kontroli. Nadzór nad tą działalnością sprawowany jest przez podmioty, których status i możliwości nadzorczego oddziaływania są bardzo zróżnicowane. Chodzi bowiem zarówno o nadzór wykonywany przez wewnętrzne organy banku, nadzór właścicielski, nadzór firm audytorskich oraz ten, który sprawowany jest przez podmioty samodzielne wobec struktur banku – w tym nadzór państwowy. Wydaje się, iż jakkolwiek poddanie banków nadzorowi wpływa na ograniczenie ich swobody działania to jednak uzasadnione jest korzyściami wynikającymi z jego istnienia.

Do początków XX wieku banki traktowane były jak wszelkie inne przedsiębiorstwa i poddane tym samym regułom działania w tym ograniczonej, wręcz zminimalizowanej, ingerencji państwa. Wielki kryzys lat 1929 - 1933 dowiódł boleśnie dla rzesz depozytariuszy jak szybko banki obdarzone publicznym zaufaniem stały się niewiarygodne i niewypłacalne. Doświadczenia “wielkiego kryzysu”, liczne bankructwa banków przyczyniły się bezpośrednio w latach 30-tych, w niektórych Państwach Europy i USA regulacji dotyczących nadzoru państwa nad sektorem bankowym. Charakter przyjętych rozwiązań był zróżnicowany. Uzależniony od tradycji w zakresie działalności bankowej, krytycznych doświadczeń, stopnia rozwoju bankowego oraz wizji panującej w danym kraju odnośnie roli jaką przypisywano państwu do spełnienia.

Obecnie byt organów czy wręcz całego systemu nadzoru wydaje się przesądzony i usprawiedliwiony fundamentalnym celem to znaczy bezpieczeństwem systemu bankowego. Zakłócenia w tym sektorze usług finansowych mogą powodować poważne perturbacje w zakresie kreowania pieniądza i obniżenie tempa akcji kredytowej co z kolei mogłoby niekorzystnie wpływać na aktywność podmiotów gospodarczych. Niniejsza praca ma na celu przedstawienie w zarysie wybranych modeli nadzoru bankowego funkcjonujących w Europie. Rozważania tu zaprezentowane ograniczają się do porównań w zakresie nadzoru wykonywanego przez banki centralne oraz naczelne organy administracyjne. Analiza nadzorczego oddziaływania innych podmiotów jak też wykonywana przez organy samych banków pozostaje poza obrębem niniejszego opracowania.

FRANCJA

System nadzoru bankowego rozwinął się we Francji w okresie powojennym w związku z upaństwowieniem banku państwowego i wprowadzeniem kontroli nad bankami i czynnościami kredytowymi. Nadzór ten sprawowany był zarówno przez jednostki organizacyjne umiejscowione wewnątrz nadzorowanego podmioty jak i odrębne podmioty o charakterze publicznym i zawodowe organizacje zrzeszeniowe. Te ostatnie to Zrzeszenie zawodowe banków i Zrzeszenie zawodowe zakładów finansowych. Zaś organy o charakterze publicznym to Narodowa Rada Kredytowa i Komisja Kontroli Banków. Pierwszy o uprawnieniach w zakresie organizacji zawodu bankowego, współkierowania polityką kredytową, opiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących bankowości oraz rozstrzygania sporów pomiędzy określonymi sektorami sektora bankowego. Komisja Kontroli banku utworzona została jako organ o uprawnieniach normatywnych, kontroli i nadzoru nad bankami.

Obecnie kwestie związane z nadzorem bankowym regulowane są przez dwie ustawy: Ustawę z 24 stycznia 1984 roku¹ o działalności i kontroli instytucji kredytowych (Ustawa Prawo bankowe) oraz Ustawa z 3 stycznia 1973 roku O Banku Francji².

Jako organy nadzoru konstytuują one Krajową Radę Kredytową i Komisję Bankową. Określone uprawnienia w dziedzinie nadzoru posiada również Bank Francji. Radę tworzą: Minister Gospodarki, Finansów i Budżetu jako przewodniczący, Prezes Banku Francji jako wiceprzewodniczący oraz 5 osób mianowanych przez Ministra Gospodarki, Finansów i Budżetu, jeden członek Rady Ekonomicznej i Społecznej, 3 osoby reprezentujące regiony, departamenty i terytoria zamorskie, 10 reprezentantów związkowych organizacji pracowniczych, 13 reprezentantów instytucji kredytowych i 6 osób posiadających wysokie kwalifikacje w dziedzinie finansów. Bieżąca działalność Rady wykonywana jest przez sekretarza generalnego mianowanego przez Ministra Gospodarki, Finansów i Budżetu. Rada pracuje na posiedzeniach zwoływanych przez przewodniczącego co najmniej dwa razy w roku lub każdorazowo na wniosek większości członków. Decyzje Rady zapadają w formie uchwał podejmowanych zwykłą większością głosów przy obecności większości członków.

Zadania Rady realizowane są bądź przez całą Radę bądź przez jej dwa organy: Komitet ds. Instytucji Kredytowych i Komitet ds. Przepisów Bankowych. Zadania wykonywane przez całą Radę związane są z określaniem kierunków polityki pieniężnej i kredytowej oraz funkcjonowania systemu bankowego.

Komitet ds. Instytucji Kredytowych kierowany jest przez Prezesa Banku Francji i jest organem wyłonionym spośród członków Rady. Komitet pracuje na posiedzeniach zwoływanych z inicjatywy swojego przewodniczą-

¹ Loi no 84-46 du 24 janvier 1984 modifiée relative a l'activité et au contrôle des établissements de crédit, "Journal Officiel" du 25 janvier 1984, s. 390.

² Loi no 73-7 du 3 janvier 1973 sur la Banque de France, Journal Officiel des 4 et 6 janvier 1973, Décret no 73-102 du 301 janvier 1973, sur la Banque de France, "Journal Officiel" du 1 février 1973.

cego. Bieżącą działalność wykonuje sekretariat podlegający Sekretariatowi Generalnemu Rady. Uprawnienia Komitetu obejmują udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności bankowej, zmiany udzielonego zezwolenia oraz cofnięcie tego zezwolenia w wypadkach określonych ustawą. Nadto udzielanie zezwoleń na uruchamianie oddziałów instytucji kredytowych w krajach członkowskich Unii Europejskiej oraz gromadzenie informacji odnośnie działalności na terenie Francji instytucji kredytowych mających siedzibę za granicą. Uzyskanie zezwolenia na wykonywanie działalności bankowej uzależnione jest od spełnienia wymogów określonych ustawą Prawo bankowe. Do koniecznych warunków niezbędnych dla uzyskania zezwolenia należą:

- prowadzenie tej działalności we własnym imieniu i na własny rachunek,
- profesjonalny charakter wykonywanych czynności (musi to być stała i podstawowa działalność ubiegającego się o zezwolenie),
- niekaralność członków przyszłego zarządu i rady nadzorczej oraz innych osób mających kierować przyszłą instytucją kredytową; określona ich liczba,
- uzyskanie osobowości prawnej przez instytucję,
- posiadanie odpowiedniego kapitału minimalnego.

Spełnienie powyższych przesłanek pozwala na uzyskanie zezwolenia i wpis na listę instytucji kredytowych.

Komitet ds. Przepisów Bankowych podobnie jak poprzedni wyłaniany jest z członków Krajowej Rady. Przewodniczy mu Minister Gospodarki Finansów i Budżetu. Jego uprawnienia polegają na możliwości stanowienia aktów normatywnych, w zakresie określonym ustawą, mających formę regulaminów. Regulaminy te podlegają opublikowaniu zyskując przez to walor powszechnie obowiązujących. Stanowione przez Komitet akty normatywne określają m.in.:

- ogólne warunki wykonywania działalności bankowej,
- organizację rynku pieniężnego,
- zasady prowadzenia rachunkowości,
- normy zarządzania.

Zarówno decyzje Komitetu ds. Instytucji Kredytowych jak i regulaminy Komitetu Przepisów Bankowych podlegają kontroli sądownictwa administracyjnego.

Obok omówionej Krajowej Rady Kredytowej drugim organem nadzoru jest Komisja Bankowa. Tworzą ją Prezes Banku Francji jako przewodniczący, dyrektor Skarbu Państwa, 4 członków powoływanych przez Ministra Gospodarki, Finansów i Budżetu.

Kompetencje tej Komisji polegają na nadzorze nad przestrzeganiem norm prawnych zarówno ustawowych jak i regulaminowych. Komisja uprawniona jest do wydawania ostrzeżeń i nakazów oraz sankcji dyscyplinarnych w razie naruszenia tych norm. Komisja ma szerokie uprawnienia (do cofnięcia zezwolenia co równoznaczne jest z postawieniem banku w stan likwidacji) w sytuacji gdy naruszenia, jakich się dopuszcza narażają go na stratę lub groźbę niewypłacalności. Organem wykonawczym, w zakresie nadzoru prowadzonego przez Komisję jest Bank Francji uprawniony do prowadzenia kontroli w instytucjach kredytowych.

Nadzorowi ze strony omówionych podmiotów podlegają instytucje kredytowe tzn. banki oraz wszelkie inne kategorie podmiotów wykonujących czynności bankowe.

Nadto podmioty, których działalność jest z nimi związana (pośrednicy operacji bankowych). Instytucje kredytowe to jednostki organizacyjne wyposażone w osobowość prawną, stale i profesjonalnie wykonujące działalność bankową. W rozumieniu prawa francuskiego są nimi: banki, banki usług wzajemnych lub spółdzielcze, kasy oszczędnościowo-zapomogowe, kasy kredytu komunalnego, spółki finansowe i wyspecjalizowane instytucje finansowe.

NIEMCY

Niemiecki system bankowy funkcjonuje w oparciu o dwa podstawowe akty prawne: Ustawę z dnia 10 lipca 1961 roku o działalności kredytowej³ oraz Ustawę z dnia 26 lipca 1957 roku o Niemieckim Banku Federalnym⁴.

Organem nadzoru bankowego w świetle prawa niemieckiego jest Federalny Urząd Nadzoru. Funkcjonuje on w ramach Federalnego Ministerstwa Finansów. Prezes Urzędu mianowany jest przez prezydenta Republiki na wniosek Rządu Federalnego. Do zakresu jego działania należy:

- reglamentowanie działalności bankowej,
- bieżąca kontrola działalności nadzorowanych podmiotów z wymogami ustawy i udzielonego zezwolenia,
- przygotowywania przepisów wykonawczych,
- opiniowanie projektów ustaw,
- współdziałanie w harmonizowaniu przepisów państw Unii Europejskiej,
- wykonywanie określonych działań w sytuacji kłopotów finansowych banków grożących poważnymi stratami lub zagrażających bezpieczeństwu depozytów (w tym zakresie możliwości Urzędu obejmują wydawanie decyzji mających sankcjonować działalność banków, prawo odwołania kierownictwa, a nawet cofnięcie zezwolenia na prowadzenie działalności bankowej),
- nadzór nad działalnością zagranicznych instytucji kredytowych chcących funkcjonować na rynku niemieckim (powinny one uzyskać zezwolenia po spełnieniu warunków przewidzianych ustawą).

Uzyskanie zezwolenia na dokonywanie tych czynności uzależnione jest od spełnienia warunków, wśród których:

- sprofilowanie działalności jako działalności bankowej,
- uzyskanie pozytywnej opinii zrzeczenia zapewniającego ochronę depozytów (jakkolwiek przynależność do takiej organizacji jest dobrowolna),
- posiadanie określonego minimalnego kapitału,
- spełnienie oznaczonych wymogów przez osoby mające pełnić funkcje kierownicze.

³ Gesetz über das Kreditswesen vom 10. Juli 1961 (BGBl. I. S. 881) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Juni 1993 (Bundesgesetzblatt I. S.1082).

⁴ Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 26. Juli 1957 (BGBl. I. S. 745), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 20. Februar 1991 (Bundesgesetzblatt I. S. 481).

W systemie państwowego nadzoru bankowego funkcjonuje także Niemiecki Bank Federalny. Sprawuje on bieżący nadzór nad działalnością instytucji kredytowych wykonywanej generalnie poprzez analizę materiałów przez nie przesyłanych. Ustawa o działalności kredytowej przewiduje współpracę pomiędzy obydwojma podmiotami.

Nadzorowi bankowemu podlegają Instytucje wykonujące działalność bankową nawet wtedy gdy nie stanowi ona zasadniczej części działalności takiego podmiotu. Nadzorowi podlegają: banki, spółki inwestycyjne, kasy oszczędności, budowlane kasy oszczędności, instytucje sprzedaży ratalnej, instytucje kredytowe o szczególnych zadaniach, pocztowe urzędy żyrowe i oszczędnościowe.

WŁOCHY

Funkcjonowanie włoskiego systemu nadzoru bankowego oparte jest na Ustawie z dnia 10 września 1993 roku – Prawo bankowe⁵.

Funkcje nadzorcze powierzone zostały Międzyministerialnemu Komitetowi ds. Kredytu i Oszczędności (Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio) i Bankowi Włoch (Banca d'Italia). Międzyministerialny Komitet ds. Kredytu i oszczędności tworzą Minister Skarbu jako przewodniczący, Minister ds. Budżetu i Prognozowania Gospodarczego, Minister Handlu Zagranicznego, Minister ds. Koordynacji Polityki Rolnej, Żywnościowej i Leśnej, Minister Finansów, Minister Przemysłu, Handlu i Rzemiosła, Minister Robót Publicznych i Minister ds. Polityki Wspólnoty. Komitet posiada kompetencje do stanowienia przepisów prawnych, których projekty przygotowywane są przez Bank Włoch. Szczególną rolę w działalności Komitetu odgrywa jego przewodniczący – Minister Skarbu. Wydaje on zarządzenia ustalające warunki, jakie muszą spełniać akcjonariusze banku, może ustanowić zarząd komisaryczny dla banku, może zarządzić zawieszenie lub rozwiązanie dotychczasowych organów banku w sytuacji poważnych kłopotów finansowych i narażenia na znaczne straty. Może także na wniosek Banku Włoch cofnąć zezwolenie na prowadzenie działalności bankowej i zarządzić likwidację banku.

Drugim obok Komitetu organem nadzoru jest Bank Włoch. Poza zadaniami realizowanymi w imieniu Komitetu posiada również własne uprawnienia, a wśród nich:

- udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności bankowej,
- określanie minimalnej wysokości kapitału niezbędnego do podjęcia działalności,
- nadzór nad fuzjami i nabywaniem udziałów między bankami,
- wydawanie zezwoleń na emisję obligacji banków oraz emisję papierów wartościowych rozprowadzanych za pośrednictwem banków,
- zbieranie informacji dotyczących osób posiadających ponad 2% kapitału własnego,

⁵ Decreto legislativo 10 settembre 1993, N. 385, "Gazzetta Ufficiale" N. 230 del 30 settembre 1993 – serie generale.

— zwoływanie, w określonych sytuacjach, zgromadzeń wspólników.

Działalność nadzorczą Bank Włoch wykonuje za pośrednictwem wydziału nadzoru (Area Vigilanza Creditizia e Finanziaria).

Uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności bankowej uzależnione jest od spełnienia określonych warunków:

- wymogu odnośnie formy prawnej (spółki akcyjne lub spółdzielnie),
- posiadanie minimalnego kapitału założycielskiego,
- wymogów stawianym osobom pełniącym funkcje kierownicze i kontrolne,
- przedłożenia wstępnego programu działalności banku.

Kontroli ze strony organów nadzoru podlegają instytucje wykonujące działalność bankową, którymi w świetle prawa włoskiego są:

- banki działające w formie spółek akcyjnych,
- spółdzielcze banki ludowe,
- kasy wiejskie i rzemieślnicze, lombardy w formie spółdzielni,
- instytucje centralne powyższych kategorii banków.

WIELKA BRYTANIA

Nadzór bankowy w Wielkiej Brytanii wykonywany jest przez Bank Anglii (Bank of England) razem z Radą Nadzoru Bankowego (Board of Banking Supervision)⁶. W zakresie w jakim działalność bankowa wykonywana jest przez towarzystwa budowlane także przez Komisję Towarzystw Budowlanych (Building Societies Commission). Jest on uregulowany przez dwa akty prawne: Ustawę z dnia 15 maja 1987 – Prawo Bankowe oraz ustawę o towarzystwach Budowlanych.

Uprawnienia nadzorcze Bank Anglii wykonuje za pośrednictwem Dyrekcji Generalnej kierowanej przez dyrektora Departamentu Bankowego (Banking Supervision Division). Należą do nich m.in.: udzielanie zezwoleń na podejmowanie działalności bankowej i sprawowanie bieżącej kontroli nad instytucjami wykonującymi tą działalność, kontrola kapitału tworzącego zasób banku, kontrola przekształceń własnościowych, modyfikowanie udzielonego zezwolenia i jego cofnięcie. Decyzje są rozstrzygnięciami podlegającymi kontroli sądu administracyjnego.

Uzyskanie zezwolenia na podjęcie działalności polegającej na przyjmowaniu depozytów i prowadzeniu operacji depozytowych uzależnione jest od spełnienia warunków takich jak:

- zadeklarowania podjęcia działalności depozytowej,
- posiadanie określonego kapitału minimalnego,
- prowadzenie działalności zgodnie z zasadami etyki zawodowej,
- spełnienia określonych warunków przez osoby mające kierować instytucją, oraz kontrolujące kapitał banku.

Wymogi stawiane bankom obejmują nadto:

- funkcjonowanie w określonej formie prawnej (spółka),
- posiadanie wyższego kapitału minimalnego.

⁶ A. Z. Nowak, *Brytyjski system finansowy*, Toruń 1994; L. Góral, *Nadzór bankowy*, Warszawa 1998.

Nadzór Banku Anglii rozciąga się również na instytucje zagraniczne pragnące tu wykonywać swoją działalność. Winny one powiadomić Bank Anglii o zamiarze rozpoczęcia działalności. Bankowi przysługuje szereg uprawnień prowadzących do określenia i umożliwienia ich funkcjonowania. Niekiedy wiąże się to z obowiązkiem uzyskania przez nie zezwolenia. Bank posiada również uprawnienia wykonywane również w razie trudności nadzorowanego banku zagrażających bezpieczeństwu depozytów. Uprawnienia te polegają na możliwości modyfikowania udzielonego zezwolenia, zmianach personalnych oraz innych środkach jakie Bank uznaje za stosowne.

Drugim organem nadzoru jest Rada Nadzoru Bankowego tworzona przez trzech członków Departamentu Nadzoru Bankowego z urzędu oraz sześciu członków niezależnych wyróżniających się wiedzą w zakresie bankowości. Liczba członków niezależnych może się zmieniać, lecz w celu zaznaczenia Niezależności Rady od Banku Anglii muszą oni stanowić większość w stosunku do członków z urzędu. Rada pełni funkcje konsultacyjną i opiniodawczą. Podobnie jak Bank Anglii przygotowuje ze swojej działalności raport przedstawiany corocznie parlamentowi. W zakresie operacji na papierach wartościowych banki podlegają Komisji Papierów Wartościowych.

Towarzystwa Budowlane w zakresie prowadzonej działalności depozytowej podlegają Komisji Towarzystw Budowlanych. Komisja jest instytucją analogiczną w stosunku do Banku Anglii, wobec podmiotów jej odległych. Możliwość wykonywania działalności depozytowej uzależniona jest od:

- posiadania kapitału minimalnego określonego ustawą,
- spełnienia przez osoby na kierowniczych stanowiskach określonych warunków (precyzowanych przez Komisję),
- spełnienia warunku rozważnego zarządzania, rozumianego jako kierowanie w sposób efektywny, kompetentny, profesjonalny i zgodny z prawem.

Nadzorowi ze strony Banku Anglii oraz Komisji Towarzystw Budowlanych podlegają podmioty objęte regulacją ustaw: Prawo bankowe i Ustawy dotyczącej towarzystw budowlanych. Nadzorowi Banku Anglii podlegają więc:

- banki komercyjne,
- banki handlowe,
- banki transakcyjne,
- banki oszczędnościowe,
- instytucje wyspecjalizowane.

Nadzorowi Komisji Towarzystw Budowlanych podlegają towarzystwa budowlane.

SZWAJCARIA

Szwajcarski system bankowy funkcjonuje w oparciu o dwa podstawowe akty prawne: Ustawę z dnia 8 listopada 1934 roku o bankach i kasach oszczędności⁷ oraz Ustawę z dnia 23 grudnia 1953 roku o Narodowym Banku Szwajcarii⁸.

⁷ Loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne, FF 1934 I 172.

⁸ Loi sur la Banque Nationale (LBN) du 23 décembre 1953, RO 1954 613.

Ustawa o bankach i kasach oszczędności powołała jako organ nadzoru Federalną Komisję Bankową (Commission Fédérale des Banques). Jest ona podporządkowana naczelnej władzy wykonawczej Szwajcarii – Radzie Federacji. Działalność Komisji ukierunkowana jest na czuwanie nad przestrzeganiem przez podmioty podległe jej nadzorowi, ustawy o bankach i kasach oszczędności. W tym zakresie Komisja jest uprawniona do:

- udzielania zezwolenia na prowadzenie działalności bankowej bankom szwajcarskim i zagranicznym,
- bieżącej kontroli funkcjonowania nadzorowanych podmiotów zgodnie z udzielonym zezwoleniem,
- cofnięcia tegoż zezwolenia w przypadku poważnych naruszeń prawa lub nierespektowania zaleceń Komisji,
- podejmowania decyzji wobec banków zagrożonych utratą płynności.
- udzielania zezwoleń do prowadzenia kontroli przez uprawnione podmioty.

Uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności bankowej związane jest ze spełnieniem określonych wymogów, a wśród nich:

- gotowość do wykonywania działalności bankowej,
- posiadanie minimalnego kapitału własnego,
- spełnienie określonych wymogów przez osoby na stanowiskach kierowniczych oraz posiadające określony kapitał banku,
- określenie wewnętrznej organizacji banku, procedury przyznawania kredytów.

Członków Komisji powołuje Rada Federacji w liczbie 7 do 9 osób. Ich kadencja jest czteroletnia. Rada wybiera swojego przewodniczącego i wiceprzewodniczącego. Osoby te powinny odznaczać się wybitną wiedzą specjalistyczną w dziedzinie bankowości. Komisja pracuje na posiedzeniach podejmując uchwały mające charakter decyzji administracyjnych podlegających kontroli sądu. Corocznie przedstawia Radzie raport ze swojej działalności. Bieżącą działalność Komisji wykonuje Sekretariat uprawniony do wydawania zaleceń. Organami wykonującymi bezpośrednie kontrole są umocowane przez Komisję zawodowe związki rewizyjne oraz spółki powiernicze i rewizyjne. Sporządzają one sprawozdania o stanie banku, poddawane analizie Komisji.

Nadzorowi Komisji podlegają jednostki organizacyjne mające status banku. Pojęcie to zdefiniowane jest przez dekret Rady Federacji. W myśl prawa szwajcarskiego nadzorowi podlegają:

- banki,
- prywatne domy bankierskie,
- kasy oszczędnościowe.

Fakultatywnie nadzorowi Komisji podlegają banki kantonalne. Są to banki, utworzone na mocy kantonalnych przepisów prawa, których zobowiązania gwarantowane są przez władze kantonu, albo które administrowane są z udziałem władz kantonalnych. Jednakże udzielenie zezwolenia na prowadzenia działalności bankowej i jego cofnięcie pozostaje zawsze w gestii władz kantonu.

Jakkolwiek literatura⁹ wyróżnia typologię i klasyfikację europejskich systemów nadzoru, to jednak analiza wybranych i zaprezentowanych w tej pracy wykazuje znaczne podobieństwa między nimi.

Jeden z podziałów prowadzony jest w oparciu o kryterium ilości państwowych organów nadzoru i ich umiejscowienie w relacji do banku centralnego. Wyróżnia się w ten sposób państwa o nadzorze wielo- bądź jednoinstytucjonalnym (Szwajcaria). Są państwa gdzie nadzór mieści się w strukturach banku centralnego (Wielka Brytania, Hiszpania, Portugalia), bądź podporządkowany jest ministerstwu finansów (Austria), albo działa jako samodzielny podmiot (Szwajcaria, Dania, RFN). Wydaje się jednak, że omówione różnice nie mają charakteru fundamentalnego, albowiem w system nadzoru zwykle wprzęgnięte są zarówno organy administracji jak i banki centralne. Jeżeli nawet nadzór "wyprowadzony" został ze struktur banku centralnego, to i tak trudno mówić o jego niezależności od tej instytucji. Oczywiście powiązanie banku centralnego z resztą systemu wymuszają co najmniej współpracę, od której zresztą ustawodawstwa wcale się nie odzegnują. Wydaje się, że efektywne sprawowanie funkcji nadzorczych zapewnione jest przez współdziałanie wszystkich podmiotów wpływających na funkcjonowanie sektora bankowego. Kwestią otwartą pozostaje jedynie określenie zakresu władztwa podmiotów wykonujących nadzór, oraz ich wzajemne relacje. Charakterystyczne jest uznanie, iż zapadające w związku z wykonywaniem nadzoru decyzje mają charakter rozstrzygnięć, podlegających zwykle kontroli sądu.

Wspólna w działaniach nadzorczych jest duża zbieżność co do wymogów stawianych podmiotom ubiegającym się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności bankowej. Najczęstszymi i koniecznymi warunkami są:

- posiadanie określonego, minimalnego kapitału, adekwatnego do zakresu i rozmiaru spodziewanej działalności, oraz pokrycia ewentualnych strat (jego wysokość może zostać określona przez ustawę, – W. Brytania; przez organy nadzoru – RFN; indywidualnie dla danego podmiotu przez organy nadzoru – Włochy); dyrektywy UE w zakresie określenia wystarczającego kapitału minimalnego podają kwotę 5 mln ECU, czyli około 10 mln DEM,
- przedłożenie planu działania (niekiedy związane z wymogiem ukształtowania działalności w określonej formie prawnej),
- mianowanie co najmniej dwuosobowego kierownictwa i legitymowanie się przez osoby mające pełnić funkcje kierownicze określonymi cechami (standardowo mówi się o wysokich kwalifikacjach w zakresie teoretycznej i praktycznej znajomości bankowości i osobistej wiarygodności, mających gwarantować prowadzenie spraw banku profesjonalnie, legalnie i zgodnie z zasadami etyki zawodowej); ustalenia tu dokonywane mają charakter decyzji uznaniowych organu nadzoru, przy czym określone kategorie naruszeń prawa – karalność z powodu zbrodni, oszustw, kra-

⁹ L. Gyrál, *Nadzór bankowy*, Warszawa 1998, s. 33 i n.; J. Zieleniewski, *Organizacja i zarządzanie*, Warszawa 1981, s. 370 i n.

dzieży czy bankructwa nieomal zawsze negatywnie wpływa na opinię kandydata.

Cechą zaznaczającą się jest rozszerzenie kręgu podmiotów podlegających nadzorowi. Zwykle krąg tych podmiotów określa sama ustawa Prawo bankowe. Przede wszystkim chodzi o podmioty dokonujące czynności bankowych lub podmioty chociażby z nimi związane. Ustawa wyróżnia krąg podmiotów podległych nadzorowi poprzez odwołanie się do typu prowadzonej działalności. Jest to działalność wiążąca się z określonym rodzajem ryzyka, wykonywana przez różne podmioty sektora finansowego, nie tylko i niekoniecznie banki.

Komitet Bazylejski¹⁰ sformułował podstawowe zasady wykonywania nadzoru:

- żadna z operacji bankowych nie może znajdować się poza zasięgiem operacji nadzoru,
- nadzór musi być adekwatny do ryzyka jakie niesie dany rodzaj działalności.

Przyjęcie wytyczonych przez Komitet standardów nadzoru spowoduje jego ciągłe rozszerzanie się. Rozwój sektora bankowego i świadczenie nowych typów usług generuje nowe rodzaje ryzyka. Źródłem zagrożenia dla działalności banków może też być jej umiędzynarodowianie. Spowoduje to zapewne rozszerzenia zarówno przedmiotu jak i kręgu podmiotów podlegających obserwacji organów nadzoru.

Zbliżaniu rozwiązań nadzorczych służyć będą zapewne dyrektywy UE, stanowiące minimalne standardy dla rozwiązań przyjmowanych przez poszczególne państwa członkowskie.

CHOSEN EUROPEAN MODELS OF BANKS SUPERVISION

S u m m a r y

Banking activity is a kind of economic activity which is submitted to strict reglamentation and control. This supervision is exercised by subjects of very different status and equally different possibilities of reacting in the role of a surveyor. The Author discusses types and conditions of functioning of control organs in chosen countries: France, Germany, Italy, Switzerland and Great Britain. Following types of supervision are treated in the article: supervision by internal organs of a bank, owner's supervision, supervision by boards of auditors as well as supervision made by subjects independent on banks structures – including State control institutions.

¹⁰ M. Curević, *Nadzór bankowy w krajach zachodnich*, w: "Bank", nr 10, 1994.