

# **KOMISJA NADZORU FINANSOWEGO**

Stanisław Chodorowski

Komisja Nadzoru Finansowego została wprowadzona do obiegu prawnego na podstawie ustawy z dnia 21 lipca 2006 roku o nadzorze nad rynkiem finansowym. Był to kolejny krok w drodze do ustanowienia realizacji nadzoru nad rynkiem finansowym. W sferze nadzoru bankowego ustanowienie Komisji Nadzoru Finansowego było ostatnim celem, w którym polski organ nadzoru rozpoczął realizację ustawowych regulacji w warunkach jednolitego rynku Unii Europejskiej, a także podjęcia i zakończenia prac nad przeniesieniem do polskiego porządku prawnego rozwiązań Bazylejskiej Nowej Umowy Kapitałowej, którego dokonano ustawą z dnia 26 stycznia 2008 r. o zmianie ustawy - prawo bankowe<sup>1</sup>. Był to piąty etap wdrożenia nadzoru nad sektorem bankowym, który obejmował lata 2004-2007.

Cztery wcześniejsze etapy były prologiem do wdrożenia europejskich standardów. Pierwszy obejmował lata 1989 – 1992. Wdrażano i zainicjowano zmiany instytucjonalne umożliwiające nadzór bankowy, który powierzono w kompetencje Narodowemu Bankowi Polskiemu – bezpośrednio prezesowi NBP. Powołano w tym celu Departament Nadzoru Bankowego, który od 1990 roku nazwano Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego. Drugi etap przypadający na wdrożenie nowego nadzoru przypadł na lata 1992-1994. W latach tych wzmacniano dozór bankowy, przeciwdziałano kryzysowi bankowemu, uchwalono ustawę o restrukturyzacji banków spółdzielczych i Banku Gospodarki Żywnościowej oraz wprowadzono instytucję Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Lata 1995 – 1997 były trzecim etapem dostosowania regulacji nadzorczych. W owych latach wypracowano, że od 1998 roku nadzór bankowy zostanie powierzony Komisji Nadzoru Bankowego. Czwarty etap, przypadający na lata 1998-2002 był konsolidacją sektora bankowego i końcową nowelizacją ustaw bankowych<sup>2</sup>.

Reasumując Komisja Nadzoru Bankowego etapowo przejmowała kompetencje poszczególnych innych instytucji polskich. Z dniem 19 września 2006 roku przejęła kompetencje Komisji Papierów Wartościowych i Giełd oraz Komisji Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych a następnie, w wspomnianym już 2008 roku Komisji Nadzoru Bankowego.

Według ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym KNF jest organem właściwym do nadzoru nad rynkiem finansowym. Według art. 1 ustęp 2 wskazanej ustawy nadzór nad rynkiem finansowym obejmuje: nadzór bankowy, nadzór emerytalny, nadzór ubezpieczeniowy, nadzór nad rynkiem kapitałowym, nadzór nad instytucjami pieniądza

---

<sup>1</sup> Daniluk D., *Regulacje i nadzór bankowy w Polsce*, Warszawa 1996, s. 9.

<sup>2</sup> Kosikowski C., E. Ruśkowski, *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Warszawa 2008, s. 232.

elektronicznego oraz nadzór uzupełniający nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń, firmami inwestycyjnymi wchodzącymi w skład konglomeratu finansowego<sup>3</sup>. Działalność KNF z kolei podlega nadzorowi Prezesa Rady Ministrów. KNF przedstawia premierowi corocznie sprawozdanie ze swojej działalności do 31 lipca kolejnego roku a ponadto wydaje Dziennik Urzędowy Komisji Nadzoru Finansowego.

Cel nadzoru przeprowadzanego przez KNF ma prowadzić do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania rynku finansowego, jego stabilności, bezpieczeństwa oraz przejrzystości, zaufania do rynku, a także zapewnienia interesów uczestników owego rynku przez realizację celów określonych w szczególności w ustawie prawo bankowe, ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym oraz Rzeczniku Ubezpieczonych, ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym, ustawie z dnia 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych oraz ustawie z dnia 15 kwietnia 2005 r. o nadzorze uzupełniającym nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń i firmami inwestycyjnymi wchodzącymi w skład konglomeratu finansowego<sup>4</sup>.

KNF jest organem kolegialnym składającym się z siedmiu osób - Przewodniczącego, dwóch Zastępców Przewodniczącego i czterech członków:

- ministra właściwego do spraw instytucji finansowych albo jego przedstawicieli
- ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego albo jego przedstawicieli
- prezes Narodowego Banku Polskiego lub delegowany przez niego wiceprezes NBP
- przedstawiciel Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

Przewodniczący wybierany jest przez Prezesa Rady Ministrów na pięcioletnią kadencję. Kandydaci ubiegający się o tę funkcję muszą spełnić jednak pewne kryteria. Po pierwsze muszą posiadać obywatelstwo polskie i korzystać z pełni praw publicznych. Po drugie muszą posiadać wyższe wykształcenie prawnicze lub ekonomiczne oraz odpowiednią wiedzę z zakresu nadzoru nad rynkiem finansowym lub doświadczenie zawodowe uzyskane w trakcie pracy naukowej, jednostce nadzoru nad rynkiem finansowym lub innym podmiotem wykonującym działalność na rynku finansowym, a doświadczenie musi przybrać formę co najmniej trzyletniego stażu pracy na stanowisku kierowniczym<sup>5</sup>. Dodatkowo kandydaci nie mogą być karani za umyślne przestępstwa karne oraz skarbowe, a także dać rejko imię prawidłowości powierzonych zadań. Kadencyjność przewodniczącego może ulec skróceniu

---

<sup>3</sup> Ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2006 roku, nr 157, poz.1119) , art. 1 ust. 2.

<sup>4</sup> Tamże, art. 2.

<sup>5</sup> Tamże, Art. 7.

tylko na wypadek śmierci lub odwołania go z funkcji przez premiera. Odwołanie na wniosek premiera następuje wyłącznie w wypadku: skazania za umyślne przestępstwo lub przestępstwo skarbowe; rezygnacji ze stanowiska; utraty obywatelstwa polskiego; utraty zdolności do prowadzenia powierzonych zadań na skutek choroby trwającej powyżej trzech miesięcy.

Podobnie jak przewodniczącego - również zastępców powołuje premier, lecz na wniosek przewodniczącego. Wiceprzewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego muszą spełnić takie same kryteria w procesie rekrutacji, jak przewodniczący. Zapewnia to ciągłość oraz najwyższe kompetencje osób zasiadających w organie kolegiальnym.

Komisja Nadzoru Finansowego będąca organem kolegiальnym działa i wykonuje swoje zadania przy pomocy Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego. Z mocy prawa po 1 stycznia 2008 pracownikami Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego zostały osoby zatrudnione w Generalnym Inspektoracie Nadzoru Bankowego. Istotne znaczenie ma także zmiana sposobu finansowania instytucji nadzorującej. W tym wypadku funkcjonowanie i działanie Komisji Nadzoru Bankowego oraz Generalnego Inspektoratu Nadzoru Bankowego było finansowane przez Narodowy Bank Polski<sup>6</sup>. Z kolei wydatki związane z funkcjonowaniem Komisji Nadzoru Finansowego, jak i Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego są ponoszone z wpłat pokrywanych przez podmioty nadzorowane wymienione w ustawach wymienionych w art. 1 ust. 2 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym<sup>7</sup>.

Komisja Nadzoru Finansowego w ramach swoich właściwości podejmuje uchwały, w tym wydaje decyzje administracyjne i postanowienia, które są określone w odrębnych przepisach. Uchwały Komisji podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej 4 członków, w głosowaniu tajnym. Wymagana jest jednak obecność przewodniczącego lub jego zastępcy. W sytuacji równej liczby głosów o podjęciu uchwały decyduje głos przewodniczącego. Podobnie przy podjęciu uchwały, to przewodniczący ją podpisuje, a w przypadku jego nieobecności – naturalnie zastępca. Inną formą dokumentów zatwierdzanych przez KNF są decyzje administracyjne i postanowienia. Dla przykładu decyzje KNF jako organu nadzoru bankowego mają charakter ostatecznych decyzji administracyjnych<sup>8</sup>. Stosuje się do nich odpowiednio przepisy kodeksu postępowania administracyjnego. Do wydawania postanowień i owych decyzji administracyjnych oraz działań w jej zakresie organ kolegiальny może upoważnić przewodniczącego, jego zastępcę

---

<sup>6</sup> Daniluk D., dz. cyt. s. 13.

<sup>7</sup> Ustawa o nadzorze..., dz. cyt., art. 19.

<sup>8</sup> Bęczek M., E. Fojcik-Mastalska, L. Góral, Z. Ofiarski, J. Pisuliński, W. Pyziół, *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 98.

lub pracowników Urzędu Nadzoru Finansowego. Warto zaznaczyć, że ustawa tworzy katalog spraw, których decyzje nie mogą dotyczyć. W sferze nadzoru nad rynkiem bankowym postanowienia takie nie mogą odnosić się do:

- a) wydawania i uchylania zezwolenia na utworzenie banku,
- b) wydawania zezwolenia na utworzenie za granicą banku przez bank krajowy,
- c) wydawania zezwolenia na utworzenie oddziału banku krajowego za granicą,
- d) wydawania i uchylania zezwolenia na utworzenie oddziału banku zagranicznego,
- e) wydawania zgody na powołanie dwóch członków zarządu banku w formie spółki akcyjnej, w tym prezesa,
- f) wydawania zgody na powołanie dwóch członków zarządu banku państwowego, w tym prezesa,
- g) wydawania zgody na powołanie prezesa zarządu banku spółdzielczego,
- h) wydawania zgody na powołanie dyrektora i jednego z zastępców dyrektora oddziału banku zagranicznego,
- i) wydawania zezwolenia, o którym mowa w art. 124 ustawy – Prawo bankowe, na połączenie z innym bankiem,
- j) wydawania zezwolenia, o którym mowa w art. 124a ustawy – Prawo bankowe, na nabycie przedsiębiorstwa bankowego przez bank,
- k) wystąpienia z wnioskiem o odwołanie prezesa, wiceprezesa lub innego członka zarządu banku, albo zawieszenie w czynnościach członka zarządu banku,
- l) wystąpienia do zarządu banku z żądaniem zwołania nadzwyczajnego walnego zgromadzenia akcjonariuszy,
- m) ograniczenia działalności banku,
- n) uchylenia zezwolenia na utworzenie banku i podjęcia decyzji o likwidacji banku,
- o) przejęcia banku przez inny bank lub połączenia banków,
- p) likwidacji banku,
- q) wystąpienia do Rady Ministrów o likwidację banku w przypadku banku państwowego,
- r) zawieszenia działalności banku i wnioskowania o jego upadłość,
- s) ustanowienia zarządu komisarycznego w banku<sup>9</sup>.

W sferze nadzoru nad rynkiem emerytalnym decyzje nie mogą dotyczyć:

---

<sup>9</sup> Ustawa o nadzorze..., dz. cyt., art. 12, ust. 2, pkt. 1.

- a) wydawania zezwolenia na utworzenie funduszu emerytalnego i towarzystwa emerytalnego,
- b) cofania zezwolenia na utworzenie towarzystwa emerytalnego,
- c) wydawania zezwolenia na przejęcie zarządzania funduszem emerytalnym oraz połączenie towarzystw emerytalnych,
- d) wydawania zezwolenia na nabycie lub objęcie akcji towarzystwa emerytalnego,
- e) wydawania zezwolenia na zmianę statutu funduszu emerytalnego oraz zmianę statutu towarzystwa emerytalnego,
- f) likwidacji pracowniczego funduszu emerytalnego,
- g) nadawania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności,
- h) nakładania kar pieniężnych na towarzystwo emerytalne lub członków jego zarządu, depozytariusza lub osobę trzecią, której fundusz lub towarzystwo powierzyło wykonywanie niektórych czynności lub występowania o zwołanie posiedzenia walnego zgromadzenia, rady nadzorczej lub zarządu towarzystwa emerytalnego,
- i) wydawania zgody na powołanie osób na członków zarządu towarzystwa emerytalnego<sup>10</sup>;

W sferze rynku ubezpieczeniowego nie mogą dotyczyć spraw:

- a) wydawania i cofania zezwolenia na wykonywanie działalności ubezpieczeniowej,
- b) wydawania zgody na powołanie osób na członków zarządu,
- c) połączenia i podziału zakładów ubezpieczeń,
- d) przeniesienia portfela ubezpieczeń,
- f) likwidacji przymusowej zakładu ubezpieczeń,
- g) ustanowienia zarządu komisarycznego zakładu ubezpieczeń,
- h) występowania z wnioskiem o ogłoszenie upadłości zakładu ubezpieczeń,
- i) nadawania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności,
- j) nakładania kar pieniężnych na zakłady ubezpieczeń lub członków zarządu zakładu ubezpieczeń lub prokurentów, oraz zawieszania członków zarządu, występowania z wnioskiem o odwołanie członka zarządu lub odwołanie udzielonej prokury lub występowania o zwołanie posiedzenia walnego zgromadzenia<sup>11</sup>;

W sferze rynku kapitałowego nie mogą odnosić się do spraw:

- a) wykluczenia papierów wartościowych z obrotu na rynku regulowanym,

---

<sup>10</sup> Tamże, art. 12, ust. 2, pkt. 2.

<sup>11</sup> Tamże, art. 12, ust. 2, pkt. 3.

- b) zezwolenia na przywrócenie akcjom formy dokumentu,
- c) skreślenia maklera papierów wartościowych, maklera giełd towarowych lub doradcy inwestycyjnego z listy albo zawieszenia jego uprawnień do wykonywania zawodu,
- d) udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności maklerskiej,
- e) cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności maklerskiej lub ograniczenia zakresu jej wykonywania,
- f) odmowy wpisu do rejestru agentów firmy inwestycyjnej,
- h) zgłoszenia sprzeciwu wobec planowanego nabycia akcji:
  - spółki prowadzącej giełdę,
  - Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych S.A.,
  - domu maklerskiego,
- i) wyrażenia zgody na nabycie akcji spółki prowadzącej giełdę,
- j) wyrażenia zgody na nabycie akcji spółki prowadzącej rynek pozagiełdowy,
- k) poinformowania zagranicznej firmy inwestycyjnej o warunkach prowadzenia działalności maklerskiej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- l) udzielenia zezwolenia na wykonywanie działalności towarzystwa funduszy inwestycyjnych,
- m) cofnięcia zezwolenia na wykonywanie działalności przez towarzystwo funduszy inwestycyjnych,
- n) cofnięcia zezwolenia podmiotowi, o którym mowa w art. 32 ust. 2 ustawy o funduszach inwestycyjnych,
- o) zakazania ogłaszania informacji reklamowych i nakazania ogłaszania odpowiednich sprostowań na podstawie art. 229 ust. 5 ustawy o funduszach inwestycyjnych,
- p) zmiany depozytariusza funduszu inwestycyjnego,
- s) nakazania funduszowi inwestycjnemu zmiany podmiotu, o którym mowa w art. 192 ust. 1 ustawy o funduszach inwestycyjnych,
- t) zakazania zbywania tytułów uczestnictwa emitowanych przez fundusz zagraniczny,
- x) nakazania funduszowi inwestycjnemu zmiany statutu,
- y) nakładania kar pieniężnych<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Tamże, art. 12, ust. 2, pkt. 4.

Do podania przykładu nadzoru przeprowadzanego przez KNF można podać analizie sektor bankowy. Najogólniej ujmując nadzorowi bankowemu podlega działalność banków, oddziałów i przedstawicielstw banków zagranicznych oraz instytucji i przedstawicielstw kredytowych. Nadzór KNF może mieć w tym wypadku charakter indywidualny lub skonsolidowany, gdy jest przeprowadzany nad bankiem krajowym<sup>13</sup>.

Ustawa prawo bankowe wyposaża organ nadzorujący baki w dwojaki instrumenty nadzoru. Pierwsze tyczą się ogółu instytucji – ad rem, drugie – ad personam konkretnych osób, w działaniu których wykryto nieprawidłowości<sup>14</sup>. Należy jednak podkreślić, że instrumenty stosowane przez KNF nie mogą naruszać zawartych przez banki umów. Najogólniej można przyjąć, że w pierwszym rzędzie Komisja Nadzoru Finansowego wydaje zalecenie. Zalecenia mogą dotyczyć np. zakazu określonego rodzaju reklamy. Wydaniu zalecenia może towarzyszyć dodatkowy środek np. nakazanie bankowi wstrzymania wypłaty z zysku lub wstrzymanie zakładania nowych jednostek organizacyjnych<sup>15</sup>.

Dopiero po wskazanych zaleceniach i nie zastosowania się do nich ze względu na np. zagrożone interesy posiadaczy rachunków bankowych KNF może podjąć decyzję o:

- a) wystąpieniu do odpowiedniego organu banku z wnioskiem o odwołanie prezesa, wiceprezesa lub innego członka zarządu odpowiedzialnego za nieprawidłowości,
- b) ograniczeniu zakresu działalności banku lub jego jednostek organizacyjnych,
- c) nałożeniu na bank kary finansowej w wysokości do 1 000 000 zł,
- d) uchyleniu zgody na utworzeniu banku lub podjęcie decyzji o likwidacji banku<sup>16</sup>.

Uprzednim warunkiem zastosowania powyższych sankcji jest pisemne upomnienie banku na piśmie. W przypadku niewypełnienia zaleceń KNF może nałożyć również na członka zarządu banku karę pieniężną do wysokości trzykrotnego miesięcznego wynagrodzenia brutto tej osoby, wyliczonego na podstawie wynagrodzenia za ostatnie 3 miesiące przed nałożeniem kary. Dodatkowym uprawnieniem KNF jest zawieszenie członka zarządu banku w przypadku przedstawienia mu zarzutów w postępowaniu karnym lub w postępowaniu o przestępstwo skarbowe<sup>17</sup>.

Ustawa prawo bankowe przewiduje także możliwość ograniczenia zakresu działania banku przez KNF w razie stwierdzenia:

- braku spełniania warunków w wydanym zezwoleniu na funkcjonowanie

---

<sup>13</sup> Kosikowski C., E. Ruśkowski, dz. cyt., s. 235.

<sup>14</sup> Olszak M., *Outsourcing w działalności bankowej*, Warszawa 2006, s. 96-106.

<sup>15</sup> Kosikowski C., E. Ruśkowski, dz. cyt., s. 236.

<sup>16</sup> Ustawa prawo bankowe z dnia 29 sierpnia 1997 (Dz. U. z 2011 roku, nr 72, poz. 388), art. 138, ust. 3.

<sup>17</sup> Tamże, art. 138, ust. 4.



- bank uzyskał zezwolenie na podstawie fałszywych dokumentów
- bank przez okres dłuższy niż 6 miesięcy nie wykonywał działalności bankowej<sup>18</sup>.

Wykonywanie środków nadzoru przez KNF nie byłoby jednak możliwe, gdyby nie rozwiązania prawne, które umożliwiają uzyskiwanie informacji na temat nadzorowanych podmiotów. W pierwszym rzędzie na uwagę zasługują działania o charakterze kontrolnym oraz działania o charakterze analitycznym. Podejmowane działania w tych sferach opierają się np. na dokonaniu oceny finansowej banku, badaniu systemu jakości zarządzania bankiem, badaniu przestrzegania ustalonych limitów, czy utrzymaniu i poszerzaniu kapitału bankowego<sup>19</sup>. Dodatkowo podmioty w ramach których KNF posiada kompetencje nadzorcze zobowiązane są do:

- a) przekazywać do KNF jednostkowe i skonsolidowane sprawozdania finansowe wraz z opinią i raportem biegłego rewidenta
- b) zawiadomienia KNF o podjęciu i zaprzestaniu działalności
- c) umożliwienia odpowiednim osobom dokonanie nadzoru poprzez zapoznanie się z odpowiednimi dokumentami oraz umożliwić na pisemne żądanie dokonanie ich kopii
- d) powiadomienia KNF o środkach jakie zostaną przekazane na cel usunięcia nieprawidłowości<sup>20</sup>.

Dodatkowo podjęcie działań nadzorczym może być wynikiem uzyskania odpowiednich informacji od odpowiednich podmiotów z którymi KNF współpracuje. Przepisy regulujące różne aspekty działalności bankowej określają współdziałanie władz nadzorczych z innymi podmiotami. Szczególnie ważny aspekt nabiera współpraca Przewodniczącego KNF i Prezesa Narodowego Banku Polskiego, którzy zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym przekazują sobie informacje, w tym niejawnie, w zakresie niezbędnym dla wykonywania ich ustawowo określonych zadań. Dodatkowo mogą oni zawrzeć umowę o współpracy określającą zasady współpracy oraz rodzaj przekazywanych informacji między KNF a NBP<sup>21</sup>. Wśród innych podmiotów współpracującymi z KNF można wymienić: biegłych rewidentów, Europejski Bank Centralny, Bankowy Fundusz Gwarancyjny oraz inne podmioty. Wszystko po to by nadzór sprawowany przez KNF był sprawny i efektywny.

---

<sup>18</sup> Tamże, art. 138, ust. 6.

<sup>19</sup> Kosikowski C., E. Ruśkowski, dz. cyt., s. 238.

<sup>20</sup> Ustawa prawo bankowe, dz. cyt., art. 141g, ust. 1-2.

<sup>21</sup> Kosikowski C., E. Ruśkowski, dz. cyt., s. 239-242.

## Bibliografia:

1. Bęczyk M., E. Fojcik-Mastalska, L. Góral, Z. Ofiarski, J. Pisuliński, W. Pyziół, *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2002.
2. Daniluk D., *Regulacje i nadzór bankowy w Polsce*, Warszawa 1996.
3. Kosikowski C., E. Ruśkowski, *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Warszawa 2008.
4. Olszak M., *Outsourcing w działalności bankowej*, Warszawa 2006.
5. Ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2006 roku, nr 157, poz. 1119).
6. Ustawa prawo bankowe z dnia 29 sierpnia 1997 (Dz. U. z 2011 roku, nr 72, poz. 388).