

**Ustawa o funkcjonowaniu
banków spółdzielczych,
ich zrzeszaniu się
i bankach zrzeszających.
Komentarz**

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających

z dnia 7.12.2000 r. (Dz.U. Nr 119, poz. 1252)

tj. z dnia 22 listopada 2013 r. (Dz.U. z 2014 r. poz. 109)

tj. z dnia 27 listopada 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 2170)

tj. z dnia 19 października 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 1826)

tj. z dnia 1 marca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 613)

tj. z dnia 13 lutego 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 449)

tj. z dnia 2 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2021 r. poz. 102)

tj. z dnia 28 stycznia 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 456)

tj. z dnia 23 czerwca 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 1595)

Wprowadzenie

Spis treści

A. Ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających – zakres regulacji 1

B. Ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających – synkretyczny charakter regulacji 5

C. Banki spółdzielcze i ich zrzeszanie 7

D. Bank zrzeszający 11

E. System ochrony i jego rola w bankowości spółdzielczej 12

F. Zrzeszenie zintegrowane i jego rola w bankowości spółdzielczej 17

A. Ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających – zakres regulacji

1. Ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających określa **zasady organizacji, działalności oraz zrzeszania się banków spółdzielczych, działalności oraz zrzeszania się banków zrzeszających banki spółdzielcze, tworzenia i funkcjonowania systemu ochrony, a także tworzenia i funkcjonowania zrzeszenia zintegrowanego**. Poza zagadnieniami wyraźnie wskazanymi w art. 1 BankSpółU, które są przedmiotem regulacji zawartej w BankSpółU, na wyraźne podkreślenie i wskazanie zasługuje **kwestia nadzoru** nad bankami spółdzielczymi sprawowanego przez KNF. Regulacja dotycząca różnych form nadzoru sprawowanego nad bankami spółdzielczymi przez KNF nie jest skoncentrowana w jednym rozdziale BankSpółU, lecz jest zawarta w różnych jej przepisach. Przepisy komentowanej ustawy normują również stosunki prawne banków spółdzielczych i banków zrzeszających z innymi organami sieci bezpieczeństwa finansowego.

1.1. Wśród przepisów BankSpółU znajduje się znaczna liczba przepisów przejściowych, których funkcja polegała na uregulowaniu procesu transformacji systemu bankowości spółdzielczej w kierunku kształtu nadawanego mu przepisami komentowanej ustawy. Prawne znaczenie przepisów przejściowych BankSpółU wyczerpało się w istotnej mierze. Są one jednak cennym źródłem informacji na temat genezy obecnego systemu bankowości spółdzielczej.

2. **Nie wszystkie przepisy** BankSpółU znajdują zastosowanie **do wszystkich** banków spółdzielczych. Zgodnie bowiem z art. 1 ut. 2 BankSpółU przepisów ustawy, z wyjątkiem art. 5a, 10a–10e, 11–13, 15 i 32–37 BankSpółU, **nie stosuje się do banków spółdzielczych, których kapitał założycielski wynosi co najmniej równowartość 5 000 000 euro**, chyba że banki te są zrzeszone na zasadach określonych w art. 16 BankSpółU lub są uczestnikami systemu ochrony, o którym mowa w art. 22b ust. 1 BankSpółU, albo zrzeszenia zintegrowanego, o którym mowa w art. 22o ust. 1 BankSpółU. Oznacza to, że BankSpółU ma zastosowanie **w pełnym zakresie** do banków spółdzielczych, których kapitał założycielski wynosi **mniej niż 5 000 000 euro**. W odniesieniu do banków spółdzielczych o kapitale wynoszącym **co najmniej 5 000 000 euro** przepisy BankSpółU

stosuje się w **pełnym zakresie**, gdy są one **zrzeszone** na zasadach określonych w art. 16 BankSpółU **lub są uczestnikami systemu ochrony**, o którym mowa w art. 22b ust. 1 BankSpółU, **albo zrzeszenia zintegrowanego**, o którym mowa w art. 22o ust. 1 BankSpółU. W przypadku gdy bank spółdzielczy **zgromadził** kapitał założycielski wynoszący **co najmniej 5 000 000 euro** i **nie jest zrzeszony** na zasadach określonych w art. 16 BankSpółU, **nie jest uczestnikiem systemu ochrony**, o którym mowa w art. 22b ust. 1 BankSpółU, **ani zrzeszenia zintegrowanego**, o którym mowa w art. 22o ust. 1 BankSpółU, stosuje się do niego tylko art. 5a, 10a–10e, 11–13, 15 i 32–37 BankSpółU.

3. Przepisy BankSpółU uchyliły i zastąpiły regulację zawartą w BankRestrU. W wyniku tego doszło do zmiany struktury bankowości spółdzielczej w Polsce. Wprowadzona przepisami BankRestrU trójszczeblową strukturę bankowości zastąpiła dwuszczeblowa struktura ukształtowana przepisami BankSpółU.

4. Przepisy BankSpółU weszły w życie 28.1.2001 r.

B. Ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających – synkretyczny charakter regulacji

5. Unormowania zawarte w BankSpółU składają się na regulację polskiego rynku finansowego, którego elementem są banki spółdzielcze. Konstatacja ta ma istotne znaczenie dla wykładni **funkcjonej i celowościowej** przepisów BankSpółU. Przy wyładni **systemowej** przepisów BankSpółU należy uwzględnić ich **synkretyczny** charakter. Są to bowiem przepisy z pogranicza PrSpółdz i PrBank. Odnoszą się one zarówno do zagadnień z zakresu prawa prywatnego, jak i prawa publicznego. Zależnie od tego, co jest przedmiotem i celem regulacji zawartej w analizowanym przepisie BankSpółU, proces jego wykładni powinien przebiegać albo według zasad wykładni stosowanych w prawie prywatnym, albo w prawie publicznym.

6. Normy wynikające z przepisów BankSpółU stanowią *lex specialis* względem norm wynikających z PrSpółdz i PrBank.

C. Banki spółdzielcze i ich zrzeszanie

7. Bank spółdzielczy jest bankiem w rozumieniu PrBank oraz spółdzielnią w rozumieniu PrSpółdz. Zgodnie z art. 2 pkt 1 BankSpółU w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie do banków spółdzielczych stosuje się przepisy PrBank, a w zakresie nieuregulowanym w BankSpółU i PrBank – przepisy PrSpółdz.

8. Bank spółdzielczy jest osobą prawną utworzoną zgodnie z przepisami ustaw, działającą na podstawie zezwoleń uprawniających do wykonywania czynności bankowych obciążających ryzykiem środki powierzone pod jakimkolwiek tytułem zwrotnym (**bankiem** w rozumieniu art. 2 PrBank) i jednocześnie dobrowolnym zrzeszeniem nieograniczonej

liczby osób, o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które w interesie swoich członków prowadzi wspólną działalność gospodarczą (**spółdzielnią** w rozumieniu art. 1 § 1 PrSpółdz).

9. Bank spółdzielczy jest z jednej strony **odrębnym** podmiotem prawa cywilnego posiadającym osobowość prawną, lecz z drugiej strony ma on wynikający z art. 4 BankSpółU **obowiązek zrzeczenia** się z bankiem zrzeczającym na zasadach określonych w art. 16 BankSpółU, chyba że jego kapitał założycielski wynosi co najmniej 5 000 000 euro.

10. W przypadku bowiem gdy bank spółdzielczy posiada kapitał założycielski wynoszący co najmniej 5 000 000 euro – zgodnie z art. 1 ust. 2 BankSpółU – nie stosuje się do niego w szczególności art. 4 BankSpółU, przewidującego obowiązek zrzeczenia się z bankiem zrzeczającym. Oznacza to, że bank spółdzielczy, który posiada kapitał założycielski wynoszący co najmniej 5 000 000 euro, może lecz nie musi zrzeczyć się z bankiem zrzeczającym.

D. Bank zrzeczający

11. Bank zrzeczający jest bankiem w formie spółki akcyjnej, który zrzecza co najmniej jeden bank spółdzielczy. Bank zrzeczający jest tworzony przez banki spółdzielcze. Banki zrzeczające można podzielić na dwie zasadnicze kategorie (art. 2 pkt 2 BankSpółU).

11.1. Pierwsza kategoria banków zrzeczających obejmuje banki, których działalność nie ogranicza się jedynie do świadczenia usług na rzecz zrzeszonych banków. Kapitał założycielski takich banków zrzeczających musi wynosić **co najmniej czterokrotność** kwoty określonej w art. 32 ust. 1 PrBank. Oznacza to, że kapitał założycielski takiego banku zrzeczającego musi wynosić co najmniej 20 000 000 euro.

11.2. Druga kategoria banków zrzeczających obejmuje banki, których działalność ogranicza się jedynie do świadczenia usług na rzecz zrzeszonych banków. Taki bank ustawodawca określa mianem **apeksowego banku zrzeczającego**. Kapitał założycielski apeksowych banków zrzeczających musi wynosić **co najmniej dwukrotność** kwoty określonej w art. 32 ust. 1 PrBank. Oznacza to, że kapitał założycielski apeksowego banku zrzeczającego musi wynosić co najmniej 10 000 000 euro.

E. System ochrony i jego rola w bankowości spółdzielczej

12. System ochrony w rozumieniu art. 22a–22n BankSpółU stanowi **mechanizm wzajemnego wsparcia** każdego jego uczestnika w zakresie płynności i wypłacalności (art. 22a ust. 1 BankSpółU).

13. System ochrony **może także wspierać** przymusową restrukturyzację **banku spółdzielczego** prowadzoną przez BFG na podstawie przepisów BankFGwU **lub** przejęcie banku, o którym mowa w art. 146b ust. 1 PrBank, jeśli bankiem **przejmowanym** jest **bank spółdzielczy**.

14. **Nie ma zamkniętego katalogu** sposobów wsparcia udzielanego w ramach systemu ochrony. Może ono polegać w szczególności na udzielaniu pożyczek, gwarancji i poręczeń na warunkach określonych w umowie systemu ochrony (art. 22a ust. 1 i 1b BankSpółU).

15. System ochrony powstaje na podstawie **umowy systemu ochrony**, która może być **zawarta przez** banki zrzeszające **lub** banki spółdzielcze albo przez bank zrzeszający **oraz** zrzeszone w nim banki spółdzielcze. Przepis art. 22b ust. 1 BankSpółU określający strony umowy systemu ochrony, określa spektrum podmiotów, które mogą być jego **uczestnikami**. **Celem umowy systemu ochrony jest stworzenie ram prawnych**, zapewnienie płynności i wypłacalności uczestników, w tym wskazanie zakresu odpowiedzialności uczestnika za zobowiązania wynikające z gwarantowania płynności i wypłacalności pozostałych uczestników (art. 22a ust. 1 i 2 BankSpółU).

16. Projekt umowy systemu ochrony podlega zatwierdzeniu przez KNF.

16.1. Forma, w jakiej powinna być zawarta umowa systemu ochrony, nie została uregulowana. Oznacza to, że umowa systemu ochrony nie wymaga dla swojej ważności zachowania jakiegokolwiek formy szczególnej. Ze względu jednak na to, że projekt takiej umowy podlega zatwierdzeniu przez KNF, wymusza to jego sporządzenie przynajmniej w formie pisemnej, dokumentowej lub elektronicznej. Nie ma przeciwwskazań, aby strony umowy systemu ochrony określiły w jej treści formę, której zachowanie jest niezbędne do jej zawarcia (*pactum de forma*).

F. Zrzeszenie zintegrowane i jego rola w bankowości spółdzielczej

17. Zrzeszenie zintegrowane w rozumieniu art. 22o–22w BankSpółU jest **systemem** składającym się z **dwóch komponentów** – pomocowego i kontrolnego. Komponent **pomocowy** zrzeszenia zintegrowanego zapewnia co najmniej **płynność i wypłacalność** jego uczestników. Komponent kontrolny zrzeszenia zintegrowanego obejmuje natomiast **zasady prowadzenia kontroli i monitoringu** sytuacji ekonomiczno-finansowej uczestników zrzeszenia, zgodności ich działalności z przepisami prawa, postanowieniami umowy zrzeszenia i statutami uczestników (art. 22o ust. 2 BankSpółU).

18. **Pierwotnymi uczestnikami** zrzeszenia zintegrowanego mogą być: bank zrzeszający oraz zrzeszone w nim banki spółdzielcze. **Po utworzeniu** zrzeszenia zintegrowanego jego **uczestnikami mogą się stać** banki zrzeszające lub banki spółdzielcze na warunkach określonych w umowie zrzeszenia (art. 22o ust. 1 BankSpółU).

19. Zrzeszenie zintegrowane powstaje w wyniku zawarcia umowy zrzeszenia. **Umowa zrzeszenia określa** prawne ramy zapewnienia płynności i wypłacalności oraz prowadzenia kontroli i monitoringu uczestników zrzeszenia zintegrowanego (art. 22o ust. 2 BankSpółU). **Może ona określać** również zakres odpowiedzialności uczestnika zrzeszenia zintegrowanego za zobowiązania wynikające z gwarantowania płynności i wypłacalności innych uczestników zrzeszenia zintegrowanego, z zastrzeżeniem, że zakres tej odpowiedzialności nie może przekroczyć udziału uczestnika zrzeszenia zintegrowanego w środkach zgromadzonych w funduszu pomocowym (art. 22u BankSpółU). Projekt umowy zrzeszenia podlega zatwierdzeniu przez KNF.

19.1. Forma, w jakiej powinna być zawarta umowa zrzeszenia, nie została uregulowana. Oznacza to, że umowa zrzeszenia nie wymaga dla swojej ważności zachowania jakiegokolwiek formy szczególnej. Ze względu jednak na to, że projekt takiej umowy podlega zatwierdzeniu przez KNF, wymusza to jego sporządzenie przynajmniej w formie pisemnej, dokumentowej lub elektronicznej. Nie ma przeciwwskazań, aby strony umowy zrzeszenia określiły w jej treści formę, której zachowanie jest niezbędne do jej zawarcia (*pactum de forma*).

Rozdział 1. Przepisy ogólne

Art. 1. [Zakres przedmiotowy ustawy]

1. Ustawa określa zasady:

- 1) organizacji, działalności oraz zrzeszania się banków spółdzielczych, z zastrzeżeniem ust. 2;
- 2) działalności oraz zrzeszania się banków zrzeszających banki spółdzielcze;
- 3) tworzenia i funkcjonowania systemu ochrony;
- 4) tworzenia i funkcjonowania zrzeszenia zintegrowanego.

2. Przepisów ustawy, z wyjątkiem art. 5a, art. 10a–10e, art. 11–13, art. 15 i art. 32–37, nie stosuje się do banków spółdzielczych, których kapitał założycielski wynosi co najmniej równowartość 5 000 000 euro, chyba że banki te są zrzeszone na zasadach określonych w art. 16 lub są uczestnikami systemu ochrony, o którym mowa w art. 22b ust. 1 albo zrzeszenia zintegrowanego, o którym mowa w art. 22o ust. 1.

Literatura: *E. Fojcik-Mastalska*, Prawo rynku finansowego w systemie prawa, w: *A. Jurkowska-Zeidler, M. Olszak* (red.), Prawo rynku finansowego. Doktryna, instytucje praktyka, Warszawa 2016; *T. Galbarczyk*, Restrukturyzacja sektora banków spółdzielczych w Polsce, AUMCS. Oeconomia 2002, Nr 36; *L. Góral*, Komentarz do ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, Warszawa 2013; *R.W. Kaszubski*, Restrukturyzacja banków spółdzielczych w Polsce, Warszawa 1998; *Z. Ofiarski*, Bank Gospodarski Żywnościowej, w: *M. Belka, A. Glapiński* (red.), Wielka Encyklopedia Prawa. Prawo Bankowe, Warszawa 2017; *P. Szczęśniak*, Zgrupowania solidarnościowe banków spółdzielczych. Konstrukcja normatywna, Warszawa 2022; *A. Zalcewicz*, Bank lokalny. Studium prawne, Warszawa 2013; *taż*, Bank spółdzielczy. Aspekty prawne tworzenia i funkcjonowania, Warszawa 2009; *taż*, Bank spółdzielczy jako spółdzielnia europejska – analiza prawna wybranych zagadnień w odniesieniu do regulacji polskich, PUG 2008, Nr 10.

Ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających należy do jednego z ważniejszych źródeł prawa rynku finansowego. I

Zakres podmiotowy BankSpółU obejmuje zrzeszone oraz niezrzeszone banki spółdzielcze, banki zrzeszające, systemy ochrony oraz zrzeszenia zintegrowane. Dodatkowo art. 15 BankSpółU znajduje zastosowanie do związków rewizyjnych utworzonych przez banki spółdzielcze, natomiast art. 32 i 33 BankSpółU miały zastosowanie do BGŻ S.A. II

Do zakresu przedmiotowego BankSpółU należy zaliczyć regulację dotyczącą: III

- 1) działalności, organizacji oraz zrzeszania się banków spółdzielczych;
- 2) działalności, łączenia się oraz współdziałania banków zrzeszających;
- 3) tworzenia i funkcjonowania systemu ochrony;
- 4) tworzenia i funkcjonowania zrzeszenia zintegrowanego.

Ponadto zakres przedmiotowy BankSpółU obejmuje gospodarkę finansową banku spółdzielczego, elementy nadzoru publicznoprawnego wykonywanego przez KNF, kwestię przynależności banków spółdzielczych do związków i organizacji oraz tworzenia związków IV

rewizyjnych i w końcu zagadnienia związane z likwidacją Funduszu Rozwoju Banków Spółdzielczych i BFG.

Spis treści

A. Ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających w systemie prawa polskiego i unijnego 1

B. Pojęcie zasad użyte w art. 1 BankSpółU 4

C. Zakres podmiotowy BankSpółU 6

D. Zakres przedmiotowy BankSpółU 8

I. Działalność, organizacja oraz zrzeszanie się banków spółdzielczych 8

II. Działalność oraz zrzeszanie się banków zrzeszających banki spółdzielcze 18

III. Tworzenie, funkcjonowanie oraz zakończenie działalności systemu ochrony 22

IV. Tworzenie, funkcjonowanie oraz zakończenie działalności zrzeszenia zintegrowanego 23

V. Inne kwestie uregulowane w ustawie 25

A. Ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających w systemie prawa polskiego i unijnego

1. Banki spółdzielcze stanowią istotny element polskiego rynku finansowego, stąd też regulacja prawna wprost ich dotycząca powinna zostać objęta zakresem polskiego prawa rynku finansowego. Co więcej, banki spółdzielcze spełniają warunki definicji unijnej instytucji kredytowej, a zatem objęte są one również unijnym prawem rynku finansowego. Zresztą, ze względu na to, że obecnie w UE istnieje Jednolity Rynek Finansowy, prawo rynku finansowego nierozzerwalnie łączy w sobie regulację unijną z krajową. Tak więc, **BankSpółU należy uznać, obok PrBank i innych ustaw odnoszących się do instytucji finansowych w szerokim znaczeniu, za istotny element polskiego i unijnego systemu norm prawnych składających się na prawo rynku finansowego** (więcej o prawie rynku finansowego zob.: *C. Kosikowski, M. Olszak*, w: System PrFin, t. IV, 2010, s. 209 i n.; *E. Fojcik-Mastalska*, Prawo rynku finansowego, s. 19 i n.; więcej o pojęciu rynku finansowego zob. np. *L. Góral*, , Komentarz, art. 1 i cyt. tam lit.; *B. Wojno*, w: *Wierzbowski, Sobolewski, Wajda*, Komentarz, t. II, 2022, art. 1 NadzRynFinU, Nb 3 i cyt. tam lit.).

1.1. Do banków spółdzielczych, obok BankSpółU i PrBank, mają zastosowanie także inne ustawy z obszaru prawa rynku finansowego, regulujące sektor bankowy. Chodzi tu przede wszystkim o takie ustawy jak: ustawa z 10.6.2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 793 ze zm.), ustawa z 19.8.2011 r. o usługach płatniczych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1907 ze zm.), ustawa z 12.5.2011 r. o kredycie konsumenckim (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 246 ze zm.), ustawa z 23.5.2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1027 ze zm.). Ponadto wymienić tu należy takie regulacje ponadsektorowe, jak: ustawę z 21.7.2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 660 ze zm.), ustawę z 5.8.2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 963 ze zm.) oraz ustawę z 1.3.2018 r.

o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 593 ze zm.).

1.2. Spośród regulacji unijnych należących do źródeł prawa rynku finansowego, a mających znaczenie dla banków spółdzielczych, należy przede wszystkim wymienić CRD IV oraz CRR.

1.3. BankSpółU uchyliła większość przepisów BankRestrU, z wyjątkiem art. 33 oraz art. 39 ust. 1–4 BankRestrU, a tym samym została zmieniona struktura bankowości spółdzielczej z trzystopniowej na dwustopniową (więcej zob. art. 43, Nt 8 i cyt. tam lit.; zob. też *T. Galbarczyk*, Restrukturyzacja, s. 145 i n.; więcej o BGŻ zob. komentarz do art. 32, Nt 1–6 i cyt. tam lit., przede wszystkim *R.W. Kaszubski*, Restrukturyzacja, s. 79; zob. też *Z. Ofiarski*, Bank Gospodarki Żywnościowej, *passim*).

2. Komentowana ustawa należy nie tylko do systemu norm prawnych składających się na prawo rynku finansowego, ale także do systemu norm prawnych tworzących prawo spółdzielcze w szerokim znaczeniu. Jak stwierdza się w literaturze, do prawa spółdzielczego w szerokim znaczeniu należy zaliczyć przede wszystkim przepisy „innych ustaw” regulujących działalność spółdzielni poszczególnych rodzajów, w tym m.in. przepisy BankSpółU oraz PrBank w części dotyczącej wyłącznie banków spółdzielczych (tak *K. Pietrzykowski*, w: *System PrPryw*, t. 21, 2020, s. 4; zob. też obszerną analizę bankowości spółdzielczej w systemie prawa spółdzielczego: *M. Bączyk*, w: *System PrPryw*, t. 21, 2020, s. 856 i n.).

3. Przepisy BankSpółU mają charakter *lex specialis* względem przepisów PrBank oraz PrSpółdz. Jeżeli zatem jakaś kwestia nie jest uregulowana ani przez BankSpółU, ani przez PrBank, to wówczas stosuje się PrSpółdz (zob. też komentarz do art. 2 BankSpółU, Nt 7).

3.1. Skomplikowanie i niestety mało przejrzyste kształtują się relacje BankSpółU do SpółdzEuropU oraz SCER (szeroko na ten temat zob. *D. Bierecki*, w: *System PrPryw*, t. 21, 2020, s. 1070–1072 i cyt. tam lit.; zob. też *A. Zalcewicz*, Bank spółdzielczy jako spółdzielnia europejska, s. 13 i n.).

B. Pojęcie zasad użyte w art. 1 BankSpółU

4. Użyte w art. 1 ust. 1 BankSpółU słowo „zasady” należy rozumieć słownikowo jako przepisy (normy prawne). Tak więc BankSpółU ma określać przepisy (normy prawne) odnoszące się do: organizacji, działalności oraz zrzeszania się banków spółdzielczych (z zastrzeżeniem art. 1 ust. 2 BankSpółU); działalności, łączenia się oraz współdziałania banków zrzeszających; tworzenia i funkcjonowania systemu ochrony; tworzenia i funkcjonowania zrzeszenia zintegrowanego.

5. Komentowana ustawa zawiera również przepisy prawa dotyczące innych kwestii – więcej na ten temat zob. w pkt D niniejszego komentarza.

C. Zakres podmiotowy BankSpółU

6. Ustawodawca w art. 1 BankSpółU nie wskazuje wprost (wrażnie) zakresu podmiotowego ustawy. Takiego zakresu nie określa również w pozostałych artykułach. Należy

zatem przyjąć, że BankSpółU nie zawiera zamkniętego katalogu podmiotów, do których ustawa ta może znaleźć zastosowanie. Niewątpliwie art. 1 BankSpółU wskazuje zakres przedmiotowy ustawy (o którym więcej w pkt D), a bezpośrednie określenie tego zakresu zdeterminowało pośrednio również zakres podmiotowy. **Analiza treści art. 1 prowadzi do wniosku, że BankSpółU ma zastosowanie do zrzeszonych oraz niezrzeszonych banków spółdzielczych (ale w różnym stopniu – więcej zob. Nt 12–15), banków zrzeszających oraz systemów ochrony oraz zrzeszeń zintegrowanych.** Istotne są zatem zawarte w art. 2 BankSpółU definicje banku spółdzielczego (pkt 1), banku zrzeszającego (pkt 2), systemu ochrony (pkt 6) oraz zrzeszenia zintegrowanego (pkt 7); więcej zob. komentarz do art. 2 BankSpółU.

6.1. Sformułowanie „zakres podmiotowy” nie jest w pełni precyzyjne, ponieważ uznanie systemu ochrony czy zrzeszenia zintegrowanego za podmiot może być kontrowersyjne, jest jednak użyteczne w świetle BankSpółU.

6.2. W literaturze wskazuje się, że ustawodawca kształtuje zrzeszony bank spółdzielczy o funduszach własnych niższych niż 5 000 000 euro jako tzw. bank lokalny (A. Zalcewicz, Bank lokalny, s. 245 i n.). Można zatem powiedzieć, że zakres podmiotowy BankSpółU dotyczy jednego z rodzajów banków lokalnych, którym jest bank zrzeszony spółdzielczy o kapitale własnym niższym niż 5 000 000 euro.

7. Artykuł 1 BankSpółU nie wskazuje wszystkich podmiotów, do których znajdują zastosowanie przepisy tej ustawy. Tak więc art. 15 BankSpółU znajduje zastosowanie do związków rewizyjnych utworzonych przez banki spółdzielcze, natomiast art. 32 i 33 BankSpółU miały zastosowanie do BGŻ S.A.

D. Zakres przedmiotowy BankSpółU

I. Działalność, organizacja oraz zrzeszanie się banków spółdzielczych

8. Ze względu na to, że bank spółdzielczy spełnia warunki definicji banku z art. 2 PrBank, **regulacja działalności banku spółdzielczego zawarta w BankSpółU dotyczy wykonywania przez bank spółdzielczy czynności bankowych (zob. art. 5, 6, 7 BankSpółU i komentarze do tych artykułów) oraz wykonywania innych usług finansowych (zob. art. 8 BankSpółU i komentarz do tego artykułu).** Przepisy tych artykułów, tak jak to już wyżej zaznaczano, mają pierwszeństwo przed przepisami PrBank.

9. Z kolei regulacja organizacji banku spółdzielczego zawarta BankSpółU dotyczy problematyki udziałów członków banku spółdzielczego (zob. art. 10, 10a, 10b, 10c, 10d, 10e BankSpółU i komentarze do tych artykułów) oraz organów banku spółdzielczego, a także jego reprezentacji (zob. art. 2b, 11, 13, 14, 31 BankSpółU i komentarze do tych artykułów). Przepisy tych artykułów stanowią *lex specialis* nie tylko względem przepisów PrBank, ale także PrSpółdz.

10. Najbardziej kompleksowa jest regulacja zrzeszania się banków spółdzielczych. Jest ona także specyficzna wyłącznie dla BankSpółU, w tym sensie, że PrBank nie zawiera właściwie przepisów odnoszących się do problematyki zrzeszania się banków spółdziel-

czych (zawiera natomiast przepisy dotyczące czynności bankowych wykonywanych przez banki spółdzielcze, czy też przepisy dotyczące organizacji banków spółdzielczych).

11. Zrzeszanie banków spółdzielczych zostało uregulowane w rozdz. 3 BankSpółU – Banki zrzeszające oraz zasady zrzeszania się banków spółdzielczych. Ponadto kwestii zrzeszania się banków spółdzielczych dotyczy art. 4 BankSpółU (nakłada obowiązek zrzeszania się przez banki spółdzielcze – więcej zob. komentarz do tego artykułu) oraz art. 14 BankSpółU (dotyczący reprezentacji banku spółdzielczego na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy banku zrzeszającego).

12. Ustawodawca w szczególny sposób traktuje banki spółdzielcze, których kapitał założycielski wynosi co najmniej równowartość 5 000 000 euro. Do takich banków spółdzielczych, jak stanowi art. 1 ust. 2 BankSpółU, ustawa ta, z pewnymi wyjątkami (o czym dalej), nie ma zastosowania. Oznacza to, że takie banki nie mają m.in. obowiązku zrzeszania się w banku zrzeszającym (więcej zob. komentarz do art. 16 BankSpółU). Niemniej także i do tych banków znajdują zastosowanie art. 5a, art. 10a–10e, art. 11–13, art. 15 i art. 32–37 BankSpółU. Tak więc przepisy tych artykułów mają w istocie zastosowanie do wszystkich banków spółdzielczych, bez względu na wysokość ich kapitału założycielskiego.

13. Jak to już podniesiono, banki spółdzielcze, których kapitał założycielski wynosi co najmniej 5 000 000 euro, nie mają obowiązku zrzeszania się w banku zrzeszającym, co jest konsekwencją stosowania art. 16 ust. 1 w zw. z art. 1 ust. 2 BankSpółU. Takie banki spółdzielcze mogą jednak dobrowolnie zrzeszyć się w banku zrzeszającym (zob. więcej komentarz do art. 16 BankSpółU).

14. Z brzmienia art. 1 ust. 2 BankSpółU wynika, że ustawa ta znajduje w całości zastosowanie do banków spółdzielczych, których kapitał założycielski wynosi co najmniej równowartość 5 000 000 euro i które są zrzeszone na zasadach określonych w art. 16 BankSpółU (czyli dobrowolnie zrzeszyły się z bankiem zrzeszającym).

15. Według art. 1 ust. 2 BankSpółU ustawa ta znajduje w całości zastosowanie do banków spółdzielczych, których kapitał założycielski wynosi co najmniej równowartość 5 000 000 euro i które dobrowolnie zrzeszyły się z bankiem zrzeszającym lub są uczestnikami systemu ochrony, o którym mowa w art. 22b ust. 1 albo zrzeszenia zintegrowanego, o którym mowa w art. 22o ust. 1 BankSpółU. Zastosowanie spójnika „lub” przez ustawodawcę oznacza, że do takiego banku ustawa ta będzie mieć w całości zastosowanie również wtedy, gdy bank ten, nie będąc zrzeszony z bankiem zrzeszającym (a więc jako bank spółdzielczy niezrzeszony), przystąpi do systemu ochrony albo do zrzeszenia zintegrowanego. Spójnik „albo” jest uzasadniony z tego względu, że bank spółdzielczy nie może być jednocześnie uczestnikiem systemu ochrony oraz zrzeszenia zintegrowanego.

16. Równowartość 5 000 000 euro, o której stanowi art. 1 ust. 2 BankSpółU, ustala się zgodnie z art. 2a BankSpółU, czyli w złotych według średniego kursu euro ogłaszanego przez NBP, obowiązującego w ostatnim dniu roku, za który zostało sporządzone ostatnie sprawozdanie finansowe danego banku spółdzielczego.

17. Cechą charakterystyczną regulacji BankSpółU jest prawie całkowite pominięcie problematyki tworzenia i rozpoczynania działalności przez banki spółdzielcze (wyjątkiem jest art. 9 BankSpółU). W tym zakresie znajdują zastosowanie przepisy PrBank (przede wszystkim art. 13 ust. 2, art. 30–38 PrBank) oraz przepisy PrSpółdz (przede wszystkim art. 6 § 2 PrSpółdz; więcej zob. *A. Zalcewicz*, Bank spółdzielczy jako spółdzielnia europejska, s. 93 i n.).

II. Działalność oraz zrzeszanie się banków zrzeszających banki spółdzielcze

18. Działalność specyficzną dla banków zrzeszających wskazuje art. 19 ust. 2 BankSpółU. Oprócz tej działalności bank zrzeszający, zgodnie z art. 19 ust. 1 BankSpółU, wykonuje czynności bankowe oraz inne czynności określone w PrBank lub w innych ustawach, w zakresie ustalonym w statucie banku zrzeszającego (więcej zob. komentarz do art. 19 BankSpółU).

19. Natomiast, wbrew brzmieniu art. 1 ust. 1 pkt 2 BankSpółU, ustawa ta nie reguluje zrzeszania się banków zrzeszających banki spółdzielcze. Rozdział 4 BankSpółU zatytułowany „Zasady łączenia i zrzeszania się oraz współdziałania banków zrzeszających” zawiera przepisy dotyczące tylko łączenia (art. 23 BankSpółU) oraz współdziałania (art. 24 BankSpółU) banków zrzeszających.

20. Ogólną regulację zrzeszania banków zawierają art. 122–123 PrBank, które mają zastosowanie do wszystkich banków w rozumieniu art. 2 PrBank, a więc i banków zrzeszających banki spółdzielcze.

21. Definicję banku zrzeszającego zawiera art. 2 pkt 2 BankSpółU. W definicji tej wyróżnia się także rodzaj banku zrzeszającego – apeksowy bank zrzeszający (zob. więcej komentarz do art. 2 BankSpółU, Nt 17–19).

III. Tworzenie, funkcjonowanie oraz zakończenie działalności systemu ochrony

22. Zgodnie z art. 2 pkt 6 BankSpółU system ochrony jest to system ochrony instytucjonalnej uznany przez KNF (więcej o systemie ochrony instytucjonalnej – zob. komentarz do art. 2 BankSpółU). Natomiast tworzenie i funkcjonowanie systemu ochrony (a także zakończenie jego działalności) regulują przede wszystkim przepisy rozdz. 3a BankSpółU. Dla funkcjonowania systemu ochrony mają również znacznie przepisy art. 1 ust. 2, art. 2b, art. 5 ust. 5, art. 5b pkt 3, art. 35 ust. 3, art. 35a BankSpółU.

22.1. Przepisy art. 1 ust. 1 pkt 3 i 4 BankSpółU stanowią o tym, że ustawa określa zasady tworzenia i funkcjonowania systemu ochrony oraz zrzeszenia zintegrowanego, co oznacza, że w tych punktach ewidentnie pominięto kwestię zakończenia działalności systemu ochrony oraz zrzeszenia zintegrowanego. Jest to pewne niedopatrzenie ustawodawcy, ponieważ BankSpółU reguluje również zakończenie działalności systemu ochrony i zrzeszenia zintegrowanego (zob. np. art. 22n ust. 5 pkt 3 oraz art. 22o ust. 8 BankSpółU). Tak więc słusznie w literaturze wskazuje się, że BankSpółU reguluje wreszcie tworzenie, funkcjonowanie oraz zakończenie działalności systemu ochrony instytucjonalnej i zrzeszenia zintegrowanego (tak *P. Szczęśniak*, Zgrupowania, s. 62 i n.).

IV. Tworzenie, funkcjonowanie oraz zakończenie działalności zrzeczenia zintegrowanego

23. W BankSpółU nie ma definicji pojęcia zrzeczenia zintegrowanego. Trudno za taką definicję uznać treść art. 2 pkt BankSpółU, według którego zrzeczeniem zintegrowanym jest zrzeczenie zintegrowane uznane przez KNF (zob. więcej komentarz do art. 2 BankSpółU, Nt 27–28).

24. Tworzenie, funkcjonowanie oraz zakończenie działalności zrzeczenia zintegrowanego regulują przepisy rozdz. 3b BankSpółU. Ponadto do funkcjonowania zrzeczenia zintegrowanego znajdują zastosowanie przepisy art. 1 ust. 2, art. 35 ust. 3, art. 35a BankSpółU.

V. Inne kwestie uregulowane w ustawie

25. Wbrew literalnemu brzmieniu art. 1 BankSpółU, zakres przedmiotowy tej ustawy obejmuje również:

- 1) gospodarkę finansową banku spółdzielczego (art. 2a, 5b, 28 BankSpółU);
- 2) elementy nadzoru publicznoprawnego wykonywanego przez KNF (art. 5 ust. 2, art. 5a, art. 6 ust. 1, art. 9, art. 16 ust. 3, art. 16 ust. 4a, art. 16 ust. 4ab, art. 16 ust. 4b, art. 22b ust. 3, art. 22b ust. 4, art. 22b ust. 5, art. 22b ust. 7, art. 22f ust. 3, art. 22n, 22o ust. 5, art. 22o ust. 6, art. 22o ust. 8–11, art. 23 ust. 4 BankSpółU);
- 3) kwestię przynależności banków spółdzielczych do związków i organizacji oraz tworzenia związków rewizyjnych: art. 3, 15 BankSpółU;
- 4) zagadnienia związane z likwidacją Funduszu Rozwoju Banków Spółdzielczych i przekazaniem środków tego funduszu do BFG (art. 32, 33, 34, 35, 35a, 36, 37, 38, 42 BankSpółU).

Art. 2. [Definicje ustawowe legalne]

Ilekróć w ustawie jest mowa o:

- 1) banku spółdzielczym – należy przez to rozumieć bank będący spółdzielnią, do którego w zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie oraz w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2021 r. poz. 2439 i 2447 oraz z 2022 r. poz. 830 i 872) zwaną dalej „ustawą – Prawo bankowe”, stosuje się przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2021 r. poz. 648) zwaną dalej „ustawą – Prawo spółdzielcze”;
- 2) banku zrzeczającym – należy przez to rozumieć bank w formie spółki akcyjnej, utworzony przez banki spółdzielcze, jeżeli bank ten zrzecza co najmniej jeden bank spółdzielczy na zasadach określonych w art. 16 oraz posiada kapitał założycielski wynoszący co najmniej czterokrotność kwoty określonej w art. 32 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe lub dwukrotność tej kwoty w przypadku banku, którego działalność ogranicza się wyłącznie do świadczenia usług na rzecz zrzeczonych banków (apeksowy bank zrzeczający);

- 3) zrzeczeniu – należy przez to rozumieć zrzeczenie działające na podstawie niniejszej ustawy, utworzone przez bank lub banki spółdzielcze i bank zrzeszający;
- 4) uprawnionych osobach – należy przez to rozumieć osoby, które:
- a) od dnia przekształcenia Banku Gospodarki Żywnościowej w spółkę akcyjną do dnia wejścia w życie ustawy przepracowały łącznie co najmniej 3 lata w BGŻ Spółka Akcyjna, banku spółdzielczym lub banku regionalnym i zrzeszającym działającym na podstawie ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o restrukturyzacji banków spółdzielczych i Banku Gospodarki Żywnościowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. poz. 369, z 1995 r. poz. 704, z 1996 r. poz. 496 oraz z 1997 r. poz. 770 i 939)¹,
 - b) przepracowały łącznie co najmniej dziesięć lat w państwowo-spółdzielczym Banku Gospodarki Żywnościowej bądź w Banku Gospodarki Żywnościowej Spółka Akcyjna, a z którymi rozwiązano stosunek pracy w którymkolwiek z tych banków wskutek przejścia na emeryturę lub rentę albo z przyczyn określonych w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy (Dz.U. z 2002 r. poz. 980, 1146 i 1679 oraz z 2003 r. poz. 844)²,
 - c) po przepracowaniu łącznie co najmniej dziesięciu lat w państwowo-spółdzielczym Banku Gospodarki Żywnościowej bądź w Banku Gospodarki Żywnościowej Spółka Akcyjna, zostały przejęte przez inne zakłady pracy w trybie art. 23¹ Kodeksu pracy;
- 5) (uchylony)
- 6) systemie ochrony – należy przez to rozumieć system ochrony instytucjonalnej uznany przez Komisję Nadzoru Finansowego;
- 7) zrzeczeniu zintegrowanym – należy przez to rozumieć zrzeczenie zintegrowane uznane przez Komisję Nadzoru Finansowego;
- 8) rozporządzeniu nr 575/2013 – należy przez to rozumieć rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.Urz. UE L 176 z 27.06.2013, str. 1, z późn. zm.³);
- 9) rozporządzeniu delegowanym nr 2015/61 – należy przez to rozumieć rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 2015/61 z dnia 10 października 2014 r. uzupełniające rozporządzenie nr 575/2013 w odniesieniu do wymogu pokrycia wy wpływów netto dla instytucji kredytowych (Dz.Urz. UE L 11 z 17.1.2015, s. 1).

¹ Ustawa, z wyjątkiem art. 33 i art. 39 ust. 1–5, utraciła moc z dniem 28 stycznia 2001 r., na podstawie art. 43 ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz.U. poz. 1252), która weszła w życie z dniem 28 stycznia 2001 r.

² Ustawa utraciła moc z dniem 1 stycznia 2004 r., na podstawie art. 29 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz.U. poz. 844), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2004 r.

³ Zmiany wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz.Urz. UE L 208 z 02.08.2013, str. 68, Dz.Urz. UE L 321 z 30.11.2013, str. 6, Dz.Urz. UE L 11 z 17.01.2015, str. 37, Dz.Urz. UE L 171 z 29.06.2016, str. 153, Dz.Urz. UE L 20 z 25.01.2017, str. 4, Dz.Urz. UE L 310 z 25.11.2017, str. 1, Dz.Urz. UE L 345 z 27.12.2017, str. 27, Dz.Urz. UE L 347 z 28.12.2017, str. 1, Dz.Urz. UE L 111 z 25.04.2019, str. 4, Dz.Urz. UE L 150 z 07.06.2019, str. 1, Dz.Urz. UE L 183 z 09.07.2019, str. 14, Dz.Urz. UE L 314 z 05.12.2019, str. 1, Dz.Urz. UE L 328 z 18.12.2019, str. 1, Dz.Urz. UE L 204 z 26.06.2020, str. 4, Dz.Urz. UE L 84 z 11.03.2021, str. 1 oraz Dz.Urz. UE L 116 z 06.04.2021, str. 25.

Literatura: C. Kosikowski, *Publiczne prawo bankowe*, Warszawa 1999; R. Mroczkowski, *System ochrony instytucjonalnej. Szanse i zagrożenia dla banków spółdzielczych w Polsce*, MoPBank 2015, Nr 5; W. Srokosz, *Pojęcie „działalności bankowej” w polskim prawie*, PUG 2006, Nr 12; A. Zalcewicz, *Bank lokalny. Studium prawne*, Warszawa 2013; *taż*, *Bank spółdzielczy. Aspekty prawne tworzenia i funkcjonowania*, Warszawa 2009.

Artykuł 2 BankSpółU trudno jest określić mianem tzw. słowniczka ustawy – zawiera zbyt mało treści. W jakimś stopniu jednak pretenduje do takiej roli, skoro zawiera sześć definicji ustawowych (banku spółdzielczego, banku zrzeszającego, zrzeszenia oraz osób uprawnionych, systemu ochrony oraz zrzeszenia zintegrowanego), a także wyjaśnienie dwóch skrótów unijnych rozporządzeń użytych w ustawie.

W przypadku gdy przepisy innych ustaw posługują się pojęciami zdefiniowanymi w art. 2 BankSpółU i nie zawierają odrębnych definicji (co jest regułą), należy stosować definicje z komentowanego artykułu.

Spis treści

A. Zakres zastosowania definicji z art. 2 BankSpółU 1	F. System ochrony 25
B. Definicja banku spółdzielczego 3	G. Zrzeszenie zintegrowane 27
C. Definicja banku zrzeszającego 16	H. Rozporządzenie CRR 29
D. Definicja zrzeszenia 21	I. Rozporządzenie 2015/61 32
E. Definicja uprawnionych osób 24	

A. Zakres zastosowania definicji z art. 2 BankSpółU

1. Z brzmienia art. 2 BankSpółU [*verba legis*: „ilekroć w ustawie jest mowa o: (...)”] wynika, że definicje podane w tym artykule mają zastosowanie do przepisów BankSpółU. Inne ustawy, w których przepisach są stosowane pojęcia definiowane w art. 2 BankSpółU, powinny zatem co do zasady zawierać odpowiednie odesłania do tych definicji. Większość jednak ustaw mających zastosowanie do banków spółdzielczych i posługujących się pojęciami definiowanymi w art. 2 BankSpółU, w tym przede wszystkim pojęciem banku spółdzielczego, takich odesłań nie zawiera. W takiej sytuacji, w drodze wykładni **systemowej i funkcjonalnej**, przede wszystkim powołując się na to, że system prawa stanowi całość, należy stosować **definicje z art. 2 BankSpółU**.

2. Ustawa PrBank tylko częściowo odsyła do definicji zawartych w art. 2 BankSpółU. Przede wszystkim takie odesłanie do definicji banku spółdzielczego zawarte jest w art. 20 ust. 1 PrBank. Natomiast już dla pojęcia systemu ochrony art. 10 ust. 2 PrBank odsyła do art. 22b ust. 1 BankSpółU, a nie do art. 2 pkt 6 BankSpółU. Z kolei, pomimo że PrBank wielokrotnie używa pojęcia banku zrzeszającego, to jednak nie zawiera odesłania do art. 2 pkt 2 BankSpółU.

Przejdź do księgarni →