

# **Compliance i status zgodności w instytucjach bankowych - funkcje i sposób realizacji**

Przejdź do produktu na [ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)

# Wprowadzenie

Zarządzanie ryzykiem braku zgodności i tym bardziej system kontroli wewnętrznej (wcześniej określany jako kontrola wewnętrzna) w bankach działających na polskim rynku bankowym to procesy funkcjonujące od lat. Kontrola wewnętrzna została wprowadzona już do pierwotnej wersji ustawy z 29.8.1997 r. – Prawo bankowe<sup>1</sup> ustawą z 1.4.2004 r. o zmianie ustawy – Prawo bankowe oraz o zmianie innych ustaw<sup>2</sup>, na mocy której przeprowadzono nowelizację skutkującą pojawieniem się „systemu kontroli wewnętrznej”. Przepisami tej ustawy ustalono też cele, jakie system ten powinien realizować, i organy odpowiedzialne za jego wprowadzenie i prawidłowe funkcjonowanie.

Kolejnych zmian w przedmiotowym zakresie dokonano w 2007 r. ustawą z 26.1.2007 r. o zmianie ustawy – Prawo bankowe<sup>3</sup>, którą nadano nowe brzmienie przepisom dotyczącym regulującym system kontroli wewnętrznej. Istota tej modyfikacji sprowadzała się do wprowadzenia systemu zarządzania, w ramach którego funkcjonuje m.in. system kontroli wewnętrznej. Stał się on zatem elementem szerszego obszaru działalności banku.

System kontroli wewnętrznej był też określony przez organ nadzoru uchwałą Nr 180/2011 KNF z 19.7.2011 r. w sprawie wydania Rekomendacji H dotyczącej systemu kontroli wewnętrznej w bankach<sup>4</sup>. Wskazana Rekomendacja nie obejmowała jednak zarządzania ryzykiem braku zgodności. Kwestia taka pojawiła się natomiast w uchwale Nr 258/2011 KNF z 4.10.2011 r. w sprawie szczegółowych zasad funkcjonowania systemu zarządzania ryzykiem i systemu kontroli wewnętrznej oraz szczegółowych warunków szacowania przez banki kapitału wewnętrznego i dokonywania przeglądów procesu szacowania i utrzymywania kapitału wewnętrznego oraz zasad ustalania polityki zmiennych składników wynagrodzeń osób zajmujących stanowiska kie-

---

<sup>1</sup> T.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1646 ze zm.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 91, poz. 870.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 42, poz. 272.

<sup>4</sup> Dz.Urz. KNF z 2011 r. Nr 11, poz. 40. Wcześniej obszar ten był również regulowany przez ówczesny organ nadzoru – Rekomendacja H dotycząca systemu kontroli wewnętrznej w banku, przyjęta uchwałą Komisji Nadzoru Bankowego z 11.12.2002 r.

rownicze w banku<sup>5</sup>, przy czym jej regulacja w zakresie zarządzania ryzykiem braku zgodności była szczątkowa, gdyż ograniczała się do stwierdzenia, że zarząd banku odpowiada za efektywne zarządzanie w banku tym ryzykiem oraz ustanowienie stałej i efektywnie działającej komórki ds. zarządzania ryzykiem braku zgodności. Niemniej jednak, pomijając wspomnianą szczątkowość regulacji tego obszaru, KNF rekomendowała nadzorowanym bankom utworzenie komórki compliance (komórki ds. zgodności). Dopiero zmiany stanu prawnego, które przeprowadzono w 2017 r., spowodowały, że proces zarządzania ryzykiem braku zgodności jest prawnie reglamentowany przez akty prawa powszechnie obowiązującego. Jest już zatem ściśle określony, a wykonywanie obowiązków w tym zakresie wynika bezpośrednio z przepisów prawa odpowiednio wysokiej rangi.

Szczegółową podstawą prawną funkcjonowania komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za zarządzanie ryzykiem braku zgodności i jednocześnie odgrywających kluczową rolę w systemie kontroli wewnętrznej są przede wszystkim przepisy SystZarzRyzBankR<sup>6</sup>.

Istotnym aktem, który nie posiada statusu przepisów powszechnie obowiązujących, lecz jest przez podmioty rynku bankowego stosowany, jest Rekomendacja H KNF (dotycząca systemu kontroli wewnętrznej w bankach) przyjęta uchwałą KNF Nr 141/2017 z 25.4.2017 r. Wyżej wskazana rekomendacja uszczegóławia postanowienia SystZarzRyzBankR i jest wdrażana przez banki, jako podmioty nadzorowane, chociaż nie jest aktem prawnym powszechnie obowiązującym. Rekomendacja H KNF zastąpiła wcześniej wydawane rekomendacje KNB i KNF w tożsamym podmiotowo i przedmiotowo zakresie.

Ze względu na to, że przytoczone powyżej przepisy albo wprowadziły nowe rozwiązania prawne i organizacyjne, albo też w znaczący sposób je zmodyfikowały, a w literaturze przedmiotu brak jest kompleksowego opracowania tej problematyki, wymaga ona kompleksowej analizy i oceny prawnej. Niezbędna jest wieloaspektowa ocena skutków prawnych, jakie wynikają ze stosowania tych unormowań, zarówno w odniesieniu do całego systemu bankowego, jak i poszczególnych banków.

Zastosowane w tytule pracy określenie „instytucje bankowe” jest zamierzonym działaniem nawiązującym do postrzeżenia banku jako przedsiębior-

---

<sup>5</sup> Dz.Urz. KNF z 2011 r. Nr 11, poz. 42.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 1045 ze zm. Zastąpiło ono rozporządzenie MRiF z 6.3.2017 r. w sprawie systemu zarządzania ryzykiem i systemu kontroli wewnętrznej, polityki wynagrodzeń oraz szczegółowego sposobu szacowania kapitału wewnętrznego w bankach (Dz.U. z 2017 r. poz. 637).

stwa funkcjonującego w otoczeniu rynkowym. Podstawowym obszarem aktywności banku jest rynek finansowy, ale uwzględniając kontrahentów banku wywodzących się z różnych sektorów gospodarki, w działalności przedsiębiorstwa bankowego mogą koncentrować się nie tylko ryzyka charakterystyczne dla rynku finansowego, ale również ryzyka właściwe dla innych rynków. Pojęcie „instytucja bankowa” jest szczególnego rodzaju kompozytem używanego w prawie unijnym terminu „instytucja kredytowa” oraz stosowanego od wielu lat w polskim porządku prawnym określenia „bank”. Decydując się na użycie terminu „instytucja bankowa”, zamierzano również podkreślić istotne znaczenie regulacji prawa unijnego mających wpływ na unormowania, które ostatecznie przyjęto do krajowego porządku prawnego w zakresie compliance.

Stosowane w pracy określenie compliance należy postrzegać w dwóch płaszczyznach:

- 1) w ujęciu podmiotowym będą to podmioty zobowiązane do realizacji lub nadzoru nad realizacją procesu zarządzania ryzykiem braku zgodności i funkcji kontroli, czyli organy banku oraz komórka ds. zgodności, w tym kierujący nią i jej pracownicy;
- 2) w ujęciu przedmiotowym będzie to zespół czynności realizowanych w ramach procesu zarządzania ryzykiem braku zgodności i funkcji kontroli, czyli przede wszystkim identyfikacja ryzyka, jego ocena, monitorowanie, kontrola i raportowanie.

Wyznaczonymi w pracy celami są:

- 1) ocena kompletności przyjętych rozwiązań;
- 2) ocena spójności stworzonego systemu;
- 3) ocena systemu w perspektywie zadań, jakie wyznaczono dla jego funkcjonowania;
- 4) ocena efektywności i skuteczności przyjętych rozwiązań.

Każdy z ww. celów został odniesiony zarówno do przepisów prawa powszechnie obowiązującego, jak i właściwych rekomendacji KNF. W dalszych rozważaniach analizie i ocenie zostaną poddane przede wszystkim przepisy PrBank, SystZarzRyzBankR oraz postanowienia Rekomendacji H KNF, czyli obecnie obowiązujące przepisy oraz rekomendacje KNF, w tym zakresie oraz w ograniczonym zakresie nieobowiązujące już przepisy uchwał KNF, jako niezbędne tło porównawcze.

Działalność bankowa należy do działalności ściśle regulowanych, a co za tym idzie – również nadzorowanej przez właściwe organy państwowe. W związku z tym, przeprowadzenie pełnej oceny i udzielenie odpowiedzi na powyżej określone pytania wymaga również poddania analizie i ocenie

szeregu rozwiązań bezpośrednio lub pośrednio związanych z omawianą problematyką. Taka koncepcja prowadzenia badań pozwala przede wszystkim na precyzyjne określenie kontekstu oraz specyfiki regulacyjnej i organizacyjnej, w tym zidentyfikowanie ewentualnych przeszkód natury prawnej utrudniających realizację poszczególnych zadań lub okoliczności stanowiących uzasadnienie dla przyjęcia kształtu poszczególnych elementów systemu. Kierując się tymi założeniami, szczegółowej analizie i ocenie poddano problematykę prawną dotyczącą:

- 1) podstaw i celu działalności bankowej, w tym źródeł prawa, w których te zagadnienia są osadzone;
- 2) rodzajów i specyfiki podmiotów wykonujących działalność bankową, jako okoliczności determinujące wewnętrzną organizację poszczególnych podmiotów;
- 3) istoty i celu nadzoru bankowego oraz podstawowych środków oddziaływania na podmioty nadzorowane o charakterze regulacyjnym, jako okoliczności mających znaczenie dla konkretnego ukształtowania poszczególnych praktyk podmiotów nadzorowanych, w tym praktyk w zakresie zarządzania ryzykiem braku zgodności i kontroli wewnętrznej;
- 4) wymogów prawnych i organu nadzoru w zakresie wewnętrznej organizacji banku, jako okoliczności pozwalających na określenie obligatoryjnych i fakultatywnych rozwiązań w tym zakresie;
- 5) roli i zadań organów banku – zarządu i rady nadzorczej, w odniesieniu do poszczególnych rodzajów podmiotów działających na rynku bankowym, w tym ich znaczenia dla realizacji funkcji compliance;
- 6) systemu zarządzania, w tym systemu zarządzania ryzykiem i systemu kontroli wewnętrznej, a także relacji pomiędzy tymi systemami i roli komórki ds. zgodności w funkcjonowaniu tych systemów;
- 7) szczegółowych rozwiązań z obszaru zarządzania ryzykiem braku zgodności (compliance) oraz zapewnienia zgodności, wynikających zarówno z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, jak i rekomendacji KNF.

Wnioski z analizy i oceny przeprowadzonej w ww. zakresie pozwoliły na realizację celów, o których mowa powyżej, sformułowanie postulatów i ewentualnych kierunków zmian funkcjonujących rozwiązań.

W pracy poddano weryfikacji następujące tezy:

- 1) rozwiązania przyjęte w przepisach prawa powszechnie obowiązującego oraz rekomendacjach KNF w zakresie funkcji compliance rozumianej szeroko, tj. obejmującej zarówno proces zarządzania ryzykiem braku

zgodności, jak i przypisane zadania w ramach funkcji kontroli tworzą wewnętrznie spójny system;

- 2) w obecnym stanie prawnym poszczególne rozwiązania zostały określone na właściwym poziomie, tj. stały się przedmiotem aktu właściwej rangi i jednocześnie akty niższego rzędu konsekwentnie rozwijają unormowania zamieszczone w aktach wyższego rzędu;
- 3) przyjęte rozwiązania prawne są skuteczne i efektywne w perspektywie celów, dla których zostały wprowadzone.

Przyjęta koncepcja badań wywarła istotny wpływ na wewnętrzną strukturę pracy złożonej z: wykazów wykorzystanych materiałów źródłowych, wprowadzenia, czterech rozdziałów, zakończenia oraz załączników w postaci wykazów wykorzystanych materiałów źródłowych.

W rozdziale pierwszym, mającym charakter ogólnego wprowadzenia do badanej problematyki, przedstawiono legalną definicję banku i jego status prawny, rodzaje banków wyodrębnione wg kryterium formy organizacyjno-prawnej oraz podstawy prawne prowadzenia działalności bankowej, a także niezbędność i cele nadzoru sprawowanego przez wyspecjalizowany organ wyposażony przez ustawodawcę w środki o charakterze władczym i niewładczym.

W rozdziale drugim rozważania dotyczą wewnętrznej organizacji banku, kształtowanej przepisami prawa powszechnie obowiązującego oraz ustaleniami przyjmowanymi w statucie banku. W tym kontekście zaprezentowano regulacje prawne upoważniające KNF do wpływania na ostateczny kształt treści statutu banku, w szczególności w zakresie wewnętrznych rozwiązań dotyczących ładu korporacyjnego. Identyfikacja relacji zachodzących między radą nadzorczą banku i zarządem banku była niezbędna do prowadzenia rozważań w dalszych częściach pracy poświęconych odpowiedzialności za konstrukcję i prawidłowe funkcjonowanie systemów zarządzania ryzykiem oraz kontroli wewnętrznej w przedsiębiorstwie bankowym.

Szczegółowej i wielowątkowej analizie oraz ocenie poddano w rozdziale trzecim pracy regulacje prawne dotyczące zarządzania ryzykiem i systemu kontroli wewnętrznej w banku. W związku z tym scharakteryzowano najważniejsze ryzyka towarzyszące działalności bankowej poświęcając najwięcej uwagi ryzyku braku zgodności. Rozłożenie w ten sposób akcentów determinowane jest tytułowym zagadnieniem niniejszej pracy. Na tym tle przedstawiono istotę systemu zarządzania bankiem oraz ryzykiem braku zgodności, a także systemu kontroli wewnętrznej (architekturę, funkcje, koncepcję i metody działania, podział kompetencji i zadań między organami banku).

Utrzymując konsekwentnie kierunek prowadzonych rozważań, począwszy od zagadnień uniwersalnych, poprzez ogólne i kończąc na szczegółowych, w rozdziale czwartym pracy zbadano status i zadania komórki do spraw zgodności w banku. Przedstawiono jej usytuowanie w strukturze organizacyjnej banku, a także zadania oraz szczególnie status i kompetencje osoby kierującej taką komórką i osób w niej zatrudnionych. Wytypowano ponadto obszary działalności banku szczególnie istotne z punktu widzenia zadań realizowanych przez komórkę do spraw zgodności.

Zamieszczane w poszczególnych rozdziałach podsumowania wprost nawiązują do dokonanych wstępnych ustaleń i po odpowiednim zagregowaniu posłużyły do sformułowania bardziej uniwersalnych ocen i wniosków końcowych.

Wyznaczonego obszaru badawczego dotyczy wiele aktów prawnych o różnicowanym charakterze. Są to zarówno przepisy prawa powszechnie obowiązującego, jak i wydane na ich podstawie akty zawierające oczekiwania KNF (sugerowane praktyki rynkowe). Oprócz tego, w obrębie każdego z wymienionych rodzajów aktów, istnieją normy o różnorodnym charakterze i celu. Jednocześnie rozwiązania zawarte w tych normach, jak każde rozwiązania natury prawnej, są ukierunkowane na wywołanie określonego skutku (ukształtowanie modelowego stanu faktycznego).

Przez wzgląd na takie okoliczności w przeprowadzonych badaniach wykorzystano następujące metody badawcze:

- 1) dogmatyczno-prawną, w tym analizę i ocenę logiczno-językową, w celu identyfikacji wszelkich norm prawnych, mających znaczenie dla omawianej problematyki;
- 2) teoretyczną, w celu zrekonstruowania treści norm prawnych i wynikających z nich obowiązków.

Niezależnie od powyższego, w niektórych przypadkach zastosowano metodę empiryczną, w tym także z wykorzystaniem dotychczasowego dorobku judykatury.

Zaprezentowane opracowanie stanowi uzupełnioną o aktualny stan prawny rozprawę doktorską obronioną na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach w 2024 r. Szczególne podziękowania kieruję do Promotora w przewodzie doktorskim Pana prof. dra hab. *Zbigniewa Ofiarskiego* oraz do Recenzentów w tymże przewodzie: Pana prof. dra hab. *Tomasza Nieboraka* z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu oraz Pana dra hab. *Marka Kopyściańskiego*, prof.

UWr z Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.

W pracy uwzględniono stan prawny obowiązujący na 1.4.2025 r.

**Przejdź do księgarni →**

**ksiegarnia.beck.pl**