

MARCIN SZEWCZAK
RAFAŁ SURA

RODZAJE I FUNKCJE BANKÓW
W SYSTEMIE GOSPODARCZYM
UNII EUROPEJSKIEJ

UWAGI OGÓLNE

Najprościej można stwierdzić, że zarówno funkcje, jak i rodzaje banków w danym państwie czy w organizacji ponadnarodowej, jaką jest Unia Europejska, określają przepisy prawa regulujące działalność banków¹. Istotnie tak jest, choć – stawiając sobie za cel nieco głębsze sięgnięcie w zagadnienie – okaże się, że nie bez znaczenia pozostają takie kwestie, jak ustrój prawny i ekonomiczny, przede wszystkim zaś występujący model bankowy.

W Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, państwie totalitarnym, gdzie panował system socjalistyczny, występowała duża odmienność, jeśli chodzi o organizację bankowości, w porównaniu z rozwiązaniami charakterystycznymi dla bankowości kapitalistycznej, ponieważ te dwa ustroje miały różne

Dr MARCIN SZEWCZAK – asystent Katedry Administracyjnego Prawa Gospodarczego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II; adres do korespondencji: Al. Raławickie 14, 20-950 Lublin.

Dr RAFAŁ SURA – asystent Katedry Bankowości i Finansów Publicznych, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II; adres do korespondencji: Al. Raławickie 14, 20-950 Lublin.

¹ Zob. R. S u r a, *Rodzaje i funkcje banków w kontekście rozwoju obszarów wiejskich*, [w:] *Wspólna polityka rolna. Tradycja i nowoczesność*, red. M. Szewczak, R. Sura, Lublin 2007, s. 99 n.

podejście do funkcji państwa w gospodarce, roli pieniądza i kredytu bankowego oraz znaczenia inwestycji i oszczędności. W socjalizmie nie istniał rynek, w tym rynek finansowy. Czyniło to zbędnymi wiele instytucji, które są jego uczestnikami w gospodarce rynkowej². Działalność aparatu państwowego oparto na następujących zasadach: monopolu sektora uspołecznionego na prowadzenie instytucji bankowych, koncentracji nadzoru nad działalnością banków w gestii ministra finansów, powierzenia bankom – oprócz tradycyjnych czynności bankowych – kontroli nad działalnością finansową przedsiębiorstw oraz przechodzenia w bankach od metod administracyjnych do metod ekonomicznego oddziaływania na kredytowe przedsiębiorstwa³.

Bogate i wieloletnie doświadczenia bankowości najbardziej rozwiniętych gospodarczo państw świata wskazują na występowanie dwóch podstawowych modeli bankowości. Z jednej strony wchodzi w grę tzw. model amerykański, oparty na wyraźnym oddzieleniu banków depozytowo-kredytowych od banków inwestycyjnych, nie pozwalający bankom komercyjnym na prowadzenie działalności inwestycyjnej na rynkach kapitałowych. Drugi, kontynentalny model banku uniwersalnego, powszechnie stosowany w państwach Unii Europejskiej, uprawnia banki komercyjne do rozwijania również aktywności inwestycyjnej. Warto w tym miejscu podkreślić, iż dyrektywy bankowe Unii Europejskiej nie narzucają jakiegось jednego modelu banku, pozostawiając tę kwestię do swobodnego wyboru każdego państwa członkowskiego⁴.

Zdaniem W. Baki różnica między tymi modelami polega na tym, że w przypadku modelu amerykańskiego główną rolę w gromadzeniu i alokacji środków odgrywają instytucje rynku kapitałowego, jak np. wyspecjalizowane banki inwestycyjne, towarzystwa kapitałowe, fundusze powiernicze itp., podczas gdy w modelu europejskim funkcję tę spełniają banki uniwersalne, zajmujące się zarówno działalnością depozytowo-kredytową, jak i inwestycyjną⁵.

² Szerzej na ten temat zob. C. K o s i k o w s k i, *Publiczne prawo bankowe*, Warszawa 1999, s. 31-37.

³ Tamże, s. 36.

⁴ *Dostosowanie polskiego systemu bankowego do standardów Unii Europejskiej*, red. A. Pomorska, Lublin 1999, s. 24.

⁵ Zob. W. B a k a, *Rola banków w rozwoju systemu finansowego w Polsce*, „Prawo Bankowe” 1998, nr 3, s. 45 n.

RODZAJE I FUNKCJE BANKÓW W POLSCE

Przyjęcie na początku 1989 roku nowych ustaw z zakresu bankowości znacznie ułatwiło jej przebudowę, mimo iż odbywała się ona w bardzo trudnych warunkach ekonomicznych (ogromna inflacja) i prawnych (brak podstaw prawnych do realizacji Programu gospodarczego rządu z października 1989 roku). W latach 1989-1990 prezes Narodowego Banku Polskiego wydał 85 zezwoleń na utworzenie nowych banków, w większości prywatnych lub o kapitale państwowo-prywatnym. W 1991 roku dziewięć wyodrębnionych wcześniej ze struktury NBP banków komercyjnych przekształcono w spółki akcyjne, z założeniem ich prywatyzacji w najbliższej przyszłości. Jednocześnie w Ministerstwie Finansów opracowano program prywatyzacji banków, mający na celu demonopolizację systemu bankowego, jego modernizację i restrukturyzację⁶.

Od samego początku realizowanej w Polsce reformy systemu bankowego zarówno w doktrynie, jak i w ustawodawstwie dominuje koncepcja banku uniwersalnego. Mianem banku uniwersalnego określa się bank uprawniony do wykonywania wszystkich czynności bankowych, o nieograniczonym terytorialnie i branżowo zakresie działania oraz podejmujący samodzielnie i równoprawnie z innymi podmiotami aktywność na rynku kapitałowym⁷. Inaczej mówiąc, „uniwersalność” oznacza, że bank ma licencję uprawniającą do wykonywania wszelkich czynności bankowych i nie jest ograniczony rodzajem świadczonych usług oraz może w sposób nieskrępowany działać na rynku pieniężnym i kapitałowym. Ponadto „bank uniwersalny” oznacza, że nie ma żadnych ograniczeń w jego działalności o charakterze bankowym, a więc z zakresu ilościowym, regionalnym, klientowskim, branżowym, a także ilościowo-cenowym⁸.

Zarówno bank uniwersalny, jak i wyspecjalizowany określane są jako banki komercyjne, którym przypisuje się, że są one: samodzielną jednostką organizacyjną; określającą na podstawie własnych decyzji zakres swojego działania, swą organizację wewnętrzną, globalną strategię i szczegółową politykę, podejmującą swobodnie decyzje operacyjne i ponoszącą za nie pełną

⁶ K o s i k o w s k i, dz. cyt., s. 38.

⁷ Tamże. Szerzej na temat banków uniwersalnych zob. t e n ż e, *Bankowość europejska*, Warszawa 2005, s. 29.

⁸ A. J a n c, *Model banku na tle przemian systemowych w Polsce*, [w:] *Funkcjonowanie współczesnego banku*, red. A. Janc, A. Krymarys-Balcerzak, Poznań 2004, s. 12.

odpowiedzialność finansową; prowadzącą określoną działalność gospodarczą, która obejmuje: przyjmowanie wkładów, dokonywanie rozliczeń pieniężnych i różnego rodzaju operacji finansowych, w tym udzielanie kredytów i poręczeń, lokowanie w sposób celowy zebranych środków; posługującą się właściwymi sobie, typowymi dla danej dziedziny działalności środkami i metodami działania; świadczącą swe usługi odpłatnie i zmierzającą do osiągnięcia zysku oraz do powiększania własnych zasobów kapitałowych i posiadanego majątku; zarządzającą środkami pieniężnymi powierzonymi pod rygorem zwrotu i obciążonymi ryzykiem⁹.

Oprócz przywołanego wyżej banku uniwersalnego. dominującego wśród innych rodzajów banków, w Polsce występują jeszcze banki: inwestycyjne, specjalne i spółdzielcze.

Banki inwestycyjne zajmują się tymi obszarami bankowości, które charakteryzuje długi termin transakcji oraz duże kapitały wykorzystywane w przedsięwzięciach. Działalność ich dotyczy zatem świadczenia usług związanych z zarządzaniem finansowym oraz doradztwem. Poza gromadzeniem środków o charakterze długoterminowym i przyjmowaniem lokat uczestniczą one w przeprowadzaniu publicznych emisji papierów wartościowych, występując jako pośrednik. Wiąże się to z badaniem spółki poszukującej funduszy, rozpoznaniem jej potrzeb i możliwości, wyborem sposobu finansowania oraz opracowaniem prospektu emisyjnego i organizacją emisji akcji. Banki inwestycyjne mogą również organizować działalność inwestycyjną w formie towarzystw podwyższonego ryzyka, które dostarczają kapitałów nowym podmiotom. Występują także w roli bezpośredniego inwestora, co stanowi dochodową, lecz ryzykowną dziedzinę działalności. Należy również wskazać na przygotowywanie i przeprowadzanie operacji łączenia i przejmowania przedsiębiorstw. W ramach tej funkcji banki inwestycyjne restrukturyzują firmy upadające bądź też znajdujące się w trudnej sytuacji finansowej. Prowadzą także działalność analityczną, opracowują i przygotowują raporty i analizy o stanie i prognozach gospodarki światowej, regionalnej i poszczególnych krajów, analizy makroekonomiczne, sektorowe i fundamentalne¹⁰.

Banki specjalne charakteryzują się tym, że ich oferta odnosi się do określonej dziedziny albo do rodzaju klienteli. Banki te specjalizują się głównie w gromadzeniu oszczędności, w finansowaniu średnioterminowych

⁹ Tamże, s. 16.

¹⁰ J. G r z y w a c z, *Podstawy bankowości. System bankowy. Kredyty i rozliczenia. Ryzyko i ocena banku*, Warszawa 2006, s. 38-39.

i długoterminowych potrzeb przedsiębiorstw, projektów inwestycyjnych, programów restrukturyzacyjnych, zaspokajaniu potrzeb finansowych budownictwa mieszkaniowego. Obsługują one również transakcje zagraniczne. Typowym przykładem specjalizacji są banki hipoteczne, działające na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku o listach zastawnych i bankach hipotecznych¹¹, zajmujące się udzielaniem kredytów finansujących budownictwo mieszkaniowe¹².

Banki spółdzielcze, ze względu na charakter i zakres usług, traktowane są często jako banki komercyjne. Coraz szerszy zakres świadczonych przez te instytucje usług sprawia, że można je dzisiaj traktować jak banki uniwersalne, chociaż funkcjonują przede wszystkim na obszarach wiejskich¹³. Podstawą dla ich działalności jest ustawa z dnia 7 grudnia 2000 roku o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających¹⁴.

Z punktu widzenia prawa bankowego klasyfikację banków można przeprowadzić na podstawie następujących kryteriów: formy organizacyjno-prawnej, lokalizacji siedziby banku i siedziby założycieli banku.

Kryterium związane z formą organizacyjno-prawną banków znajduje swój wyraz w art. 12 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Prawo bankowe¹⁵, który stanowi, że banki mogą być tworzone jako banki państwowe, banki spółdzielcze lub banki w formie spółek akcyjnych.

Bank państwowy może być utworzony przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia, na wniosek ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, zaopiniowany przez Komisję Nadzoru Finansowego. Co do zasady w tym samym trybie następuje likwidacja banku państwowego. Rozporządzenie Rady Ministrów o utworzeniu banku państwowego musi określać nazwę, siedzibę, przedmiot i zakres działania banku, jego fundusze statutowe, w tym środki wydzielone z majątku Skarbu Państwa, które stają się majątkiem banku. Bank państwowy nie podlega wpisowi do Krajowego Rejestru Sądowego.

Organami banku państwowego są rada nadzorcza i zarząd. Członkowie zarządów lub rad nadzorczych nie mogą zajmować się działalnością konkurencyjną. W szczególności nie mogą być członkami zarządu lub rady nadzorczej innego banku, chyba że bank państwowy jest akcjonariuszem tego banku.

¹¹ Dz.U. z 2003 r., nr 99, poz. 919 ze zm.

¹² G r z y w a c z, dz. cyt., s. 39.

¹³ Tamże.

¹⁴ Dz.U. z 2000 r., nr 119, poz. 1252 ze zm.

¹⁵ Dz.U. z 2002 r., nr 72, poz. 665 ze zm.

Radę nadzorczą powołuje się na okres trzech lat spośród osób mających odpowiednie kwalifikacje z zakresu finansów. Przewodniczącemu rady nadzorczej powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, który powołuje także członków rady spośród osób nie będących członkami zarządu tego banku. Odwołanie członków rady następuje w takim samym trybie, w jakim zostali powołani. Prezesa zarządu banku państwowego powołuje i odwołuje rada nadzorcza, a pozostałych członków zarządu powołuje i odwołuje rada nadzorcza na wniosek prezesa zarządu. Przy czym powołanie prezesa zarządu oraz jednego członka zarządu następuje za zgodą Komisji Nadzoru Finansowego. Rada nadzorcza sprawuje nadzór nad działalnością banku państwowego, zatwierdza przedstawione przez zarząd sprawozdanie finansowe oraz podział zysku i sposób pokrycia strat, a także przyjmuje sprawozdania z działalności banku, udziela zarządowi banku zaleceń, może zawieszać w czynnościach członków zarządu banku oraz uchylić uchwałę zarządu w razie stwierdzenia jej niezgodności z przepisami prawa lub statutem banku.

Natomiast zarząd banku rozpatruje sprawy dotyczące działalności banku oraz podejmuje w tych sprawach uchwały, których wykonanie zapewnia prezes. Prezes zarządu banku państwowego reprezentuje bank, przewodniczy zarządowi banku oraz organizuje działalność banku. Szczegółowy zakres działania rady nadzorczej i zarządu oraz osoby uprawnione do reprezentowania banku określa statut banku państwowego, nadawany w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, w porozumieniu z ministrem do spraw instytucji finansowych i po zasięgnięciu opinii Komisji Nadzoru Finansowego.

Szczególnego podkreślenia wymaga, że banki państwowe, w związku z procesami prywatyzacyjnymi po 1989 roku, jakie dotyczyły sektora bankowego, stosunkowo rzadko występują na polskim rynku.

Bankiem spółdzielczym – jak już wspomniano – jest bank będący spółdzielnią, do którego w zakresie nieuregulowanym w ustawie z dnia 7 grudnia 2000 roku o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 roku – Prawo spółdzielcze¹⁶. Statut banku spółdzielczego pod rygorem nieważności powinien być sporządzony w formie aktu notarialnego.

¹⁶ Dz.U. z 2003 r., nr 188, poz. 1848 ze zm.

Do utworzenia i działalności banku w formie spółki akcyjnej stosuje się przepisy Kodeksu spółek handlowych¹⁷, o ile przepisy ustawy Prawo bankowe nie stanowią inaczej. Zatem prawo bankowe ma charakter *lex specialis*, a prawo spółek *lex generalis*. Funkcję organu nadzoru pełni rada nadzorcza, składająca się co najmniej z pięciu osób fizycznych. Członków rady nadzorczej powołuje i odwołuje walne zgromadzenie. Bank musi poinformować Komisję Nadzoru Finansowego o składzie rady nadzorczej oraz o zmianie jej składu niezwłocznie po jej powołaniu lub po dokonaniu zmiany jej składu. Zarząd banku składa się co najmniej z trzech osób fizycznych, powoływanych i odwoływanych przez radę nadzorczą, tyle że powołanie dwóch członków zarządu banku, w tym prezesa, następuje za zgodą Komisji Nadzoru Finansowego. Z wnioskiem o wyrażenie takiej zgody występuje rada nadzorcza. Komisja Nadzoru Finansowego odmawia wyrażenia zgody na powołanie danej osoby do zarządu, w tym prezesa, jeżeli: była ona karana za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe, z wyłączeniem przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego; spowodowała udokumentowane straty w miejscu pracy albo w związku z pełnieniem funkcji członka organu osoby prawnej; został wobec niej orzeczony zakaz prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek oraz zakaz pełnienia funkcji reprezentanta lub pełnomocnika przedsiębiorcy, członka rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej w spółce akcyjnej, spółce z ograniczoną odpowiedzialnością lub w spółdzielni; nie daje rękojmi ostrożnego i stabilnego zarządzania bankiem, nie ma wykształcenia i doświadczenia zawodowego niezbędnego do kierowania bankiem oraz udowodnionej znajomości języka polskiego, chyba że znajomość języka nie jest niezbędna ze względów nadzoru ostrożnościowego, biorąc w szczególności pod uwagę poziom dopuszczalnego ryzyka lub zakres działalności banku.

Komisja Nadzoru Finansowego może odmówić wyrażenia zgody na powołanie danej osoby do zarządu, w tym prezesa, jeżeli: jest prowadzone przeciwko niej postępowanie karne lub postępowanie w sprawie o przestępstwo skarbowe; była karana za przestępstwo inne niż przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe.

W art. 4 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo bankowe zawarte są definicje banku krajowego (bank mający siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej) oraz banku zagranicznego (bank mający siedzibę za granicą

¹⁷ Ustawa z dnia 15 września 2000 roku Kodeks spółek handlowych, Dz.U. z 2000 r., nr 94, poz. 1037 ze zm.

Rzeczypospolitej Polskiej, na terytorium państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej), co oznacza podział ze względu na lokalizację siedziby banku.

Natomiast biorąc za kryterium klasyfikacji siedzibę założycieli banku, można wyodrębnić banki utworzone przez osoby krajowe, osoby zagraniczne lub z udziałem tych osób oraz utworzone za granicą przez osoby krajowe bądź z ich udziałem.

Dodatkowo można wprowadzić kryterium podziału związane z charakterem własności kapitału banku i wyodrębnić banki państwowe, spółdzielcze, prywatne, zagraniczne lub o kapitale mieszanym.

Jednak najbardziej podstawowym podziałem, ze względu na aktualną dwuszczeblową strukturę systemu bankowego w Polsce, pozostaje podział na Narodowy Bank Polski, jako bank centralny, oraz banki komercyjne¹⁸. Te ostatnie, w warunkach gospodarki wolnorynkowej, rozumiane są jako ogół banków wchodzących w skład systemu bankowego, z wyłączeniem Narodowego Banku Polskiego. Banki komercyjne utożsamia się z różnego rodzaju bankami specjalistycznymi i bankami uniwersalnymi, które poza wykonywaniem czynności bankowych, mogą prowadzić np. sprzedaż ubezpieczeń, inwestować w przedsiębiorstwa i jednostki uczestnictwa funduszy inwestycyjnych czy prowadzić działalność konsultacyjno-doradczą w sprawach finansowych. Natomiast podstawowym celem działalności Narodowego Banku Polskiego jest utrzymanie stabilnego poziomu cen, przy jednoczesnym wspieraniu polityki gospodarczej państwa, o ile nie ogranicza to podstawowego celu banku centralnego. Przysługuje mu wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej.

Klasyfikację banków, u podstaw której leżą kryteria ekonomiczne, wprowadza J. Węclawski, wyodrębniając np. banki nakierowane na maksymalizację zysku i banki realizujące określone zadania społeczne, ale także w oparciu o zasadę dochodowości¹⁹.

Można przyjąć, że szczególne funkcje banków przejawiają się w pełnionych przez nie zadaniach wynikających z polityki społeczno-gospodarczej kraju²⁰. Funkcje banków w Polsce skupiają się na czterech zasadniczych

¹⁸ Zob. G r z y w a c z, dz. cyt., s. 38.

¹⁹ Szerzej na ten temat zob. J. W e c ł a w s k i, *System bankowy w Polsce*, Rzeszów 2000, s. 25.

²⁰ W każdej przedmiotowo wyodrębnionej działalności prowadzi się określoną politykę szczegółową, która ma trzy podstawowe cechy. Po pierwsze, uwzględnia możliwość dokonywania wyboru działania przez podmiot prowadzący politykę. Po drugie, przyczynia się do przewyciężenia żywiołowości procesów rozwoju społeczno-gospodarczego i – po trzecie – jej

elementach. Po pierwsze, kształtowaniu emisji kredytu i pieniądza jako jednego z podstawowych czynników decydujących o sprawnym funkcjonowaniu gospodarki. Po drugie, gromadzeniu wolnych środków finansowych oraz wpływanie na ich efektywne wykorzystywanie. Po trzecie, kredytowaniu działalności gospodarczej, a także promocji różnego rodzaju inicjatyw gospodarczych. Po czwarte, określaniu zasad organizacji rozliczeń gotówkowych i bezgotówkowych, przeprowadzanych za pośrednictwem banków²¹.

Inaczej funkcje systemu bankowego widzi W. L. Jaworski, pisząc za *The Global Financial System. Functional Perspective*, że można je sprowadzić do: tworzenia mechanizmów gromadzenia środków oraz ich inwestowania w różne przedsięwzięcia; zapewniania możliwości dokonywania płatności między podmiotami gospodarczymi, transferu w czasie i ponad granicami; zapewniania informacji cenowej, co stwarza możliwość podejmowania decyzji przez podmioty gospodarcze; tworzenia warunków do transformacji środków inwestowania (co do czasu, wielkości i ryzyka)²².

Bardziej syntetycznie funkcje banków w gospodarce widzi Z. Dobosiewicz, sprowadzając je do trzech wymiarów. Pierwszy – to koncentracja kapitałów, polegająca na wykorzystaniu drobnych oszczędności do wielkich inwestycji bankowych. System bankowy jest zasilany w ponad dwóch trzecich drobnymi oszczędnościami, dzięki którym dokonywane są duże inwestycje finansowe. W Polsce oszczędności gospodarstw domowych stanowią ok. 70% wszystkich depozytów bankowych. Udzielane przez banki kredyty gospodarcze często przekraczają tę wielkość wiele tysięcy razy. Bank przekształca więc drobne oszczędności w wielkie inwestycje, przyjmując na siebie duże ryzyko i zapewniając sobie źródła zysku. Drugi – to transformacja pieniądza w czasie; większość pieniędzy jest składana w bankach na czas nieokreślony i na krótkie terminy. Pieniądze te są wykorzystywane przez bank do operacji na dłuższe terminy, niekiedy nawet kilkuletnie. Wielka różnica między oprocentowaniem lokat bieżących i depozytów krótkoterminowych a oprocentowaniem długoterminowym kredytów i papierów wartościowych przynosi bankom zysk. Trzeci – to realizacja rozliczeń finansowych między różnymi pod-

działania mają charakter publiczny. Szerzej na ten temat zob. W. Ł a c z k o w s k i, *Budżetowe i kredytowe metody kształtowania decyzji*, Warszawa 1978.

²¹ G r z y w a c z, dz. cyt., s. 37.

²² *Bankowość. Podręcznik akademicki*, red. W. L. Jaworski, Z. Zawada, Warszawa 2002, s. 39 oraz zacytowana tam następująca pozycja: *The Global Financial System. Functional Perspective*, Boston: Harvard Business School 1995, s. 27.

miotami życia gospodarczego. Jest ona dokonywana na tak wielką skalę, że nie mogłyby jej realizować żadne inne przedsiębiorstwa²³.

Funkcje banku jako pośrednika na rynku finansowym Węclawski precyzuje natomiast w czterech następujących wymiarach, związanych z wymianą pieniądza, przyjmowaniem depozytów, udzielaniem kredytów oraz transportem pieniądza²⁴.

RODZAJE I FUNKCJE BANKÓW NA GRUNCIE REGULACJI UNII EUROPEJSKIEJ

Uwzględniając dotychczasowy rozwój regulacji bankowych Unii Europejskiej, a także podejmowane działania mające na celu uporządkowanie i aktualizację dorobku legislacyjnego, w tym zwłaszcza występującego w formie dyrektyw, w literaturze przedmiotu wyodrębnia się cztery grupy regulacji, które łącznie określają warunki legislacyjne działalności banków w Unii Europejskiej²⁵.

Do pierwszej grupy należą regulacje o charakterze podstawowym, określające warunki udzielania licencji bankowych oraz zasady dopuszczania instytucji kredytowych na jednolity rynek europejski i ich działalność na tym rynku pod nadzorem publicznym²⁶. Regulacje te kształtują podstawy publicznoprawnej organizacji unijnego rynku usług bankowych, wykonywanych zarówno przez banki uniwersalne, jak i – w określonym zakresie – przez inne instytucje kredytowe. W tej grupie znajdują się przede wszystkim takie dyrektywy, jak: Dyrektywa 2000/12/WE z dnia 20 marca 2000 roku w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe,

²³ Z. Dobosięwicz, *Podstawy bankowości*, Warszawa 2001, s. 32. Na temat usług bankowych jako instrumentów wspomagających realizację publicznych inwestycji proekologicznych zob. M. Rudnicki, *Prawnofinansowe aspekty zadań publicznych jednostek samorządu terytorialnego związanych z ochroną środowiska*, Lublin 2005, s. 461 n.

²⁴ Szersze uwagi tego autora na temat funkcji banków zob. Węclawski, dz. cyt., s. 12-13.

²⁵ Zob. E. Fojcik-Mastalska, *Aktualny stan regulacji Unii Europejskiej dotyczący instytucji kredytowych*, „Prawo Bankowe” 2004, nr 4, s. 55-58.

²⁶ Szerzej na ten temat zob. R. Sura, *Podejmowanie i prowadzenie działalności przez instytucje kredytowe w Unii Europejskiej*, [w:] *Warunki podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej w rejonach przygranicznych Polski i Ukrainy*, red. R. Biskup, M. Ganczar, Lublin 2007, s. 164 n.

zastąpiona Dyrektywą 2006/48/WE z dnia 14 czerwca 2006 roku w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe, czy Dyrektywa 2000/46/WE z dnia 18 września 2000 roku, dotycząca podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością²⁷.

Do drugiej grupy należą regulacje odnoszące się do firm inwestycyjnych i banków, podejmujących – jako banki uniwersalne – działalność polegającą na świadczeniu usług inwestycyjnych, ubezpieczeniowych itp. zgodnie ze współczesnymi tendencjami rozwoju rynków finansowych. Chodzi tu przede wszystkim o Dyrektywę 93/6/EWG²⁸ z dnia 15 marca 1993 roku w sprawie adekwatności kapitałowej firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych oraz Dyrektywę 2002/87/WE²⁹ z dnia 16 grudnia 2002 roku w sprawie dodatkowego nadzoru nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń oraz przedsiębiorstwami inwestycyjnymi konglomeratu finansowego³⁰.

Na trzecią grupę regulacji publicznoprawnych stosunków odnoszących się do instytucji kredytowych składają się dyrektywy i rozporządzenia dostosowujące ogólne zasady sprawozdawczości finansowej przedsiębiorstw do specyfiki sektora finansowego, jak np. wielokrotnie już aktualizowana Dyrektywa 86/635/EWG³¹ z dnia 8 grudnia 1986 roku w sprawie rocznych sprawozdań finansowych i sprawozdań skonsolidowanych banków i innych instytucji finansowych, Dyrektywa 89/117/EWG³² z dnia 13 lutego 1989 roku o obowiązkach oddziałów instytucji kredytowych i finansowych, utworzonych w państwach członkowskich, których centrale znajdują się poza danym krajem, dotyczących publikowania rocznych dokumentów rachunkowych, oraz Rozporządzenie 1606/2002³³ z dnia 19 lipca 2002 roku w sprawie stosowania międzynarodowych standardów rachunkowości³⁴.

Czwarta grupa regulacji publicznoprawnych zawiera pozostałe odrębne dyrektywy, które – ze względu na swoją materię – nie mieszczą się w innych grupach, bardziej wyrazistych koncepcyjnie. Obejmuje m.in. dyrektywy

²⁷ Zob. W. B a k a, *Bankowość Europejska*, Warszawa 2004, s. 48.

²⁸ Dz.U. UE z 1993 r., L 141, s. 1 ze zm.

²⁹ Dz.U. UE z 2003 r., L 35, s. 1 ze zm.

³⁰ B a k a, *Bankowość*, s. 49.

³¹ Dz.U. UE z 1986 r., L 372, s. 1 ze zm.

³² Dz.U. UE z 1989 r., L 44, s. 40 ze zm.

³³ Dz.U. UE z 2002 r., L. 243, s. 1 ze zm.

³⁴ B a k a, *Bankowość*, s. 49.

nakładające na instytucje kredytowe obowiązek przeciwdziałania w wykonywaniu swoich funkcji patologiom zagrażającym społeczeństwu i gospodarce, jak np. Dyrektywa 91/308/EWG³⁵ z dnia 10 czerwca 1991 roku w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego w celu prania pieniędzy, Rozporządzenie 2580/2001³⁶ z dnia 27 grudnia 2001 roku w sprawie specyficznych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko pewnym osobom i jednostkom w celu zwalczania terroryzmu. Te dwa akty zostały zastąpione jedną Dyrektywą 2005/60/WE³⁷ z dnia 26 października 2005 roku w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Do tej grupy zaliczyć można regulacje mające na celu ujednoczenie podejścia państw członkowskich Unii Europejskiej do opodatkowania dochodów uzyskiwanych z oprocentowania oszczędności zdeponowanych w instytucjach kredytowych oraz zasad współdziałania w tym zakresie, zwłaszcza w odniesieniu do opodatkowania dochodów nierezydentów. Kwestie te są przedmiotem Dyrektywy 2003/48/WE³⁸ z dnia 3 czerwca 2003 roku o opodatkowaniu dochodów z oszczędności w formie oprocentowania. Wymienić tu można także akt prawny o istotnym znaczeniu dla stabilności sektora bankowego i ochrony interesów deponentów w postaci Dyrektywy 94/19/WE³⁹ z dnia 30 maja 1994 roku w sprawie systemów gwarantowania depozytów⁴⁰.

*

Jak już wspomniano i jak wynika z powyższego przeglądu najważniejszych aktów prawnych Unii Europejskiej odnoszących się do systemu bankowego, nie istnieje w unijnym prawodawstwie z góry ustalony model bankowy i zdeterminowane nim rodzaje banków. Oznacza to, że kraje członkowskie mogą w sposób swobodny kształtować swe ustawodawstwo, które kreuje rodzajowy podział banków i wyznacza ich funkcje w gospodarce. Funkcje banków mogą

³⁵ Dz.U. UE z 1991 r., L 166, s. 77.

³⁶ Dz.U. UE z 2001 r., L 344, s. 70.

³⁷ Dz.U. UE z 2005 r., L 309, s. 15.

³⁸ Dz.U. UE z 2003 r., L 157, s. 38 ze zm.

³⁹ Dz.U. UE z 1994 r., L 135, s. 5 ze zm.

⁴⁰ Zob. F o j c i k - M a s t a l s k a, art. cyt., s. 58; nieco inaczej, bo wyodrębnia pięć grup w tej materii Baka (*Bankowość*, s. 49-50).

się tylko nieco różnić sposobem definiowania, gdyż na całym jednolitym rynku europejskim koncentrują się one wokół wymiany pieniądza, przyjmowania depozytów, udzielania kredytów i transportowania walorów pieniężnych.

We wszystkich krajach członkowskich Unii Europejskiej, także i w Polsce, występuje wielość banków komercyjnych, w postaci banków uniwersalnych, inwestycyjnych, specjalnych i spółdzielczych oraz – co szczególnie ważne w ramach dwustopniowej struktury bankowości – istnieją banki centralne poszczególnych państw. Banki centralne państw członkowskich działają w ramach Europejskiego Systemu Banków Centralnych, w którym to systemie istotną rolę pełni Europejski Bank Centralny⁴¹. Szczęólnego podkreślenia wymaga fakt, że systemy bankowe państw członkowskich Unii Europejskiej ukształtowane są różnorodnie⁴², choć wszystkie one są zgodne ze standardami wspólnotowymi.

TYPES AND FUNCTIONS OF BANKS IN THE EU ECONOMY

S u m m a r y

The notion of a universal bank has always been prominent since the 1989 reform of the banking system, both in relation to the doctrine and legislation. A universal bank is thought of as a bank empowered to perform all banking operations, which is unlimited territorially and in terms of its scope. It can act autonomously and on equal terms with other entities on the capital market. In other words, this is a bank which is licensed to perform any banking operation and is not restricted by the kind of performed services. It can also freely operate on the monetary and capital markets.

Due to the two-tier structure of the banking system in Poland, the most fundamental division is that between the Polish National Bank as the central bank and commercial banks. There are also investment, special, and cooperative banks. Legally, banks can be divided according to the following criteria: organisational-legal form, location of the head office, and the head office of the bank founders.

⁴¹ Europejski System Banków Centralnych, składający się z Europejskiego Banku Centralnego i współdziałających z nim narodowych banków centralnych, powstał na podstawie Traktatu o Unii Europejskiej, podpisanego w dniu 7 lutego 1992 roku w Maastricht, o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej, OJC z 1997 r., L 340, s. 173.

⁴² Zob. B a k a, *Bankowość*, s. 97-240; *Bankowość komercyjna w rozwiniętych systemach bankowych. Studium wybranych krajów*, red. A. Janc, Poznań 2001.

Additionally, a criterion related to the nature of capital ownership can be introduced, and therefore one can distinguish: state, communal, private, foreign, or mixed-capital banks.

The functions of a bank as a broker on the financial market are connected with money exchange, reception of deposits, provision of credits, and transport of money.

In the economy of the European Union there is no predetermined bank model, nor are there types of banks thus determined. Therefore, the member states can freely shape their legislation, which determines the typological division of banks and their functions in the economy of the state. Every member country of the EU, including Poland, there are multiple commercial banks which function as universal, investment, special, and cooperative banks. Significantly, there are central banks on top of the two-tier banking structure of every individual country.

Translated by Tomasz Pałkowski

Słowa kluczowe: rodzaje banków, funkcje banków, Unia Europejska, banki.

Key words: bank types, functions of banks, European Union, banks.