

Elżbieta Malecka

Akademia Humanistyczno-Ekonomiczna w Łodzi
ORCID: 0000-0002-1484-1383

INSTRUMENTY OCHRONY PODMIOTÓW GOSPODARCZYCH SEKTORA BANKOWEGO ZAGROŻONYCH PRAKTYKAMI MONOPOLISTYCZNYMI W POLSCE, CZECHACH I SŁOWACJI

Wprowadzenie

Celem opracowania jest zaprezentowanie prawno-administracyjnych instrumentów ochrony podmiotów gospodarczych narażonych na stosowanie praktyk monopolistycznych, przysługujących Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: KNF) oraz jej odpowiednikom w Czechach i Słowacji. KNF nie jest klasycznym organem regulacyjnym, jednak dysponuje instrumentami wpływającymi na konkurencję, jak: uznanie podmiotu za podmiot dominujący lub za podmiot posiadający bliskie powiązania z bankiem, uznanie banku za istotny, sprzeciw co do nabycia albo objęcia akcji lub praw z akcji lub co do stania się podmiotem dominującym banku krajowego, zezwolenie na łączenie się banków. W ramach artykułu zaprezentowano rozwiązania funkcjonujące w Czechach i Słowacji.

Teza opracowania sprowadza się do twierdzenia, że polski organ nadzoru finansowego dysponuje na gruncie prawa bankowego większą liczbą instrumentów wpływających na konkurencję w porównaniu do organów nadzoru finansowego w Czechach i Słowacji.

Główną płaszczyzną prowadzonych rozważań będą przypisy prawa: ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. 2020, poz. 1896, dalej: BankPrU), zákona č. 21/1992 Sb. o bankách (dalej: czeskie prawo bankowe) oraz zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov oraz monografie i artykuły naukowe. W opracowaniu zostały zastosowane metody: dogmatyczno-prawna oraz analityczno-syntetyczna.

Organy nadzoru finansowego w Polsce, w Czechach i Słowacji

Komisja Nadzoru Finansowego

KNF została powołana ustawą z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz.U. 2018, poz. 621). Organ ten przejął kompetencje innych organów administracji publicznej sprawujących odrębny nadzór nad poszczególnymi segmentami rynku finansowego w Polsce. Były to: Komisja Papierów Wartościowych i Giełd, Komisja Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych, Komisja Nadzoru Bankowego¹. KNF jest centralnym organem administracji państwowej odpowiedzialnym za bezpieczeństwo finansowe Rzeczypospolitej Polskiej we wszystkich jego obszarach. To szczególny organ administracji państwowej charakteryzujący się dużym stopniem niezależności, usytuowany poza strukturą administracji rządowej². Ze względu na to, że członkowie KNF wywodzą się z różnych segmentów władzy wykonawczej, Komisja nie może być zaliczona do urzędów administracji rządowej³.

Celem nadzoru nad rynkiem finansowym jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania tego rynku, jego stabilności, bezpieczeństwa oraz przejrzystości, zaufania do niego, a także zapewnienie ochrony interesów uczestników tego rynku również poprzez rzetelną informację dotyczącą jego funkcjonowania (art. 2 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym)⁴. Na podstawie art. 4 w zw. art. 1 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym nadzór KNF obejmuje sektor bankowy, rynek ubezpieczeniowy, emerytalny, kapitałowy, instytucje płatnicze, biura usług płatniczych, instytucje pieniądza elektronicznego, agencje ratingowe, sektor kas spółdzielczych, nadzór nad pośrednikami kredytu hipotecznego oraz ich agentami. Do zadań KNF należy:

- podejmowanie działań służących prawidłowemu funkcjonowaniu rynku finansowego,
- podejmowanie działań mających na celu rozwój rynku finansowego i jego konkurencyjności,

¹ A. Żywicka, *Kompetencje Komisji Nadzoru Finansowego w zakresie gwarantowania bezpieczeństwa finansowego RP – wybrane zagadnienia dotyczące nadzoru nad rynkiem kapitałowym*, „Zeszyty Naukowe WSEI seria: Administracja” 2013, nr 3, s. 62.

² Zob. wyrok TK z dnia 15 czerwca 2011 r., sygn. K2/09, <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20111340788>.

³ Por. A. Nadolska, *Status prawny Komisji Nadzoru Finansowego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia, Sectio H” 2011, nr 45/2, s. 134 i n.; I. Maj, A. Maślanka, *Niezależność Komisji Nadzoru Finansowego*, „Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Seria: Studia Finansowoprawne” 2011, nr 1, s. 63 i n.; R. Szumlakowski, *Komisja Nadzoru Finansowego jako organ administracji publicznej nadzorujący sektor bankowy w Polsce*, „Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Seria: Studia Finansowoprawne” 2011, nr 1, s. 113 i n.

⁴ Por. Z. Ofiarski, *Prawo bankowe*, Warszawa 2017, s. 691 i n.

- podejmowanie edukacyjnych działań informacyjnych w zakresie funkcjonowania rynku finansowego,
- udział w przygotowywaniu projektów aktów prawnych w zakresie nadzoru nad rynkiem finansowym,
- stwarzanie możliwości polubownego i pojednawczego rozstrzygnięcia sporów między uczestnikami rynku finansowego,
- współpraca z Komisją Nadzoru Audytowego,
- wykonywanie innych zadań określonych ustawami.

Z punktu widzenia prawa antymonopolowego szczególne znaczenie mają dwa z wymienionych zadań: podejmowanie działań służących prawidłowemu funkcjonowaniu rynku finansowego oraz podejmowanie działań mających na celu rozwój rynku finansowego i jego konkurencyjności. W celu ich realizacji nieodzowne jest stosowanie przez KNF instrumentów nadzoru przy jednoczesnej ochronie podmiotów narażonych na stosowanie praktyk monopolistycznych.

Česká Národní Banka

Czech National Bank (dalej: CNB) jest bankiem centralnym Republiki Czeskiej, jednocześnie organem nadzorującym czeski rynek finansowy i czeskim organem ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Został utworzony na podstawie Konstytucji Republiki Czeskiej. Działa w oparciu o zákona č. 6/1993 Sb. o České národní bance oraz inne przepisy. Wszelkie ingerencje w jego działalność są dopuszczalne tylko na podstawie ustawy. CNB jest częścią Europejskiego Systemu Banków Centralnych i przyczynia się do realizacji jego celów i zadań. Jest również częścią Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego i współpracuje z Europejską Radą ds. Ryzyka Systemowego wraz z innymi europejskimi organami nadzoru.

Najwyższym organem zarządzającym CNB jest Rada Banku składająca się z prezesa CNB, dwóch zastępców prezesa i czterech innych członków Rady Banku. Wszyscy członkowie zarządu Banku są powoływani przez Prezydenta Republiki Czeskiej na maksymalnie dwie 6-letnie kadencje.

Zgodnie z art. 98 Konstytucji Republiki Czeskiej głównym celem CNB jest utrzymanie stabilności cen. Oznacza to tworzenie środowiska o niskiej inflacji w gospodarce, które stanowi stały wkład banku centralnego w tworzenie warunków dla trwałego wzrostu gospodarczego. Niezależność banku centralnego jest warunkiem wstępnym skutecznych instrumentów pieniężnych sprzyjających stabilności cen. CNB wspiera stabilność finansową i dba o prawidłowe funkcjonowanie systemu finansowego w Republice Czeskiej. W tym celu ustanawia politykę makroostrożnościową, identyfikując ryzyko zagrażające stabilności systemu finansowego i przyczyniając się do efektywności tego systemu.

Zgodnie ze swoim głównym celem CNB ustala politykę pieniężną. Emituje też banknoty i monety do obiegu oraz zarządza i nadzoruje obieg waluty, system płatności i rozliczenia między bankami. Jego właściwość obejmuje sektor bankowy, rynek kapitałowy, branżę ubezpieczeniową, fundusze emerytalne, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, kantory wymiany walut i instytucje systemu płatniczego. Ustanawia zasady zapewniające stabilność tych sektorów. Systematycznie reguluje, nadzoruje, a w stosownych przypadkach nakłada kary za nieprzestrzeganie tych zasad⁵.

Národná Banka Slovenska

Od 2006 r. National Bank of Slovakia (dalej: NBS) przejął nadzór nad uczestnikami rynków finansowych w sektorach bankowym, kapitałowym, ubezpieczeniowym i funduszy emerytalnych. Ogólne zasady prowadzenia nadzoru nad rynkiem finansowym określa zákon č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska v znení neskorších predpisov.

Od czerwca 2013 r. NBS posiada uprawnienia do prowadzenia polityki makroostrożnościowej w ramach nadzoru nad rynkiem finansowym. Jej zadaniem w tym zakresie jest identyfikacja, monitorowanie i ograniczanie ryzyka dla systemu finansowego, a w związku z tym wspieranie stabilności całego systemu finansowego. Od stycznia 2015 r. NBS jest organem właściwym ds. ochrony konsumentów na słowackim rynku finansowym i jako taki nadzoruje ochronę praw konsumentów finansowych, aby wspierać bezpieczne i prawidłowe funkcjonowanie rynku finansowego, służy wiedzą fachową. Wspiera także Radę ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji, która jest krajowym organem dla instytucji sektora finansowego Słowacji i częścią jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

NBS jest częścią Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego. Uczestniczy w Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym, który wszedł w życie w listopadzie 2014 r. jako pierwszy filar unii bankowej Unii Europejskiej. Projekt unii bankowej powstał w odpowiedzi na światowy kryzys gospodarczy i finansowy⁶.

⁵ <https://www.cnb.cz/en/> (15.12.2020). Zob. P. Tucker, *Unelected power: the quest for legitimacy in central banking and the regulatory state*, New Jersey, 2018, s. 236 n.; J. Handrlica, *Nezávislé správni orgány*, „Studie Národohospodárskeho ústavu Josefa Hlávky” 2009, no. 3; V. Kotlán, *Politická ekonomie nezávislosti centrální banky*, „Studie Národohospodárskeho ústavu Josefa Hlávky” 2001, no. 4; I. Skibińska-Fabrowska, *Polityka pieniężna Narodowego Banku Czech w warunkach zaburzeń na globalnych rynkach finansowych*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu” 2014, nr 56/5, s. 85 i n.

⁶ <https://www.nbs.sk/en/> (15.12.2020). Zob. *Changes in the Monetary Policy Instruments of the National Bank of Slovakia*, „BIATEC Banking Journal” 2001, no. 3; *Changes in the Monetary Policy Instruments of the National Bank of Slovakia*, „BIATEC Banking Journal” 2001, no. 4; W. Przybylska-Kapuścińska, *Polityka pieniężna nowych państw członkowskich Unii Europejskiej*.

Instrumenty antymonopolowe przysługujące organom nadzoru w Polsce, Czechach i Słowacji

W przepisach art. 11 ust. 2 oraz art. 134 ust. 2 BankPrU zostały określone instrumenty szeroko rozumianego nadzoru przysługujące KNF. Przepisy art. 11 ust. 2 stanowią, że wszelkie podejmowane przez KNF decyzje we wskazanych w tym artykule sprawach mają moc ostatecznych decyzji administracyjnych i podlegają natychmiastowemu wykonaniu. Artykuł 134 ust. 2 dotyczy podejmowanych czynności nadzorczych. Zdaniem autorki wśród instrumentów nadzoru wymienionych we wskazanych artykułach znajdują się te o wymiarze antymonopolowym: uznanie podmiotu za podmiot dominujący lub za podmiot posiadający bliskie powiązania z bankiem, sprzeciw co do nabycia albo objęcia akcji lub praw z akcji lub co do stania się podmiotem dominującym banku krajowego oraz zezwolenie na łączenie się banków.

Uznanie podmiotu za podmiot dominujący lub za podmiot posiadający bliskie powiązania z bankiem

Zgodnie z definicją zawartą w art. 4 ust. 1 pkt 8 lit. a i b BankPrU przez podmiot dominujący rozumie się jednostkę dominującą, o której mowa w art. 4 ust. 1 pkt 15 rozporządzenia nr 575/2013, lub podmiot, który w ocenie KNF może w inny sposób wywierać znaczący wpływ na inny podmiot. Przy czym na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 15 lit. a BankPrU jednostka dominująca oznacza jednostkę dominującą w rozumieniu art. 1 i 2 dyrektywy 83/349/EWG. Jednostką dominującą jest jednostka, jeżeli:

- posiada większość głosów w innej jednostce (jednostce zależnej) lub
- ma prawo do powoływania lub odwoływania większości członków organu administracyjnego, zarządzającego lub nadzorczego innej jednostki (jednostki zależnej), a jednocześnie jest akcjonariuszem lub udziałowcem tej jednostki, lub
- ma prawo do wywierania dominującego wpływu na jednostkę zależną, której jest akcjonariuszem bądź udziałowcem, na mocy umowy zawartej z tą jednostką lub postanowienia statutu lub umowy jednostki, jeżeli na mocy prawa, któremu podlega dana jednostka zależna, może ona podlegać takim umowom lub postanowieniom, lub
- jest akcjonariuszem lub udziałowcem jednostki oraz:
 - większość członków organów administracyjnych, zarządzających lub nadzorczych tej jednostki zależnej, którzy sprawowali funkcję w ciągu roku budżetowego, w ciągu poprzedniego roku budżetowego oraz do czasu sporządzenia skonsolidowanych sprawozdań finansowych, została powołana wyłącznie w wyniku wykonywania jej praw głosu, lub

Od transformacji przez inflację do integrację, Warszawa 2007, s. 102, 251 i n.; J. Johnson, *Priests of Prosperity: How Central Bankers Transformed the Postcommunist World*, London 2016, s. 134 i n.

- zgodnie z umową z innymi akcjonariuszami lub udziałowcami tej jednostki zależnej sprawuje samodzielnie kontrolę nad większością praw głosu akcjonariuszy i udziałowców tej jednostki,
- posiada władzę do wywierania wpływu lub sprawowania kontroli lub w rzeczywistości wywiera dominujący wpływ lub sprawuje kontrolę nad przedsiębiorstwem zależnym, lub
- przedsiębiorstwo dominujące i przedsiębiorstwo zależne są zarządzane według jednolitych zasad przez przedsiębiorstwo dominujące (art. 1 i 2 dyrektywy 83/349/EWG).

Definicja bliskich powiązań została określona w art. 4 ust. 1 pkt 15 BankPrU. Zgodnie z nią bliskie powiązania oznaczają:

- sytuację, w której co najmniej dwie osoby fizyczne lub prawne są ze sobą związane w dowolny poniższy sposób:
 - udział kapitałowy w formie posiadania, bezpośrednio lub poprzez stosunek kontroli, co najmniej 20% praw głosu lub kapitału przedsiębiorstwa,
 - stosunek kontroli,
 - obie lub wszystkie osoby są trwale związane z jedną i tą samą osobą trzecią przez stosunek kontroli (art. 4 ust. 1 pkt 15 lit. a BankPrU w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 38 rozporządzenia nr 575/2013),
- pozostawanie z innym podmiotem w związku gospodarczym opartym na stałej współpracy, w szczególności wynikającej z zawartej umowy lub umów, który w ocenie KNF może mieć istotny wpływ na pogorszenie się sytuacji finansowej jednego z podmiotów (art. 4 ust. 1 pkt 15 lit. b BankPrU).

W czeskim i słowackim prawie bankowym nie występuje taka jak w BankPrU konstrukcja prawna dająca możliwość uznania podmiotu za podmiot dominujący lub za podmiot posiadający bliskie powiązania z bankiem w formie decyzji organu. Definicje te pojawiają się w przepisach poświęconych działaniom nadzorczym, jednak jako już stan istniejący. CNB i NBS nie uznają danego podmiotu za dominujący w drodze decyzji, podejmują odpowiednie działania nadzorcze, jeśli dany podmiot spełnia wymogi zakreślone definicją. Są to przepisy sekcji 17 słowackiego prawa bankowego i art. 26d czeskiego prawa bankowego.

Sprzeciw co do nabycia albo objęcia akcji lub praw z akcji lub co do stania się podmiotem dominującym banku krajowego

Przepisy art. 25 ust. 1 BankPrU stanowią, że na podmiocie, który zamierza, bezpośrednio lub pośrednio, nabyć albo objąć akcje lub prawa z akcji banku krajowego w liczbie, która zapewnia osiągnięcie albo przekroczenie odpowiednio 10%, 20%, jednej trzeciej, 50% ogólnej liczby głosów na walnym zgromadzeniu lub udziału w kapitale zakładowym, ciąży obowiązek każdorazowego zawiadomienia KNF o zamiarze ich nabycia albo objęcia. Obowiązek taki ma też podmiot,

który zamierza, bezpośrednio lub pośrednio, stać się podmiotem dominującym banku krajowego w sposób inny niż przez nabycie albo objęcie akcji lub praw z akcji banku krajowego w liczbie zapewniającej większość ogólnej liczby głosów na walnym zgromadzeniu.

KNF zgłasza w drodze decyzji sprzeciw co do nabycia albo objęcia akcji lub praw z akcji lub co do stania się podmiotem dominującym banku krajowego m.in. w sytuacji, gdy uzasadnione jest to potrzebą ostrożnego i stabilnego zarządzania bankiem krajowym, z uwagi na możliwy wpływ podmiotu składającego zawiadomienie na bank krajowy lub przez wzgląd na ocenę sytuacji finansowej podmiotu składającego zawiadomienie (art. 25h ust. 1 pkt 3 BankPrU). W ramach oceny istnienia tej przesłanki KNF bada, czy podmiot składający zawiadomienie wykazał, że:

- daje rękojmię wykonywania swoich praw i obowiązków w sposób należycie zabezpieczający interesy klientów banku krajowego oraz zapewniający bezpieczeństwo środków gromadzonych w banku krajowym,
- osoby przewidziane do objęcia w banku stanowisk członków rady nadzorczej i zarządu spełniają wymogi określone w art. 22aa BankPrU,
- jest w dobrej kondycji finansowej, w szczególności w odniesieniu do aktualnego zakresu prowadzonej działalności, jak również wpływu realizacji planów inwestycyjnych na przyszłą sytuację finansową podmiotu składającego zawiadomienie i przyszłą sytuację finansową banku krajowego,
- zapewni przestrzeganie przez bank krajowy wymogów ostrożnościowych wynikających z przepisów prawa, w tym wymogów w zakresie funduszy własnych, norm płynności, kontroli wewnętrznej, zarządzania ryzykiem, a w szczególności to, że struktura grupy, której bank stanie się częścią, będzie umożliwiać sprawowanie efektywnego nadzoru oraz skuteczną wymianę informacji pomiędzy właściwymi władzami nadzorczymi i ustalenie zakresów właściwości tych władz,
- środki finansowe związane z nabyciem albo objęciem akcji lub praw z akcji lub podjęciem innych działań zmierzających do stania się podmiotem dominującym, powodujących, że bank krajowy stanie się podmiotem zależnym, nie pochodzą z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz nie mają związku z finansowaniem terroryzmu ani związku z zamierzonym nabyciem albo objęciem akcji lub praw z akcji lub podjęciem innych działań zmierzających do stania się podmiotem dominującym nie zachodzi zwiększone ryzyko popełnienia przestępstwa, a także wystąpienia innych działań związanych z wprowadzaniem do obrotu środków finansowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł lub finansowaniem terroryzmu.

Dokonując oceny, KNF uwzględni w szczególności złożone w związku z postępowaniem zobowiązania podmiotu dotyczące banku krajowego lub ostrożnego i stabilnego nim zarządzania (art. 25h ust. 2 i 3 BankPrU). Jeżeli KNF stwierdzi, że nie zachodzą okoliczności wskazane w art. 25h ust. 1 BankPrU, może wydać

decyzję o stwierdzeniu braku podstaw do zgłoszenia sprzeciwu. Wydając decyzję, KNF może ustalić termin nabycia albo objęcia akcji lub praw z akcji albo uzyskania uprawnień podmiotu dominującego banku krajowego (art. 25h ust. 4 i 5 BankPrU).

W czeskim prawie bankowym została przewidziana podobna konstrukcja prawna. Zgodnie z art. 17 w zw. z art. 20 bank może nabyć pakiet akcji w innej osobie prawnej, założyć inną osobę prawną lub uczestniczyć w jej utworzeniu jeżeli: 1) nie zostanie współnikiem z nieograniczoną odpowiedzialnością; 2) podmiot nie posiada znacznego pakietu akcji w banku, chyba że udziałowe papiery wartościowe jednostki są przeznaczone do obrotu i przez krótki okres, a bank przestrzega zasad nabywania, finansowania i wyceny aktywów określonych w przepisach CNB zgodnie z art. 14 ust. 1 lit. c; 3) nie istnieją przeszkody prawne lub inne związane z udzielaniem informacji bankowi przez ten podmiot lub z udzielaniem informacji przez bank na potrzeby nadzoru nad działalnością banku, ponadto przejrzystość skonsolidowanej grupy, której bank jest członkiem, a bliskie powiązania w ramach skonsolidowanej grupy nie uniemożliwiają sprawowania nadzoru nad działalnością banku; 4) inwestycja jest zgodna z ogólną strategią banku, a bank zarządza ryzykiem związanym z tą inwestycją przede wszystkim z punktu widzenia potencjalnych zobowiązań z niej wynikających. Bank ten powiadamia CNB o nabyciu znacznego pakietu akcji przy najbliższej okazji. Przy czym na żądanie CNB wykaże, że spełnia warunki określone w ust. 1. (art. 17 ust. 1 i 2 czeskiego prawa bankowego).

Do celów czeskiego prawa bankowego *znacznym pakietem akcji* oznacza znaczny pakiet akcji zgodnie z definicją zawartą w art. 4 ust. 1 pkt 36 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013. W celu obliczenia znacznego pakietu akcji w bankach uwzględnia się udziały w kapitale lub prawa głosu:

- a) pozostające w dyspozycji innego podmiotu działającego w porozumieniu z podmiotem, o którym mowa w art. 20 ust. 3,
- b) pozostające czasowo w dyspozycji podmiotu, o którym mowa w art. 20 ust. 3, za wynagrodzeniem,
- c) przekazane podmiotowi, o którym mowa w art. 20 ust. 3, jako zabezpieczenie w przypadku, gdy podmiot ten publicznie oświadcza, że będzie wykonywał prawo głosu,
- d) w przypadku których podmiot, o którym mowa w art. 20 ust. 3, posiada dożywotnie prawo użytkowania,
- e) pozostające w dyspozycji, w rozumieniu lit. a–d, podmiotu kontrolowanego przez podmiot, o którym mowa w art. 20 ust. 3,
- f) które są zarządzane lub administrowane przez podmiot, o którym mowa w art. 20 ust. 3, lub utrzymywane przy nim, chyba że właściciel udzielił temu podmiotowi szczegółowych instrukcji dotyczących głosowania,
- g) które mogą być wykonywane przez inny podmiot we własnym imieniu na rachunek podmiotu, o którym mowa w art. 20 ust. 3,

h) które są wykonywane przez podmiot, o którym mowa w art. 20 ust. 3, na podstawie pełnomocnictwa, z zastrzeżeniem, że może wykonywać te uprawnienia według własnego uznania, a mocodawca nie udzielił mu szczegółowych instrukcji dotyczących głosowania (art. 17a ust. 4 i 5 czeskiego prawa bankowego).

Przy czym obliczanie udziałów w prawach głosu wynikających z uczestnictwa w banku nie obejmuje praw głosu z udziałowych papierów wartościowych związanych z papierami wartościowymi, które bank lub inny podmiot upoważniony w innym państwie członkowskim do działania jako bank posiada w bezpośrednim związku z gwarantowaniem emisji. Pod warunkiem, że nie wykonuje prawa głosu ani nie wpływa w inny sposób na zarządzanie emitentem tych papierów wartościowych oraz zbywa te papiery wartościowe w ciągu roku od ich nabycia. Ponadto zgodnie z ustawą o działalności gospodarczej na rynku kapitałowym animator rynku nie włącza do udziału w prawach głosu wynikających z uczestnictwa w banku takich praw głosu, które nie przekraczają 5% ogółu głosów w banku, pod warunkiem że nie wykonuje prawa głosu ani nie wpływa w żaden inny sposób na zarządzanie bankiem (art. 17a ust. 6 i 7 czeskiego prawa bankowego).

Należy podkreślić, że przepisy art. 20 ust. 1 czeskiego prawa bankowego wskazują, że jeżeli pakiet akcji został nabyty w banku bez uprzedniej zgody CNB, o której mowa w art. 20 ust. 3, lub po upływie terminu określonego w art. 20 ust. 13 i zgoda, o której mowa w art. 20 ust. 12, nie została udzielona, a ponadto jeżeli podmiot nie wywiązuje się z obowiązku powiadomienia zgodnie z art. 20 ust. 11 lub Česká Národní Banka stwierdzi, że wpływ wywierany przez osobę lub osoby posiadające znaczny pakiet akcji w banku działa na szkodę należytego i ostrożnego zarządzania bankiem, lub jeśli można racjonalnie oczekiwać, że taki wpływ zostanie wywierany, CNB w postępowaniu administracyjnym zawiesza wykonywanie następujących praw akcjonariusza, który samodzielnie lub działając w porozumieniu z innymi osobami posiada znaczny pakiet akcji w banku: 1) uczestniczenia i głosowania w walnym zgromadzeniu; 2) żądania zwołania walnego zgromadzenia. Możliwe jest zawieszenie wykonywania wszystkich tych praw. Wniesienie skargi na decyzję o zawieszeniu praw akcjonariuszy nie ma skutku zawieszającego.

W przypadku, gdy bank jest kontrolowany zgodnie z art. 20 ust. 3 lit. c bez uprzedniej zgody Czeskiego Banku Narodowego lub po upływie terminu określonego w art. 20 ust. 11 i zgoda, o której mowa w art. 20 ust. 12, nie została udzielona, a ponadto w przypadku, gdy CNB stwierdzi, że wpływ wywierany przez jednostkę dominującą działa ze szkodą dla prawidłowego i ostrożnego zarządzania bankiem lub jeżeli można racjonalnie oczekiwać takiego wpływu, CNB w postępowaniu administracyjnym zawiesza umowę umożliwiającą bankowi przejęcie kontroli nad innym bankiem jako nad podmiotem zależnym przez podmiot dominujący oraz nakłada na bank obowiązek rozwiązania stosunku wy-

nikającego z tej umowy w możliwie najwcześniejszym terminie dozwolonym tą umową, Kodeksem cywilnym lub innym przepisem. Decyzję o zawieszeniu umowy kontrolnej CNB ogłasza w Biuletynie Handlowym (art. 20 ust. 2 czeskiego prawa bankowego).

Przepisy słowackiego prawa bankowego nie przewidują takiego rozwiązania.

Zezwolenie na łączenie się banków

Zgodnie z art. 124 ust. 1 i 2 BankPrU bank może połączyć się tylko z innym bankiem albo instytucją kredytową po uzyskaniu zezwolenia KNF. Jeżeli połączenie prowadziło do naruszenia przepisów prawa, interesów klientów banku biorącego udział w połączeniu lub zagrażałoby bezpieczeństwu środków gromadzonych w tym banku, KNF odmawia wydania zezwolenia. Przy czym gdy przejmującym jest bank krajowy, połączenie może być dokonane wyłącznie przez przeniesienie całego majątku banku przejmowanego albo przejmowanej instytucji kredytowej na bank przejmujący, w zamian za udziały albo akcje, które bank przejmujący wydaje członkom albo akcjonariuszom banku przejmowanego albo przejmowanej instytucji kredytowej. Udziółów albo akcji nie wydaje się w przypadku, o którym mowa w art. 514 k.s.h. Ewentualne wcześniejsze połączenie banku z innym bankiem lub instytucją kredytową i wystąpienie dopiero po tym zdarzeniu do KNF o zezwolenie stanowi rażące naruszenie przepisu art. 124 ust. 1 BankPrU. Przesłanki, po zaistnieniu których KNF jest obowiązana odmówić wydania zezwolenia, zostały wyliczone w sposób wyczerpujący, ale zaistnienie co najmniej jednej z nich uzasadnia odmowę wydania zezwolenia przez KNF⁷.

Podobne rozwiązanie funkcjonuje na gruncie czeskiego prawa bankowego. Ze względu na to, że na stronie CNB⁸ zákona č. 21/1992 Sb. o bankách jest dostępny w języku angielskim tylko w wersji do 2014, należało przeanalizować kolejne nowelizacje tego aktu, tj. zákona č. 219/2015 Sb., zákona č. 220/2015 Sb., zákona č. 375/2015 Sb., zákona č. 258/2016 Sb., zákona č. 301/2016 Sb., zákona č. 302/2016 Sb., zákona č. 368/2016 Sb., zákona č. 183/2017 Sb., zákona č. 204/2017 Sb., zákona č. 371/2017 Sb., zákona č. 39/2020 Sb., zákona č. 49/2020 Sb., zákona č. 119/2020 Sb. a zákona č. 238/2020 Sb. dostępne w języku czeskim. Ostatni z nich – a zákona č. 238/2020 Sb.⁹ – wprowadził wiele zmian w art. 16 czeskiego prawa bankowego dotyczącym zgody na połączenie się banków.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 czeskiego prawa bankowego na połączenie lub udział banku, lub przeniesienie jego majątku do banku będącego współnikiem

⁷ Z. Ofiarski, *Prawo bankowe*, s. 761 i n.

⁸ <https://www.cnb.cz/en/supervision-financial-market/legislation/banks-credit-unions/laws-and-regulations/> (15.12.2020).

⁹ <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2020-338> (14.12.2020).

bank musi mieć uprzednią zgodę CNB. Czynności prawne i uchwały walnego zgromadzenia podjęte bez wymaganej uprzedniej zgody są nieważne. Stroną postępowania o wyrażenie uprzedniej zgody jest wyłącznie bank wnioskujący. Inne spółki akcyjne uczestniczące w połączeniu lub podziale lub wspólnik, na którego aktywa są przenoszone, również są stronami takiego postępowania. Przesłanki braku udzielenia zgody zostały sformułowane w ust. 6 przywołanego artykułu. CNB nie udzieli uprzedniej zgody, jeżeli istnieją uzasadnione obawy, że zbycie zakładu bankowego lub części zakładu bankowego, połączenie lub podział banku lub przeniesienie aktywów do banku jako wspólnika zagrazi stabilności finansowej i bezpiecznemu funkcjonowaniu czeskiego systemu finansowego, w szczególności w odniesieniu do założeń organizacyjnych, wyposażenia kapitałowego i innych przesłanek ostrożnej działalności banku lub oddziału banku zagranicznego uczestniczącego w postępowaniu. Czyniąc to, odnosi się do wpływu na stabilność systemu finansowego innego państwa członkowskich Unii Europejskiej, biorąc pod uwagę stan faktyczny dostępny w momencie jej wydania, zwłaszcza w nagłych przypadkach wynikających z funkcjonowania systemów finansowych.

Po wydaniu decyzji o wyrażeniu zgody co najmniej 1 miesiąc przed wejściem w życie czynności prawnej, na którą wyrażono zgodę, bank zamieszcza na swojej stronie internetowej informację o tym postępowaniu (art. 16 ust. 8 czeskiego prawa bankowego).

W słowackim prawie bankowym nie wprowadzono takiego instrumentu.

Podsumowanie

Jak wynika z przeprowadzonej analizy trzech ustaw normujących prawo bankowe w Polsce, Czechach i Słowacji, najwięcej instrumentów antymonopolowych przysługuje polskiemu organowi nadzoru, mniej czeskiemu, który dysponuje dwoma instrumentami: sprzeciwem co do nabycia albo objęcia akcji lub praw z akcji, lub co do stania się podmiotem dominującym banku krajowego oraz zezwoleniem na łączenie się banków, natomiast słowacki organ nadzoru nie został wyposażony w takie instrumenty. Potwierdza to zarysowaną we wstępie artykułu tezę, która sprowadza się do twierdzenia, że polski organ nadzoru finansowego dysponuje na gruncie prawa bankowego większą liczbą instrumentów wpływających na konkurencję w porównaniu do organów nadzoru finansowego w Czechach i Słowacji. Jednym z rozwiązań tej sytuacji jest to, że część instrumentów przysługujących polskiemu organowi nadzoru w prawie czeskim i słowackim została unormowana w innych ustawach, np. w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, jednak ich analiza znacznie przekracza ramy tego opracowania. Wyniki wskazanej wyżej analizy zobrazowano w tabeli 1.

Tabela 1. Instrumenty o charakterze antymonopolowym na gruncie prawa bankowego

Instrumenty o charakterze antymonopolowym na gruncie prawa bankowego				
	Uznanie podmiotu za podmiot dominujący lub podmiot posiadający bliskie powiązania z bankiem	Uznanie banku za istotny	Sprzeciw co do nabycia albo objęcia akcji lub praw z akcji, lub co do stania się podmiotem dominującym banku krajowego	Zezwolenie na łączenie się banków
KNF	tak	tak	tak	tak
CNB	nie	nie	tak	tak
NBS	nie	nie	nie	nie

Źródło: opracowanie własne na podstawie polskiego, czeskiego i słowackiego prawa bankowego.

Bibliografia

- Changes in the Monetary Policy Instruments of the National Bank of Slovakia*, „BIATEC Banking Journal” 2001, no. 3.
- Changes in the Monetary Policy Instruments of the National Bank of Slovakia*, „BIATEC Banking Journal” 2001, no. 4.
- Handrlica J., *Nezávislé správní orgány*, „Studie Národohospodářského ústavu Josefa Hlávky” 2009, no. 3.
- Johnson J., *Priests of Prosperity: How Central Bankers Transformed the Postcommunist World*, London 2016.
- Kotlán V., *Politická ekonomie nezávislosti centrální banky*, „Studie Národohospodářského ústavu Josefa Hlávky” 2001, no. 4.
- Maj I., Maślanka A., *Niezależność Komisji Nadzoru Finansowego*, „Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Seria: Studia Finansowoprawne” 2011, no. 1.
- Nadolska A., *Status prawny Komisji Nadzoru Finansowego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia, Sectio H” 2011, nr 45/2.
- Ofiarski Z., *Prawo bankowe*, Warszawa 2017.
- Przybylska-Kapuścińska W., *Polityka pieniężna nowych państw członkowskich Unii Europejskiej. Od transformacji przez inflację do integrację*, Warszawa 2007.
- Skibińska-Fabrowska I., *Polityka pieniężna Narodowego Banku Czech w warunkach zaburzeń na globalnych rynkach finansowych*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu” 2014, nr 56/5.
- Szumlakowski R., *Komisja Nadzoru Finansowego jako organ administracji publicznej nadzorujący sektor bankowy w Polsce*, „Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Seria: Studia Finansowoprawne” 2011, nr 1.
- Tucker P., *Unelected power: the quest for legitimacy in central banking and the regulatory state*, New Jersey 2018.
- Żywicka A., *Kompetencje Komisji Nadzoru Finansowego w zakresie gwarantowania bezpieczeństwa finansowego RP – wybrane zagadnienia dotyczące nadzoru nad rynkiem kapitałowym*, „Zeszyty Naukowe WSEI seria: Administracja” 2013, nr 3.

Streszczenie

Celem opracowania jest ukazanie prawno-administracyjnych instrumentów ochrony podmiotów gospodarczych narażonych na stosowanie praktyk monopolistycznych, przysługujących KNF oraz jej odpowiednikom w Czechach i Słowacji. KNF nie jest klasycznym organem regulacyjnym, jednak dysponuje instrumentami wpływającymi na konkurencję, jak: uznanie podmiotu za podmiot dominujący lub za podmiot posiadający bliskie powiązania z bankiem, uznanie banku za istotny, sprzeciw co do nabycia albo objęcia akcji lub praw z akcji, lub co do stania się podmiotem dominującym banku krajowego, zezwolenie na łączenie się banków. W ramach artykułu zaprezentowano rozwiązania funkcjonujące w Czechach i Słowacji.

Słowa kluczowe: KNF, praktyki monopolistyczne

INSTRUMENTS OF PROTECTING ECONOMIC ENTITIES EXPOSED TO MONOPOLISTIC PRACTICES IN POLAND, CZECH REPUBLIC, AND SLOVAKIA

Summary

The goal of the paper is presenting legal-administrative instruments of protecting economic entities exposed to the employment of monopolistic practices available to the Polish Financial Supervision Authority and its equivalents in Czech Republic and Slovakia. The Polish Financial Supervision Authority is not a classic regulatory body, however, it has at its disposal instruments influencing competition, e.g. considering an entity a dominant entity or an entity with close connections to a bank, considering a bank to be significant, objection regarding purchasing or taking up shares, objection regarding becoming a dominant entity of a domestic bank, permission for banks to merge. This paper will present the solutions functioning in Czech Republic and Slovakia.

Keywords: Polish Financial Supervision Authority, monopolistic practices