

---

MONOGRAFIE PRAWNICZE

---

ROLA DECYZJI  
ADMINISTRACYJNEJ  
W NADZORZE  
NAD POLSKIM  
SYSTEMEM FINANSOWYM

PAWEŁ WAJDA



Wydawnictwo C. H. Beck

---

MONOGRAFIE PRAWNICZE

---

PAWEŁ WAJDA • ROLA DECYZJI ADMINISTRACYJNEJ  
W NADZORZE NAD POLSKIM SYSTEMEM FINANSOWYM

Polecamy nasze publikacje z tej serii:

*Agnieszka Góra-Błaszczkowska*

**ZASADA RÓWNOŚCI STRON W PROCESIE CYWILNYM**

*Marlena Wach*

**STATUS UŁOMNYCH OSÓB PRAWNYCH W POLSKIM PRAWIE  
CYWILNYM**

*Andrzej Herbet*

**SPÓŁKA CYWILNA. KONSTRUKCJA PRAWNA**

*Bartosz Draniewicz*

**OPLATA PRODUKTOWA**

*Ewa Skibińska*

**SWOBODA ZAKŁADANIA PRZEDSIĘBIORSTW PRZEZ OSOBY  
PRAWNE (ART. 43–48 TWE)**

*Jerzy Kopyra*

**PODZIAŁ NIERUCHOMOŚCI GRUNTOWEJ NA PODSTAWIE  
USTAWY O GOSPODARCE NIERUCHOMOŚCIAMI**

*Tomasz Chilarski*

**UPADŁOŚĆ TRANSGRANICZNA W PRAWIE UE**

*Maciej Gutowski*

**NIEWAŻNOŚĆ CZYNNOŚCI PRAWNEJ, wyd. 2**

*Sławomir Cieślak*

**FORMALIZM POSTĘPOWANIA CYWILNEGO**

*Paweł Księżak*

**ŚWIADCZENIE NIEGODZIWE**

**Legalis**

System Informacji Prawnej

[www.sklep.beck.pl](http://www.sklep.beck.pl)

---

**ROLA DECYZJI  
ADMINISTRACYJNEJ  
W NADZORZE  
NAD POLSKIM  
SYSTEMEM FINANSOWYM**

---

PAWEŁ WAJDA



WYDAWNICTWO C. H. BECK  
WARSZAWA 2009

*Redakcja:*  
Aleksandra Dróżdż



© **Wydawnictwo C. H. Beck 2009**

Wydawnictwo C. H. Beck Sp. z o.o.  
ul. Bonifraterska 17, 00-203 Warszawa

*Skład i łamanie:* Wydawnictwo C. H. Beck  
*Druk i oprawa:* ELPIL, Siedlce

ISBN 978-83-255-0492-2

# Spis treści

<b>Wprowadzenie</b> .....	IX
<b>Wykaz skrótów</b> .....	XVII
<b>Wykaz literatury</b> .....	XXI
<b>Rozdział I. System finansowy w Polsce i jego elementy składowe</b> .....	1
§ 1. Ogólna charakterystyka.....	1
§ 2. Instrumenty finansowe – aspekty prawne.....	5
§ 3. Rynki finansowe – cechy, funkcje, podziały.....	11
§ 4. Instytucje finansowe – aspekty prawne.....	19
§ 5. Zasady funkcjonowania systemu finansowego.....	31
§ 6. Współczesne tendencje występujące w obrębie systemu finansowego jako czynniki mające decydujący wpływ na kierunek zachodzących zmian.....	43
§ 7. Instytucje występujące w obrębie polskiego systemu finansowego – zagadnienie prawne, aktualne tendencje i stan rynku.....	52
<b>Rozdział II. Nadzór jako podstawowa metoda oddziaływania władzy publicznej na procesy zachodzące w obrębie systemu finansowego</b> .....	83
§ 1. Pojęcie nadzoru w nauce o organizacji i zarządzaniu oraz w materialnym prawie administracyjnym.....	83
§ 2. Pojęcie kontroli, kontrola jako zasadniczy element składowy nadzoru.....	88
§ 3. Nadzór na gruncie normatywnym.....	93
§ 4. Nadzór na gruncie prawa administracyjnego.....	96
§ 5. Nadzór – pojęcie tylko z zakresu ustrojowego prawa administracyjnego?.....	104
§ 6. Typologie nadzoru.....	114
§ 7. Konieczność zapewnienia specjalizacji i fachowości nadzoru.....	116

---

§ 8. Rola nadzoru sprawowanego przez organy administracji publicznej w zapewnieniu prawidłowego funkcjonowania systemu gospodarczego .....	120
<b>Rozdział III. Nadzór nad systemem finansowym .....</b>	<b>133</b>
§ 1. Rola instytucji nadzoru w sferze gospodarczej.....	133
§ 2. Podstawowe zadania realizowane przez organy nadzoru w sferze systemu finansowego.....	135
§ 3. Modele nadzoru nad systemem finansowym .....	138
§ 4. Nadzór nad systemami finansowymi w Unii Europejskiej.....	139
§ 5. Warunki efektywnego sprawowania nadzoru nad systemem finansowym.....	146
§ 6. Nadzór nad systemem finansowym w Polsce.....	148
<b>Rozdział IV. Decyzja administracyjna jako zasadnicza prawna forma działania w nadzorze nad polskim rynkiem finansowym .....</b>	<b>169</b>
§ 1. Rola prawnych form działania w funkcjonowaniu organów administracji publicznej .....	169
§ 2. Wpływ prawnych form działania wykorzystywanych przez KNF w procesie nadzoru nad systemem finansowym na bezpieczeństwo i konkurencyjność polskiego systemu finansowego .....	178
§ 3. Prawne formy działania wykorzystywane przez KNF w procesie sprawowania nadzoru nad prawidłowym funkcjonowaniem systemu finansowego .....	184
§ 4. Decyzja administracyjna jako podstawowa forma działania wykorzystywana przez KNF w procesie nadzoru nad polskim systemem finansowym .....	201
<b>Rozdział V. Wykorzystanie decyzji administracyjnej w nadzorze nad polskim systemem finansowym .....</b>	<b>213</b>
§ 1. Wykorzystanie decyzji administracyjnej we wszystkich etapach nadzoru.....	213
§ 2. Decyzje swobodne jako podstawowy typ decyzji administracyjnych wykorzystywanych przez KNF w procesie nadzoru systemu finansowego.....	214
§ 3. Gwarancje ochrony praw i interesów instytucji finansowej na gruncie postępowania administracyjnego .....	221
§ 4. Kontrola sądowa decyzji administracyjnych wydawanych przez KNF.....	228

§ 5. Wstępna ocena roli decyzji administracyjnej w nadzorze nad systemem finansowym .....	235
<b>Rozdział VI. Decyzja administracyjna jako instrument sprawowania nadzoru nad funkcjonowaniem systemu finansowego .....</b>	<b>241</b>
§ 1. Kryteria oceny .....	241
§ 2. Zasada demokratycznego państwa prawnego jako granica dla ingerencji KNF w funkcjonowanie instytucji finansowych .....	242
§ 3. Konstytucyjna gwarancja wolności gospodarczej jako granica dla ingerencji KNF w funkcjonowanie instytucji finansowych .....	243
§ 4. Zasada proporcjonalności jako granica dla ingerencji KNF w funkcjonowanie instytucji finansowych .....	250
§ 5. Zasada subsydiarności jako granica dla ingerencji KNF w funkcjonowanie instytucji finansowych .....	253
§ 6. Rola konkurencji i konkurencyjności w prawidłowym funkcjonowaniu instytucji i systemu finansowego .....	255
§ 7. Zakres ingerencji KNF w funkcjonowanie instytucji finansowych .....	256
<b>Rozdział VII. Rola decyzji administracyjnej w nadzorze wstępnym nad systemem finansowym .....</b>	<b>259</b>
§ 1. Licencjonowanie instytucji finansowych .....	259
§ 2. Kontrola przepływów kapitałowych w instytucjach finansowych .....	296
<b>Rozdział VIII. Nadzór bieżący nad prawidłowym funkcjonowaniem instytucji finansowych .....</b>	<b>309</b>
§ 1. Istota sprawowania nadzoru bieżącego .....	309
§ 2. Wykonywanie nadzoru bieżącego jako zasadniczy instrument zapewniający prawidłowe funkcjonowanie instytucji finansowych .....	312
§ 3. Wykorzystanie dyscypliny rynkowej w nadzorze nad systemem finansowym .....	323
§ 4. Rola kontroli wewnętrznej w sprawowaniu efektywnego nadzoru nad prawidłowym funkcjonowaniem instytucji finansowych .....	332
§ 5. Systemy wczesnego ostrzegania .....	336
<b>Rozdział IX. Decyzja administracyjna jako środek nadzoru następczego .....</b>	<b>341</b>



*Spis treści*

---

§ 1. Istota sprawowania nadzoru następczego.....	341
§ 2. Decyzja administracyjna jako zasadniczy prawny środek nadzoru następczego .....	342
§ 3. Jawność zewnętrzna postępowania administracyjnego w sprawach zastosowania środków nadzoru następczego jako czynnik dyscyplinujący funkcjonowanie instytucji finansowych.....	350
<b>Zakończenie</b> .....	<b>357</b>

# Wprowadzenie

Władza publiczna w każdym państwie podejmuje się wypełniania wielu obowiązków wobec społeczeństwa, które przeważnie skoncentrowane są na organizowaniu i ochronie życia społecznego, zapewnianiu spokoju i bezpieczeństwa publicznego oraz dbałości o stabilne i prawidłowe działanie gospodarki rynkowej, a co jest z tym bezpośrednio związane dbałości o należyte i bezpieczne funkcjonowanie systemu finansowego. Aktywna rola państwa w zapewnieniu prawidłowego funkcjonowania systemu finansowego może być uzasadniona potrzebą chronienia mechanizmów rynkowych i koniecznością zapewnienia prawidłowego funkcjonowania poszczególnych instytucji finansowych. Ocena zasadności ingerencji nadzorczej w przebieg procesów rynkowych jest zależna od przyjętego w danym państwie modelu systemu gospodarczego. Zgodnie z klasycznymi teoriami liberalnymi wszelka ingerencja państwa w działanie mechanizmu rynkowego jest o tyle niecelowa i niewskazana, że prowadzi do zakłócenia jego funkcjonowania. Natomiast zgodnie z teoriami ekonomicznymi dopuszczającymi interwencjonizm państwa, taka ingerencja jest konieczna, gdyż pozwala na wyeliminowanie negatywnych efektów i ryzyka związanych z nieregulowaną działalnością<sup>1</sup>. Abstrahując od rozważań o charakterze ekonomicznym, należy stwierdzić, że ingerencja nadzorcza w przebieg procesów zachodzących w obrębie rynków finansowych jest obecnie zjawiskiem powszechnie występującym w systemach prawnych. Ingerencja ta uzasadniona jest ze względu na szczególną rolę jaką odgrywiają instytucje finansowe w obrębie systemu finansowego oraz ze względu na zaufanie publiczne jakim cieszą się te instytucje.

---

<sup>1</sup> Próbą pogodzenia powyższych tendencji może być postulat *M. Jełowickiego*, aby zawsze dążyć do utrzymania równowagi pomiędzy zachowaniem swobód obywatelskich i swobód innych podmiotów, a niezbędnym ograniczeniem działań szkodliwych lub zagrażających interesom państwa, społeczeństwa, grup społecznych i poszczególnych obywateli. Por. szerzej: *M. Jełowicki*, *Organy administracji specjalnej*, Warszawa 1990, s. 176.

Przejsięcie od modelu gospodarki socjalistycznej do gospodarki wolnorynkowej, wymusiło na prawodawcy dokonanie poważnych i daleko idących zmian w strukturze administracji gospodarczej i w katalogu prawnych form działania, które mogą być wykorzystywane przez organy administracji publicznej regulujące procesy występujące w obrocie gospodarczym. W konsekwencji, podobnym kompleksowym zmianom podlegały i nadal podlegają struktura i prawne formy działania stosowane przez organy administracji publicznej sprawujące nadzór nad systemem finansowym. Zmiany jakim ulegała, ulega i powinna ulegać struktura instytucjonalnoprawna administracji publicznej sprawującej nadzór nad rynkiem finansowym i prawne formy działania wykorzystywane przez aparat nadzorczy są wyrazem dynamicznych, ewolucyjnych, a miejscami nawet rewolucyjnych zmian zachodzących w obrębie rynków finansowych. Ostatnie lata przynosiły bowiem nowe potrzeby i zjawiska, które wymagały reakcji ze strony administracji publicznej, a nie mieściły się w strukturze prawnej nadzoru nad systemem finansowym, generując potrzebę szybkich i daleko sięgających zmian w kierunku unowocześniania nadzoru, jego dostosowania do wymagań i tendencji płynących bezpośrednio z rynku. Należy podkreślić, że wszelkie zaniedbania w szybkości i intensywności reakcji na zmiany będą generowały poważne konsekwencje. Wystarczy wskazać, iż nieadekwatny do potrzeb i zjawisk rynku finansowego nadzór będzie funkcjonował w sposób niesprawny, co w konsekwencji będzie miało negatywne przełożenie na funkcjonowanie nadzorowanych instytucji finansowych i całego systemu finansowego. Warto podkreślić, iż postulat dostosowania regulacji prawnych do stanu ekonomiki i świadomości społecznej<sup>2</sup> jest o tyle istotny, że implementacja do systemu prawnego norm niedostosowanych do rzeczywistości społecznej i ekonomicznej prowadzi do ich lekceważenia, a tym samym uczy adresatów norm prawnych nieposłuszeństwa wobec prawa, co w konsekwencji prowadzi do osłabienia regulacyjnej roli prawa. Przepisy prawa nie mogą być tworzone w oderwaniu od rzeczywistości społecznej i gospodarczej bowiem celem implementacji wszelkich regulacji prawnych do systemu prawa jest skuteczne ich stosowanie do regulowania stosunków o charakterze gospodarczym lub społecznym. Ewentualne nowelizacje

---

<sup>2</sup> Postulat taki był zgłaszany w literaturze przez *J. Starościka*; por. szerzej: *J. Starościk*, Podstawy prawne działania administracji, Źródła prawa administracyjnego, Warszawa 1973, s. 190-191.

aktów prawnych normujących zagadnienia nadzoru nad rynkiem finansowym nie mogą prowadzić do powstania „pustki społecznej”<sup>3</sup> – sytuacji, w której doniosłe z punktu widzenia gospodarczego zagadnienia nie będą przedmiotem regulacji o charakterze normatywnym lub nienormatywnym, bowiem nawet nienajlepsza regulacja prawna jest lepszym rozwiązaniem niż brak jakiegokolwiek regulacji.

Władze nadzorcze w poszczególnych krajach są, w podejmowanych przez siebie działaniach o charakterze regulacyjnym, w coraz większym stopniu związane i zdeterminowane różnymi standardami o charakterze międzynarodowym. Zjawisko to jest ściśle skorelowane z postępującymi procesami globalizacji, liberalizacji i deregulacji, które prowadzą do wzrostu powiązań pomiędzy krajowymi systemami finansowymi i do standaryzacji w obrębie regulacji prawnych ograniczających swobody świadczenia usług i przepływu kapitałów. Wydaje się, iż ten nowy trend powinien być oceniany pozytywnie, bowiem harmonizacja rozwiązań prawnych pozwala na zminimalizowanie możliwości wystąpienia arbitrażu regulacyjnego<sup>4</sup>. Odmiennie regulacje prawne dotyczące funkcjonowania systemów finansowych prowadzą do sytuacji, w której instytucje finansowe wybierają sobie takie otoczenie regulacyjne, które w najmniejszym stopniu będzie ograniczać możliwość prowadzenia przez nie działalności. Aby uniknąć tego niekorzystnego zjawiska, w którym funkcjonowanie nadzoru nad rynkiem finansowym jest jednym z kryteriów podlegających ocenie w procesie wyboru przez instytucję finansową kraju siedziby – konieczne jest stworzenie identycznej pozycji wyjściowej dla wszystkich konkurujących ze sobą podmiotów gospodarczych działających w obrębie globalnego rynku finansowego, tak by o wyborze kraju siedziby decydowały czynniki o charakterze ekonomicznym a nie czynniki o charakterze prawnym. Biorąc pod uwagę specyfikę funkcjonowania systemu finansowego, którego uczestnicy są nastawieni na wypracowanie jak największego zysku w ujęciu ekonomicz-

---

<sup>3</sup> J. Starościak, *Problemy współczesnej administracji*, Warszawa 1972, s. 57–58.

<sup>4</sup> Warto zauważyć, iż w UE długo nie doceniano zagrożeń płynących z występującego arbitrażu regulacyjnego; por. szerzej: R. Drury, *The „Delaware Syndrome”: European Fears nad Reactions*, *Business Law Review* 2005, Nr 11, s. 709; Ch. W. A. Timmermans, *Die europäische Rechtsangleichung im Gesellschaftsrecht. Eine integrations und rechtspolitische Analyse*, *RabelsZ* 1984, Nr 48, s. 14; W. Klyta, *Spółki kapitałowe w prawie europejskim*, *KPP* 2000, z. 4, s. 794–798.

nym<sup>5</sup>, istnieje wysokie ryzyko, że instytucje funkcjonujące w obrębie polskiego systemu finansowego, w obliczu stosowania przez Komisję Nadzoru Finansowego zbyt restrykcyjnych i ograniczających ich działalność środków prawnych<sup>6</sup>, będą podejmowały działania prowadzące do wyjścia spod polskiego nadzoru i wejścia pod bardziej liberalny nadzór wykonywany przez odpowiednie organy w innym państwie członkowskim. Powyższe rozważania prowadzą do sformułowania pytania jak intensywne powinno być wykorzystywanie przez KNF decyzji administracyjnej, aby zapewnić bezpieczeństwo systemu finansowego i konkurencyjność instytucji finansowych nadzorowanych przez KNF wobec innych instytucji działających na terenie Polski, ale niepodlegających nadzorowi KNF. Znalezienie odpowiedzi na tak postawione pytanie jest o tyle utrudnione, iż relacja pomiędzy bezpieczeństwem a należyтым stopniem konkurencyjności jest płynna i powinna być każdorazowo wytyczana z uwzględnieniem całościowej specyfiki rynku finansowego w ujęciu globalnym. Konieczne jest zapewnienie odpowiednich standardów bezpieczeństwa bez równoczesnej nadmiernej i nieuzasadnionej ingerencji w mechanizmy rynkowe. W tym miejscu warto przytoczyć myśl *L. Górala*<sup>7</sup>, który podnosi, że im bardziej na obszarze danego kraju dominują zasady gospodarki wolnorynkowej, tym większą rolę odgrywa instytucja nadzoru nad rynkiem finansowym. Wysokie ryzyko występujące w obrębie tej gospodarki powoduje to, że instytucje finansowe są w wyższym stopniu narażone na wszelkie napięcia rynkowe. Stąd też celowe jest skupienie dalszych rozważań na znalezieniu odpowiedzi na pytanie jaki powinien być zakres interwencji nadzorczej organów administracji publicznej w działalność instytucji finansowych i czy obecny kształt instytucjonalnoprawny nadzoru jest modelem odpowiednim dla polskiego systemu finansowego oraz czy obecny sposób wykorzystania

---

<sup>5</sup> „Powszechnie przyjmuje się, że wolność gospodarcza obejmuje możliwość podejmowania i prowadzenia działalności, której zasadniczym celem jest osiągnięcie zysku”; tak np. TK w wyroku z 29.4.2003 r., SK 24/02, (OTK-A 2003, Nr 4, poz. 33).

<sup>6</sup> Prawne środki wykorzystywane przez KNF mają charakter bardziej intensywny niż analogiczne środki stosowane przez organy nadzoru w tych państwach członkowskich UE, które przyjmują minimalny standard – właściwy dla całej UE – za model wyznaczający.

<sup>7</sup> *L. Góral*, Nadzór bankowy, Warszawa 1998, s. 29. Na marginesie warto za *J. Langiem* zauważyć, iż sprawy o charakterze gospodarczym zawsze były przedmiotem zainteresowania administracji państwowej; por. szerzej: *J. Lang*, Organizacja gospodarki terenowej, w: *Terenowe organy administracji i rady narodowe po reformie*, pod red. *J. Stulżewskiego*, Warszawa 1977, s. 389.

decyzji administracyjnej przez KNF nie wywiera negatywnego wpływu na funkcjonowanie nadzorowanych instytucji finansowych.

Zasadniczym celem pracy jest wykazanie, że decyzja administracyjna odgrywa fundamentalną rolę w procesie nadzoru nad prawidłowym funkcjonowaniem rynku finansowego, wykazanie, że jej prawna konstrukcja, zapewniająca elastyczność jej wykorzystania i liczne gwarancje dla sfery praw i interesów jej adresata czyni z niej wysoce skuteczny środek regulacji rynku finansowego, który znajduje zastosowanie we wszystkich etapach funkcjonowania instytucji finansowej. Celem rozprawy jest także wykazanie, iż w świetle stale narastających procesów globalizacji, integracji, liberalizacji i deregulacji światowych systemów finansowych aktualny polski model wykorzystania decyzji administracyjnej w procesie nadzoru nad instytucjami finansowymi (przepisy polskiego prawa materialnego przewidują liczne odstępstwa od modelu unijnego) wpływa niekorzystnie na funkcjonowanie i rozwój tych instytucji finansowych, które podlegają nadzorowi sprawowanemu przez KNF. Przyjęty model nadzoru prowadzi bowiem do występowania niekorzystnego zjawiska arbitrażu regulacyjnego. W celu zapewnienia właściwego funkcjonowania nadzoru nad systemem finansowym w Rzeczypospolitej Polskiej, a w konsekwencji całej sieci bezpieczeństwa, konieczne jest wprowadzenie daleko idących modyfikacji do modelu koncepcyjnego decyzji administracyjnych wykorzystywanych w regulacji rynku finansowego i do modelu pracy organu nadzoru. Zmiany te powinny być dostosowane do specyfiki polskiego systemu finansowego i do światowych standardów określających tendencje w nadzorze nad rynkiem finansowym. W pracy zostały też zawarte rozważania poświęcone konieczności wyznaczenia zakresu ingerencji władzy publicznej w przebieg procesów gospodarczych zachodzących w obrębie rynku finansowego. Ingerencja ta ma służyć zapewnieniu bezpieczeństwa i stabilności funkcjonowania systemu finansowego, jednak nie może prowadzić do naruszenia praw rynkowych ani do naruszenia pozycji konkurencyjnej polskich instytucji finansowych wobec ich konkurentów mających siedzibę w innych państwach członkowskich UE i prowadzących działalność w obrębie polskiego rynku finansowego w formie prawnej oddziału zagranicznego przedsiębiorcy (instytucji finansowej).

Ogólnym założeniem prezentowanym w pracy jest potrzeba uzyskania wniosków o maksymalnie ogólnym charakterze, które będą dotyczyły równoległe sektora bankowego, ubezpieczeniowego i inwe-

stycyjnego. Dlatego też konieczne było zawężenie zawartych w pracy rozważań tylko do regulacji prawnych dotyczących tych instytucji finansowych, które wywierają największy wpływ na funkcjonowanie polskiego systemu finansowego.

W pracy przedstawione zostały rozważania o charakterze prawnodogmatycznym, z równoczesnym, pomocniczym wykorzystaniem elementów analizy prawnoporównawczej. Dodatkowo przeanalizowano poglądy – zawarte w piśmiennictwie polskim i obcojęzycznym – doktryny prawa administracyjnego, prawa finansowego, a także przedstawiciele nauki finansów co do prezentowanej w rozprawie problematyki. Te teoretyczne rozważania zostały uzupełnione analizą orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Sądów Administracyjnych. Aby móc w pełni uchwycić aspekty praktyczne prezentowanego zagadnienia konieczne było zawarcie w treści pracy rozważań o charakterze ekonomicznym, które stanowią uzupełnienie rozważań teoretycznych i kwestii czysto jurydycznych oraz pozwalają na dokonanie kompleksowej oceny roli, jaką odgrywa decyzja administracyjna w nadzorze nad polskim systemem finansowym.

Praca złożona jest z dziewięciu rozdziałów. Pierwszy rozdział został poświęcony systemowi finansowemu i prawnym aspektom jego funkcjonowania. W rozdziale tym dokonano analizy mechanizmów funkcjonowania systemu finansowego i regulacji prawnych określających jego strukturę i poszczególne elementy składowe. Przeprowadzona analiza prowadzi do konkluzji, że system finansowy jest regulowany przy wykorzystaniu regulacji o sformalizowanym i niesformalizowanym charakterze, które muszą być dostosowane do specyfiki funkcjonowania systemu. W rozdziale drugim pracy dokonano analizy pojęcia „nadzór” w nauce prawa administracyjnego, ze szczególnym uwzględnieniem roli nadzoru w regulacji obrotu gospodarczego. W obliczu stale zwiększającej się roli instytucji nadzoru w życiu gospodarczym, za szczególnie ważki należy uznać postulat odnośnie wprowadzenia na gruncie prawa administracyjnego definicji legalnej pojęcia „nadzór”. Trzeci rozdział pracy poświęcony został zagadnieniom nadzoru nad systemem finansowym, ze szczególnym uwzględnieniem prawnych aspektów funkcjonowania KNF. W kolejnym rozdziale pracy przedstawiono zagadnienia poświęcone prawnym formom działania, które znajdują zastosowanie w sprawowaniu nadzoru nad prawidłowym funkcjonowaniem rynku finansowego, ze szczególnym uwzględnieniem fundamentalnej roli jaką

odgrywa decyzja administracyjna w procesie zapewnienia bezpiecznego i stabilnego funkcjonowania poszczególnych instytucji finansowych, a w konsekwencji całego systemu finansowego. Uwzględniono w szczególności elementy, które czynią z decyzji administracyjnych najlepszy – w aktualnym stanie prawnym – instrument prawny regulacji rynku finansowego. W piątym rozdziale została zawarta szczegółowa analiza dotycząca wykorzystania decyzji administracyjnej w nadzorze nad rynkiem finansowym. Rozdział szósty poświęcono zagadnieniom gwarancji prawnych służących limitowaniu ingerencji władzy publicznej w przebieg procesów zachodzących w obrębie rynku finansowego i próbie wyznaczenia granicy tej ingerencji. Rozdziały siódmy, ósmy i dziewiąty zostały poświęcone wykorzystaniu decyzji administracyjnej w poszczególnych fazach nadzoru, czyli roli decyzji administracyjnej w sprawowaniu nadzoru wstępnego, bieżącego oraz następczego nad instytucjami finansowymi. W rozdziałach tych położono nacisk na ukazanie różnic pomiędzy polskimi przepisami prawa materialnego stanowiącymi podstawę prawną wydania decyzji administracyjnej a modelem zapisanym w treści dyrektyw unijnych, a także zostały przedstawione aktualne tendencje dotyczące nadzoru nad funkcjonowaniem rynku finansowego, których wdrożenie do krajowego modelu przyczyniłoby się do wzrostu efektywności jego działania i do wzrostu bezpieczeństwa funkcjonowania instytucji finansowych.

Pragnę przekazać najserdeczniejsze, największe wyrazy wdzięczności Mojemu Promotorowi, Pani prof. dr hab. *Aleksandrze Wiktorowskiej* i serdecznie podziękować za poświęcony mi ogrom czasu, okazaną mi wszechstronną i niczym nieograniczoną pomoc, przeogromną dobroć i niezwykle cenne uwagi, bez których powstanie niniejszej pracy nie byłoby możliwe. Podziękowania kieruję także do Moich Recenzentów: Pana Prof. dr hab. *Marka Wierzbowskiego* oraz Pana Prof. dr hab. *Jana Szreniawskiego*. Jestem Im bardzo wdzięczny za trud zapoznania się z obszerną publikacją oraz liczne niezwykle cenne uwagi.





# Wykaz skrótów

## 1. Źródła prawa

Dyrektywa 2002/83/WE	dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z 5.11.2002 r. dotycząca ubezpieczeń na życie (Dz.Urz. WE 2002 L 345/1)
Dyrektywa 2006/48/WE	dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z 14.6.2006 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe (Dz.Urz. UE 2006 L 177/1)
Dyrektywy 2002/87/WE	dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z 16.12.2002 r. w sprawie dodatkowego nadzoru nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń oraz przedsiębiorstwami inwestycyjnymi konglomeratu finansowego i zmieniająca dyrektywy Rady 73/239/EWG, 79/267/WG, 92/49/WG, 92/96/EWG, 93/6/EWG i 93/22/WG oraz dyrektywy 98/78/WE i 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.Urz. WE 2003 L 35/1)
DzAdmU .....	ustawa z 4.9.1997 r. o działach administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 ze zm.)
EIDokU .....	ustawa z 12.9.2002 r. o elektronicznych dokumentach płatniczych (Dz.U. Nr 169, poz. 1385 ze zm.)
FundInwU .....	ustawa z 27.5.2004 r. o funduszach inwestycyjnych (Dz.U. Nr 146, poz. 1546 ze zm.)
KC .....	ustawa z 23.4.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm.)
KK .....	ustawa z 6.6.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.)
Konstytucja RP .....	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.4.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
KPA .....	ustawa z 14.6.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.)

## Wykaz skrótów

---

KSH .....	ustawa z 15.9.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.)
NadKredU .....	ustawa z 15.4.2005 r. o nadzorze uzupełniającym nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń i firmami inwestycyjnymi wchodzącymi w skład konglomeratu finansowego (Dz.U. Nr 83, poz. 719 ze zm.)
NadRFU .....	ustawa z 21.7.2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz.U. Nr 157, poz. 1119 ze zm.)
NadRKU .....	ustawa z 29.7.2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym (Dz.U. Nr 183, poz. 1537 ze zm.)
ObrInstrFinU .....	ustawa z 29.7.2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. Nr 183, poz. 1538 ze zm.)
OfPublU .....	ustawa z 29.7.2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzenia instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz.U. Nr 184, poz. 1539 ze zm.)
OKiKU .....	ustawa z 16.2.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 50, poz. 331 ze zm.)
PrBank .....	ustawa z 29.8.1997 r. – Prawo bankowe (t.j. Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665 ze zm.)
RachunkU .....	ustawa z 29.9.1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.)
RzeczUbezpU .....	ustawa z 22.5.2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym oraz o Rzeczniku Ubezpieczonych (Dz.U. Nr 124, poz. 1153 ze zm.)
SAPPr .....	ustawa z 30.8.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.)
SądAdminPr .....	ustawa z 25.7.2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.)
SwDziałGospU .....	ustawa z 2.7.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz.U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.)
TWE .....	traktat z 25.3.1957 r. ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2)
UbezpU .....	ustawa z 22.5.2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz.U. Nr 124, poz. 1151 ze zm.)

## 2. Organy i instytucje

BGK ..... Bank Gospodarstwa Krajowego

## Wykaz skrótów

---

EBC .....	Europejski Bank Centralny
ETS .....	Europejski Trybunał Sprawiedliwości
GINB .....	Generalny Inspektor Nadzoru Bankowego
KNB .....	Komisja Nadzoru Bankowego
KNF .....	Komisja Nadzoru Finansowego
KNUIFE .....	Komisja Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych
KPWIG .....	Komisja Papierów Wartościowych i Giełd
KRS .....	Krajowy Rejestr Sądowy
NBP .....	Narodowy Bank Polski
NSA .....	Naczelny Sąd Administracyjny
OECD .....	Organizacja Wspólnoty Gospodarczej i Rozwoju
Prezes UOKiK .....	Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
SA .....	Sąd Apelacyjny
SKOK .....	Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowo-Kredytowe
SN .....	Sąd Najwyższy
SPI .....	Sąd Pierwszej Instancji
TK .....	Trybunał Konstytucyjny
UE .....	Unia Europejska
WE .....	Wspólnota Europejska
WTO .....	Światowa Organizacja Handlu

### 3. Publikatory i czasopisma

BiK .....	Bank i Kredyt
Dz.U. ....	Dziennik Ustaw
Dz.Urz. ....	Dziennik Urzędowy
GB .....	Gazeta Bankowa
GP .....	Gazeta Prawna
IPiP PAN .....	Instytut Państwa i Prawa Polskiej Akademii Nauk (obecnie Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk)
KPP .....	Kwartalnik Prawa Prywatnego
ONSA .....	Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
OSG .....	Orzecznictwo Sądów w Sprawach Gospodarczych
OSN .....	Orzecznictwo Sądu Najwyższego
OSNAPIUS .....	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych