t. LXXIV • nr 4/2021 (874) • DOI 10.33226/0137-5490.2021.4.3

Prof. dr hab. Zbigniew Ofiarski

Uniwersytet Szczeciński
ORCID: 0000-0003-1675-933X
e-mail: zbigniew.ofiarski@usz.edu.pl

Zasady nakładania kar pieniężnych na „podmioty krajowe" przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny

Principles of imposing fines on "domestic entities" by the Bank Guarantee Fund

Streszczenie

Bankowy Fundusz Gwarancyjny (BFG) od 2016 r. jest uprawniony do nakładania kar pieniężnych na podmioty (banki, domy maklerskie oraz spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe) naruszające określone obowiązki w ramach ich przymusowej restrukturyzacji. W ustawie ustalono maksymalną wysokość kar pieniężnych na poziomie 100 mln zł, ale pozostawiono BFG swobodę w stosowaniu niższych kar. Dyrektywy miarkowania kwoty kary pozostawiają BFG duży zakres swobody działania. Katalog naruszeń prawa, za które może być nałożona kara pieniężna, jest sformułowany wyczerpująco, ale możliwe jest wielokrotne stosowanie kary wobec tego samego podmiotu, który uporczywie narusza przepisy prawa. Wpływy z kar pieniężnych zasilają budżet państwa, ale w tym zakresie zaproponowano nowelizację ustawy polegającą na pozostawieniu tych wpływów do dyspozycji BFG z przeznaczeniem na finansowanie działań restrukturyzacyjnych. Wykazano, że kary pieniężne nakładane przez BFG są nie tylko sankcją za naruszenie przepisów prawa, ale także środkiem prawnym, którego zastosowanie powinno poprawiać skuteczność realizacji procesów przymusowej restrukturyzacji przez podmioty uchylające się w tym zakresie od współpracy z BFG. W konkluzji oceniono, że kary pieniężne nakładane przez BFG mają szczególny charakter zdeterminowany wieloma czynnikami, w tym statusem i zadaniami BFG, celami stosowania tych kar oraz miejscem i rolą podmiotów krajowych na rynku finansowym. Ostatecznym efektem prawidłowo przeprowadzonej przymusowej restrukturyzacji jest nie tylko zapobieżenie upadłości konkretnego podmiotu, ale również ogólna poprawa sytuacji na rynku finansowym.

Słowa kluczowe: rynek finansowy, przymusowa restrukturyzacja, kara pieniężna, Bankowy Fundusz Gwarancyjny

JEL: K20, G20, G33

Abstract

Since 2016 the Bank Guarantee Fund (BGF) has been authorized to impose fines on entities (banks, brokerage houses and credit unions) that violate certain obligations under their special resolution regime. The act sets the maximum amount of fines at the level of PLN 100 million, but gives the BGF free hand to apply lower fines. The directives for mitigating the amount of the fine leave the BFG a large scope of freedom of action. The catalogue of violations of the law for which a fine may be imposed is comprehensively formulated, but it is possible to repeatedly apply the penalty to the same entity who persistently violates the law. The proceeds from the fines go to the state budget, but in this respect an amendment to the act has been proposed, consisting in leaving these proceeds at the disposal of the BGF for the purpose of financing the restructuring measures. It has been shown that the fines imposed by the BGF are not only a sanction for violation of the law, but also a legal measure, the application of which should improve the effectiveness of the implementation of special resolution regime processes by entities avoiding cooperation with the BGF in this respect. In conclusion, it has been assessed that the fines imposed by the BGF are of a specific nature determined by many factors, including the status and tasks of the BGF, the purposes of applying these fines, as well as the place and role of domestic entities on the financial market. The final effect of properly conducted special resolution regime is not only to prevent the bankruptcy of a specific entity, but also to improve the situation on the financial market in general.

Keywords: financial market, special resolution regime, fine, Bank Guarantee Fund

Wstęp

Uprawnienia Bankowego Funduszu Gwarancyjnego (BFG) do nakładania kar pieniężnych są ściśle związane z jego pozycją prawną i zadaniami wykonywanymi na rynku finansowym. Podstawowym celem funkcjonowania BFG, określonym w art. 4 u.BFG (ustawa z 10.06.2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji, Dz.U. z 2020 r., poz. 842, dalej u.BFG), jest podejmowanie działań na rzecz stabilności krajowego systemu finansowego, w szczególności przez zapewnienie funkcjonowania obowiązkowego systemu gwarantowania depozytów oraz prowadzenie przymusowej restrukturyzacji. Działania takie są ukierunkowane na cały system finansowy (Czechowska, 2012, s. 20–21), ale w świetle postanowień ustawy o BFG są realizowane bezpośrednio głównie w dwóch obszarach, tzn. aktywności banków oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych.

Do realizacji celu sformułowanego przez ustawodawcę BFG może stosować różne środki prawne, w tym mające postać sankcji pieniężnych (kar pieniężnych), których zasady nakładania i egzekwowania uregulowano w przepisach ustawy o BFG. Mogą one być nakładane zarówno na tzw. podmioty krajowe będące instytucjami finansowymi, jak i na członków zarządów lub rad nadzorczych podmiotów krajowych, a także na członków organu administrującego spółki europejskiej lub dyrektora oddziału banku zagranicznego. Z przepisów ustawy o BFG wynika, że umożliwiono nakładanie przez BFG trzech rodzajów kar pieniężnych. W zależności od statusu prawnego ukaranego kara pieniężna może mieć charakter środka *ad rem* lub *ad personam*. Poniżej poddano analizie i ocenie regulacje prawne dotyczące kar pieniężnych nakładanych na podmioty krajowe, a więc *ad rem*.

Nałożenie kary pieniężnej jest konsekwencją określonego zachowania lub zaniechania podmiotu ukaranego, funkcjonującego w sferze szczególnego rodzaju działalności gospodarczej wykonywanej na rynku finansowym. W związku z tym zrozumienie istoty kar pieniężnych nakładanych przez BFG wymaga zbadania: statusu podmiotu uprawnionego do ich nakładania, przesłanek determinujących nałożenie kary, funkcji spełnianej przez określoną karę, pozycji prawnej ukaranego, przeznaczenia wpływów pochodzących z wymierzonych kar. W opracowaniu poddano weryfikacji hipotezę o szczególnym charakterze prawnym kar pieniężnych, który jest z jednej strony determinowany statusem BFG jako podmiotu uprawnionego do nakładania kar oraz statusem podmiotów ukaranych, a z drugiej strony celami stosowania tych sankcji. W opracowaniu zastosowano metodę dogmatycznoprawną, uzupełnioną analizą dorobku doktryny i judykatury odnoszącego się do zasad i trybu nakładania kar pieniężnych o charakterze administracyjnym.

Pozycja prawna Bankowego Funduszu Gwarancyjnego — wybrane aspekty

Od momentu utworzenia w 1994 r. Bankowego Funduszu Gwarancyjnego (ustawa z 14.12.1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, Dz.U. z 2014 r., poz. 1866 ze zm.) prowadzona jest w doktrynie dyskusja dotycząca jego statusu prawnego i pozycji prawnej w krajowym systemie finansowym. Problem ten może być analizowany z uwzględnieniem różnych argumentów. Jedną z wielu możliwych opcji jest analiza statusu prawnego BFG przez pryzmat jego zadań i funkcji pełnionych wobec podmiotów instytucjonalnych prowadzących działalność na rynku finansowym. Do 2016 r. najważniejszym zadaniem BFG było tworzenie systemu obowiązkowego gwarantowania środków pieniężnych gromadzonych w bankach (od 2013 r. gromadzonych także w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych) i nadzorowanie funkcjonowania tego systemu. *De facto* w tym okresie BFG skupiony był na działaniach stabilizujących krajowy system bankowy (Ofiarski, 2016, s. 3). Utworzenie BFG w drodze ustawy oraz istota i cele tego zadania zdeterminowały sposób prowadzenia dyskusji o statusie BFG. Wskazywano m.in. na jego pozycję w sferze prawa publicznego i funkcję ochronną pełnioną wobec banków, a pośrednio także wobec deponentów. Podkreślano w ten sposób, że działalność BFG jest prowadzona w interesie publicznym (Sura, 2012b, s. 87) dla realizacji dobra wspólnego (Chochowski, 2010, s. 119), przez które należy rozumieć poprawę stanu bezpieczeństwa systemu bankowego (Ofiarski, 2017, s. 538) oraz budowanie zaufania obywateli do instytucji finansowych (Wojciechowski, 2016, s. 27–28). Będąc podmiotem odrębnym od państwa, BFG samodzielnie wykonuje własne zadania ustawowe. Występuje wobec wszelkich podmiotów we własnym imieniu (Sura, 2013, s. 119), stosując określone środki prawne, np. zalecenia lub kary pieniężne.

Akcentowano odrębność BFG, jako podmiotu prawa publicznego, od państwa i z mocy postanowień ustawy odpowiedzialnego za gwarantowanie depozytów bankowych (Kulesza, 2000, s. 7). Trafnie oceniono, że BFG realizuje swoje zadania z wykorzystaniem wobec banków atrybutów władczych charakterystycznych dla władztwa administracyjnego (Sura, 2012a, s. 611). Przyczyny szczególnej pozycji prawnej BFG są wiązane z celem jego działalności oraz zadaniami realizowanymi na rzecz stabilności ogółu podmiotów podlegających nadzorowi wykonywanemu przez Komisję Nadzoru Finansowego, a także z uczestnictwem Prezesa Zarządu BFG w Komitecie Stabilności Finansowej (Bińkowska-Artowicz, 2015, s. 137).

Konkludując, BFG utworzono do realizacji zadań określonych przez ustawodawcę. Można wyodrębnić dwa podokresy funkcjonowania BFG. Granice czasowe pierwszego podokresu wyznaczyła ustawa o BFG z 1994 r., która obowiązywała do 8.10.2016 r. Obszar działania BFG obejmował tworzenie systemów obowiązkowego i umownego gwarantowania środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych oraz udzielanie bankom pomocy w sytuacjach zagrożenia utratą ich wypłacalności (od 2013 r. zadania takie BFG realizuje także wobec spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych). W pierwszym podokresie BFG nie został uprawniony do nakładania kar pieniężnych, natomiast w przypadkach określonych w ustawie o BFG z 1994 r. takie kary mogła nakładać Komisja Nadzoru Finansowego.

Mogło to nastąpić w razie niewykonywania lub nienależytego wykonywania przez banki lub spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe obowiązków dotyczących ich systemów wyliczania dla potrzeb systemu obowiązkowego gwarantowania depozytów.

Wyposażenie BFG w prawo do nakładania kar pieniężnych nastąpiło dopiero po wejściu w życie przepisów ustawy o BFG z 2016 r. Z analizy przepisów tej ustawy wynika, że BFG może nakładać trzy rodzaje kar pieniężnych. Dwie spośród tych kar mogą być nakładane na tzw. podmioty krajowe (art. 79 ust. 1 u.BFG oraz art. 95 ust. 6 u.BFG), natomiast trzeci rodzaj kary pieniężnej z tego katalogu może być stosowany wobec członka zarządu lub rady nadzorczej podmiotu krajowego, organu administrującego spółki europejskiej albo dyrektora oddziału banku zagranicznego (art. 336 u.BFG). Współcześnie nie tylko w Polsce, ale także w innych państwach członkowskich UE zauważalna jest tendencja polegająca na poszerzaniu zakresu stosowania administracyjnych kar pieniężnych i ograniczania reżimu odpowiedzialności karnej lub karnej skarbowej za delikty o charakterze administracyjnym (Sepioło-Jankowska, 2020, s. 10).

Uzasadnienie do stosowania przez BFG sankcji pieniężnych wobec podmiotów krajowych

Z postanowień art. 79 ust. 1 oraz art. 95 ust. 6 u.BFG wynika, że BFG jest uprawniony do nakładania kar pieniężnych na podmioty krajowe. Rozwiązania prawne przyjęte w tych przepisach są efektem implementacji postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z 15.05.2014 r. ustanawiającej ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniającej dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012 (Dz.Urz. UE. L nr 173, s. 190 ze zm., dalej dyrektywa 2014/59/UE). W odniesieniu do kar pieniężnych istotna jest również treść motywów nr 126 i 127 dyrektywy 2014/59/UE uzasadniająca wprowadzenie kar administracyjnych i innych środków administracyjnych w celu zapewnienia przez instytucje oraz osoby faktycznie kierujące ich działalnością wypełniania obowiązków wynikających z tej dyrektywy. Podkreślono, że kary powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające, nakładane z zachowaniem odpowiednich standardów odnoszących się do ich adresatów, kryteriów oraz podawania informacji o karach lub innych środkach administracyjnych do wiadomości publicznej, a także wysokości administracyjnych kar finansowych.

W art. 111 dyrektywy 2014/59/UE wymieniono obowiązki, których naruszenie powinno wiązać się z nałożeniem kary pieniężnej i innego środka administracyjnego. Katalog tych obowiązków dotyczy: sporządzania, utrzymania i aktualizacji planów naprawy i grupowych planów naprawy; powiadomienia właściwego organu o zamiarze udzielenia wsparcia finansowego w ramach grupy; przedstawienia wszelkich informacji niezbędnych do opracowania planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji; powiadomienia właściwego organu o zagrożeniu upadłością instytucji finansowej. Są to wyłącznie wymogi ogólne, których uszczegółowienie powinno nastąpić w przepisach prawa krajowego.

W przepisach art. 79 oraz art. 95 u.BFG posłużono się określeniem „podmiot krajowy", którym według art. 2 pkt 40 u.BFG jest bank, firma inwestycyjna lub spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa. Ustawowe określenie „podmiot krajowy" odnoszone jest do pewnego zbioru podmiotów instytucjonalnych prowadzących działalność finansową. Ustawodawca w ten sposób wyznaczył granice podmiotowe stosowania przez BFG kar pieniężnych. Należy jednak zwrócić uwagę na sposób rozumienia konstrukcji podmiotowych wymienionych w ogólnej kategorii, jaką jest „podmiot krajowy".

Zgodnie z art. 2 pkt 1 u.BFG określenie „bank" zostało ograniczone tylko do banku krajowego w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z 29.08.1997 r. — Prawo bankowe (Dz.U. z 2020 r., poz. 1896 ze zm.), tzn. banku mającego siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Pojęcie „firma inwestycyjna" zgodnie z art. 2 pkt 14 u.BFG powinno być odnoszone do domu maklerskiego w rozumieniu przepisów ustawy z 29.07.2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. z 2021 r., poz. 328) posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie nabywania lub zbywania na własny rachunek instrumentów finansowych bądź w zakresie świadczenia usług w wykonaniu zawartych umów o gwarancję emisji lub zawierania i wykonywania innych umów o podobnym charakterze, jeżeli ich przedmiotem są instrumenty finansowe. Pojęcie „kasa", występujące w zbiorczej kategorii „podmiot krajowy", według art. 2 pkt 28 u.BFG obejmuje tylko spółdzielczą kasę oszczędnościowo-kredytową i nie powinno być rozciągane na Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową odrębnie wymienianą w art. 2 pkt 29 u.BFG.

Kara pieniężna za nieprzekazanie informacji lub niewykonanie obowiązku współpracy

Zgodnie z art. 79 u.BFG może być nałożona kara pieniężna na podmiot krajowy, który w terminie określonym przez BFG:

1) nie przekaże informacji niezbędnych do opracowania, aktualizacji i oceny wykonalności planów przymusowej restrukturyzacji, dotyczących w szczególności rozwiązań organizacyjnych podmiotu krajowego, podmiotów powiązanych kapitałowo lub organizacyjnie, struktury kapitałowej, struktury zatrudnienia, rodzaju i zakresu prowadzonej działalności, z uwzględnieniem strategii rozwoju oraz aktywów i pasywów podmiotu krajowego (obowiązany jest także niezwłocznie informować BFG o istotnej zmianie organizacyjnej, prawnej lub wystąpieniu innego zdarzenia mającego wpływ na przy-

jęte w planie przymusowej restrukturyzacji założenia i realizację tego planu), lub

2) nie wykona nałożonego przez BFG obowiązku współpracy w zakresie opracowania i aktualizacji planu przymusowej restrukturyzacji na podstawie wytycznych BFG zawierających zakres przekazywanych informacji, termin ich przekazania oraz pouczenie o karach pieniężnych za nieudzielenie informacji.

Wystąpienie jednej z przesłanek określonych w art. 79 ust. 1 u.BFG jest już wystarczającym uzasadnieniem do zastosowania kary pieniężnej. Powyższe przesłanki nie są konkurencyjne ani nie muszą występować łącznie. Zaistnienie sytuacji wskazanej w pkt 1 i nałożenie kary pieniężnej na podmiot krajowy nie wyłącza zastosowania kolejnej kary, jeżeli powstałaby sytuacja określona w pkt 2.

W art. 79 ust. 1 u.BFG wyznaczono także maksymalną wysokość kary pieniężnej, która może być nałożona na podmiot krajowy. Nie może ona przekroczyć 10% przychodu wykazanego w ostatnim zbadanym sprawozdaniu finansowym podmiotu krajowego, a w przypadku braku takiego sprawozdania 10% prognozowanego przychodu określonego na podstawie sytuacji ekonomiczno-finansowej podmiotu. Jednocześnie ustalono, że przy zastosowaniu tego mechanizmu wyliczania kary pieniężnej nie może ona być wyższa niż 100 mln zł. Wprowadzenie takiego mechanizmu ustalania wysokości kary pieniężnej sprawia, że w konkretnych przypadkach kwoty kar mogą być zróżnicowane, ponieważ użycie w treści przepisu art. 79 ust. 1 u.BFG wyrażenia „nie może przekroczyć" pozostawia określony luz decyzyjny BFG w ustaleniu wysokości takiej kary. Jednocześnie powiązanie maksymalnej wysokości kary pieniężnej z 10-procentowym progiem przychodów sprawia, że limit ten został uzależniony od rozmiarów działalności podmiotu krajowego mierzonych jego przychodami.

Z dniem 7.03.2019 r. dodano przepis art. 79 ust. 1a u.BFG stanowiący, że w przypadku, gdy jest możliwe ustalenie kwoty korzyści uzyskanych przez podmiot krajowy w wyniku nieprzekazania informacji lub niewykonania obowiązku współpracy w zakresie opracowania i aktualizacji planu przymusowej restrukturyzacji, BFG może nałożyć na ten podmiot karę pieniężną do wysokości dwukrotności kwoty uzyskanych przez ten podmiot korzyści (ustawa z 17.01.2019 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2019 r., poz. 326). Dodanie tego przepisu uzasadniono koniecznością uzupełnienia implementacji art. 111 ust. 2 lit. f dyrektywy 2014/59/UE (Sejm, 2018, s. 7). Przepis art. 79 ust. 1a u.BFG ma charakter szczególny wobec art. 79 ust. 1 tej ustawy, a więc powinien być zastosowany wtedy, gdy ustalono kwotę korzyści osiągniętych przez podmiot krajowy w wyniku naruszenia wyżej wymienionych obowiązków. Należy jednak podkreślić, że kara pieniężna w wysokości do dwukrotności kwoty uzyskanych korzyści nie może przekroczyć limitów wyznaczonych w art. 79 ust. 1 u.BFG, a więc 10% przychodów podmiotu krajowego i wysokości 100 mln zł. Jeżeli jednak mechanizm określony w art. 79 ust. 1a tej ustawy okazałby się korzystniejszy dla ukaranego podmiotu krajowego, to powinien w danej sytuacji być zastosowany zamiast ogólnego sposobu wyliczenia kwoty kary na podstawie art. 79 ust. 1 u.BFG. Koniecznym warunkiem zastosowania mechanizmu z art. 79 ust. 1a cytowanej ustawy jest ustalenie kwoty korzyści uzyskanych przez podmiot krajowy.

W art. 79 ust. 1 oraz ust. 1a u.BFG ogólnie określono, że podmiotem uprawnionym do nałożenia kary jest BFG. Przepisy te należy analizować łącznie z art. 11 ust. 4 pkt 16 u.BFG, z którego wynika, że karę pieniężną w drodze decyzji wymierza Zarząd BFG, a decyzja jest wydawana w formie uchwały. Istotne są również postanowienia art. 11 ust. 3 u.BFG stanowiące, że Zarząd BFG podejmuje uchwały większością głosów w obecności co najmniej połowy osób wchodzących w jego skład, a w przypadku równej liczby głosów decyduje głos Prezesa Zarządu Funduszu.

W związku z tym, że w art. 79 u.BFG nie określono kryteriów miarkowania kary pieniężnej ani nie odesłano w tym zakresie do art. 95 u.BFG, w którym sformułowano takie kryteria dotyczące nakładania przez BFG kar pieniężnych w razie niewykonywania zaleceń przez podmiot krajowy, należy stosować kryteria wskazane w art. 189d ustawy z 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 256 ze zm., dalej k.p.a.). Zgodnie z art. 11 ust. 7 u.BFG do postępowania w zakresie nakładania kar pieniężnych przez BFG stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Jednocześnie w art. 11 ust. 5 u.BFG wyłączono odpowiednie stosowanie do decyzji BFG niektórych przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Zakresem wyłączenia nie objęto jednak przepisów działu IVa k.p.a., w którym unormowano administracyjne kary pieniężne (tzn. zasady nakładania administracyjnych kar pieniężnych, dyrektywy wymiaru kary, przypadki uzasadniające odstąpienie od nałożenia kary i udzielenie przez organ administracji publicznej pouczenia, przedawnienie nałożenia i egzekucji kary, a także zasady odroczenia, rozłożenia na raty oraz umorzenia kary).

Przepisy działu IVa k.p.a. to surogat części ogólnej przepisów o odpowiedzialności za delikty administracyjne, których cechy można wyinterpretować z zamieszczonej w art. 189b k.p.a. definicji administracyjnej kary pieniężnej. W związku z tym uznaje się, że deliktem administracyjnym jest określony w ustawie czyn danego podmiotu stanowiący naruszenie prawa polegające na niedopełnieniu obowiązku lub naruszeniu zakazu, zagrożony sankcją o charakterze pieniężnym, nakładaną przez organ administracji publicznej w drodze decyzji administracyjnej. Brak wskazania na społeczną szkodliwość oraz na zawinienie pozwala stwierdzić, że odpowiedzialność za delikty administracyjne w rozumieniu działu IVa k.p.a. jest odpowiedzialnością obiektywną, bez względu na winę (Radecki, 2020, s. 20–21).

Kierując się postanowieniami art. 189a § 2 k.p.a. należy ustalić, czy w danej sytuacji będą stosowane przepisy działu IVa k.p.a., czy przepisy odrębnej ustawy regulujące nakładanie określonej kary pieniężnej. Z art. 189a § 2 k.p.a.

wynika, że pierwszeństwo w takich przypadkach mają przepisy ustaw szczególnych (Radecki, 2017, s. 39). Podobne oceny zostały sformułowane w orzecznictwie sądów administracyjnych. Uznano, że w przypadku braku jakiejkolwiek regulacji kwestii wymierzania administracyjnej kary pieniężnej w przepisach odrębnych bądź też w przypadku ich uregulowania w sposób częściowy, nieuwzględniający wszystkich kwestii wymienionych w art. 189a § 2 pkt 1–6 k.p.a., należy stosować uregulowania działu IVa k.p.a. (wyrok WSA w Łodzi z 2.10.2019 r., III SA/Łd 115,19, LEX nr 2727616). Uregulowanie w przepisach odrębnych wskazanych w art. 189a § 2 k.p.a. zagadnień jest wystarczające dla przyjęcia, że przepisy działu IVa k.p.a. nie mają zastosowania. Nie jest natomiast konieczne, aby przepisy odrębne regulowały te zagadnienia w takim zakresie, w jakim są one uregulowane w przepisach działu IVa k.p.a. (wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 6.03.2019 r., II SA/Go 923/18, LEX nr 2633708).

Uwzględniając powyższe argumenty, można stwierdzić, że postanowienia działu IVa k.p.a. mają charakter uzupełniający w odniesieniu do regulacji zamieszczonych w przepisach szczególnych. Jednocześnie należy respektować zasadę, że przepis szczególny ma pierwszeństwo przed przepisem ogólnym (*lex specialis derogat legi generali*). Celem przepisów zawartych w dziale IVa k.p.a. jest ich uzupełniające stosowanie w tym zakresie, który nie został uregulowany odmiennie w przepisach odrębnych ustaw.

W art. 79 u.BFG nie określono kryteriów miarkowania kary pieniężnej. W związku z tym powinny być stosowane kryteria przyjęte w art. 189d k.p.a., a więc Zarząd BFG, określając konkretną kwotę kary pieniężnej nakładanej na podmiot krajowy, jest obowiązany uwzględnić:

- wagę i okoliczności naruszenia prawa, w szczególności potrzebę ochrony życia lub zdrowia, ochrony mienia w znacznych rozmiarach lub ochrony ważnego interesu publicznego lub wyjątkowo ważnego interesu strony oraz czas trwania tego naruszenia,
- częstotliwość niedopełniania w przeszłości obowiązku albo naruszania zakazu tego samego rodzaju co niedopełnienie obowiązku albo naruszenie zakazu, w następstwie którego ma być nałożona kara,
- uprzednie ukaranie za to samo zachowanie, za przestępstwo, przestępstwo skarbowe, wykroczenie lub wykroczenie skarbowe,
- stopień przyczynienia się strony, na którą jest nakładana administracyjna kara pieniężna, do powstania naruszenia prawa,
- działania podjęte przez stronę dobrowolnie w celu uniknięcia skutków naruszenia prawa,
- wysokość korzyści, którą strona osiągnęła, lub straty, której uniknęła.

Dyrektywy miarkowania wysokości kary pieniężnej, sformułowane w art. 189d k.p.a., mają zastosowanie tylko wtedy, gdy przepis szczególny przewiduje swobodę organu administracji publicznej w kwestii wymiaru administracyjnej kary pieniężnej i jedynie w zakresie, w jakim przepis szczególny nie określa dyrektyw wymiaru tej kary pieniężnej. Swoboda organu administracji publicznej w kwestii wymiaru administracyjnej kary pieniężnej może mieć miejsce tylko w tych przypadkach, gdy przepis szczególny nie przewiduje, że za naruszenie prawa wymierza się sprawcy naruszenia karę w wysokości ściśle określonej w ustawie (Wróbel, 2020, s. 1016). Kierując się ustawowymi dyrektywami, organ nakładający karę pieniężną może ją odpowiednio obniżać lub podwyższać.

Kara pieniężna za niewykonanie zaleceń Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

W art. 95 u.BFG uregulowano uprawnienia BFG do ograniczania lub usuwania przeszkód w postępowaniu przymusowej restrukturyzacji. Na mocy tego przepisu BFG może wydawać zalecenia kierowane do podmiotów krajowych. W treści art. 95 u.BFG użyto ogólnego określenia „podmiot", którego sposób rozumienia wyznaczają postanowienia art. 64 pkt 2 u.BFG. Jest to pojęcie o szerzej wyznaczonych granicach podmiotowych, ponieważ obejmuje ono podmiot krajowy oraz, jeżeli jest objęta nadzorem skonsolidowanym sprawowanym przez Komisję Nadzoru Finansowego (KNF):

a) instytucję inną niż podmiot krajowy,

b) instytucję finansową, jeżeli jest podmiotem zależnym podmiotu krajowego lub podmiotu, o którym mowa w lit. c oraz d,

c) finansową spółkę holdingową, holding mieszany, finansową spółkę holdingową o działalności mieszanej z siedzibą na terytorium państwa członkowskiego,

d) dominującą finansową spółkę holdingową z państwa członkowskiego, unijną dominującą finansową spółkę holdingową, dominującą finansową spółkę holdingową o działalności mieszanej z państwa członkowskiego i unijną dominującą finansową spółkę holdingową o działalności mieszanej.

Wydając zalecenia, BFG współdziała z KNF, ponieważ przed wydaniem zalecenia powinien zasięgnąć opinii KNF, a po jego wydaniu niezwłocznie poinformować KNF o tym środku. Zalecenia mogą dotyczyć podjęcia działań, które wyczerpująco wyliczono w art. 95 ust. 4 u.BFG, np. zapewnienia rozwiązań umożliwiających ciągłe i niezakłócone działanie podmiotu (w tym prowadzenia przymusowej restrukturyzacji), zbycia aktywów podmiotu, ograniczenia lub zaprzestania prowadzenia określonej działalności przez podmiot, ograniczenia wprowadzania lub rozwoju nowych produktów lub linii biznesowych. Wydając zalecenie, BFG obowiązany jest wskazać przesłanki, dla których uznał propozycje lub plan podmiotu za niewystarczające do usunięcia okoliczności uniemożliwiających lub utrudniających przeprowadzenie przymusowej restrukturyzacji, a także wykazać proporcjonalność zalecanego środka. Jest to niezbędne, ponieważ BFG otrzymał uprawnienie do władczej ingerencji w funkcjonowanie podmiotu (Sejm, 2015, s. 79).

Podmiot, do którego zostały skierowane zalecenia, jest zobowiązany na podstawie art. 95 ust. 5 cytowanej ustawy

do opracowania planu działań uwzględniającego zalecenia i jego przedstawienia BFG w terminie miesiąca od dnia otrzymania zaleceń. W przypadku niewykonania zaleceń przez ten podmiot BFG, na podstawie art. 95 ust. 6 cytowanej ustawy, może w drodze decyzji nałożyć na niego karę pieniężną w wysokości do 10% przychodu wykazanego w ostatnim zbadanym sprawozdaniu finansowym, a w przypadku braku takiego sprawozdania — karę pieniężną w wysokości do 10% prognozowanego przychodu określonego na podstawie sytuacji ekonomiczno-finansowej podmiotu, nie wyższą jednak niż 100 mln zł. Jeżeli jest możliwe ustalenie kwoty korzyści uzyskanych przez ten podmiot w wyniku niewykonania skierowanych do niego zaleceń, BFG na podstawie art. 95 ust. 6a ustawy może nałożyć na niego karę pieniężną do wysokości dwukrotności kwoty uzyskanych przez ten podmiot korzyści. Należy przyjąć, że między postanowieniami art. 95 ust. 6 oraz art. 95 ust. 6a cytowanej ustawy zachodzą takie same relacje, jak w omówionym wyżej przypadku dotyczącym przepisu art. 79 ust. 1 oraz art. 79 ust. 1a tej ustawy.

W odróżnieniu od postanowień art. 79 u.BFG, przepis art. 95 tej ustawy zawiera dyrektywy miarkowania kary pieniężnej, którymi są:

- waga i okres naruszenia,
- stopień odpowiedzialności podmiotu,
- stosunek wysokości kary finansowej do skali działalności podmiotu mierzonej wielkością przychodów, zysku lub majątku,
- korzyści osiągnięte przez podmiot w wyniku naruszenia,
- szkody wyrządzone osobom trzecim w wyniku naruszenia,
- poprzednie naruszenia, ich zakres i częstotliwość,
- skutki naruszenia dla stabilności finansowej i rynku finansowego,
- współpraca podmiotu z Bankowym Funduszem Gwarancyjnym.

Dyrektywy miarkowania kary pieniężnej w art. 95 ust. 7 u.BFG wyliczono wyczerpująco, a więc tworzą one katalog zamknięty. Żadna z tych dyrektyw nie ma charakteru dominującego, a w szczególności nie można doszukiwać się jakiejkolwiek gradacji w kolejności ich zamieszczenia w ustawowym katalogu. Dyrektywy miarkowania kary pieniężnej, wskazane przez ustawodawcę w art. 95 ust. 7 u.BFG, muszą być stosowane przez Zarząd BFG, ponieważ ich wyliczenie zostało poprzedzone stanowczym stwierdzeniem: „Fundusz, wydając decyzję, uwzględnia". Należy jednak zwrócić uwagę na brak konsekwencji ustawodawcy polegający na tym, że dyrektywy wskazane w tym przepisie są odnoszone tylko do decyzji wydawanej w sprawie kary pieniężnej ustalanej na podstawie art. 95 ust. 6 u.BFG, czyli takiej, której wysokość nie może przekroczyć 10% przychodu podmiotu obciążanego karą, a jej maksymalny limit kwotowy ustalono na poziomie 100 mln zł. Omawianych dyrektyw miarkowania kary nie odniesiono do kary pieniężnej ustalanej na podstawie art. 95 ust. 6a cytowanej ustawy, który również przewiduje swobodę Zarządu BFG w zakresie ustalania wymiaru kary pieniężnej. W art. 95 ust. 6a u.BFG nie wskazano konkretnej wysokości kary pieniężnej. Zastosowanie w treści tego przepisu wyrażenia „do wysokości dwukrotności kwoty uzyskanych przez podmiot korzyści" powinno być interpretowane w ten sposób, że jest to maksymalna wysokość kary, ale nie wyklucza się możliwości wymierzenia tej kary na poziomie niższym od dwukrotności tych korzyści. Należy dokonać nowelizacji art. 95 ust. 7 u.BFG polegającej na dodaniu w jego pierwszym zdaniu słów „i ust. 6a". W ten sposób dyrektywy miarkowania wysokości kary pieniężnej z ust. 7 mogłyby znaleźć zastosowanie także do decyzji wydawanych na podstawie art. 95 ust. 6a u.BFG.

Pozostałe kwestie dotyczące kar pieniężnych nakładanych przez BFG na podmioty krajowe

Wpływy z kar pieniężnych wymierzanych na podstawie art. 79 oraz art. 95 u.BFG są źródłem dochodów budżetu państwa. Kary pieniężne są wymierzane w związku z naruszeniem określonych obowiązków przez podmioty krajowe poddane procesom przymusowej restrukturyzacji, której cele zostały określone w art. 66 u.BFG. Są nimi:

- utrzymanie stabilności finansowej, w szczególności przez ochronę zaufania do sektora finansowego i zapewnienie dyscypliny rynkowej,
- ograniczenie zaangażowania funduszy publicznych lub prawdopodobieństwa ich zaangażowania wobec sektora finansowego lub jego poszczególnych podmiotów do realizacji celów przymusowej restrukturyzacji,
- zapewnienie kontynuacji realizowanych przez podmiot funkcji krytycznych (według art. 2 pkt 17 u.BFG funkcje krytyczne to usługi, operacje lub inna działalność podmiotu lub grupy, których zaprzestanie mogłoby prowadzić, w jednym lub kilku państwach członkowskich będących członkiem Unii Europejskiej, do zakłóceń w funkcjonowaniu gospodarki lub zagrozić stabilności finansowej ze względu na wielkość podmiotu lub grupy, ich udział w rynku, złożoność, działalność transgraniczną, powiązania gospodarcze lub finansowe, w szczególności uwzględniając możliwość wykonywania tych usług, operacji lub innej działalności przez inne podmioty),
- ochrona deponentów i inwestorów objętych systemem rekompensat,
- ochrona środków powierzonych podmiotowi przez jego klientów.

Środki na finansowanie przymusowej restrukturyzacji banków oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych są gromadzone w postaci obligatoryjnych składek na fundusze przymusowej restrukturyzacji odpowiednio banków lub kas, a także pochodzą z zobowiązań do zapłaty tych instytucji finansowych. Zobowiązania do zapłaty to część składek wnoszonych *ex post* według zasad określonych przez Radę BFG (Banaszczak-Soroka, 2017, s. 515). Odprowadzanie do budżetu państwa środków pieniężnych z omawianych kar pieniężnych jest działaniem polegającym na osłabianiu materialnych podstaw przymusowej restrukturyzacji.

Środki takie są przeznaczane na różne inne cele, co jest efektem planowania wydatków budżetowych. Można pod adresem prawodawcy zgłosić postulat dokonania odpowiedniej nowelizacji ustawy o BFG, w wyniku której wpływy z omawianych kar pieniężnych zasilałyby właściwe fundusze przymusowej restrukturyzacji tworzone w BFG. W ten sposób zostałby stworzony tzw. obieg zamknięty, w którym wpływy uzyskane w związku z naruszeniem przepisów regulujących przymusową restrukturyzację byłyby wykorzystywane na finansowanie działań zawierających się w tych procedurach.

W przepisach ustawy o BFG nie uregulowano przedawnienia ich wymiaru, a więc w tym zakresie powinny być stosowane postanowienia art. 189g–h k.p.a. Stosownie do tych przepisów kara pieniężna nie może zostać nałożona, jeżeli upłynęło pięć lat od dnia naruszenia prawa albo wystąpienia skutków naruszenia prawa. W piśmiennictwie wyrażono pogląd, że w sposób jednoznaczny normując problem przedawnienia administracyjnych kar pieniężnych, ustawodawca uczynił to m.in. ze względu na konieczność złagodzenia dolegliwości spowodowanych tymi karami (Majczak, 2020, s. 138). Istnienie nieograniczonego czasowo prawa do wymierzenia kary, nawet po upływie wielu lat, byłoby nie do pogodzenia z zasadą demokratycznego państwa prawnego i wywodzonego z niego postulatu pewności obrotu (wyrok WSA w Rzeszowie z 23.06.2020 r., II SA/Rz 132/20, LEX nr 3031363).

Egzekucja należności wynikających z decyzji o nałożeniu kary pieniężnej następuje w trybie określonym w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (ustawa z 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Dz.U. z 2020 r., poz. 1427 ze zm.). Kara pieniężna nie podlega egzekucji, jeżeli upłynęło pięć lat od dnia, w którym powinna być wykonana. W tym przypadku również zrezygnowano z rozwiązania polegającego na stosowaniu tzw. roku zerowego (termin rozpoczyna się dopiero z końcem roku kalendarzowego, w którym nastąpiło określone zdarzenie). Rok zerowy jest rozwiązaniem charakterystycznym dla przedawnienia regulowanego w przepisach ustawy z 29.08.1997 r. — Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.).

Do kar pieniężnych nakładanych przez Zarząd BFG należy stosować również postanowienia art. 189h k.p.a. stanowiącego, że bieg terminu przedawnienia nałożenia kary pieniężnej przerywa ogłoszenie upadłości strony. Jest to jedyna przesłanka uzasadniająca przerwanie biegu terminu przedawnienia nałożenia kary pieniężnej (Przybysz, 2019). Oceniono, że przepis ten stanowi pewnego rodzaju ulgę dla stron znajdujących się w krytycznie trudnej sytuacji, powodującej potrzebę ogłoszenia upadłości (Roszkowski, 2017, s. 24). Po przerwie termin biegnie na nowo od dnia następującego po dniu uprawomocnienia się postanowienia o zakończeniu lub umorzeniu postępowania upadłościowego. Jeżeli ogłoszenie upadłości strony nastąpi przed rozpoczęciem biegu terminu przedawnienia nałożenia kary pieniężnej, to bieg tego terminu rozpoczyna się od dnia następującego po dniu uprawomocnienia się postanowienia o zakończeniu lub umorzeniu postępowania upadłościowego. Bieg terminu przedawnienia nałożenia administracyjnej kary pieniężnej nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu z dniem:

1) wniesienia środka zaskarżenia od decyzji w przedmiocie kary pieniężnej do sądu administracyjnego albo sądu powszechnego, albo skargi kasacyjnej od prawomocnego orzeczenia w przedmiocie kary pieniężnej,

2) wniesienia żądania ustalenia przez sąd powszechny istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa,

3) doręczenia zarządzenia zabezpieczenia w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jeżeli przepisy odrębne przewidują możliwość zarządzenia zabezpieczenia.

Termin przedawnienia nałożenia kary pieniężnej rozpoczyna się, a po zawieszeniu biegnie dalej, od dnia następującego po dniu:

1) uprawomocnienia się orzeczenia sądu administracyjnego albo sądu powszechnego właściwego do rozpoznania odwołania od decyzji w przedmiocie kary pieniężnej, albo odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania przez Sąd Najwyższy, oddalenia skargi kasacyjnej, albo uchylenia przez Sąd Najwyższy zaskarżonego wyroku i orzeczenia co do istoty sprawy,

2) uprawomocnienia się orzeczenia lub ogłoszenia prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego w sprawie ustalenia istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa,

3) zakończenia postępowania zabezpieczającego w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

W odróżnieniu od przerwania biegu przedawnienia jego zawieszenie skutkuje spoczywaniem biegu terminu, który po zawieszeniu „biegnie dalej" z zaliczeniem na poczet przedawnienia okresu, który upłynął do momentu zawieszenia biegu terminu (Krawczyk, 2019, s. 1003).

Zgodnie z art. 189i k.p.a., jeżeli kara pieniężna nie zostanie zapłacona w terminie, to stanie się karą zaległą, od której nalicza się odsetki za zwłokę w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Ustawa o BFG nie zawiera takich postanowień, a więc należy stosować w tym zakresie art. 189i k.p.a. Oceniono, że obowiązek naliczania takich odsetek od zaległej kary pieniężnej uzasadnia jej traktowanie jako należności wynikającej ze stosunku publicznoprawnego (wyrok WSA w Kielcach z 13.03.2018 r., II SA/Ke 49/18, LEX nr 2469739).

Uwagi końcowe

Wyposażenie Zarządu BFG w prawo do nakładania kar pieniężnych na podmioty krajowe można wiązać z zamiarem ustawodawcy uczynienia z BFG nie tylko instytucji odpowiedzialnej za przymusową restrukturyzację, ale również skutecznie oddziałującej na podmioty poddane tej szczególnej procedurze naprawczej. Kary pieniężne nakładane przez Zarząd BFG należy zaliczyć do ogólnej kategorii administracyjnych kar pieniężnych, których typową cechą jest

określanie ich wysokości w drodze decyzji administracyjnej (Skoczylas, 2010, s. 309). Pozytywnie zweryfikowano hipotezę o szczególnym charakterze prawnym kar pieniężnych nakładanych przez Zarząd BFG na podmioty krajowe. Ich szczególny charakter jest zdeterminowany wieloma czynnikami, w tym statusem i zadaniami BFG, celami stosowania tych kar oraz miejscem i rolą podmiotów krajowych na rynku finansowym. Kara pieniężna nie pełni wyłącznie roli sankcji (dolegliwości), ale w szerszym kontekście powinna przyczyniać się do poprawy skuteczności działań restrukturyzacyjnych, a więc w ogólnym bilansie do większej stabilności rynku finansowego i podmiotów instytucjonalnych na nim funkcjonujących.

Ponadto, analizując i oceniając regulacje ustawy o BFG, a zwłaszcza przepisy art. 79 oraz art. 95 u.BFG, ustalono, że nie unormowano w nich wyczerpująco wszystkich kwestii związanych z nakładaniem kar pieniężnych przez BFG na podmioty krajowe. W związku z tym konieczne jest stosowanie określonych przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego regulujących przedawnienie nakładania oraz egzekucji administracyjnych kar pieniężnych, a także naliczanie odsetek za zwłokę od kar pieniężnych, które nie zostały zapłacone w terminie.

Krytycznie należy ocenić sposób unormowania kar pieniężnych nakładanych na podstawie art. 79 oraz art. 95 u.BFG. Powinny one w sposób jednakowy regulować kary pieniężne zaliczane do tej samej kategorii kar. Ustawodawca w ten sposób traktuje te kary pieniężne, o czym przesądzają postanowienia art. 11 ust. 4 pkt 16 oraz ust. 5–9 u.BFG. W szczególności należy podkreślić, że do decyzji Zarządu BFG w sprawach tych kar pieniężnych nie stosuje się określonych przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego (np. zapewniających stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, regulujących udział w postępowaniu organizacji społecznych; ponadto, co jest chyba najistotniejsze, pozbawiono podmioty ukarane możliwości korzystania ze środków odwoławczych). Decyzje w sprawach tych kar są ostateczne i podlegają natychmiastowemu wykonaniu. Należy jednak zaznaczyć, że podmiot ukarany może wnieść do sądu administracyjnego skargę na decyzję o nałożeniu kary pieniężnej.

Zauważalny w art. 79 oraz art. 95 u.BFG brak symetrii rozwiązań dotyczy przede wszystkim dyrektyw miarkowania wysokości kary pieniężnej. W odniesieniu do kary uregulowanej w art. 79 u.BFG należy stosować dyrektywy z art. 189d k.p.a., natomiast w celu miarkowania wysokości kary uregulowanej w art. 95 u.BFG dyrektywy sformułowano w ust. 7 tego artykułu. Nie są to identyczne katalogi, a więc w zależności od tego, czy kara pieniężna będzie nakładana na podstawie art. 79 u.BFG, czy na mocy art. 95 u.BFG, Zarząd BFG obowiązany jest stosować różne dyrektywy ich miarkowania. Do specyfiki kar pieniężnych nakładanych przez Zarząd BFG na podmioty krajowe bardziej przydatne są dyrektywy wskazane w art. 95 ust. 7 u.BFG. Uzasadniony jest więc postulat znowelizowania art. 79 u.BFG i zamieszczenia w tym przepisie odesłania do art. 95 ust. 7 u.BFG w zakresie stosowania dyrektyw miarkowania kary pieniężnej uregulowanej w art. 79 tej ustawy.

Bibliografia/References

Literatura/Literature

Banaszczak-Soroka, U. (2017). Komentarz do art. 303. W: P. Zawadzka, P. Zimmerman, R. Sura (red.), *Ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.

Bińkowska-Artowicz, B. (2015). Prawne aspekty informacji przekazywanych do Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. *Bezpieczny Bank*, (4), 135–159.

Chochowski, K. (2010). *Status prawny Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Studium administracyjnoprawne*. Tarnobrzeg: Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. prof. Stanisława Tarnowskiego.

Czechowska, I. D. (2012). Bankowy Fundusz Gwarancyjny i Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny jako ogniwa sieci bezpieczeństwa finansowego. *Acta Universitatis Lodziensis — Folia Oeconomica*, (274), 17–30.

Krawczyk, A. (2019). Komentarz do art. 189h. W: W. Chróścielewski, Z. Kmieciak (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.

Kulesza, M. (2000). Bankowy Fundusz Gwarancyjny jako podmiot prawa publicznego — recydywa zapomnianego pojęcia. *Glosa*, (10), 2–18.

Majczak, P. (2020). Refleksje na temat kodeksowej regulacji kar administracyjnych. *Ius Novum*, (1), 131–151.

Ofiarski, Z. (2016). Fundusz stabilizacyjny BFG. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, (1), 2–10.

Ofiarski, Z. (2017). *Prawo bankowe*. Warszawa: Wolters Kluwer.

Przybysz, P. M. (2019). Komentarz do art. 189h. W: P. M. Przybysz (red.), *Kodeks postepowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany*. Warszawa: Wolters Kluwer.

Radecki, W. (2020). Delikty administracyjne w prawie czeskim po reformie prawa wykroczeń z polskiej perspektywy. *Prokuratura i Prawo*, (1), 5–31.

Radecki, W. (2017). Odpowiedzialność za przestępstwa, wykroczenia i delikty administracyjne w prawie polskim, czeskim i słowackim. *Prokuratura i Prawo*, (10), 18–44.

Roszkowski, J. J. (2017). Opinia prawna dotycząca nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego wprowadzonej ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 roku o zmianie ustawy — Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw. Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego. *Opinie i analizy*, (16), 1–27.

Sepioło-Jankowska, J. (2020). Kodeks karny skarbowy a reżim odpowiedzialności administracyjnej. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, (1), 8–12. https://doi.org/10.33226/0137-5490.2020.1.2

Skoczylas, A. (2010). Postępowanie egzekucyjne w administracji. W: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red. nacz.), *System prawa administracyjnego. Tom 9. Prawo procesowe administracyjne*. Warszawa: C.H. Beck.

Sura, R. (2012a). Bankowy Fundusz Gwarancyjny jako podmiot administracji finansowej zapewniający bezpieczeństwo deponentów. W: J. Łukaszewicz (red.), *Władztwo administracyjne. Administracja publiczna w sferze imperium i w sferze dominium*. Rzeszów: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa.

Sura, R. (2012b). Działalność Bankowego Funduszu Gwarancyjnego a interes publiczny. *Studia Prawnicze KUL,* (3), 87–97.

Sura, R. (2013). *Bankowy Fundusz Gwarancyjny jako podmiot administrujący*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
Wojciechowski, Ł. (2016). Bankowy Fundusz Gwarancyjny jako instytucja bezpieczeństwa finansowego w świetle wybranych aspektów funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów. *Zeszyty Naukowe WSEI w Lublinie*, (1), 17–29.
Wróbel, A. (2020). Komentarz do art. 189d. W: M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.

Pozostałe źródła
Sejm RP (2015). *Uzasadnienie projektu ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji*, druk nr 215.
Sejm RP (2018). *Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw*, druk nr 2877.

Prof. dr hab. Zbigniew Ofiarski

Pracownik Instytutu Nauk Prawnych Uniwersytetu Szczecińskiego. Specjalizuje się w prawie finansowym i bankowym.

Prof. dr hab. Zbigniew Ofiarski

An employee of the Institute of Legal Sciences of the University of Szczecin. He specializes in financial and banking law.

ZAPOWIEDŹ



Przedmiot niniejszej pracy stanowi problematyka innowacyjności przedsiębiorstw usługowych. Dynamiczne zmiany systemowe, które zachodzą w krajach wysoko rozwiniętych, przyczyniają się do wzrostu znaczenia przedsiębiorstw usługowych, zatem w nich powinno się upatrywać możliwości rozwoju gospodarczego. Głównym celem dociekań badawczych było opracowanie koncepcji modelu innowacyjnego przedsiębiorstwa usługowego oraz odniesienie go do koncepcji gospodarki opartej na wiedzy. Opracowanie może stanowić punkt wyjścia do kreowania wzorców sprzyjających podnoszeniu innowacyjności przedsiębiorstw usługowych, które zwykle reprezentują niższy poziom innowacyjności, niż przedsiębiorstwa produkcyjne, dla których zestaw wytycznych, głównie związanych z wprowadzaniem nowych technologii, został stosunkowo szeroko opisany w literaturze. Podjęta perspektywa badawcza i konstrukcja opracowania stanowią o oryginalności publikacji, zwłaszcza że tego rodzaju podejście do innowacyjności przedsiębiorstw nie posiada bogatej literatury. Wprawdzie ostatnie dekady obfitują w liczne opracowania na temat innowacji, jednak problematyka jest na tyle istotna, że istnieją znaczące przesłanki do jej pogłębiania.

Księgarnia internetowa: www.pwe.com.pl