

Kamil Majewski

Uniwersytet Śląski w Katowicach

ORCID: 0000-0003-3775-2815

majewski.kamil.87@gmail.com

Zarządzanie ryzykiem braku zgodności w bankowości spółdzielczej

Wstęp

Chociaż na rynku bankowym¹ w Polsce najistotniejszy udział w nim przypada bankom w formie spółek akcyjnych, działają na nim również mniejsze podmioty charakteryzujące się specyficzną formą prawną, tj. banki spółdzielcze. Mimo że podmioty te w większości przypadków cechuje mała struktura organizacyjna oraz ograniczony zakres terytorialny działalności (lokalny charakter), zostały one objęte normami ostrożnościowymi i szeregiem wymogów prawnych, które realizują funkcje ochronne i gwarancyjne zarówno w ujęciu jednostkowym (w odniesieniu do konkretnego podmiotu), jak i systemowym (w odniesieniu do całego sektora). Jednym z takich wymogów jest obowiązek zarządzania ryzykiem braku zgodności.

Ryzyko braku zgodności pierwotnie było określane mianem ryzyka braku dostosowania i pojawiło się w opracowaniach Komitetu Bazylejskiego z 2003 r. Zarządzanie tym ryzykiem było uważane za cel działalności dostosowawczej banków, a ryzyko to obejmowało prawne i regulacyjne sankcje, straty finansowe oraz utratę reputacji, jakie mogą wystąpić w wyniku niedostosowania działalności banku do norm prawnych, przepisów i innych obowiązujących standardów². Obecnie zarządzanie ryzykiem braku zgodności jest prawnym obowiązkiem banków wynikającym z przepisów rangi ustawowej i przyjmuje postać ustrukturyzowanego procesu. Problematyka ta doczekała się również istotnego i obszernego dorobku piśmienniczego organu nadzoru finansowego, który przyjął postać rekomendacji i stanowisk.

¹ Szerzej o tym pojęciu zob. L. Góral, *Rekonstrukcja pojęcia rynku bankowego na gruncie przepisów polskiego prawa bankowego i jego użyteczność w zakresie analizy regulacji prawnych normujących cel nadzoru nad tym rynkiem*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2014, t. XCII, s. 56.

² B. Zdanowicz, *Compliance – nowa funkcja banków*, „Bezpieczny Bank” 2004, nr 1(22), s. 81.

W literaturze przedmiotu nie brakuje już opracowań dotyczących zarządzania ryzykiem braku zgodności, w tym prac dotyczących poszczególnych elementów tego procesu, przy czym koncentrują się one przede wszystkim na tradycyjnym podejściu do owej problematyki, czyli na aspektach związanych z funkcjonowaniem tych procesów w bankach w formie spółek akcyjnych. Dotychczas nie poświęcono dostatecznej uwagi aspektom prawnym wspomnianego zagadnienia w bankowości spółdzielczej, jak również nie udzielono odpowiedzi na następujące pytanie: czy postulowany normatywny model zarządzania ryzykiem braku zgodności jest jednolity i jednakowy dla wszystkich podmiotów bankowości spółdzielczej w Polsce? W związku z tym w niniejszym opracowaniu podjęto próbę udzielenia odpowiedzi na tak postawione pytanie poprzez analizę i opracowanie następujących zagadnień z wykorzystaniem metody dogmatyczno-prawnej:

- 1) charakterystyki bankowości spółdzielczej w Polsce,
- 2) charakterystyki poszczególnych kategorii podmiotów bankowości spółdzielczej wraz z określeniem ich roli,
- 3) określenie kluczowych wymogów prawnych w zakresie zarządzania ryzykiem braku zgodności dla każdej z kategorii wskazanej w pkt 2.

Specyfika poruszanej problematyki wymaga również analizy dodatkowych aspektów z nią związanych, w tym funkcjonującego w bankowości spółdzielczej modelu normatywnego zrzeszania się. W tym zakresie kluczowe będzie ustalenie, który wariant – spośród dostępnych w aktualnym stanie prawnym – jest preferowany i jakie to ma znaczenie dla problematyki zarządzania ryzykiem braku zgodności. Kontekstem tych rozważań będą także aspekty aksjologiczne oraz postulowane w literaturze funkcje rynku finansowego³, rozumianego jako szerszy kontekst funkcjonowania podmiotów bankowości spółdzielczej.

Charakterystyka bankowości spółdzielczej w Polsce

Istotną cechą bankowości spółdzielczej – tak w Polsce, jak i w Europie⁴ – jest działalność ukierunkowana na realizację potrzeb społeczności lokalnej⁵. Cechy tej części rynku bankowego są również mocno osadzone w spółdzielczości, która powstała dla ochrony i zaspokajania ekonomicznych potrzeb

³ Zob. T. Nieborak, *Rynek finansowy jako dobro wspólne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2017, z. 3, s. 163–164.

⁴ Szerzej o początkach bankowości spółdzielczej w Europie zob. K. Łukaszuk, *Rozwój bankowości spółdzielczej w Polsce*, „Turystyka i Rozwój Regionalny” 2018, nr 10, s. 66.

⁵ P. Szcześniak, *Zgrupowania solidarnościowe banków spółdzielczych. Konstrukcja normatywna*, 2022, Legalis.

słabszych grup społecznych⁶. W literaturze przedmiotu wskazuje się na to, że banki spółdzielcze stanowią istotny element lokalnych społeczności, jako podmioty, których działalność jest szczególnie przydatna dla rolników (w tym sprzyjająca realizacji polityki rolnej⁷), instytucji samorządowych i podmiotów działających na lokalnym rynku⁸. Spółdzielczości w tym względzie przypisuje się również walor sprawdzonego historycznie i dobrze funkcjonującego modelu działalności gospodarczej, opartego na specyficznym systemie zasad i wartości, w tym demokratycznej kontroli członkowskiej, ekonomicznym uczestnictwie członków i wspólnej trosce o społeczność lokalną⁹. Konsekwencją przytoczonych okoliczności jest to, że banki spółdzielcze – w porównaniu z innymi bankami – są mniejszymi podmiotami, a co za tym idzie – także podmiotami o stosunkowo prostej strukturze organizacyjnej (adekwatnej do prowadzonej działalności lokalnej). Mimo to, jak trafnie podnosi Kamil Gołębiowski, na tle pozostałych banków działających na rynku banki spółdzielcze posiadają bogate doświadczenie i tradycje¹⁰.

Z opracowań publikowanych przez Komisję Nadzoru Finansowego¹¹ wynika, że na koniec czerwca 2025 r. w Polsce działało 489 banków spółdzielczych oraz dwa banki zrzeszające¹². Poza jednym bankiem spółdzielczym (wygaszanie działalności i jej zakończenie 23 lipca 2025 r.) wszystkie banki spółdzielcze wykazywały zysk, a łączny wynik finansowy netto wzrósł w ujęciu r/r o 6,19% (do 2,677 mln zł). Fundusze własne tych podmiotów (łącznie) wzrosły r/r o 22,8% (do 26,1 mld zł).

Istotnym elementem sektora bankowości spółdzielczej w Polsce są banki zrzeszające. Ich fundusze własne na koniec czerwca 2025 r. wynosiły 3,43 mld zł, a łączny zysk netto przyjął wartość 103,9 mln zł. Oba banki zrzeszające

⁶ R. Kata, *Spółdzielczość w Polsce na tle innych krajów Unii Europejskiej – stan i współczesne wyzwania*, „Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy” 2016, nr 9, s. 68.

⁷ S. Juszczyk, R. Balina, J. Pochopień, *Kierunki rozwoju bankowości spółdzielczej według opinii zarządzających*, „Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu. Roczniki Naukowe” 2013, t. XV, z. 4, s. 184.

⁸ M. Folwarski, *Analiza sytuacji grup banków spółdzielczych w Polsce w zmienionym otoczeniu makroekonomicznym*, „Finanse i Prawo Finansowe” 2023, nr 2 (specjalny), s. 104.

⁹ J. Gniewek, *Misja i zasady spółdzielcze jako istotne czynniki rozwoju spółdzielczego sektora bankowego w Polsce*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H” 2016, vol. 3, s. 39, 46.

¹⁰ K. Gołębiowski, *Znaczenie sektora banków spółdzielczych w Polsce w okresie 2013–2015*, „Studia Ekonomiczne, Prawne i Administracyjne” 2017, nr 2, s. 5. Niejednokrotnie historia poszczególnych banków spółdzielczych sięga XIX w. Szerzej zob. K. Sadurski, *Bankowość spółdzielcza w Polsce – elementy analizy i diagnoza*, „Studia Ekonomiczne, Prawne i Administracyjne” 2015, nr 2, s. 30. W innych krajach europejskich historia bankowości spółdzielczej jest jeszcze dłuższa – zob. K. Łukaszuk, op. cit. s. 66.

¹¹ Dalej jako KNF.

¹² *Sytuacja banków spółdzielczych i zrzeszających po II kwartale 2025 roku*, https://www.knf.gov.pl/?articleId=95470&p_id=18 (data dostępu: 30.03.2026).

(odpowiednio Bank Polskiej Spółdzielczości S.A. oraz SGB-Bank S.A.) są przez KNF uznane za tzw. inne instytucje o znaczeniu systemowym (O-SII)¹³.

Przytoczone dane wskazują na to, że w ujęciu jednostkowym banki spółdzielcze są stosunkowo niewielkimi podmiotami, ale sektor bankowości spółdzielczej, ze względu na liczebność tych podmiotów, cechują istotne wartości. Bankowość spółdzielcza od dziesięcioleci jest istotną częścią rynku bankowego, nie tylko w Polsce, lecz także w innych krajach europejskich. W literaturze przedmiotu podnoszono, że spółdzielczość w niektórych obszarach życia społecznego i gospodarczego ma szczególnie istotne znaczenie i jest wysoce konkurencyjna¹⁴. Z powodu przedstawionych okoliczności zasadne jest objęcie tych podmiotów obowiązkiem zarządzania ryzykiem, w tym ryzykiem braku zgodności¹⁵. Postulaty te zostały również uwzględnione na poziomie norm ostrożnościowych wynikających z przepisów prawa europejskiego¹⁶.

Banki spółdzielcze i banki zrzeszające w Polsce

Na potrzeby niniejszych rozważań pod określeniem bankowości spółdzielczej należy rozumieć działalność banków spółdzielczych w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających¹⁷, a także banków zrzeszających w rozumieniu właściwych przepisów BSu.

W obecnie obowiązującym stanie prawnym bank spółdzielczy jest kategorią normatywną, a definicję tego pojęcia zawarto we wspomnianym już art. 2 pkt 1 BSu. Zgodnie z tym przepisem bankiem spółdzielczym jest bank

¹³ Przegląd adekwatności wskaźnika bufora innej instytucji o znaczeniu systemowym, w ramach którego następuje również identyfikacja O-SII jest dokonywany przez KNF raz w roku. Wyniki ostatniego przeglądu zostały opublikowane 25 listopada 2025 r. i są dostępne pod adresem: https://www.knf.gov.pl/komunikacja/komunikaty?articleId=96131&p_id=18 (data dostępu: 30.03.2026). Szerzej o tej problematyce zob. K. Parchimowicz, *Globalne banki systemowo istotne i ich znaczenie dla polskiego sektora finansowego*, „Finanse i Prawo Finansowe” 2021, vol. 4(32), s. 73.

¹⁴ Szerzej: R. Kata, *Spółdzielczość w Polsce...*, s. 68.

¹⁵ W literaturze przedmiotu zaprezentowano wyniki badań przeprowadzonych wśród zarządzających bankami spółdzielczymi. Zadania banku zrzeszającego w zakresie wspólnej polityki identyfikacji, ograniczania, monitorowania i unikania ryzyka zostały w większości przypadków ocenione jako najważniejsze (48%) lub ważne (24%). Szerzej: R. Balina, J. Pochopień, M. Idasz-Balina, *Zadania banków zrzeszających i ich znaczenie w opinii zarządzających bankami spółdzielczymi*, „Humanitas – Zarządzanie” 2013, nr 2, s. 265–266.

¹⁶ Szerzej zob. A. Jurkowska, *Uwarunkowania regulacyjne prowadzenia działalności przez banki spółdzielcze w Polsce*, „Bezpieczny Bank” 2018, nr 3(72), s. 57. W zakresie genezy norm ostrożnościowych zob. M. Olszak, *Bankowe normy ostrożnościowe*, Białystok 2011, s. 27–49.

¹⁷ T.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 265, dalej jako BSu. Szerzej o skutkach przyjęcia tej ustawy w 2000 r. zob. E. Śleszyńska-Charewicz, *Perspektywy rozwoju bankowości spółdzielczej w Polsce u progu XXI wieku*, „Bezpieczny Bank” 2000, nr 4(11), s. 20. Zob. także S. Kozak, *Stabilność i dochodowość banków spółdzielczych w Polsce w czasie kryzysu rynków finansowych*, „Zeszyty Naukowe Polityki Europejskie, Finanse i Marketing” 2010, nr 4(53), s. 256.

będący spółdzielnią¹⁸, do którego w zakresie nieuregulowanym w BSu oraz ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe¹⁹ stosuje się przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze²⁰. Z przytoczonej definicji wynika m.in., że problematyka ta jest złożona również z tego powodu, iż dochodzi do zbiegu przepisów różnych aktów prawnych²¹. Analizowany przepis prawa wskazuje jednocześnie na relację między tymi aktami prawnymi, a także wyznacza podstawowe zasady w zakresie pierwszeństwa ich stosowania.

Przepisy BSu wprowadzają również kategorię normatywną w postaci banków zrzeszających (art. 2 pkt 2 BSu), za które uznaje się banki w formie spółek akcyjnych²², utworzone przez banki spółdzielcze, jeżeli banki te zrzeszają co najmniej jeden bank spółdzielczy na zasadach określonych w art. 16 BSu oraz posiadają kapitał założycielski wynoszący co najmniej czterokrotność kwoty określonej w art. 32 ust. 1 PrBank lub dwukrotność tej kwoty w przypadku banków, których działalność ogranicza się wyłącznie do świadczenia usług na rzecz zrzeszonych banków spółdzielczych. Kolejne przepisy BSu w sposób szczegółowy wskazują na obowiązki banku zrzeszającego²³ oraz dopuszczalny zakres jego działalności, w tym działalności na rzecz zrzeszonych banków spółdzielczych i pozostałej działalności na rynku bankowym.

Obecnie obowiązujący stan prawny dopuszcza możliwość funkcjonowania banków spółdzielczych w ramach jednego z dwóch wariantów:

- 1) w ramach zrzeszenia – banki spółdzielcze zrzeszone na podstawie właściwej umowy z jednym bankiem zrzeszającym²⁴ (art. 16 ust. 1 w zw. z art. 4 BSu),
- 2) w ramach działalności poza zrzeszeniem – bank spółdzielczy, który spełnia ustawowe przesłanki do prowadzenia działalności poza zrzeszaniem (art. 16 ust. 4ab BSu).

¹⁸ Za kryterium wyróżniające ten rodzaj banków przyjmuje się formę organizacyjno-prawną. Zob. W. Srokosz, [w:] K. Osajda, B. Lackoroński (red.), *Ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających. Komentarz*, 2024, Legalis, komentarz do art. 2.

¹⁹ T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1646, dalej jako PrBank.

²⁰ T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 593.

²¹ Banki spółdzielcze są jednocześnie bankami i spółdzielniami. Zob. R. Kata, *Zmiany w mikroekonomicznym i sektorowym modelu bankowości spółdzielczej w Polsce*, „Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu. Roczniki Naukowe” 2016, z. 4, s. 131.

²² Szerzej o charakterze działalności banków zrzeszających i banków spółdzielczych zob. wyrok WSA w Warszawie z 27 lutego 2014 r., sygn. akt II SAB/Wa 655/13, Legalis nr 906984.

²³ W zakresie niektórych obowiązków banków zrzeszających i banków spółdzielczych, wynikających z przepisów europejskich i wyzwań, które się wiązały z ich wdrożeniem, zob. M. Rolski, *Implementacja pakietu CRD IV/CRR – konsekwencje dla sektora banków spółdzielczych w Polsce (wybrane zagadnienia)*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2018, nr 347, s. 146 i nast.

²⁴ Podkreślenia wymaga, że nawet zrzeszone banki spółdzielcze muszą spełniać wymogi. Szerzej zob. A. Huterska, R. Huterski, *Porządkowanie funkcjonowania bankowości równoległej (shadow banking) w Polsce i w Unii Europejskiej*, „Copernican Journal of Finance & Accounting” 2012, vol. 1, z. 1, s. 56–57.

Z treści przytoczonych przepisów BSu wynika, że preferowaną formą jest działanie banku spółdzielczego w ramach zrzeszenia. O takim podejściu do tej problematyki świadczy przede wszystkim wprowadzenie ogólnego obowiązku zrzeszania się tych podmiotów w art. 4 BSu, a prowadzenie działalności poza zrzeszeniem uczynienie wyjątkiem od tej ogólnej zasady, którego stosowanie wymaga zgody KNF oraz spełnienia dodatkowych²⁵ wymogów wynikających z przepisów prawa (art. 16 ust. 4ab BSu). Pośrednie argumenty można zrekonstruować również z treści art. 8 ust. 1 oraz art. 9 BSu. Oba przepisy przypisują bankom zrzeszającym funkcję kontrolną w odniesieniu do zrzeszonych banków spółdzielczych, której nie należy utożsamiać z kontrolą realizowaną w ramach sprawowanego nadzoru publicznoprawnego, gdyż ten na rynku bankowym jest kompetencją KNF. Pierwszy spośród wymienionych przepisów przyznaje bankom zrzeszającym kompetencje do wyrażania zgody na wykonywanie przez banki spółdzielcze czynności, o których mowa w art. 6 ust. 1 PrBank. Drugi wprowadza pośrednictwo banku zrzeszającego w uzyskiwaniu przez zrzeszone banki spółdzielcze zezwoleń, o czym stanowi art. 34 PrBank (przede wszystkim zezwolenia na zmianę statutu banku – art. 34 ust. 2 PrBank). Zatem bank zrzeszający powinien realizować również funkcje gwarancyjne z punktu widzenia systemowego. Jednak nie oznacza to, że zrzeszone banki spółdzielcze nie podlegają nadzorowi KNF²⁶. Nadzór ten – jak już wspomniano – ma charakter publicznoprawny i jest sprawowany niezależnie na zasadach ogólnych.

W literaturze przedmiotu instytucji zrzeszenia przypisuje się ochronny charakter także w odniesieniu do banków spółdzielczych. Ewa Wysocka funkcjonujący model zrzeszania się banków spółdzielczych określa mianem obligatoryjnego zrzeszenia²⁷. A zatem nie tylko aspekty systemowe mogą przemawiać za takim rozwiązaniem regulacyjnym. W tym zakresie istotne są także argumenty przytoczone w doktrynie w odniesieniu do wdrażania standardów i wymogów wynikających z przepisów prawa UE dotyczących kluczowych obszarów działalności banków, których przykładem są niewątpliwie usługi płatnicze. Przepisy te coraz częściej wymagają uwzględnienia aspektów technicznych, regulacyjnych i rynkowych²⁸, a co za tym idzie – wymagają specjalistycznej wiedzy i znacznych nakładów. W przypadku „mniejszych”

²⁵ Art. 16 ust. 4ab BSu wymaga przede wszystkim wyższego kapitału założycielskiego w stosunku do standardowego przypadku wynikającego z art. 32 ust. 2 PrBank.

²⁶ Rola nadzoru finansowego zmienia się na przestrzeni czasu. W literaturze przedmiotu podnoszono, że zwiększa się znaczenie tzw. miękkich form oddziaływania. Szerzej zob. P. Zapadka, A. Zalcewicz, *Legal nature of the Polish Financial Supervision Authority announcement*, „Financial Law Review” 2025, nr 37(1), s. 95.

²⁷ E. Wysocka, *Ewolucja regulacji prawnych w bankowości spółdzielczej w Polsce*, „Studia Iuridica” 2017, vol. 72, s. 437.

²⁸ M. Grabowski, *The EU instant payments regulation and payment packages – interpretation and best practices*, „Financial Law Review” 2025, nr 37(1), s. 51.

banków spółdzielczych pożądany efekt pozwala osiągnąć współdziałanie tych podmiotów i koordynacja tych działań na poziomie zrzeszenia. Analizowane wnioski znalazły swoje odzwierciedlenie normatywne w treści art. 16a ust. 1 BSu dodanego do BSu w drodze ustawy z dnia 23 stycznia 2026 r. o zmianie ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających oraz niektórych innych ustaw²⁹. W przepisie tym wskazano na to, że celami zrzeszenia są: stworzenie warunków do koordynacji działań, współpracy i wzajemnej pomocy w realizacji działalności statutowej, poprawa jakości usług zrzeszonych banków spółdzielczych oraz dostosowanie ich do zmieniających się warunków.

Już na tym etapie dyskursu uwidacznia się różnorodność, która będzie miała wpływ na realizację obowiązku zarządzania ryzykiem braku zgodności w bankowości spółdzielczej. Z poczynionego wywodu wynika, że dalsze rozważania dotyczące zarządzania tym ryzykiem w bankowości spółdzielczej powinny być prowadzone w dwóch perspektywach, tj. w odniesieniu do banku zrzeszającego oraz banków spółdzielczych.

Zarządzanie ryzykiem braku zgodności w banku zrzeszającym

Rozważania dotyczące poszczególnych rodzajów banków należy rozpocząć od szerszego kontekstu regulacyjnego. Katalog dopuszczalnych form prawnych banków został zawarty w art. 12 PrBank. Choć przepis ten odnosi się do procesu tworzenia banków, w doktrynie powszechnie przyjmuje się, że w Polsce banki mogą zarówno być tworzone, jak i funkcjonować wyłącznie w jednej z form w nim wskazanych: banków państwowych, banków spółdzielczych oraz banków w formie spółek akcyjnych³⁰. Od dopuszczalnych form prawnych banków należy odróżnić rodzaje działalności prowadzonej przez banki i dodatkowych funkcji jakie mogą one pełnić w systemie bankowym. Wyodrębnienie kategorii banków zrzeszających następuje ze względu na te przymioty, w tym przypisaną im regulacyjnie dodatkową funkcję zrzeszeniową, którą realizują w odniesieniu do zrzeszonych banków spółdzielczych. Nie jest to jedyna kategoria podmiotów, którą w obecnie obowiązującym stanie prawnym należy wyróżnić ze względu na rodzaj i specyfikę prowadzonej działalności. Przykładem innej kategorii banków są banki hipoteczne, które zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o listach

²⁹ Dz.U. z 2026 r., poz. 331.

³⁰ G. Suliński, [w:] J. Dybiński (red.), *Prawo rynku finansowego. Prawo bankowe. Komentarz*, t. XA, 2025, Legalis, komentarz do art. 12; K. Majewski, *Compliance i status zgodności w instytucjach bankowych – funkcje i sposób realizacji*, Warszawa 2025, s. 26; E. Fojcik-Mastalska (red.), *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 61–62.

zastawnych i bankach hipotecznych³¹ mogą funkcjonować wyłącznie w formie spółki akcyjnej, czyli w analogicznej formie prawnej jak banki zrzeszające. Ze względu na rodzaj i specyfikę działalności, w szczególności wyłączną możliwość emitowania listów zastawnych, w literaturze przedmiotu banki hipoteczne uznaje się za specjalistyczne banki komercyjne³². Choć określenie banki komercyjne funkcjonuje w obrocie oraz w literaturze przedmiotu, określenie to nie jest adekwatne ze względu na kontekst poczynionego wywodu. Przyjmując za Zbigniewem Ofiarskim, że wyodrębnienie tej kategorii następuje m.in. ze względu na funkcję realizowaną w systemie bankowym³³, komercyjny charakter oznaczać będzie inny zespół cech niż te wynikające z katalogu zawartego w art. 12 PrBank. Poza tym taki charakter można przypisać również innym bankom. Nie jest to więc dostateczna cecha jednoznacznie wyróżniająca. Zatem uzasadnionym rozwiązaniem jest posługiwanie się terminologią używaną w tym przepisie i wskazanie na to, że są to specjalistyczne banki w formie spółek akcyjnych lub – jak proponuje Zdzisław Osada – banki specjalistyczne³⁴. Ze względu na realizowaną przez bank zrzeszający funkcję zrzeszeniową należy uznać ten podmiot (analogicznie jak bank hipoteczny) za specjalistyczny bank w formie spółki akcyjnej.

Z punktu widzenia poruszanej problematyki zarządzania ryzykiem braku zgodności istotne jest to, że w odniesieniu do banków zrzeszających znajdą zastosowanie wszystkie przepisy prawa i oczekiwania nadzorcze KNF, adresujące obowiązki do banków w formie spółek akcyjnych. W konsekwencji tego banków zrzeszających będą dotyczyły przede wszystkim wymogi zawarte w art. 9 ust. 1 i 3 oraz art. 9c PrBank. Pierwszy spośród wymienionych przepisów zawiera obowiązek wdrożenia i funkcjonowania w banku systemu zarządzania (art. 9 ust. 1 PrBank), który składa się co najmniej z dwóch elementów: systemu zarządzania ryzykiem oraz systemu kontroli wewnętrznej³⁵ (art. 9 ust. 3 PrBank). Wzorcem tego rozwiązania są przepisy UE³⁶, a jego istotnym elementem jest również perspektywa długoterminowa (zarządzanie strategiczne). W tym zakresie należy podzielić pogląd Pawła Węgrzyna, zgodnie z którym w przypadku banków zarządzanie strategiczne ma specyficzną

³¹ T.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 110.

³² A. Stopyra, R. Woźniak, [w:] A. Stopyra, R. Woźniak, *Ustawa o listach zastawnych i bankach hipotecznych. Komentarz*, 2017, Legalis, komentarz do art. 9. Podobnie także: I. Adamska, *Wakacje kredytowe a stabilność sytuacji finansowej banków hipotecznych w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2025, z. 1, s. 241.

³³ Z. Ofiarski, *Prawo bankowe*, Warszawa 2017, s. 54.

³⁴ Z. Osada, *Prawo bankowe. Praktyczny komentarz*, Warszawa 1998, s. 38.

³⁵ W zakresie funkcji i rodzajów kontroli wewnętrznej postrzeganej szerzej niż rozwiązania wynikające z przepisów PrBank zob. Ł. Cichy, *Kierownicza kontrola wewnętrzna w spółce publicznej w ujęciu prawnoporównawczym*, Warszawa 2019, s. 56 i nast.

³⁶ Szerzej: E. Fojcik-Mastalska, *System zarządzania bankiem w ujęciu prawnym*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2012, z. 4, s. 7.

i złożony wymiar ze względu na szeroko rozumiane otoczenie regulacyjne³⁷. Zadania systemu zarządzania ryzykiem zostały określone w art. 9b ust. 1 PrBank. W literaturze przedmiotu podnoszono, że przepis ten jest niekompletny w sposób, który ma znaczenie dla funkcjonowania każdego procesu zarządzania ryzykiem. Istotnymi elementami, których brakuje w tymże wyliczeniu, są raportowanie (sprawozdawczość) i ocena zidentyfikowanego ryzyka³⁸. Niedoskonałości analizowanych regulacji powinny zostać wyeliminowane w ramach wewnętrznego systemu regulacyjnego banku³⁹. Z treści art. 9c ust. 2 PrBank wynika obowiązek wyodrębnienia trzech elementów systemu kontroli wewnętrznej. Co ważne, jeden z tych elementów obejmuje komórkę do spraw zgodności oraz zarządzanie ryzykiem braku zgodności, rozumiane jako kluczową aktywność tej komórki⁴⁰ (art. 9c ust. 2 pkt 2 PrBank). Zatem na poziomie ustawowym obowiązek zarządzania tym ryzykiem nie został odniesiony do systemu zarządzania ryzykiem, o którym mowa w art. 9 ust. 3 pkt 1 PrBank, lecz do systemu kontroli wewnętrznej (art. 9 ust. 3 pkt 2 PrBank), co jednocześnie nie odpowiada charakterowi zadań wymienionych w art. 9c ust. 2 pkt 2 PrBank. Zadania te niewątpliwie są typowe dla systemu zarządzania ryzykiem. Udział komórki do spraw zgodności w systemie kontroli wewnętrznej jest uzasadniony i niezbędny, więc sformułowanych wniosków nie należy utożsamiać z propozycją pominięcia udziału tej komórki w tym systemie. Z tych powodów w doktrynie postuluje się sformułowanie zadań tej komórki w taki sposób, aby odzwierciedlały jej istotną rolę zarówno w systemie zarządzania ryzykiem, jak i w systemie kontroli wewnętrznej⁴¹.

Szczegółowe rozwiązania dotyczące zarządzania ryzykiem braku zgodności w bankach zostały zawarte w wydanym na podstawie art. 9f ust. 1 PrBank rozporządzeniu Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 8 czerwca 2021 r. w sprawie systemu zarządzania ryzykiem i systemu kontroli wewnętrznej oraz polityki wynagrodzeń w bankach⁴². Kluczowym przepisem z punktu widzenia organizacji systemu zarządzania ryzykiem i systemu kontroli wewnętrznej w banku jest § 3 ust. 1 Rozporządzenia, który nakazuje organizację tych systemów na trzech niezależnych poziomach.

³⁷ Szerzej: P. Węgrzyn, *Wykorzystanie systemów business intelligence w zarządzaniu strategicznym bankiem*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2019, nr 388, s. 78.

³⁸ Szerzej: K. Majewski, *Reputational risk in banks – Polish normative (legal) aspects*, „Financial Law Review” 2025, nr 38(2), s. 18–19.

³⁹ Idem, *Compliance...*, s. 116–117.

⁴⁰ Zarówno w polskiej, jak i w zagranicznej literaturze przedmiotu akcentowano szczególną rolę osoby kierującej tą komórką i wynikającą z niej potrzebę posiadania odpowiednich kompetencji przez tę osobę. Szerzej zob. ibidem, s. 160–166; J.M. Pacella, *Regulating compliance officers*, „Brooklyn Journal of Corporate, Financial & Commercial Law” 2024, vol. 19, z. 1, s. 52.

⁴¹ K. Majewski, *Compliance...*, s. 150.

⁴² T.j. Dz.U. z 2026 r., poz. 308, dalej jako Rozporządzenie.

Chociaż przepis ten ujmuje te zagadnienia w nieco inny sposób aniżeli analizowany art. 9c ust. 2 pkt 2 PrBank, nadal nie rozwiązuje stwierdzonych wątpliwości i jednocześnie wywołuje kolejne, związane z niespójnością aktu wykonawczego z ustawą, do której został wydany.

Ostatnim aktem, który odnosi się do problematyki zarządzania ryzykiem braku zgodności, jest Rekomendacja H, dotycząca systemu kontroli wewnętrznej w bankach⁴³, wydana przez KNF na podstawie art. 137 ust. 1 pkt 5 PrBank i art. 11 ust. 1 oraz art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym⁴⁴. Rekomendacja H stanowi zbiór oczekiwań nadzorczych KNF, które jednocześnie pełnią rolę standardów rynkowych dla tej problematyki⁴⁵. Dokument ten, w przeciwieństwie do wymienionych wcześniej przepisów prawa, zawiera definicję ryzyka braku zgodności, zgodnie z którą jest to ryzyko skutków nieprzestrzegania przepisów prawa, regulacji wewnętrznych oraz standardów rynkowych w procesach funkcjonujących w banku. Przedmiotowa definicja preferuje szerokie podejście do problematyki zgodności i ryzyka z tym związanego oraz odpowiada powszechnie przyjętemu rozumieniu tej problematyki w opracowaniach międzynarodowych⁴⁶. Chociaż w niektórych artykułach naukowych funkcja ta jest utożsamiana z procesami dostosowawczymi (wdrożeniowymi), czyli z jednym aspektem tego zagadnienia, konsekwentnie akcentuje się jej regulacyjne podłoże⁴⁷ oraz znaczenie standardów etycznych (standardów postępowania)⁴⁸.

Z punktu widzenia funkcji realizowanej przez banki zrzeszające wykraczających poza standardową działalność banków w formie spółek akcyjnych (dodatkowa rola tych banków w postaci funkcji zrzeszeniowej), przytoczona wcześniej definicja stanowi przyczynek do refleksji na temat zakresu zarządzania ryzykiem braku zgodności w tych podmiotach. Nie ulega wątpliwości, że zarządzanie ryzykiem braku zgodności powinno dotyczyć przede wszystkim procesów wynikających z działalności bankowej realizowanej na zasadach typowych dla banków w formie spółek akcyjnych, czyli aktywności banków

⁴³ Dalej jako Rekomendacja H.

⁴⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 196 z późn. zm. (publikator obowiązujący na dzień wydania Rekomendacji).

⁴⁵ Rekomendacja H nie jest jedynym dokumentem prezentującym oczekiwania nadzorcze dotyczące tej problematyki. Szerzej na ten temat zob. A. Lichosik, *System kontroli wewnętrznej w instytucjach finansowych w Polsce*, „Kontrola Państwa” 2024, nr 2, s. 11. Szerzej o tzw. *soft law* zob. J. Olszewski, *Compliance jako prewencyjna forma informowania*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2022, t. 334, s. 669.

⁴⁶ J.A. Fanto, *The professionalization of compliance: its progress, impediments and outcomes*, „Notre Dame Journal of Law, Ethics & Public Policy” 2021, vol. 35, z. 1, s. 190–191.

⁴⁷ S.L. Martin, *Compliance officers: more jobs, more responsibility, more liability*, „Notre Dame Journal of Law, Ethics & Public Policy” 2015, vol. 29, z. 1, s. 173.

⁴⁸ T.L. Fort, M. Latini, *The duty to establish, monitor, and enforce: how today's corporate compliance standards provide a workable model to limit defamation and protect First Amendment freedoms*, „Notre Dame Journal of Law, Ethics & Public Policy” 2019, vol. 33, z. 1, s. 36–37.

zrzeszających ujętych w treści art. 19 ust. 1 BSu. Wątpliwości dotyczą procesów realizowanych w roli banku zrzeszającego (działalności zrzeszeniowej) i przyjmują postać pytania: czy procesy te powinny być również uwzględnione w zarządzaniu ryzykiem braku zgodności realizowanym przez bank zrzeszający. Kluczowych wniosków w analizowanym zakresie dostarcza treść art. 19 ust. 2 BSu. Z przepisu tego wynika, że bankom zrzeszającym powierzono m.in. prowadzenie rachunków bieżących zrzeszonych banków spółdzielczych oraz wyodrębnionych rachunków, na których deponowane są aktywa banków spółdzielczych, a także wypełnianie za zrzeszone banku spółdzielcze obowiązków informacyjnych na rzecz Narodowego Banku Polskiego i Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Sposób ujęcia tych czynności w art. 19 ust. 2 PrBank wskazuje na to, że stanowią one regulacyjny obowiązek banku zrzeszającego. Charakter tych aktywności prowadzi do wniosku, że powinny one przybrać postać ustrukturyzowanych procesów funkcjonujących w banku zrzeszającym, które jednocześnie powinny być ujęte w ramach regulacji wewnętrznych tych podmiotów. Można zatem w tym zakresie mówić o ryzyku nieprzestrzegania przepisów prawa oraz regulacji wewnętrznych w toku bieżącej działalności, czyli w kategoriach, które są objęte definicją ryzyka braku zgodności wyrażoną w Rekomendacji H. W konsekwencji tego zakres działalności banków zrzeszających powinien być objęty procesem zarządzania tym ryzykiem.

Zarządzanie ryzykiem braku zgodności w banku spółdzielczym

Ze względu na treść definicji zawartej w art. 2 pkt 1 BSu i wyrażoną przezzeń zasadę stosowania poszczególnych przepisów ustawowych, do działalności banków spółdzielczych znajdują zastosowanie przepisy PrBank. Zatem banki spółdzielcze, analogicznie jak banki zrzeszające, są zobowiązane do stosowania wymogów określonych w art. 9 ust. 1 i 3 oraz art. 9c PrBank. Konsekwencją tego będzie również obowiązek stosowania Rozporządzenia jako aktu wykonawczego do PrBank. W tym zakresie zaprezentowane wcześniej wnioski pozostają aktualne również w odniesieniu do tej kategorii podmiotów.

W obecnie obowiązującym stanie prawnym jedynie nieliczne przepisy prawa różnicują sytuację prawną banków spółdzielczych w odniesieniu do zarządzania ryzykiem braku zgodności w związku z ich funkcjonowaniem w ramach zrzeszenia lub poza nim. Szczegółowe zasady dotyczące aspektów organizacyjnych, które mają bezpośredni wpływ na zarządzanie ryzykiem braku zgodności w bankach spółdzielczych, zawiera § 40 ust. 11 Rozporządzenia. Przepis ten odnosi się wyłącznie do zrzeszonych banków spółdzielczych i dopuszcza możliwość łączenia komórki do spraw zgodności z innymi komórkami organizacyjnymi, funkcjami i stanowiskami usytuowanymi na drugim poziomie

zarządzania ryzykiem oraz systemu kontroli wewnętrznej. Zatem z możliwości tych nie będą mogły korzystać banki spółdzielcze, które funkcjonują poza zrzeszeniem. Analiza tego przepisu i umieszczenie go w szerszym kontekście regulacyjnym (w szczególności art. 9c ust. 2 pkt 2 PrBank oraz § 3 ust. 1 Rozporządzenia) prowadzi jednak do wniosku, że połączenie organizacyjne nie powinno skutkować brakiem wyodrębnienia procesu zarządzania ryzykiem braku zgodności i mieć negatywnego wpływu na realizację tego obowiązku prawnego.

Szczególne zasady dla banków spółdzielczych zostały sformułowane w postanowieniach Rekomendacji H. W dokumencie tym przede wszystkim wprowadzono zasadę proporcjonalności i chociaż dopuszczono jej szersze zastosowanie (w odniesieniu do wszystkich adresatów Rekomendacji H), została ona wprost zaadresowana do banków spółdzielczych. Wobec tego nie ma przeszkód, aby w zakresie postanowień tej rekomendacji stosowały ją również banki spółdzielcze funkcjonujące poza zrzeszeniem.

Takie rozwiązanie (brak rozróżnienia na banki spółdzielcze zrzeszone i niezrzeszone) może budzić pewne wątpliwości z punktu widzenia aspektów systemowych. Banki spółdzielcze, które działają poza zrzeszeniem, chociaż zachowują swój spółdzielczy charakter, funkcjonują jako podmioty samodzielne i nie jest w stosunku do nich realizowana funkcja kontrolna banku zrzeszającego. Mimo lokalnego charakteru działalności okoliczności te skutkują tym, że w ich przypadku mogą występować ryzyka podobne do tych, które występują w przypadku mniejszych banków w formie spółek akcyjnych. Wobec tego analizowane wyszczególnienie banków spółdzielczych w odniesieniu do stosowania zasady proporcjonalności powinno obejmować tylko zrzeszone banki spółdzielcze lub powinno być pominięte w treści tego dokumentu. Sformułowana uwaga ma charakter porządkujący, gdyż nie odbiera możliwości stosowania zasady proporcjonalności przez niezrzeszone banki spółdzielcze. Podmioty te miałyby nadal możliwość stosować tę zasadę jako podmioty nadzorowane przez KNF i będące adresatami Rekomendacji H.

Postrzeganiu zasady proporcjonalności nie poświęcono w Rekomendacji H zbyt wiele uwagi, ale jako rozwiązanie prawne jest ona stosowana zarówno w aktach prawnych UE, jak i w polskich ustawach. Dotyczy to także przepisów prawa rynku finansowego, w tym przepisów ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu⁴⁹. Dorobek regulacyjny, piśmienniczy i orzeczniczy⁵⁰ w tym zakresie jest przydatny w procesie stosowania tej zasady na kanwie postanowień Rekomendacji H.

⁴⁹ T.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 644. Szerzej: K. Majewski, *Ocena ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu instytucji obowiązanej w rozporządzeniu 2024/1624 z 31 maja 2024 r. na tle dotychczasowych rozwiązań prawnych*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2025, nr 3, s. 30.

⁵⁰ W zakresie dorobku orzeczniczego Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości zob. J. Maliszewska-Nienartowicz, *Rozwój zasady proporcjonalności w europejskim prawie wspólnotowym*, „Studia Europejskie – Studies in European Affairs” 2006, nr 1, s. 60–65.

Odnosząc się do ww. dorobku, w pierwszej kolejności należy podkreślić, że zasada proporcjonalności może dotyczyć stanowienia prawa lub stosowania określonej regulacji⁵¹. W zakresie wynikającym z Rekomendacji H zasada ta występuje w odniesieniu do procesu stosowania postanowień aktu będącego tzw. *soft law* (rekomendacje nadzorcze KNF). Kolejnym aspektem istotnym dla tej problematyki jest dopuszczalny zakres zastosowania tej zasady. Może ona być stosowana w odniesieniu do zakresu podmiotowego i przedmiotowego⁵². W podanym przypadku zakres podmiotowy został już określony i obejmuje podmioty nadzorowane przez KNF, do których jest adresowana Rekomendacja H, w tym banki spółdzielcze. Zakres przedmiotowy, do którego może zostać zastosowana zasada proporcjonalności, został określony szczegółowymi rekomendacjami tego dokumentu oraz celem, który powinien zostać osiągnięty w ramach wdrażania i stosowania tych rekomendacji. Należy pamiętać, że zasada proporcjonalności nie może stanowić uzasadnienia dla odstąpienia od realizacji poszczególnych obowiązków regulacyjnych lub nadzorczych. Może jednak być uzasadnieniem dla doboru określonych metod i środków dla osiągnięcia konkretnego celu. Innymi słowy, zasada proporcjonalności może stanowić przyczynek do optymalizacji poprzez dobór adekwatnych środków dla skutecznej realizacji określonego celu, co powoduje, że jej stosowanie wymaga uwzględnienia obowiązujących norm prawnych⁵³ (w szczególności wspomnianego art. 9c ust. 2 PrBank i § 40 ust. 11 Rozporządzenia) i szerszego kontekstu nadzorczego. Dzięki temu cel ten staje się głównym wyznacznikiem zakresu przedmiotowego.

Konkludując rozważania w tym zakresie, należy wspomnieć, że zasada proporcjonalności odnosi się wyłącznie do Rekomendacji H, bo właśnie w tym dokumencie i na jego użytek zasada ta została sformułowana, więc nie powinna być stosowana w odniesieniu do przepisów prawa powszechnie obowiązującego.

Należy również podkreślić, że niektóre przepisy PrBank oraz Rozporządzenia odnoszą się do banków spółdzielczych, uwzględniając ich specyfikę, ale referują do ich uczestnictwa w systemie ochrony i idącą za tym możliwością odmiennej od wariantu podstawowego organizacji funkcji audytu wewnętrznego (art. 10 ust. 2 PrBank oraz § 3 ust. 3 w zw. z § 6 ust. 2 Rozporządzenia) lub zawierają postulat uwzględnienia w systemie zarządzania ryzykiem i systemie kontroli wewnętrznej funkcjonowania banku w systemie ochrony (§ 2 ust. 2 Rozporządzenia). Mimo że przepisy prawa powszechnie obowiązującego ograniczają się do powyższego zakresu, KNF wyraziła oczekiwanie

⁵¹ J. Byrski, *Outsourcing w działalności dostawców usług płatniczych*, Warszawa 2018, s. 38.

⁵² P. Pelc, *Zasada proporcjonalności w DORA*, „Cybersecurity and Law” 2024, vol. 12(2), s. 211.

⁵³ K. Majewski, *Glosa krytyczna do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 10.08.2021 r.*, V SA/Wa 2574/21 – uwagi na tle art. 27 i 33 ustawy AML, „Palestra” 2026, nr 2, s. 101.

w Rekomendacji H, aby zadania w zakresie zarządzania ryzykiem braku zgodności w bankach będących uczestnikami systemu ochrony były realizowane w oparciu o wytyczne podmiotu zarządzającego tym systemem ochrony. Zatem KNF przyznała temu podmiotowi istotne kompetencje w zakresie możliwości kształtowania tego procesu w niektórych bankach spółdzielczych. Jednocześnie to oczekiwanie nadzorcze nie uwzględnia funkcjonowania banków spółdzielczych w ramach zrzeszenia i roli banku zrzeszającego, jeśli to nie ten bank jest jednostką zarządzającą systemem ochrony.

Podsumowanie

Bankowość spółdzielcza w Polsce obejmuje funkcjonowanie banków zrzeszających działających w formie spółek akcyjnych (banki specjalistyczne) oraz banków spółdzielczych, które mogą funkcjonować w ramach zrzeszenia (zrzeszone z bankiem zrzeszającym) oraz poza nim (niezrzeszone banki spółdzielcze).

Zarządzanie ryzykiem braku zgodności jest obowiązkiem regulacyjnym wszystkich banków funkcjonujących na rynku bankowości spółdzielczej. W przypadku banków zrzeszających zarządzanie ryzykiem braku zgodności powinno obejmować zakres typowy dla banków w formie spółek akcyjnych oraz dodatkowe aspekty wynikające z działalności w roli banku zrzeszającego. Czynności składające się na działalność zrzeszeniową przyjmują postać obowiązku prawnego tego banku, więc mieszczą się w zakresie powszechnie przyjętego pojęcia ryzyka braku zgodności i powinny być objęte procesem zarządzania tym ryzykiem. Zakres ten stanowi element, który występuje wyłącznie w przypadku banków zrzeszających (tylko tej grupy banków w formie spółek akcyjnych).

W odniesieniu do działalności banków spółdzielczych w zakresie zarządzania ryzykiem braku zgodności należy podkreślić, że obecnie obowiązujące przepisy prawa w nielicznych przypadkach różnicują sytuację tych podmiotów w związku z ich funkcjonowaniem w ramach zrzeszenia lub poza nim. Możliwość dokonania pewnej optymalizacji organizacyjnej, która ma bezpośredni wpływ na zarządzanie ryzykiem braku zgodności w zrzeszonych bankach spółdzielczych, wprowadzają przepisy Rozporządzenia, przy czym nie może to skutkować uszczerbkiem dla realizacji obowiązków ustawowych i oczekiwań nadzorczych KNF w tym zakresie. Dopelnieniem przepisów prawa są rekomendacje nadzorcze KNF (postanowienia Rekomendacji H), które wprowadzają pewne rozwiązania uwzględniające specyfikę tych podmiotów i dopuszczają możliwość stosowania zasady proporcjonalności w odniesieniu do tych banków. Chociaż rozwiązanie to zostało zaadresowane bezpośrednio do banków spółdzielczych, nie przybiera postaci skierowanej wyłącznie do banków spółdzielczych. Zasada proporcjonalności w Rekomendacji H odnosi się do wszystkich adresatów tego dokumentu.

Obecnie obowiązujące przepisy PrBank oraz Rozporządzenia formułują wymóg uwzględnienia w systemie zarządzania ryzykiem i systemie kontroli wewnętrznej, czyli także w zarządzaniu ryzykiem braku zgodności funkcjonowania banku spółdzielczego w systemie ochrony. Założenie to w istotny sposób modyfikują oczekiwania nadzorcze KNF wyrażone w Rekomendacji H. Zgodnie z postanowieniami tego dokumentu w bankach spółdzielczych będących uczestnikami systemu ochrony obowiązek zarządzania ryzykiem braku zgodności powinien być realizowany w oparciu o wytyczne podmiotu zarządzającego systemem ochrony. Zatem w tym rozwiązaniu nie uwzględniono funkcjonowania banków spółdzielczych w ramach zrzeczenia i roli banku zrzeczającego, jeśli to nie ten bank jest jednostką zarządzającą systemem ochrony. Ze względu na realizowaną przez bank zrzeczający funkcję kontrolną w stosunku do zrzeszonych banków spółdzielczych, podmiot ten powinien być uwzględniony w formułowaniu wytycznych dla banków spółdzielczych w zakresie realizacji obowiązku zarządzania ryzykiem braku zgodności. Aktywna rola banku zrzeczającego, analogicznie jak sam obowiązek wydawania i stosowania wytycznych, powinna mieć swoje podstawy w przepisach prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe oraz w związku z przeprowadzoną analizą szczegółową, należy uznać, że postulowany normatywny model zarządzania ryzykiem braku zgodności nie jest jednolity i jednakowy dla wszystkich podmiotów bankowości spółdzielczej w Polsce. Niewielka różnorodność w tym zakresie, występująca na poziomie banków spółdzielczych, jest uzasadniona aspektami aksjologicznymi, w szczególności potrzebą istnienia rozwiązań, które realizują funkcję ochronną w ujęciu jednostkowym (bank spółdzielczy) oraz systemowym (rynek bankowości spółdzielczej).

Wykaz literatury

- Adamska I., *Wakacje kredytowe a stabilność sytuacji finansowej banków hipotecznych w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2025, z. 1.
- Balina R., Pochopień J., Idasz-Balina M., *Zadania banków zrzeczających i ich znaczenie w opinii zarządzających bankami spółdzielczymi*, „Humanitas – Zarządzanie” 2013, nr 2.
- Byrski J., *Outsourcing w działalności dostawców usług płatniczych*, C.H. Beck, Warszawa 2018.
- Cichy Ł., *Kierownicza kontrola wewnętrzna w spółce publicznej w ujęciu prawnoporównawczym*, Warszawa 2019.
- Dybiński J. (red.), *Prawo rynku finansowego. Prawo bankowe. Komentarz*, t. XA, 2025, Legalis.
- Fanto J. A., *The professionalization of compliance: its progres, impediments and outcomes*, „Notre Dame Journal of Law, Ethics & Public Policy” 2021, vol. 35, z. 1.
- Fojcik-Mastalska E., *System zarządzania bankiem w ujęciu prawnym*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2012, z. 4.
- Fojcik-Mastalska E. (red.), *Prawo bankowe. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2002.

- Folwarski M., *Analiza sytuacji grup banków spółdzielczych w Polsce w zmienionym otoczeniu makroekonomicznym*, „Finanse i Prawo Finansowe” 2023, nr 2 (specjalny).
- Fort T.L., Latini M., *The duty to establish, monitor, and enforce: how today’s corporate compliance standards provide a workable model to limit defamation and protect First Amendment freedoms*, „Notre Dame Journal of Law, Ethics & Public Policy” 2019, vol. 33, z. 1.
- Gniewek J., *Misja i zasady spółdzielcze jako istotne czynniki rozwoju spółdzielczego sektora bankowego w Polsce*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H” 2016, vol. 3.
- Gołębiowski K., *Znaczenie sektora banków spółdzielczych w Polsce w okresie 2013–2015*, „Studia Ekonomiczne, Prawne i Administracyjne” 2017, nr 2.
- Góral L., *Rekonstrukcja pojęcia rynku bankowego na gruncie przepisów polskiego prawa bankowego i jego użyteczność w zakresie analizy regulacji prawnych normujących cel nadzoru nad tym rynkiem*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2014, t. XCII.
- Grabowski M., *The EU instant payments regulation and payment packages – interpretation and best practices*, „Financial Law Review” 2025, nr 37(1).
- Huterska A., Huterski R., *Porządkowanie funkcjonowania bankowości równoległej (shadow banking) w Polsce i w Unii Europejskiej*, „Copernican Journal of Finance & Accounting” 2012, vol. 1, z. 1.
- Jurkowska A., *Uwarunkowania regulacyjne prowadzenia działalności przez banki spółdzielcze w Polsce*, „Bezpieczny Bank” 2018, nr 3(72).
- Juszyk S., Balina R., Pochopiń J., *Kierunki rozwoju bankowości spółdzielczej według opinii zarządzających*, „Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu. Roczniki Naukowe” 2013, t. XV, z. 4.
- Kata R., *Spółdzielczość w Polsce na tle innych krajów Unii Europejskiej – stan i współczesne wyzwania*, „Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy” 2016, nr 9.
- Kata R., *Zmiany w mikroekonomicznym i sektorowym modelu bankowości spółdzielczej w Polsce*, „Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu. Roczniki Naukowe” 2016, z. 4.
- Kozak S., *Stabilność i dochodowość banków spółdzielczych w Polsce w czasie kryzysu rynków finansowych*, „Zeszyty Naukowe Polityki Europejskie, Finanse i Marketing” 2010, nr 4(53).
- Lichosik A., *System kontroli wewnętrznej w instytucjach finansowych w Polsce*, „Kontrola Państwowa” 2024, nr 2.
- Łukaszuk K., *Rozwój bankowości spółdzielczej w Polsce*, „Turystyka i Rozwój Regionalny” 2018, nr 10.
- Majewski K., *Compliance i status zgodności w instytucjach bankowych – funkcje i sposób realizacji*, C.H. Beck, Warszawa 2025.
- Majewski K., *Glosa krytyczna do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 10.08.2021 r., V SA/Wa 2574/21 – uwagi na tle art. 27 i 33 ustawy AML*, „Palestra” 2026, nr 2.
- Majewski K., *Ocena ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu instytucji obowiązanej w rozporządzeniu 2024/1624 z 31 maja 2024 r. na tle dotychczasowych rozwiązań prawnych*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2025, nr 3.
- Majewski K., *Reputational risk in banks – Polish normative (legal) aspects*, „Financial Law Review” 2025, nr 38(2).
- Majewski K., *Sytuacja prawna członka zarządu banku w formie spółki akcyjnej w przepisach ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy*, „Studia Prawnoustrojowe” 2025, nr 70.

- Maliszewska-Nienartowicz J., *Rozwój zasady proporcjonalności w europejskim prawie wspólnotowym*, „Studia Europejskie – Studies in European Affairs” 2006, nr 1.
- Martin S.L., *Compliance officers: more jobs, more responsibility, more liability*, „Notre Dame Journal of Law, Ethics & Public Policy” 2015, vol. 29, z. 1.
- Nieborak T., *Rynek finansowy jako dobro wspólne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2017, z. 3.
- Ofiarski Z., *Prawo bankowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Olszak M., *Bankowe normy ostrożnościowe*, Temida 2, Białystok 2011.
- Olszewski J., *Compliance jako prewencyjna forma informowania*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2022, t. 334.
- Osada Z., *Prawo bankowe. Praktyczny komentarz*, Zrzeszenie Prawników Polskich, Warszawa 1998.
- Osajda K., Lackoroński B. (red.), *Ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających. Komentarz*, 2024, Legalis.
- Pacella J.M., *Regulating compliance officers*, „Brooklyn Journal of Corporate, Financial & Commercial Law” 2024, vol. 19, z. 1.
- Parchimowicz K., *Globalne banki systemowo istotne i ich znaczenie dla polskiego sektora finansowego*, „Finanse i Prawo Finansowe” 2021, vol. 4(32).
- Pelc P., *Zasada proporcjonalności w DORA*, „Cybersecurity and Law” 2024, vol. 12(2).
- Rolski M., *Implementacja pakietu CRD IV/CRR – konsekwencje dla sektora banków spółdzielczych w Polsce (wybrane zagadnienia)*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2018, nr 347.
- Sadurski K., *Bankowość spółdzielcza w Polsce – elementy analizy i diagnoza*, „Studia Ekonomiczne, Prawne i Administracyjne” 2015, nr 2.
- Stopyra A., Woźniak R., *Ustawa o listach zastawnych i bankach hipotecznych. Komentarz*, 2017, Legalis.
- Szcześniak P., *Zgrupowania solidarnościowe banków spółdzielczych. Konstrukcja normatywna*, 2022, Legalis.
- Śleszyńska-Charewicz E., *Perspektywy rozwoju bankowości spółdzielczej w Polsce u progu XXI wieku*, „Bezpieczny Bank” 2000, nr 4(11).
- Węgrzyn P., *Wykorzystanie systemów business intelligence w zarządzaniu strategicznym bankiem*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2019, nr 388.
- Wysocka E., *Ewolucja regulacji prawnych w bankowości spółdzielczej w Polsce*, „Studia Iuridica” 2017, vol. 72.
- Zapadka P., Zalcewicz A., *Legal nature of the Polish Financial Supervision Authority announcement*, „Financial Law Review” 2025, nr 37(1).
- Zdanowicz B., *Compliance – nowa funkcja banków*, „Bezpieczny Bank” 2004, nr 1(22).

Summary

Compliance risk management in cooperative banking – Polish normative perspective

Keywords: banking law, cooperative banking, compliance risk management, cooperative bank, associating bank.

This study attempts to answer the following question: is the proposed normative compliance risk management model the same for all cooperative

banking entities in Poland? The analysis includes the following: 1) the characteristics of cooperative banking in Poland; 2) the characteristics of the different types of cooperative banking entity and their respective roles; 3) the legal requirements for compliance risk management for each type of entity. The analysis determined that the proposed normative compliance risk management model is not uniform or identical for all cooperative banking entities in Poland. The limited diversity in this regard is justified by axiological aspects, particularly the need for solutions that implement a protective function at individual (i.e. cooperative bank).