

Bank spółdzielczy

Aspekty prawne tworzenia i funkcjonowania

Anna Zalcewicz



Oficyna
a Wolters Kluwer business

Bank spółdzielczy

Aspekty prawne tworzenia i funkcjonowania

Prawo jest na naszej stronie!

**www.profinfo.pl
www.wolterskluwer.pl**

- codzienna aktualizacja
- pełna oferta
- zapowiedzi wydawnicze
- rabat na zamówienia zbiorcze
do negocjacji
- uproszczony sposób zakupu e-mailem:
zamowienia.internet@wolterskluwer.pl

Bank spółdzielczy

Aspekty prawne tworzenia i funkcjonowania

Anna Zalcewicz



Oficyna

a Wolters Kluwer business

Warszawa 2009

Wydanie publikacji zostało dofinansowane przez Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytetu Szczecińskiego

Stan prawny na 1 sierpnia 2009 r.

Recenzent:

Prof. zw. dr hab. Jolanta Gliniecka

Wydawca:

Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący:

Ewa Fonkowicz

Skład, łamanie:

PIUS, Krystyna Lisiowska

© Copyright by

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2009

ISBN 978-83-264-0074-2

ISSN 1897-4392

Wydane przez:

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Redakcja Książek

01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a

tel. (022) 535 80 00, (022) 535 82 00

31-156 Kraków, ul. Zacisze 7

tel. (012) 630 46 00

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

Księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów.....	9
--------------------	---

Wstęp	17
-------------	----

Rozdział I

Geneza i rozwój banków spółdzielczych w Polsce do 2008 r.	25
--	----

1.1. Uwagi wprowadzające	25
1.2. Bankowość spółdzielcza w XIX wieku.....	26
1.3. Od spółdzielni pożyczkowych do spółdzielni kredytowych (lata 1918–1945).....	31
1.4. Od spółdzielni kredytowych do banków spółdzielczych (lata 1945–1989).....	34
1.5. Banki spółdzielcze w latach 1989–2008.....	44
1.6. Uwagi podsumowujące.....	64

Rozdział II

Tworzenie i organizacja banku spółdzielczego	68
--	----

2.1. Uwagi wprowadzające	68
2.2. Bank spółdzielczy jako podmiot prawa.....	69
2.2.1. Pojęcie banku spółdzielczego.....	69
2.2.2. Członkostwo w banku spółdzielczym.....	77
2.2.3. Statut banku spółdzielczego.....	88
2.3. Tworzenie banku spółdzielczego	93
2.4. Organy banku spółdzielczego.....	104
2.4.1. Walne zgromadzenie/zebranie przedstawicieli.....	104
2.4.2. Rada nadzorcza	110
2.4.3. Zarząd	120
2.5. Uwagi podsumowujące.....	133

Rozdział III

Zasady łączenia i zrzeszania się oraz współdziałania banków

spółdzielczych.....	137
3.1. Uwagi wprowadzające	137
3.2. Łączenie banków spółdzielczych	140
3.3. Zrzeszanie banków spółdzielczych.....	145
3.3.1. Zrzeszanie obligatoryjne.....	145
3.3.2. Zrzeszanie dobrowolne.....	153
3.4. Uwagi podsumowujące.....	160

Rozdział IV

Działalność banku spółdzielczego	163
4.1. Uwagi wprowadzające	163
4.2. Analiza prawna przedmiotu działalności banków spółdzielczych.....	164
4.3. Ograniczenia przedmiotu działalności banku spółdzielczego	177
4.4. <i>Outsourcing</i> w działalności banku spółdzielczego	200
4.5. Uwagi podsumowujące.....	207

Rozdział V

Gospodarka finansowa banku spółdzielczego.....	210
5.1. Uwagi wprowadzające	210
5.2. Fundusze własne banku spółdzielczego	212
5.3. Kapitał wewnętrzny w banku spółdzielczym	232
5.4. Płynność i wypłacalność banku spółdzielczego.....	233
5.5. Pozostałe aspekty prawne gospodarki finansowej banków spółdzielczych.....	254
5.6. Uwagi podsumowujące.....	265

Rozdział VI

Nadzór i kontrola nad działalnością banku spółdzielczego.....	268
6.1. Uwagi wprowadzające	268
6.2. Nadzór bankowy nad działalnością banku spółdzielczego	273
6.3. Szczególne formy kontroli banku spółdzielczego	300
6.4. Uwagi podsumowujące.....	314

Rozdział VII

Zakończenie działalności banku spółdzielczego.....	318
7.1. Uwagi wprowadzające	318
7.2. Dobrowolna likwidacja banku spółdzielczego.....	323

7.3. Przymusowa likwidacja banku spółdzielczego.....	336
7.4. Przejęcie banku spółdzielczego.....	345
7.5. Zakończenie działalności banku spółdzielczego w wyniku upadłości.....	354
7.6. Uwagi podsumowujące.....	376
Zakończenie.....	381
Bibliografia	387
Wykaz źródeł	413
Wykaz aktów prawnych.....	419
Orzecznictwo sądowe.....	429
Wykaz tabel i wykresów	435

Wykaz skrótów

Akty prawne

- dekret z 1948 r. – dekret z dnia 25 października 1948 r. o reformie bankowej, Dz. U. Nr 52, poz. 412.
- k.c. – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.
- k.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.
- Kodeks spółek handlowych bądź k.s.h. – ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, Dz. U. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.
- Konstytucja – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn.zm.
- k.p.a. – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 980, poz. 1071 z późn.zm.
- Prawo bankowe, ustawa – Prawo bankowe bądź pr.bank. – ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, tekst jedn. Dz. U. 2002, Nr 72, poz. 665 z późn. zm.
- Prawo bankowe z 1960 r. – ustawa z dnia 13 kwietnia 1960 r. o prawie bankowym, Dz. U. Nr 20, poz. 121.
- Prawo bankowe z 1982 r. – ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. Prawo bankowe, Dz. U. Nr 7, poz. 56 z późn. zm.
- Prawo bankowe z 1989 r. – ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe, Dz. U. Nr 4, poz. 21 z późn. zm.
- Prawo dewizowe – ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe, Dz. U. Nr 141, poz. 1178 z późn. zm.
- Prawo spółdzielcze bądź pr.sp. – ustawa z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze, tekst jedn. z 2003 r., nr 188, poz.1848 z późn. zm.
- Prawo upadłościowe i naprawcze bądź pr.up.i nap. – ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze, Dz. U. Nr 60, poz. 535 z późn. zm.

- Prezydencki projekt ustawy o spółdzielniach – projekt ustawy o spółdzielniach, przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, który wpłynął 21 kwietnia 2008 r. do kancelarii sejmu, druk nr 657.
- rozporządzenie w sprawie statutu SCE – Rozporządzenie Rady nr 1435/2003/WE z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie statutu spółdzielni europejskiej (SCE), Dz. Urz. WE L 207 z 18.08.2003, s. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 17, t. 1, s. 280.
- TWE – Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Dz. U. z 2004, Nr 90, poz. 864/2 z późn. zm.
- u.b.r.i.i.s. – ustawa z dnia 13 października 1994 r. o bieglej rewidentach i ich samorządzie tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 31, poz. 359 z późn. zm.
- Uchwała nr 1/2007 KNB – uchwała nr 1/2007 Komisji Nadzoru Bankowego z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie zakresu i szczegółowych zasad wyznaczania wymogów kapitałowych z tytułu poszczególnych rodzajów ryzyka, w tym zakresu i warunków stosowania metod statystycznych oraz zakresu informacji załączanych do wniosków o wydanie zgody na ich stosowanie, zasad i warunków uwzględniania umów przelewu wierzytelności, umów o subpartycypację, umów o kredytowy instrument pochodny oraz innych umów niż umowy przelewu wierzytelności i umowy o subpartycypację, na potrzeby wyznaczania wymogów kapitałowych, warunków, zakresu i sposobu korzystania z ocen, nadawanych przez zewnętrzne instytucje oceny wiarygodności kredytowej oraz agencje kredytów eksportowych, sposobu i szczegółowych zasad obliczania współczynnika wypłacalności banku, zakresu i sposobu uwzględniania działania banków w holdingach w obliczaniu wymogów kapitałowych i współczynnika wypłacalności oraz określenia dodatkowych pozycji bilansu banku ujmowanych łącznie z funduszami własnymi w rachunku adekwatności kapitałowej oraz zakresu, sposobu i warunków ich wyznaczania, Dz. Urz. NBP. Nr 2, poz. 3 z późn.zm.
- Uchwała nr 2/2007 KNB – uchwała nr 2/2007 Komisji Nadzoru Bankowego z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie innych pomniejszych funduszy podstawowych, ich wysokości, zakresu i wa-

runków pomniejszania o nie funduszy podstawowych banku, innych pozycji bilansu banku zaliczanych do funduszy uzupełniających, ich wysokości, zakresu i warunków ich zaliczania do funduszy uzupełniających banku, pomniejszeń funduszy uzupełniających, ich wysokości, zakresu i warunków pomniejszania o nie funduszy uzupełniających banku; oraz zakresu i sposobu uwzględniania działania banków w holdinguach w obliczaniu funduszy własnych, Dz. Urz. NBP Nr 3, poz. 4.

Uchwała nr 3/2007 KNB – uchwała nr 3/2007 Komisji Nadzoru Bankowego z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad i warunków uwzględniania zaangażowań przy ustalaniu przestrzegania limitu koncentracji zaangażowań i limitu dużych zaangażowań, określenia zaangażowań, wobec których nie stosuje się przepisów dotyczących limitów koncentracji zaangażowań i dużych zaangażowań oraz warunków, jakie muszą one spełniać, określenia zaangażowań, wobec których wymagane jest uzyskanie zgody Komisji Nadzoru Bankowego na nie stosowanie przepisów dotyczących limitów koncentracji zaangażowań i dużych zaangażowań oraz zakresu i sposobu uwzględniania działania banków w holdinguach, w obliczaniu limitów koncentracji zaangażowań, Dz. Urz. NBP Nr 3, poz. 5.

Uchwała nr 4/2007 KNB – uchwała nr 4/2007 Komisji Nadzoru Bankowego z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad funkcjonowania systemu zarządzania ryzykiem i systemu kontroli wewnętrznej oraz szczegółowych warunków szacowania przez banki kapitału wewnętrznego i dokonywania przeglądów procesu szacowania i utrzymywania kapitału wewnętrznego, Dz. Urz. NBP Nr 3, poz. 6.

Uchwała nr 5/2007 KNB – uchwała nr 5/2007 Komisji Nadzoru Bankowego z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie wymagań dotyczących identyfikacji, monitorowania i kontroli koncentracji zaangażowań, w tym dużych zaangażowań, Dz. Urz. NBP Nr 3, poz. 7.

Uchwała nr 6/2007 KNB – uchwała nr 6/2007 Komisji Nadzoru Bankowego z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad i sposobu ogłaszania przez banki informacji o charakterze

- jakościowym i ilościowym dotyczących adekwatności kapitałowej oraz zakresu informacji podlegających ogłaszaniu, Dz. Urz. NBP Nr 3, poz. 8.
- Uchwała nr 9/2007 KNB – uchwała nr 9/2007 Komisji Nadzoru Bankowego z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie ustalenia wiążących banki norm płynności, Dz. Urz. NBP Nr 3, poz. 11.
- Uchwała nr 2/2008 KNF – uchwała nr 2/2008 Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 7 stycznia 2008 r. w sprawie trybu wykonywania nadzoru bankowego, Dz. Urz. KNF Nr 1, poz. 1
- u.e.i.p. bądź ustawa o elektronicznych instrumentach płatniczych – ustawa z dnia 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych, Dz. U. Nr 169, poz. 1385 z późn. zm.
- u.f.b.s. bądź ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych – ustawa z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających, Dz. U. Nr 119, poz. 1252 z późn. zm.
- u. KRS – ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 168, poz. 1186.
- u.o.b.r. bądź ustawa o biegłych rewidentach i podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych – ustawa z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym, Dz. U. Nr 77, poz. 649.
- Ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym bądź ustawa o BFG – ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, tekst jedn. Dz. U. z 2009, Nr 84, poz. 711 z późn. zm.
- ustawa o izbach gospodarczych – ustawa z dnia 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych, tekst jedn. z 2009 r. Nr 84, poz. 710. z późn. zm.
- ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym bądź u.n.r.f. – ustawa z dnia 21 lipca 2006 o nadzorze nad rynkiem finansowym, Dz. U. Nr 157, poz. 1119 z późn. zm.
- ustawa o Narodowym Banku Polskim – ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim, tekst jedn. Dz. U. z 2005 r., Nr 1, poz. 2 z późn. zm.
- ustawa o obligacjach – ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach, tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1300 z późn. zm.
- ustawa o rachunkowości – ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.

- ustawa restrukturyzacyjna – ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o restrukturyzacji banków spółdzielczych i Banku Gospodarki Żywnościowej oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U. Nr 80, poz. 369 z późn. zm.
- ustawa o spółdzielni europejskiej – ustawa z dnia 22 lipca 2006 r. o spółdzielni europejskiej, Dz. U. Nr 149, poz. 1077
- ustawa o spółdzielniach z 1920 r. – ustawa z dnia 29 października 1920 r. o spółdzielniach, Dz. U. Nr 11, poz. 733 z późn. zm.
- ustawa z 1951 r. o zmianie przepisów o reformie bankowej – ustawa z dnia 22 marca 1951 r. o zmianie przepisów o reformie bankowej, Dz. U. Nr 18, poz. 143.

Czasopisma prawnicze

- | | |
|-------------|--|
| Apel.-W-wa | – Apelacja – Sąd Apelacyjny w Warszawie |
| BB | – Biuletyn Bankowy |
| Bezp.B. | – Bezpieczny Bank |
| BiK | – Bank i Kredyt |
| Dor. Podat. | – Doradca Podatnika |
| ECR | – European Court Reports |
| EP | – Edukacja Prawnicza |
| M. Prawn. | – Monitor Prawniczy |
| NBS | – Nowoczesny Bank Spółdzielczy |
| OSA | – Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych |
| OSNAPiUS | – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych |
| OSNC | – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej |
| OSNCP | – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej i Pracy |
| OSP | – Orzecznictwo Sądów Polskich |
| OSPika | – Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych |
| OTK | – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego |
| OTK –A | – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego – Seria A |
| PB | – Prawo Bankowe |
| PiP | – Państwo i Prawo |
| PPE | – Przegląd Prawa Europejskiego |
| PPH | – Przegląd Prawa Handlowego |
| PS | – Przegląd Sądowy |
| PUG | – Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego |
| RB | – Rachunkowość Bankowa |
| RPEiS | – Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny |

Oznaczenia wydawnictw legislacyjnych

Dz. P. K.W.	– Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego
Dz. Pr. PP.	– Dziennik Praw Państwa Polskiego
Dz. Rozp. dla Jen.-Gub. Warsz.	– Dziennik Rozporządzeń dla Jenerał-Gubernatorstwa Warszawskiego
Dz. U.	– Dziennik Ustaw (1919–1952 – Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej; 1952–1989 – Dziennik Ustaw Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, od 1989 ponownie Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej).
Dz. u. p.	– Dziennik Ustaw Państwa
Dz. Urz. KNF	– Dziennik Urzędowy Komisji Nadzoru Finansowego
Dz. Urz. NBP	– Dziennik Urzędowy Narodowego Banku Polskiego
Dz. Urz. WE L	– Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich seria L
M.P.	– Monitor Polski

Inne skróty

ACDI	– The American Co-operative Development International
b.d.	– brak danych
BFG	– Bankowy Fundusz Gwarancyjny
BGŻ	– Bank Gospodarki Żywnościowej jako bank państwowo-spółdzielczy
BGŻ SA	– Bank Gospodarki Żywnościowej spółka akcyjna
BKNB	– Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego
BS	– Bank spółdzielczy/banki spółdzielcze
BUG SA	– Bank Unii Gospodarczej SA w Warszawie
CEBS	– Committee of European Banking Supervisors
CUP	– Centralny Urząd Planowania
CZSOP	– Centralny Związek Spółdzielni Oszczędnościowo-Pożyczkowych
FRBS	– Fundusz Restrukturyzacji Banków Spółdzielczych
GBPZ SA	– Gospodarczy Bank Południowo-Zachodni SA we Wrocławiu
GBW SA	– Gospodarczy Bank Wielkopolski SA w Poznaniu
GINB	– Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego
IASB	– International Accounting Standards Board
IBnGR	– Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową
ICAAP	– Internal Capital Adequacy Assessment Process

IFRIC	– International Financial Reporting Interpretations Committee
IPE	– instytucja pieniądza elektronicznego
KC PZPR	– Komitet Centralny Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej
KIMSF	– Komitet ds. Interpretacji Międzynarodowej Sprawozdawczości Finansowej
KNB	– Komisja Nadzoru Bankowego
KNF	– Komisja Nadzoru Finansowego
KPG SGH	– Katedra Polityki Gospodarczej Szkoły Głównej Handlowej
KRS	– Krajowy Rejestr Sądowy
KZBS	– Krajowy Związek Banków Spółdzielczych
MF	– Minister Finansów
MSR	– Międzynarodowy Standard Rachunkowości
MZS	– Międzynarodowy Związek Spółdzielczy
NBP	– Narodowy Bank Polski
niepubl.	– niepublikowane
NIK	– Najwyższa Izba Kontroli
PKO	– Powszechna Kasa Oszczędności
POG	– Plan Odbudowy Gospodarki
RP	– Rzeczpospolita Polska
SA	– spółka akcyjna
SCE	– spółdzielnia europejska
SN	– Sąd Najwyższy
SOP	– spółdzielnia oszczędnościowo-pożyczkowa
sygn.	– sygnatura
tekst jedn.	– tekst jednolity
UE	– Unia Europejska
US	– Uniwersytet Szczeciński
vol.	– wolumin (jako część serii wydawniczej)
WE	– Wspólnota Europejska
ZBP	– Związek Banków Polskich
ZN	– zestaw nowelizujący

Wstęp

Banki spółdzielcze są najliczniejszą grupą banków działających w Polsce, a ich obecność na rynku trwa nieprzerwanie od ponad stu pięćdziesięciu lat. W ciągu tego okresu zarówno same banki, jak i ich działalność, podlegały przeobrażeniom, determinowanym przez warunki rynkowe oraz regulacje prawne, ewoluując i zmieniając się z małych podmiotów nastawionych na kredytowanie własnych członków w banki o uniwersalnym charakterze i coraz częściej wykraczające swoją działalnością poza obszar lokalny.

Początki bankowości spółdzielczej w Polsce sięgają okresu, gdy Polska była pod zaborami. Wówczas to na tworzenie i funkcjonowanie tzw. spółdzielni kredytowych wpływ miały regulacje państw zaborców i dopiero w dwudziestoleciu międzywojennym uchwalono pierwsze polskie regulacje. Musiały one, siłą rzeczy, uwzględniać wykształcone w okresie zaborów formy i zasady prowadzenia działalności przez te spółdzielnie, a także istniejącą tradycję. Siłą tej tradycji w polskim społeczeństwie była bowiem znaczna. Przejawiało się to nie tylko w owym okresie, ale także i później. Działalność szeroko pojmowanych spółdzielni kredytowych (w tym banków spółdzielczych) prowadzona była w okresie II wojny światowej, ale i po jej zakończeniu społeczeństwo nawiązywało do tej formy aktywności tworząc nowe spółdzielnie. Rozwój działalności banków spółdzielczych zakłóciła jednak zmiana ustroju, jaka dokonała się w latach pięćdziesiątych dwudziestego wieku. Idee spółdzielcze uległy wówczas wypaczeniom, a banki spółdzielcze przestały realizować własne, samodzielne zadania i cele, stając się wykonawcami planów i zadań określanych przez państwo. Okres ten nie sprzyjał także poczuciu odpowiedzialności i więzi społeczności lokalnych, co zawsze było fundamentem działalności spółdzielni.

Z szansą na ponowny rozwój bankowości spółdzielczej stało się przejście z gospodarki centralnie sterowanej na gospodarkę rynkową. W pierwszym okresie zmiana warunków gospodarczych i ustrojowych spowodowała

wała jednak poważne załamanie gospodarcze w całym sektorze banków spółdzielczych tak, że konieczna stała się ingerencja państwa. Do tego celu wykorzystane zostały instrumenty ekonomiczne (dofinansowanie sektora) i prawne. Stworzone zostały regulacje umożliwiające działania restrukturyzacyjne (także je wymuszające) w całym sektorze banków spółdzielczych. Wprowadzone rozwiązania prawne nie okazały się jednak trwałe. Złożyło się na to wiele czynników, z których za najistotniejsze można uznać narzucenie bankom spółdzielczym rozwiązań niedostosowanych do polskich warunków oraz niespełnienie oczekiwań członków ani organów banków spółdzielczych. Same regulacje wprowadzane były pośpiesznie i tworzone na wymiar ówczesnych potrzeb. Po kilku latach ich obowiązywania konieczna stała się zmiana przepisów. Uchwalona została obecnie obowiązująca ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających¹.

Banki spółdzielcze są więc od wielu lat trwałym elementem polskiego sektora bankowego, co dowodzi, że są podmiotami posiadającymi takie cechy, które sprawiają, że potrafią one funkcjonować w różnych warunkach społeczno-gospodarczych, a ich istnienie powinny uzasadniać nie tylko uwarunkowania historyczne, ale także potrzeby społeczne i gospodarcze. Analizując działalność banków spółdzielczych z punktu widzenia historycznego, można wyraźnie zauważyć, że zachodzące w sektorze banków spółdzielczych zmiany nie zawsze prowadziły do rozwoju banków spółdzielczych. Bywały okresy, w których znajdowały się one w głębokim kryzysie, a nawet traciły swoją samodzielność, stając się podmiotami zależnymi od państwa. Niezależnie jednak od momentu historycznego, w którym przyszło działać bankom spółdzielczym, czynnikami determinującymi możliwości ich rozwoju były zawsze warunki gospodarcze oraz prawne. O ile jednak czynniki gospodarcze były i są tymi, które wymykają się spod kontroli państwa, bowiem warunkują je różne procesy ekonomiczne, o tyle regulacje prawne powinny być przejawem określonej polityki państwa, stanowiąc o możliwościach podejmowania i prowadzenia określonej działalności. Aspekt prawny jest więc bardzo istotny dla tworzenia, a następnie funkcjonowania każdego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, w tym także banków spółdzielczych. Należy przy tym mieć na uwadze, że dokonujące się zmiany w obszarze regulacji prawnych powinny być zawsze skorelowane z zachodzącymi

¹ Ustawa z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających, Dz. U. Nr 119, poz. 1252 z późn. zm. (przywoływana dalej jako ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych bądź u.f.b.s.).

procesami gospodarczymi. W związku z tym, prawodawca, wprowadzając nowe regulacje prawne lub też dokonując modyfikacji istniejących poprzez nowelizację aktów prawnych, nie może czynić tego w oderwaniu od procesów gospodarczych zachodzących w danym państwie, ale i na świecie.

W ostatnich dwudziestu latach, w zmieniających się warunkach ekonomicznych i ustrojowych w Polsce przeobrażenia banków spółdzielczych i całego sektora są szczególnie intensywne. Dodatkowo wpływ na dokonującą się zmiany mają procesy zachodzące na całym świecie. Przede wszystkim postępujący proces globalizacji oraz wprowadzanie nowych rozwiązań prawnych wynikających z faktu przystąpienia, a następnie przynależności Polski do Unii Europejskiej. Spowodowało to konieczność uwzględniania w procesie stanowienia jak i stosowania prawa, norm prawnych pochodzących spoza polskiego porządku prawnego, związanych z procesami harmonizacji czy nawet unifikacji regulacji prawnych. Pogłębiająca się integracja europejskiego jednolitego rynku finansowego, wymusza w coraz szerszym zakresie standaryzację rozwiązań prawnych, a regulacje wspólnotowe mają wpływ na kształtowanie się tych rozwiązań także w odniesieniu do banków spółdzielczych.

Zmieniające się uwarunkowania gospodarcze oraz prawne wymuszają podjęcie dyskusji na temat miejsca, jakie powinny zająć banki spółdzielcze w polskim sektorze bankowym. Dotychczas banki spółdzielcze postrzegane były jako banki lokalne, co wynikało z tradycji i uwarunkowań ekonomicznych, społeczno-gospodarczych, i in., przy czym pojęcie lokalny w przypadku banków spółdzielczych, powinno być rozpatrywane w dwóch znaczeniach. Bank spółdzielczy jako bank lokalny to z jednej strony bank miejscowy², ograniczony w swojej działalności do określonego terytorium działania, z drugiej zaś podmiot działający na rzecz lokalnego środowiska, świadczący usługi na rzecz osób zamieszkujących na obszarze jego działania i dostosowujący do ich potrzeb własne usługi. Obecnie prawodawca nie stanowi wprost o lokalnym charakterze banku spółdzielczego³.

² Na gruncie języka trudno jest wyznaczyć granice terytorialne lokalności. Jednak w zestawieniu z terminami: regionalny, krajowy, należy uznać, że jest to niewielki obszar, mniejszy niż region czy kraj.

³ Ani w ustawie o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ani w poprzedzającej ją ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o restrukturyzacji banków spółdzielczych i Banku Gospodarki Żywnościowej oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U. Nr 80, poz. 369 z późn. zm. (przywoływanej dalej jako ustawa restrukturyzacyjna) prawodawca nie stosuje pojęcia „lokalny”. W art. 4 ustawy restrukturyzacyjnej wyznaczony był jedynie obszar działania banku spółdzielczego, który obejmował obszar gminy, za zgodą banku regionalnego zaś mógł działać on na obszarze regionu bądź jego części.

Powstaje więc pytanie jakie miejsce aktualnie wyznacza prawodawca bankom spółdzielczym w sektorze bankowym. Jaką rolę mają pełnić banki spółdzielcze? Co więcej, na tle zachodzących zmian społecznych, gospodarczych *etc.*, powstają kolejne pytania: czy prawodawca tworzy warunki prawne sprzyjające tworzeniu i funkcjonowaniu banku spółdzielczego, a tym samym wpływa w ten sposób na stosowne, odpowiadające jego zamierzeniom, przeobrażenia w całym sektorze? Czy obecnie regulacje prawne umożliwiają bankom spółdzielczym wypełnianie zadań tradycyjnie związanych z tą formą organizacyjnoprawną prowadzenia działalności? Niniejsza praca jest próbą analizy tych zagadnień.

Prezentując w niniejszej monografii zagadnienia związane z tworzeniem i funkcjonowaniem banków spółdzielczych, pojęcie funkcjonowanie potraktowano szeroko⁴. Biorąc po uwagę rozumienie językowe⁵, kontekst stosowania tego terminu w aktach prawnych oraz uwzględniając znaczenie przypisywane temu pojęciu w doktrynie⁶, przyjęto, że pojęcie funkcjo-

⁴ Należy wskazać, że termin „funkcjonowanie” choć jest pojęciem normatywnym nie jest przez ustawodawcę definiowany.

⁵ Termin „funkcjonowanie” pojawił się w języku polskim stosunkowo niedawno (brak jest takiego terminu np. w *Słowniku języka polskiego* autorstwa M.S.B. Lindego wydanego we Lwowie w 1854 r.). Obecnie w znaczeniu słownikowym, przyjmuje się najczęściej, że czasownik funkcjonować oznacza działać, pracować, być czynnym, pełnić jakąś funkcję, być sprawnym, spełniać czynności, sprawować obowiązki (*Uniwersalny słownik języka polskiego*, pod red. S. Dubisza, Warszawa 2003, tom 1, s. 954, J. Karłowicz, A. Kryński, W. Niedźwiedzki, *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1952, t. I, s. 783, *Słownik języka polskiego*, pod red. W. Doroszewskiego, Warszawa 1965, t. II, s. 995, *Słownik języka polskiego*, pod red. M. Szymczaka, Warszawa 1978, t. I, s. 619.) Podobnie wyrazy i zwroty te używane są jako synonimy słowa „funkcjonować”, (zob. B. Gajewska, M. Pawlus, *Słownik synonimów i antonimów*, Bielsko-Biała 2003, s. 59, *Słownik wyrazów bliskoznacznych*, pod red. S. Skorupki, Warszawa 1982, s. 45, A. Latusek, P. Pilarski, *Wielki słownik wyrazów bliskoznacznych*, Kraków 2008, s. 148.) Jako zwroty bliskoznaczne podawane są także zwroty „operować”, „być w ruchu”, „być sprawnym”, *Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny*, pod red. H. Zgólkowej, Poznań 1997, t. XII, s. 68, W. Broniarek, *Słownik synonimów*, Brwinów 2005, s. 148.

Rzadziej wskazuje się na inne znaczenia terminu „funkcjonować” takie jak: być w mocy, obowiązywać (użyte w kontekście prawa, zwyczaj, A. Latusek, P. Pilarski, *Wielki słownik wyrazów bliskoznacznych*, Kraków 2008, s. 148.) czy być ogólnie znanym, powszechnie uznanym (*Uniwersalny słownik języka polskiego*, pod red. S. Dubisza, Warszawa 2003, tom 1, s. 955).

W niektórych źródłach definiowane jest także pojęcie „funkcjonowania”, które w znaczeniu językowym oznacza działanie, pracę (*Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny*, pod red. H. Zgólkowej, Poznań 1997, t. XII, s. 68), jako jego synonimy wskazuje się zaś wyrazy „akcja”, „działalność”, „ruch” (A. Latusek, P. Pilarski, *Wielki słownik wyrazów bliskoznacznych*, Kraków 2008, s. 148).

⁶ W literaturze przedmiotu pojęcie funkcjonowania, choć stosowane powszechnie, nie jest definiowane (wyjątkowo E. Fojcik-Mastalska (*Prawo bankowe jako dział prawa o charakterze kompleksowym*, (w:) *Prawo bankowe w zarysie*, pod red. E. Fojcik-Mastalskiej, Wrocław 2006, s. 9) wskazuje, że funkcjonowanie banków na rynku usług finansowych ujmowane jest w polskim prawie jako wykonywanie czynności bankowych). O zakresie pojęcia „funkcjonowania” można wnioskować w sposób

wania w odniesieniu do banków spółdzielczych obejmuje szeroko pojęte działanie banku, rozumiane jako prowadzenie działalności przez bank, wykonywanie właściwych mu czynności w określonych warunkach prawnych, z uwzględnieniem pewnych współzależności czynników wewnętrznych i zewnętrznych wpływających na tę działalność. Oznacza to, że omawiając zagadnienia dotyczące funkcjonowania banku spółdzielczego dokonano analizy nie tylko sfery dopuszczalnej działalności gospodarczej, ale także innych aspektów tej działalności, jak gospodarka finansowa, nadzór i kontrola nad tą działalnością, łączenie i zrzeszanie, od momentu utworzenia do momentu zakończenia działalności przez bank. Takie kompleksowe podejście do tematu daje możliwość uchwycenia zakresu oddziaływania norm prawnych na cały sektor banków spółdzielczych przez pryzmat ich wpływu na rozwój pojedynczego banku spółdzielczego, a także pozwala odpowiedzieć na pytanie o miejsce banków spółdzielczych w sektorze bankowym. Natomiast przyjęta w niniejszym opracowaniu koncepcja pozwoliła w ograniczonym tylko zakresie omówić regulacje dotyczące banku spółdzielczego działającego jako spółdzielnia europejska, służąc bardziej ukazaniu specyfiki i odmienności regulacji oraz funkcjonowania takiego banku, w porównaniu z pozostałymi bankami spółdzielczymi niż wyczerpującemu omówieniu problematyki jego regulacji. Tematyka ta jest bowiem obszerna i powinna być przedmiotem odrębnego opracowania.

W toku prowadzonych rozważań wielokrotnie wskazuje się na istotny problem regulacji zagadnień związanych z tworzeniem i funkcjonowaniem banku spółdzielczego. Dla banków spółdzielczych zasadniczymi aktami regulującymi te zagadnienia są: ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ustawa – Prawo bankowe⁷, ustawa – Prawo spółdzielcze⁸. Ponad to, oprócz powyższych aktów prawnych, zastosowanie będą miały także przepisy innych ustaw, jak chociażby ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze⁹,

pośredni z treści poszczególnych publikacji stanowiących dorobek doktryny. Dokonując pewnej systematyki w poglądach prezentowanych w literaturze przedmiotu, można wskazać, że zakresem pojęcia „funkcjonowanie” w przypadku banków, obejmuje się najczęściej ich: gospodarkę finansową, łączenie, zrzeszanie, zakończenie działalności (np. zawartość rozdziału: Tworzenie, organizacja i funkcjonowanie banków w C. Kosikowski, *Publiczne Prawo bankowe*, Warszawa 1999, s. 111–207, Zasadny funkcjonowania banków, T. Narożny, *Prawo bankowe*, Poznań 1998, s. 28–32).

⁷ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, tekst jedn. Dz. U. z 2002 r., Nr 72, poz. 665 z późn. zm., przywoływana dalej jako Prawo bankowe, ustawa – Prawo bankowe bądź pr.bank.

⁸ Ustawa z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze, tekst jedn. z 2003 r., Nr 188, poz. 1848 z późn. zm., przywoływana dalej jako Prawo spółdzielcze bądź pr.sp.

⁹ Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze, Dz. U. Nr 60, poz. 535 z późn. zm., przywoływana dalej jako Prawo upadłościowe i naprawcze bądź pr.up.i.nap.

regulującej zasady zakończenia działalności banku w przypadku jego upadłości¹⁰. Pomimo, że powoduje to trudności w stosowaniu prawa, a także często prowadzi do kolizji norm prawnych, rozwiązanie takie należy uznać za uzasadnione, jeśli tylko zachowane zostają zasady stanowienia prawa. Złożoność źródeł regulacji prawnych dotyczących tworzenia i funkcjonowania banków spółdzielczych wynika bowiem z faktu, że samo, szeroko pojęte prawo bankowe jest rozbudowane. Dodatkowo zachodzi zaś konieczność stosowania przepisów zawartych w aktach prawnych należących do innych gałęzi prawa. Za wadliwą natomiast należy uznać technikę legislacyjną, kiedy wbrew jej zasadom stanowiącym, że ustawa powinna wyczerpująco regulować daną dziedzinę spraw, nie pozostawiając poza zakresem swego unormowania istotnych fragmentów tej dziedziny, prawodawca tego nie czyni. W ustawie o funkcjonowaniu banków spółdzielczych zasadnicze elementy dotyczące tworzenia, działania, zrzeszania, gospodarki finansowej banku spółdzielczego ustawodawca normuje w kilku aktach prawnych, przy czym wbrew zawartości merytorycznej ustawy tytułuje ją w sposób sugerujący całościowe ich ujęcie. Wadą obecnych regulacji jest także ich niespójność i nieprecyzyjność. Jest to wynik braku kompleksowej regulacji wskazanych zagadnień, normowania omawianej dziedziny wieloma ustawami, a co za tym idzie „rozchodzenia się” założeń poczynionych podczas stanowienia poszczególnych ustaw po dokonywaniu ich kolejnych nowelizacji¹¹.

W przygotowanej monografii podjęto próbę przedstawienia, w sposób całościowy w kontekście prawnym, specyfiki działalności banków spółdzielczych poprzez prezentację regulacji prawnych odnoszących się do zasad tworzenia i funkcjonowania tych banków. Samo zagadnienie funkcyjno-

¹⁰ Dodatkowo obok tych aktów zastosowanie będzie miała chociażby ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, tekst jedn. Dz. U. z 2009 r., Nr 84, poz. 714 z późn. zm. (przywoływana dalej jako ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym). Wszystkie te akty w określonym stopniu, regulują zasady tworzenia banków spółdzielczych, organizacji, kontroli, nadzoru, zarządzania, prowadzenia gospodarki finansowej, likwidacji i upadłości banków, a także ich odpowiedzialności za powierzone depozyty. Ze względu na konieczność ochrony deponentów oraz bezpieczeństwa całego systemu, powiązania obecnych rynków finansowych, regulacja jest rozbudowana, szczegółowa, a wpływ na nią mają także wymogi wynikające z ponadnarodowych norm prawnych czy reguł międzynarodowych. Regulacje te uzupełniają także akty wydawane przez organ nadzoru bankowego, jakim jest KNF oraz dla każdego banku spółdzielczego – jego statut.

¹¹ Jak wskazuje się bowiem w doktrynie normowanie określonej dziedziny spraw tzw. „wiązką ustaw” wymaga następnie szczególnej uwagi przy wprowadzaniu zmian w każdej z ustaw, gdyż nowelizacja jednej ustawy może wymuszać zmiany w pozostałych, zob. S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004, s. 27.

wania banków spółdzielczych ma charakter interdyscyplinarny i można je rozpatrywać z punktu widzenia ekonomicznego, społecznego, jak i właśnie prawnego. Rozważania zawarte w niniejszym opracowaniu ograniczono, jak zostało to wskazane, uwzględniając jedynie aspekt prawny tworzenia i funkcjonowania banku spółdzielczego.

W pracy uwzględniono stan prawny na dzień 1 sierpnia 2009 r.

Rozdział I

Geneza i rozwój banków spółdzielczych w Polsce do 2008 r.

1.1. Uwagi wprowadzające

Obecny kształt regulacji dotyczących tworzenia i funkcjonowania banku spółdzielczego jest wypadkową doświadczeń historycznych, dokonanych przemian wymuszonych prawami rynku oraz regulacji prawnych, określających zasady funkcjonowania tego sektora i poszczególnych banków spółdzielczych.

Poszukując początków bankowości spółdzielczej można odwołać się do okresu Średniowiecza, kiedy to powstawały pierwsze organizacje realizujące ideę samopomocy. Były to organizacje poprzedzające powstanie spółdzielni (organizacje przedspółdzielcze¹, określane także we współczesnej literaturze mianem „przedsiębiorstw społecznych”²). Realizowały one ideę samopomocy finansowej, a ich działalność skierowana była do różnych grup społecznych. Z upływem czasu, wraz ze zmieniającymi się warunkami społecznymi i gospodarczymi, idea ta była rozwijana. Powstawały nowe organizacje mające realizować to samo zadanie, lecz w doskonalszej formie. Nosiły one nazwy gildii kupieckich, gwarentw, maszoperii rybackich, banków pobożnych³ czy kas wdowich, następnie pojawiły się fundacje taniego kredytu, a także towarzystwa wzajemnego ratowania się w nieszczęściach⁴.

¹ T. Orzeszko, *Banki spółdzielcze w Polsce – ekonomiczne i finansowe warunki rozwoju*, Poznań 1998, s. 30.

² P. Frączak, *Szkic do historii ekonomii społecznej w Polsce*, *Ekonomia Społeczna* Teksty 2006, http://wiadomosci.ngo.pl/files/ekonomiaspoleczna.pl/public/Raport_Otwarcia/Fraczak_Historia.pdf, s. 8.

³ Tzw. *montes pietatis*.

⁴ G. Aschohoff, E. Henningsen, *The German Cooperative System, Its History, Structure and Streight*, Frankfurt am Main, 1986, s. 15 i n., A. Zalcewicz, *Problemy prawne nadzoru Krajowej Kasy Oszczędności*

Przyczyną powstawania takich organizacji była zawsze sytuacja ekonomiczna ludności związana z koniecznością uzyskania dodatkowych środków pieniężnych. Szczególnie trudny dostęp do tych środków miały zawsze osoby ubogie. Pomimo że już w Średniowieczu, wraz z rozwojem gospodarki towarowo-pieniężnej, zaczęły powstawać i rozwijać się banki, to jednak ich oferta skierowana była do osób najbogatszych, np. kupców. Z drugiej strony istniała możliwość uzyskania pożyczek pozabankowych, które jednak były zwykle bardzo wysoko oprocentowane⁵. Wymuszało to poszukiwanie rozwiązań, które z jednej strony zaspokoilyby potrzeby pożyczkowe ludności, a z drugiej strony nie były dla nich nadmiernym obciążeniem finansowym. Rolę tę spełniały organizacje przedspółdzielcze, które często miały charakter charytatywny. Niektóre, jak banki pobożne, były na przykład zakładami zastawniczymi (udzielały niewielkich pożyczek pod zastaw).

1.2. Bankowość spółdzielcza w XIX w.

Zasadnicze zmiany w zakresie organizowania kredytu⁶ przyniósł wiek XIX⁷. Zachodzące w tym okresie przemiany gospodarcze, rozwój ustroju kapitalistycznego, zwiększały zapotrzebowanie na środki pieniężne w postaci pożyczek⁸. Istniejące wówczas banki nie dysponowały ani rozbudowaną siecią oddziałów, ani nie były zainteresowane drobnymi kredytobiorcami⁹. Potrzebne były podmioty, które wypełniłyby tę lukę, zaspokajając

wo-Kredytowej nad spółdzielczymi kasami oszczędnościowo-kredytowymi, PUG 2004, nr 10, s. 25, P. Frączak, *Szkic do historii ekonomii społecznej w Polsce*, Ekonomia Społeczna Teksty 2006, http://wiadomosci.ngo.pl/files/ekonomiaspoleczna.pl/public/Raport_Otwarcia/Fraczak_Historia.pdf, s. 8.

⁵ Problem oprocentowania takich pożyczek, a przede wszystkim nadmiernego oprocentowania i walki z tym procederem jest poruszany w wielu opracowaniach, szerzej na temat lichwy jako problemu prawnego np.: D. Fajgenberg, *Lichwa*, Warszawa 1932.

⁶ W rozdziale tym pojęcie kredytu używane jest zamiennie z terminem pożyczka, gdyż chodzi tu o ich znaczenie w aspekcie ekonomicznym, jako odstąpienie określonej ilości środków pieniężnych na określony czas za wynagrodzeniem, nie zaś w aspekcie umowy prawnej.

⁷ Szerzej zob. J. Hönekopp, *100 Jahre Raiffeisenverband 1877–1977*, Bonn 1977, s. 22 i n.

⁸ B. Meyer, *Die externe Bankautomation als Entscheidungsproblem der Kreditgenossenschaften*, *Kölner Genossenschaftswissenschaft*, (Hrsg.) J. Zerche, 2. Auflage, Band 5, Düsseldorf 1984, s. 99 i B. Fechttrup, *Die Deutsche Genossenschaftsbank. Rechtsgrundlagen, Entwicklung und Tätigkeit*, Münster 1994, s. 7 i n.

⁹ Wydaje się, że to właśnie dostępność do środków pieniężnych miała zasadniczy wpływ na tworzenie stowarzyszeń, towarzystw, spółek etc. udzielających pożyczek swoim członkom. Na podstawie danych zawartych w publikacji H. Nowak, *Bankowość w Polsce*, Warszawa 1932, t. I, s. 155 i 159

rosnące potrzeby w tym zakresie. Dodatkowym bodźcem do poszukiwania nowych rozwiązań było odejście przez państwo od wyznaczania maksymalnych stóp procentowych (co oznaczało, że jedynym dostępnym źródłem środków pieniężnych dla wielu osób pozostawał wysokooprocentowany kredyt pozabankowy)¹⁰. Zwiększony popyt na środki pieniężne odczuwała ludność miejska i wiejska. Drobni przemysłowcy, kupcy i robotnicy szukali nie tylko możliwości taniego pozyskania środków pieniężnych, ale także sposobności do pomnożenia własnego kapitału. Natomiast dla ludności wiejskiej zasadniczą kwestią było poprawienie materialnych warunków bytu¹¹.

Czynniki te spowodowały powstanie i rozwój pierwszych form spółdzielni pożyczkowych¹². Pojawiły się one w Prusach, a ich organizatorami byli Franz Herman Schulze-Delitzsch oraz Friedrich Wilhelm Raiffeisen. Zakładane przez nich zrzeszenia pożyczkobiorców miały uniezależnić członków zrzeszeń od innych podmiotów udzielających pożyczek, zapewnić im większą dostępność i niższe koszty spłaty¹³.

Początkowo działały one w ramach istniejących form organizacyjno-prawnych funkcjonując jako spółki czy stowarzyszenia. Przyjmuje się, że

oraz zestawień dokonanych w referacie C. Leszczyńskiej, Ł. Lisieckiej, *Od banku pobożnego do banków państwowych i prywatnych. Banki w Polsce, ich rola ekonomiczna, społeczna i kulturowa*, referat z Powszechnego Zjazdu Historyków Polskich. Tradycja a nowoczesność i tożsamość, Kraków, 15–18 września 2004 r., s. 15–16 stopy procentowe pożyczek oferowanych przez ww. podmioty na terenach zaborów były podobne bądź wyższe od tych, które oferowały banki. Tak więc koszty związane ze spłatą miały charakter drugorzędny dla decyzji o zaciągnięciu pożyczki.

¹⁰ C. Leszczyńska, Ł. Lisiecka, *Od banku pobożnego...*, s. 9.

¹¹ T. Orzeszko, *Banki spółdzielcze w Polsce...*, s. 28–29.

¹² W literaturze przedmiotu określa się je mianem spółdzielni kredytowych, jednak ze względu na właściwe odróżnienie podmiotów o charakterze spółdzielni, działających w różnych okresach i o odmiennym zakresie działania, autorka zdecydowała się wprowadzić szersze pojęcie spółdzielni pożyczkowych. Przez spółdzielnie pożyczkowe autorka rozumie zrzeszenia (początkowo były to nie spółdzielnie, ale inne formy, np. towarzystwa, stowarzyszenie, spółki, etc.) utworzone przede wszystkim w celu udzielania pożyczek członkom zrzeszenia, choć mogące również prowadzić np. działalność kulturalną na rzecz swoich członków. Natomiast pojęciem spółdzielni kredytowych będzie posługiwać się w stosunku do tych spółdzielni pożyczkowych, które spełniają wymogi określone dla spółdzielni kredytowych w odpowiednich aktach prawnych.

Należy wspomnieć, że wiek XIX sprzyjał rozwojowi spółdzielni w ogóle w całej Europie. Za prekursora ruchu spółdzielczego uznaje się Anglika Roberta Owena (zob. M. Madane, *Co-operatives and Community Culture*, ICA Review of International Co-operation 2006, nr 1 (vol. 99), s. 130), a samą Anglię za kolebkę ruchu spółdzielczego, gdzie w roku 1843 w miejscowości Rochdale powstała jedna z pierwszych spółdzielni.

¹³ T.W. Guinnane, *Regional organizations in the German cooperative banking system in the late 19th century*, Research In Economics, Volume 51, Issue 3, September 1997, s. 251–274, E. Hirzel, *Les Sociétés Coopératives de Crédit Agricole*, Lausanne 1922, s. 26 i n.

po raz pierwszy słowo spółdzielczy pojawiło się w 1820 r.¹⁴, jednak cechy spółdzielni, jako podmiotu prawnego, oraz definicja legalna spółdzielni wykształciły się znacznie później.

Różnice między stowarzyszeniami czy spółkami o cechach spółdzielni, zakładanymi przez Schulze-Delitzscha i Raiffeisena, wynikały przede wszystkim z dostosowania ich działalności do potrzeb środowisk, w których były zakładane. Stowarzyszenia systemu Schulze-Delitzscha (zwane najczęściej bankami ludowymi) wykształciły się w środowisku miejskim i miały wiele cech banku. Ich celem było udzielanie pożyczek, ale także dawanie członkom sposobności do oszczędzania i zarabiania, a tym samym możliwości uzyskania awansu społecznego¹⁵. Członkowie obowiązkowo wpłacali dość wysokie udziały, a wypracowane zyski (po przeznaczeniu części na fundusz rezerwowy) dzielono między członków¹⁶. Działalnością banków ludowych kierował zawodowy i wynagradzany zarząd. W przypadku likwidacji banku ludowego fundusz rezerwowy dzielony był między członków.

Zrzeszenia systemu Raiffeisena (zwane też od nazwiska założyciela kasami Raiffeisena) działały na terenach wiejskich. W odróżnieniu od banków ludowych, świadczących usługi finansowe dla zapewnienia nie tylko samopomocy finansowej, ale także osiągania zysków, kasy Raiffeisena działały wprowadzając w życie zasady chrześcijańskie, stawiając sobie za cel zjednoczenie sił i zasobów ludności wiejskiej zamieszkującej na niewielkim terenie (najczęściej parafii) dla popierania jej gospodarczych i społecznych interesów. Udziały członkowskie były niewielkie (początkowo w ogóle nie były wymagane), a całość zysku przeznaczano na fundusz zasobowy. Działalność opierała się na nieodpłatnej pracy zarówno członków, jak i zarządu. W przypadku likwidacji fundusz rezerwowy przeznaczany był na cele społeczne¹⁷.

¹⁴ Użyto go w tytule czasopisma *Cooperative and Economical Society* założonego z inicjatywy R. Owena w Londynie, za: J. Osowski, *Spółdzielczość finansowa – geneza, historia, rozwój*, cz. 1, Pieniądze i Więź 2001, nr 1, s. 140. O pojęciu i rozwoju pojęcia „spółdzielnia” zob. G. Schulze, *Wesen der Genossenschaft* (w:) *Genossenschaftsgesetz mit Kommentar*, Berlin 2008, s. 56 i n.

¹⁵ T.J. Fischer, *Zum Wandel der Strukturen im bayerischen Raiffeisenbankensektor (1948–1988)*, München 1990, s. 6–7.

¹⁶ W. Morawski, *Słownik historyczny bankowości polskiej do 1939 r.*, Warszawa 1998, s. 67–68.

¹⁷ Szerzej na temat specyfiki i założeń działania banków ludowych i kas Raiffaisena m.in.: T. Orzeszko, *Banki spółdzielcze w Polsce...*, s. 27–30, M. Golec, *Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe na rynku usług finansowych w Polsce*, Poznań 2004, s. 27–28, J. Szambelańczyk, *Banki Spółdzielcze w Polsce w procesach zmian systemowych*, Poznań 2006, s. 16–20, M. Klein, *Leben, Werk und Nachwirkung des Genossenschaftsgründers Friedrich Wilhelm Raiffeisen*, Köln 1997, J. Kleinhaus, *Entwicklung der Ra-*

Korzystając z rozwiązań przyjętych w spółkach Schulze-Delitzscha bądź Raiffeisena również na innych terenach zaczęły powstawać spółdzielnie pożyczkowe. Także w Polsce, będącej wówczas pod zaborami, pomimo istniejących wcześniej różnych form organizacji samopomocowych¹⁸, zrzeszenia korzystały w mniejszym lub większym stopniu z rozwiązań wypracowanych przez Schulze-Delitzscha i Raiffeisena.

Wskazując na specyfikę polskich stowarzyszeń kredytowych, należy podkreślić, że oprócz przyczyn gospodarczych, nie bez znaczenia dla ich powstawania i funkcjonowania, było wykorzystywanie tej formy działalności jako elementu walki o tożsamość narodową. Wspomagały one Polaków dostarczając środków finansowych pozwalających na trwanie na przynależącej do nich od pokoleń ziemi, traktowanej jako część utraconej ojczyzny¹⁹.

W poszczególnych zaborach powstające spółdzielnie pożyczkowe miały różną postać i różne nazwy²⁰, odmiennie przebiegał także ich rozwój²¹. Przyczyną takiego stanu rzeczy były: z jednej strony konieczność dostosowania się do warunków społecznych i gospodarczych panujących w danym zaborze, z drugiej strony brak aktów prawnych regulujących działalność spółdzielni. Ponieważ potrzeba istnienia organizacji o takim profilu wynikała z istniejącej sytuacji gospodarczej, nie była zaś wynikiem przyjętych ogólnie przez prawodawcę rozwiązań, powstające zrzeszenia tworzone w formach organizacyjnoprawnych uregulowanych w obowiązujących wówczas przepisach.

W zaborze pruskim funkcjonowały towarzystwa pożyczkowe²², które wzorowały się na rozwiązaniach Schulze-Delitzscha, dlatego w późniejszym okresie nazywano je bankami ludowymi. Podstawę prawną ich funk-

iffeisen – Organisation in der Bundesrepublik Deutschland (w:) *Raiffeisenkredit in Europa*, Frankfurt am Main 1968, s. 68 i n.

¹⁸ Takich jak np.: tzw. „Karbona” – wiejska kasa pożyczkowa założona w 1765 r. w dobrach A. Zamojskiego (za: *Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego. Część I do 1918 r.*, pod red. S. Ingloty, Warszawa 1971, s. 18), Bank Pożyczkowy dla Ratowania się Wspólnie w Nieszczęściach (za: T. Orzeszko, *Banki spółdzielcze w Polsce...*, s. 31).

¹⁹ W niektórych zaborach nawet nabywanie ziemi przez Polaków było zabronione, jak np. w zaborze pruskim, gdzie na mocy uchwały sejmu pruskiego z 1904 r. Polacy zostali pozbawieni możliwości kupowania ziemi i stawiania na niej budynków mieszkalnych.

²⁰ Zob. tabela nr 1.

²¹ T. Wyszomirski, *Polska spółdzielczość bankowa w okresie zaborów*, Bank Spółdzielczy 1994, nr 5, s. 17–20, P. Frączak, *Szkic do historii ekonomii społecznej w Polsce*, Ekonomia Społeczna Teksty 2006, http://wiadomosci.ngo.pl/files/ekonomiaspoleczna.pl/public/Raport_Otwarcia/Fraczak_Historia.pdf, s. 27.

²² Choć pojawiały się także instytucje o innych nazwach, np. Spółka dla Oszczędności i Pożyczek w Śremie czy Spółdzielnia Kredytowa w Środzie (za: T. Orzeszko, *Banki spółdzielcze w Polsce...*, s. 32–33).

cjonowania w początkowym okresie stanowiły obowiązujące na terenie Prus przepisy prawa cywilnego o spółkach oraz prawo o stowarzyszeniach, a następnie ustawa z 1 maja 1889 r. o stowarzyszeniach zarobkowych i gospodarczych²³. Z inicjatywy działaczy spółdzielczych powstały też na terenie zaboru pruskiego pierwsze polskie związki spółdzielcze²⁴.

W zaborze austriackim działały zarówno instytucje oparte na wzorach Schulze-Delitzscha jak i Raiffaisena. Podstawą prawną ich funkcjonowania były ustawy: z dnia 9 kwietnia 1873 r. Przepisy o stowarzyszeniach zarobkowych i gospodarczych²⁵ oraz z dnia 10 czerwca 1903 r. ustawa o rewizji stowarzyszeń zarobkowych i gospodarczych oraz innych związków²⁶. Dodatkowym aktem prawnym regulującym działalność tych podmiotów było rozporządzenie z dnia 24 czerwca 1903 r. zawierające przepisy wykonawcze do ustawy o rewizji stowarzyszeń zarobkowych i gospodarczych²⁷.

Tabela nr 1. Spółdzielnie pożyczkowe działające w okresie zaborów (lata 1861–1918)

Zabór	Instytucje oparte na zasadach Schulze-Delitzscha	Instytucje oparte na zasadach Raiffaisena	Kasy oszczędności
pruski	Towarzystwa pożyczkowe	Praktycznie brak	Kasy komunalne
austriacki	Towarzystwa (stowarzyszenia) zaliczkowe	Spółki oszczędności i pożyczek (nazywane później kasami Stefczyka)	Gminne i powiatowe kasy oszczędnościowe
rosyjski	1. Kasy pożyczkowe przemysłowców, 2. Towarzystwa wzajemnego kredytowania	Towarzystwa pożyczkowo-oszczędnościowe (zwane także towarzystwami drobnego kredytu) Towarzystwa Kredytowe	Gminne kasy oszczędnościowo-pożyczkowe

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: T. Orzeszko, *Banki spółdzielcze w Polsce...*, s. 31–37, C. Leszczyńska, Ł. Lisiecka, *Od banku pobożnego...*, s. 9–11, W. Morawski, *Słownik historyczny bankowości polskiej do 1939 r.*, Warszawa 1998, s. 67–71.

²³ Zbiór Praw Rzeszy z 1893 r., s. 370 i n.

²⁴ Szerzej na temat funkcjonowania spółdzielni pożyczkowych w zaborze pruskim: S. Ochociński, *W stulecie nadbudowy związkowej wielkopolskiej spółdzielczości kredytowej*, RPEiS 1971, nr 3, s. 199–226, H. Sitarek, *Rola kredytu w rozwoju gospodarki Wielkopolski na przełomie XIX i XX wieku. Bank Związku Spółek Zarobkowych 1885–1918*, Warszawa–Poznań 1977.

²⁵ Dz. u. p. Nr 70.

²⁶ Dz. u. p. Nr 133.

²⁷ Dz. u. p. Nr 133, za: T. Orzeszko, *Banki spółdzielcze w Polsce...*, s. 35.

W zaborze rosyjskim zróżnicowanie organizacyjne podmiotów udzielających pożyczek swoim członkom było największe²⁸. Początkowo działały one na podstawie kodeksu cywilnego Napoleona z 1804 r.²⁹, Kodeksu handlowego z 1807 r.³⁰, a następnie także ustawy z dnia 1 czerwca 1895 r. Prawo o instytucjach drobnego kredytu³¹ oraz tzw. ustawy kredytowej³². Do podmiotów tych miały zastosowanie ponadto przepisy prawa zawarte w ustawie z dnia 4 marca 1906 r. Prawo o stowarzyszeniach i związkach³³.

1.3. Od spółdzielni pożyczkowych do spółdzielni kredytowych (lata 1918–1945)

Po zakończeniu I wojny światowej i odzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918 r. sytuacja gospodarcza nowopowstałego państwa polskiego była bardzo trudna. Z jednej strony konieczne było podjęcie działań mających na celu spojenie funkcjonujących przez 150 lat oddzielnie terenów, będących pod zaborem trzech różnych państw oraz wyrównanie różnic wynikających z odmiennego poziomu rozwoju gospodarczego poszczególnych terenów, z drugiej strony odbudowanie kraju ze zniszczeń wojennych i rozwiązywanie bieżących problemów gospodarczych.

Sytuacja kraju miała odzwierciedlenie w sytuacji instytucji drobnego kredytu jak stowarzyszenia, towarzystwa, banki ludowe czy kasy Stefczyka. Ich majątek w czasie wojny został zniszczony lub rozgrabiony, przepały fundusze ulokowane w bankach itp.³⁴

²⁸ Szerzej na ten temat: R. Rybarski, *Organizacja kredytu przemysłowego w Galicji i Królestwie Polskim*, Kraków 1911, s. 35, R. Mikołajczak, *Bankowy sektor spółdzielczy wczoraj i dziś*, RPEiS 1998, nr 3–4, s. 246–247.

²⁹ Urzędowym tekstem Kodeksu Napoleona w języku polskim było wydanie Drukarni Księży Piłsńskich w Warszawie z 1808 r., które zgodnie z art. 1 ustawy pochodzącej z dnia 10 października 1809 r. (Dz. P. K.W. z 1809 Nr 2, poz. 14), za: LEX – pomniki prawa.

³⁰ B.d. nt miejsca publikacji tekstu urzędowego.

³¹ Rosyjski Zbiór Praw T. b.d., s. b.d.

³² Ustawa kredytowa z dnia 7 czerwca 1904 r., rosyjski Zbiór Praw T. XI Cz. II, s. 86–114²⁶; szerzej zob.: T. Orzeszko, *Banki spółdzielcze w Polsce...*, s. 37, C.B. Тычинин, *Становление законодательства о кооперации в России*, http://law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1164821#_ednref26.

³³ Ustawa z dnia 4 marca 1906 r. – Prawo o stowarzyszeniach i związkach, rosyjski Zbiór Praw T. XIII, s. 443. por. C.B. Тычинин, *Становление законодательства о кооперации в России*, http://law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1164821#_ednref26.

³⁴ Por. T. Wyszomirski, *Spółdzielczość bankowa w okresie drugiej Rzeczypospolitej*, Bank Spółdzielczy 1994, nr 6, s. 20–24.

W związku z tym, tak jak i w innych sektorach, również w sektorze bankowym, przygotowano i przeprowadzono konieczne zmiany. Miejsce banków emisyjnych państw zaborczych zajęła najpierw Polska Krajowa Kasa Pożyczkowa³⁵, a od 1924 r. Bank Polski SA³⁶. Powstały też silne banki państwowe (Państwowy Bank Rolny w 1919 r., Pocztowa Kasa Oszczędności w 1919 r., Bank Gospodarstwa Krajowego w 1924 r.), rozbudowujące sieć swoich oddziałów. Wznowiły też działalność banki akcyjne. Należało także określić miejsce spółdzielni pożyczkowych w nowym, jednolitym, polskim systemie bankowym oraz wprowadzić jednolite podstawy prawne dla ich funkcjonowania.

Podstawę prawną dla działalności spółdzielczej miała stanowić uchwalona w dniu 29 października 1920 r. ustawa o spółdzielniach³⁷. W ustawie tej po raz pierwszy polski prawodawca wprowadził do porządku prawne termin spółdzielnia i zdefiniował tę formę działalności³⁸.

Zgodnie z art. 1 ustawy o spółdzielniach z 1920 r. za spółdzielnię uznano zrzeszenie nieograniczonej liczby osób o zmiennym kapitale i składzie osobowym, mające na celu podniesienie zarobku lub gospodarstwa członków przez prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa. Służąc powyższym zadaniom gospodarczym, spółdzielnia mogła również mieć na celu podniesienie poziomu kulturalnego swych członków. Podmioty będące spółdzielniami zobowiązano do używania w nazwie słowa „spółdzielnia” bądź „spółdzielczy”³⁹ dla odróżnienia od pozostałych podmiotów działających na rynku. Ponadto w swojej firmie każda ze spółdzielni musiała wskazać rodzaj odpowiedzialności (odpowiedzialność udziałami, odpowiedzialność

³⁵ Powołana rozporządzeniem general-gubernatora dla obszaru Generalnego Gubernatorstwa Warszawskiego (Dz. Rozp. dla Jen.-Gub. Warsz. Nr 57 z dnia 13 grudnia 1916 r.), została przejęta przez władze polskie – dekret Naczelnika Państwa z dnia 1 grudnia 1918 r. Ustawa o Polskiej Krajowej Kasie Pożyczkowej (Dz. Pr. P.P. Nr 19, poz. 56).

³⁶ Zob. ustawa z 11 stycznia 1924 r. o naprawie Skarbu i reformie walutowej, Dz. U. Nr 4, poz. 28.

³⁷ Dz. U. Nr 11, poz. 733 z późn. zm., przywoływana dalej jako ustawa o spółdzielniach z 1920 r. Uchyliła ona poprzednie akty prawne regulujące działalność spółdzielni: ustawy austriackie: z dnia 9 kwietnia 1873 r. Przepisy o stowarzyszeniach zarobkowych i gospodarczych i 10 czerwca 1903 r. o rewizji stowarzyszeń zarobkowych i gospodarczych oraz innych związków, ustawę niemiecką z dnia 1 maja 1889 r. stowarzyszeniach zarobkowych i gospodarczych, w rosyjskiej ustawie kredytowej z dnia 7 czerwca 1904 r. rozdział 10 art. 37–49 i 86–114²⁶, dekret Naczelnika Państwa z dnia 8 lutego 1919 r. w przedmiocie zatwierdzenia statutów zrzeszeń handlowo-przemysłowych o kapitale zmiennym, Dz. Pr. P.P. Nr 17, poz. 223.

³⁸ Choć do 1930 r. obok wyrazu spółdzielnia w języku potocznym używano także współdzielnia, kooperatywa, kooperacja, za: J. Szambelańczyk, *Banki Spółdzielcze w Polsce w procesach...*, Poznań 2006, s. 21.

³⁹ Art. 11 ustawy o spółdzielniach z 1920 r.

ograniczona, odpowiedzialność nieograniczona). Regulacje zawarte w ustawie o spółdzielniach z 1920 r. miały zastosowanie, obok innych spółdzielni, także do spółdzielni pożyczkowych⁴⁰.

Zakres czynności wykonywanych przez spółdzielnie pożyczkowe, określone odtąd przez prawodawcę mianem spółdzielni kredytowych, został wskazany w rozporządzeniu Prezydenta RP z dnia 27 grudnia 1924 r.⁴¹ Dokonano podziału czynności bankowych wykonywanych przez spółdzielnie⁴², na których wykonywanie nie było wymagane zezwolenie (koncesja) Ministra Skarbu (określonych w § 81 rozporządzenia z dnia 27 grudnia 1924 r.) oraz pozostałe, których wykonywanie wymagało zezwolenia Ministra Skarbu (§ 82 przywołanego rozporządzenia z 1924 r.).

Legalna definicja spółdzielni kredytowej zawarta została w rozporządzeniu Prezydenta RP z dnia 17 marca 1928 r. o Prawie bankowym⁴³. Zgodnie z art. 6 tego rozporządzenia spółdzielniami kredytowymi były zrzeszenia gospodarcze, których działalność oparta była na regulacjach ustawy o spółdzielniach z 1920 r., trudniące się czynnościami bankowymi jako głównym przedmiotem przedsiębiorstwa.

Kryzys lat 30 spowodował, że konieczne stało się wprowadzenie nowych regulacji. Na uwagę przede wszystkim zasługuje dążenie do zwiększenia nadzoru nad spółdzielczością, którego rezultatem było wprowadzenie nowych regulacji. Od 9 maja 1934 r. zaczęła obowiązywać ustawa z dnia 13 marca 1934 r. w sprawie zmiany ustawy o spółdzielniach⁴⁴. Wprowadziła ona zmiany w zakresie kontroli i nadzoru nad spółdzielniami (wprowadzając: obowiązek corocznej rewizji, zaostrezenie kary dla rewidentów, ograniczenie maksymalnej wysokości kredytów udzielanych członkom)⁴⁵.

⁴⁰ Zgodnie z art. 117 ustawy o spółdzielniach z 1920 r. wszelkie zrzeszenia o zmiennym kapitale lub składzie osobowym, istniejące prawnie przed wejściem w życie tej ustawy czy to na podstawie dotychczas obowiązujących ustaw o stowarzyszeniach zarobkowych i gospodarczych, czy to na podstawie ustaw o towarzystwach drobnego i wzajemnego kredytu oraz wszelkich statutów normalnych, czy na jakiegokolwiek innej podstawie, a które dążą wyłącznie do celów, jakimi są: podniesienie zarobku lub gospodarstwa członków, a także podniesienie poziomu kulturalnego swych członków, powinny statuty swe uzgodnić z przepisami ustawy o spółdzielniach z 1920 r. w ciągu dwóch lat od daty wejścia jej w życie i zgłosić je do zarejestrowania w myśl art. 5 tej ustawy. Od chwili zarejestrowania działalność ich podlegała wyłącznie przepisom tej ustawy.

⁴¹ Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 27 grudnia 1924 r. o warunkach wykonywania czynności bankowych i nadzorze nad tymi czynnościami, Dz. U. Nr 114, poz. 1018.

⁴² W tym także podmioty wymienione w art. 117 ustawy o spółdzielniach z 1920 r.

⁴³ Dz. U. Nr 34, poz. 321 z późn. zm.

⁴⁴ Dz. U. Nr 38, poz. 342.

⁴⁵ R. Witalec, *Spółdzielczość kredytowa systemu Schulzego w Małopolsce w latach 1873–1938*, Rzeszów–Warszawa 2008, s. 214.

Działające w okresie międzywojennym spółdzielnie pożyczkowe przeżywały lepsze i gorsze okresy. Na ich działalność wpływ miały wydarzenia gospodarcze następujące w kraju (np. hiperinflacja⁴⁶), jak i za granicą (wielki kryzys gospodarczy w latach 1930–1935)⁴⁷. Jednak obowiązujące w dwudziestoleciu międzywojennym regulacje prawne stwarzały warunki dla rozwoju spółdzielni. W okresie tym ugruntowana została tradycja ich działania, a wypracowane wzorce funkcjonowania były wykorzystywane przy tworzeniu kolejnych regulacji prawnych. Po okresie kryzysu, poprawa sytuacji gospodarczej w Polsce w latach 1936–1939 pozwoliła na dalszy rozwój działalności spółdzielni kredytowych. Proces ten został przerwany w związku z wybuchem II wojny światowej.

W latach 1939–1945 większość z spółdzielni kredytowych zlikwidowano, dodatkowo wykorzystując w postępowaniu likwidacyjnym element narodowy do odmowy wypłat wkładów⁴⁸. Pomimo to część spółdzielni kredytowych nadal funkcjonowała na terenach objętych okupacją, wbrew trudnościom i przeszkodom, świadcząc o sile ruchu spółdzielczego na ziemiach polskich.

1.4. Od spółdzielni kredytowych do banków spółdzielczych (lata 1945–1989)

W okresie 1945–1989 władze państwa podporządkowały całą gospodarkę, a więc także sektor bankowy, zadaniom politycznym. Zachodzące przemiany polityczne i gospodarcze wpływały bezpośrednio na zakres działalności spółdzielni kredytowych oraz na stopień ich niezależności. Niemniej jednak przez cały ten okres spółdzielnie (choć pod różnymi nazwami), w sposób mniej lub bardziej ograniczony, prowadziły swoją działalność.

Okres ten można podzielić na pewne etapy wyznaczane odmiennymi rozwiązaniami prawnymi:

⁴⁶ Na skutek dewaluacji ówczesnej marki polskiej w latach 1918–1924 wiele spółdzielni straciło prawie cały kapitał.

⁴⁷ Szerzej na ten temat m.in. Z. Landau, *Działalność banków w Polsce w latach wielkiego kryzysu gospodarczego (1930–1935)*, *Finanse* 1976, nr 6, s. 49–55, T. Wyszomirski, *Spółdzielczość bankowa w okresie drugiej...*, s. 20, por. także na temat problemów banków spółdzielczych w Niemczech w tym okresie: E. Rosenbrock, *Der edutsche Raiffeisenverband In der Wirtschafts- und Agrarpolitik 1945–1971*, Wiesbaden 1976, s. 22 i 23.

⁴⁸ Szerzej: E. Kański, *SOP w okresie okupacji hitlerowskiej*, *Bank Spółdzielczy* 1985, nr 4 s. 44–47, F. Skalniak, *Zarys historii polskiej spółdzielczości kredytowej*, Kraków 1992, s. 66–69.

- 1) działalność spółdzielni kredytowych (lata 1945–1949),
- 2) działalność gminnych kas spółdzielczych (lata 1950–1956),
- 3) działalność spółdzielni oszczędnościowo – pożyczkowych (lata 1956–1975),
- 4) działalność banków spółdzielczych (lata 1975–1989).

Po odzyskaniu niepodległości w 1945 r. swoją działalność kontynuowały spółdzielnie działające przez okres okupacji, a także zaczęto reaktywować, działające w okresie międzywojennym spółdzielnie kredytowe oraz tworzyć nowe podmioty. Były one organizowane według przedwojennych statutów i zasad⁴⁹. Działania te były inicjowane oddolnie przez samych spółdzielców, ale nie bez znaczenia było nastawienie władz państwa do tej formy działalności⁵⁰.

Analizując zmiany zachodzące w regulacjach prawnych w tym okresie, należy wskazać zmiany w systemie gospodarczym. W systemie tym w Polsce w latach 1945–1948 występowały różne formy własności. Z jednej strony zaczął dominować w gospodarce sektor państwowy, ale obok funkcjonowały także sektor prywatny i spółdzielczy⁵¹. Z drugiej strony zaczęto tworzyć zręby gospodarki centralnie planowanej. W listopadzie 1945 r. powstał Centralny Urząd Planowania (przy Komitecie Ekonomicznym Rady Ministrów), którego głównym zadaniem było opracowywanie planów gospodarczych oraz systemu państwowego planowania i zarządzania gospodarczego. Tworząc w tym okresie plan gospodarczy, CUP musiał go dostosować do wymogów wielopodmiotowego układu własnościowego⁵². Tak więc pomimo przewagi państwowego typu własności oraz państwowego planowania i zarządzania, nie można było jeszcze mówić o gospodarce centralnie kierowanej. Pozwalało to na rozwój spółdzielni kredytowych.

Jednak w latach 1947–1949 zaczęto dokonywać dalszych zmian gospodarczych, które miały zapewnić możliwość centralnego kierowania gospo-

⁴⁹ Utrzymano w mocy rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 17 marca 1928 r. o prawie bankowym, dokonując tylko pewnych modyfikacji dekretem z dnia 18 grudnia 1945 r. o zmianie niektórych przepisów rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 17 marca 1928 r. o prawie bankowym, Dz. U. z 1946 r., Nr 2, poz. 10.

⁵⁰ Zgodnie z Manifestem Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego państwo miało popierać rozwój spółdzielczości.

⁵¹ W literaturze system gospodarczy funkcjonujący w Polsce w latach 1944–1948 określa się często mianem „modelu trójsektorowego”.

⁵² Zob. cele, kierunki oraz metody realizacji Planu Odbudowy Gospodarki (POG) na lata 1947–1949, ustawa z dnia 2 lipca 1947 r. o Planie Odbudowy Gospodarczej, Dz. U. Nr 53, poz. 285.

darką, rozszerzyć planowanie i zarządzanie na wszystkie jej działy. W tym celu w kwietniu 1949 r. utworzono Państwową Komisję Planowania Gospodarczego o szerokich uprawnieniach planistycznych, która realizowała bieżącą politykę gospodarczą i zarządzała poszczególnymi działami gospodarki. Co istotne z punktu widzenia rozwoju sektora bankowego, wzmacniano kontrolę państwa nad systemem finansowym (wprowadzono zasadę finansowania inwestycji z budżetu państwa). Dokonane zmiany spowodowały, że w pierwszej połowie lat pięćdziesiątych ukształtowała się gospodarka centralnie planowana. Do nowej sytuacji polityczno-gospodarczej zostały dostosowane także przepisy prawa regulujące działalność spółdzielni kredytowych.

W 1948 r. wszedł w życie dekret o reformie bankowej⁵³. Zgodnie z tym aktem prawnym spółdzielnie kredytowe miały prawo do wykonywania czynności bankowych⁵⁴. Należy wskazać, że prawodawca wyróżnił trzy grupy spółdzielni kredytowych⁵⁵:

- 1) gminne kasy spółdzielcze⁵⁶,
- 2) pracownicze kasy spółdzielcze⁵⁷,
- 3) miejskie spółdzielnie kredytowe⁵⁸,

Centralami finansowymi, organizacyjnymi i rewizyjnymi ustanowiono:

- 1) Bank Rolny – dla gminnych kas spółdzielczych;
- 2) Powszechną Kasę Oszczędności – dla pracowniczych kas spółdzielczych;
- 3) Bank Rzemiosła i Handlu – dla miejskich spółdzielni kredytowych⁵⁹.

Tworzenie nowych spółdzielni kredytowych mogło następować jedynie na podstawie zezwoleń właściwych central.

⁵³ Dekret z dnia 25 października 1948 r. o reformie bankowej, Dz. U. Nr 52, poz. 412. (przywoływany dalej jako dekret z 1948 r.).

⁵⁴ Wraz z bankami państwowymi oraz bankami akcyjnymi, były to jedyne podmioty uprawnione do wykonywania czynności bankowych.

⁵⁵ Art. 21 dekretu z 1948 r.

⁵⁶ Zgodnie z dekretem z 1948 r. będące samopomocowymi instytucjami obsługi potrzeb finansowych rolników na terenie jednej lub kilku gmin wiejskich i stanowiące zarazem organ pomocniczy Banku Rolnego.

⁵⁷ Zgodnie z dekretem z 1948 r. tworzone przy zakładach pracy, związkach i organizacjach zawodowych, będące samopomocowymi instytucjami finansowymi świata pracy.

⁵⁸ Zgodnie z dekretem z 1948 r. o reformie bankowej będące samopomocowymi instytucjami obsługi potrzeb finansowych ludności miejskiej, w szczególności rzemiosła i stanowiące zarazem organ pomocniczy Banku Rzemiosła i Handlu.

⁵⁹ Art. 24 ust. 1 dekretu z 1948 r.

W 1950 r. rozpoczęto realizację planu sześcioletniego⁶⁰, który zakładał dalszą centralizację. W systemie bankowym nastąpiła koncentracja działalności kredytowej w NBP, co doprowadziło do wzmocnienia pozycji NBP wobec pozostałych banków (równocześnie jednak NBP został podporządkowany Ministrowi Finansów)⁶¹. Likwidowano kolejne instytucje systemu bankowego, tworząc w ich miejsce nowe, państwowe podmioty.

Zmiany dotyczyły także spółdzielni kredytowych. W 1950 r. miejskie spółdzielnie kredytowe zostały przejęte przez Bank Rzemiosła i Handlu⁶², który następnie został zlikwidowany z dniem 31 grudnia 1950 r.

Natomiast pracownicze kasy spółdzielcze zostały przekształcone w kasy zapomogowo-pożyczkowe i w 1954 r. podporządkowane radom zakładowym związków zawodowych w zakładach pracy.

Po tych zmianach jedynymi spółdzielniami kredytowymi pozostały gminne kasy spółdzielcze.

Po nowelizacji dekretu z 1948 r. o reformie bankowej⁶³ czynności bankowe mogły wykonywać już wyłącznie banki i gminne kasy spółdzielcze⁶⁴. Ramy prawne działalności gminnych kas spółdzielczych miał wyznaczyć wzorcowy statut. Taki wzorcowy statut wprowadził Minister Skarbu rozporządzeniem z 7 grudnia 1949 r.⁶⁵ Zgodnie z tym statutem kasa mogła gromadzić środki pieniężne w formie wkładów i oszczędności swych członków i innych osób oraz ustalać zapotrzebowanie kredytów dla indywidualnych gospodarstw rolnych ze swojego terenu na podstawie wytycznych Banku

⁶⁰ Narodowy plan gospodarczy na lata 1950–1955 uchwalony został ustawą z dnia 21 lipca 1950 r. o 6-letnim planie rozwoju gospodarczego i budowy podstaw socjalizmu na lata 1950–1955, Dz. U. Nr 37, poz. 344.

⁶¹ E. Tegler, *Ewolucja bankowości w PRL*, (w:) *System instytucji prawno – finansowych PRL*, t. V, pod red. M. Weralskiego, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1990, s. 71.

⁶² Na mocy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 kwietnia 1950 r. o przekazaniu Bankowi Rzemiosła i Handlu przez niektóre spółdzielnie kredytowe agend oraz aktywów i pasywów, objętych rachunkiem polskim oraz postawienie tych spółdzielni w stan likwidacji, Dz. U. Nr 19, poz. 161. Sam Bank Rzemiosła i Handlu rozpoczął działalność z dniem 1 stycznia 1950 r. (na mocy rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 19 grudnia 1949 r. w sprawie rozpoczęcia działalności Banku Rzemiosła i Handlu, Dz. U. Nr 63, poz. 505).

⁶³ Ustawa z dnia 22 marca 1951 r. o zmianie przepisów o reformie bankowej, Dz. U. Nr 18, poz. 143., przywoływana dalej jako ustawa z 1951 r. o zmianie przepisów o reformie bankowej.

⁶⁴ Art. 36 w wersji obowiązującej od 1 stycznia 1950 r. na mocy ustawy z 1951 r. o zmianie przepisów o reformie bankowej (przepis wchodził w życie z mocą wsteczną).

⁶⁵ Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 7 grudnia 1949 r. w sprawie ustalenia wzorcowego statutu dla gminnych kas spółdzielczych, Dz. U. Nr 62, poz. 489, które weszło w życie 23 grudnia 1949 r.

Rolnego⁶⁶. Bank Rolny, jako centrala finansowa, organizacyjna i rewizyjna⁶⁷, decydował o liczbie działających kas oraz ich rozmieszczeniu⁶⁸. Taka regulacja prawna doprowadziła do ukształtowania wszystkich spółdzielni według jednego schematu organizacyjnego, bez uwzględniania lokalnych warunków i potrzeb. Spółdzielnie utraciły swą samodzielność stając się „aparatem” pomocniczym Banku Rolnego, tym bardziej, że w 1952 r. pozbawiono gminne kasy spółdzielcze prawa do gromadzenia środków pieniężnych we własnym imieniu⁶⁹.

W latach 1956–1958 zaczęto w gospodarce narodowej realizować nowe koncepcje powracając do zdecentralizowanego zarządzania⁷⁰. Dla zapewnienia prawidłowości funkcjonowania zdecentralizowanego przemysłu, rolnictwa, handlu *etc.* konieczne były zmiany w systemie bankowym.

W 1956 r. przywrócono spółdzielniom ich spółdzielczy i samorządny charakter. Wprowadzony został nowy wzór statutu spółdzielni⁷¹, który oprócz wyżej wymienionych zmian, wprowadzał też nową, powszechnie odtąd stosowaną nazwę: kasa spółdzielcza. Istotną zmianą było zapewnienie członkom kas możliwości uzyskania pożyczek ze środków własnych kas⁷². W 1956 r. kasom spółdzielczym przywrócono prawo prowadzenia działalności oszczędnościowej⁷³, a następnie rozszerzono uprawnienie do udzielania kredytów⁷⁴.

⁶⁶ Par. 4 wzorcowego statutu dla gminnych kas spółdzielczych, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 7 grudnia 1949 r. w sprawie ustalenia wzorcowego statutu dla gminnych kas spółdzielczych.

⁶⁷ Zgodnie z §3.1. wzorcowego statutu dla gminnych kas spółdzielczych, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 7 grudnia 1949 r. w sprawie ustalenia wzorcowego statutu dla gminnych kas spółdzielczych.

⁶⁸ Zgodnie z art. 23 gminne kasy spółdzielcze mogły być tworzone na podstawie zezwolenia Banku Rolnego, który sporządzał także ogólny plan rozmieszczenia gminnych kas spółdzielczych (podlegający zatwierdzeniu przez Ministra Finansów).

⁶⁹ Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 31 stycznia 1952 r. w sprawie prowadzenia przez gminne kasy spółdzielcze czynności zastępczych PKO, M.P. M.P. Nr 15, poz. 178.

⁷⁰ Por. m.in. Narodowy Plan Gospodarczy na lata 1956–1960 uchwalony przez Sejm uchwałą z dnia 12 lipca 1957 r. o Planie Rozwoju Gospodarczego w latach 1956–1960, Dz. U. Nr 40, poz. 179.

⁷¹ Zarządzenie z dnia 13 kwietnia 1956 r. o ustaleniu wzorcowego statutu dla kas spółdzielczych, M.P. Nr 31, poz. 401.

⁷² T. Wyszomirski, *Spółdzielczość bankowa w Polsce Ludowej*, BiK 1984, s. 210., J. Cichosz, K. Christ, *Spółdzielczość – rozwój banków spółdzielczych*, Warszawa 1976, s. 19.

⁷³ Zarządzenie ministra finansów z dnia 23 października 1956 r. zmieniające zarządzenie z dnia 31 stycznia 1952 r. w sprawie prowadzenia przez gminne kasy spółdzielcze czynności zastępczych PKO, M.P. Nr 100, poz. 1159.

⁷⁴ Zarządzenie ministra finansów z dnia 22 maja 1957 r. w sprawie udzielania pomocy kredytowej Państwu na rozwój produkcji rolnej i rzemiosła wiejskiego, M.P. Nr 48, poz. 293.

W 1957 r., po kolejnej nowelizacji dekretu z 1948 r.⁷⁵, gminne kasy spółdzielcze zostały przekształcone w spółdzielnie oszczędnościowo-pożyczkowe (miejskie i rolnicze). Spółdzielnie mogły prowadzić samodzielną działalność oszczędnościowo-kredytową wśród rolników i rzemieślników⁷⁶.

Natomiast proces centralizacji w pozostałych obszarach sektora bankowego postępował nadal⁷⁷. Ustawa – Prawo bankowe z 1960 r. normowała zagadnienia dotyczące organizacji i działalności banków oraz ich systemu finansowego, odnosiła się także do spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych. Utrzymywała zasadę, że czynności bankowe, obok banków, mogły wykonywać wyłącznie spółdzielnie oszczędnościowo-pożyczkowe. Zgodnie z tą ustawą spółdzielnie oszczędnościowo-pożyczkowe mogły być tworzone dla finansowania i obsługi bankowej ludności w zakresie rolnictwa, drobnej wytwórczości oraz usług na wsi i w mieście. Ich zadaniem było:

- 1) gromadzenie oszczędności pieniężnych ludności,
 - 2) udzielanie pożyczek oraz obsługa finansowa ludności zamieszkałej na terenie działania spółdzielni,
 - 3) wykonywanie innych czynności bankowych
- w zakresie ustalonym przez Ministra Finansów w porozumieniu z właściwą centralną organizacją spółdzielczą.

Spółdzielnie oszczędnościowo-pożyczkowe zostały uprawnione do używania nazwy „bank” z dodatkiem „spółdzielczy” lub „ludowy”. Tak więc w omawianym okresie nazwa bank nie była zastrzeżona wyłącznie dla podmiotów o statusie banku⁷⁸.

⁷⁵ Ustawa z dnia 29 maja 1957 r. o zmianie dekretu z dnia 25 października 1948 r. o reformie bankowej, Dz. U. Nr 31, poz. 136 zmieniająca dekret z dniem 11 czerwca 1957 r.

⁷⁶ Zgodnie z art. 19 dekretu z 1948 r. po nowelizacji z 1957 r. rolnicze spółdzielnie oszczędnościowo-pożyczkowe powołane były do finansowej obsługi: indywidualnie gospodarujących rolników, członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych, gospodarki chłopskiej we wszelkich jej formach, rzemiosła, drobnej wytwórczości i usług na wsi oraz pozostałej ludności wiejskiej. Mogły one także dokonywać obsługi finansowej ludności miejskiej w zakresie rolnictwa, rzemiosła, drobnej wytwórczości i usług w miastach i osiedlach, w których nie zostały zorganizowane miejskie spółdzielnie oszczędnościowo-pożyczkowe. Natomiast miejskie spółdzielnie oszczędnościowo-pożyczkowe powołane zostały do finansowej obsługi ludności miejskiej. Zakres obsługi, zarówno w rolniczych jak i miejskich spółdzielniach oszczędnościowo-pożyczkowych, ustalany był przez Ministra Finansów.

⁷⁷ Istotne zmiany w funkcjonowaniu systemu bankowego w Polsce wprowadziła ustawa z dnia 2 grudnia 1958 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz. U. Nr 72, poz. 356) oraz ustawa z dnia 13 kwietnia 1960 r. o prawie bankowym, Dz. U. Nr 20, poz. 121 (przywoływana dalej jako Prawo bankowe z 1960 r.).

⁷⁸ Przykładowo w dniu 11 maja 1958 r. zmieniono nazwę Kasy Spółdzielczej w Poznaniu na „Bank Ludowy w Poznaniu Spółdzielnia Oszczędnościowo-Pożyczkowa z odpowiedzialnością udziałami”.

W 1961 r. uchwalona została także nowa ustawa o spółdzielniach i ich związkach⁷⁹, której przepisy regulowały także działalność spółdzielczych kas oszczędnościowo-pożyczkowych.

W 1975 r. w systemie bankowym dokonano zasadniczych zmian. Zostały one przeprowadzone z jednej strony z powodu zmiany strategii rozwoju społeczno-gospodarczego państwa, zgodnie z którą chciano stworzyć warunki rozwoju jednostek zaliczanych do sektora gospodarki żywnościowej oddziałując na ten rozwój m.in. poprzez finanse⁸⁰. Z drugiej strony koniecznością dostosowania do nowego podziału administracyjnego kraju⁸¹ sieci jednostek bankowych⁸². Należy też wskazać, że w poprzedzającym okresie spółdzielniom oszczędnościowo-pożyczkowym przekazywane były coraz szersze kompetencje w dziedzinie obsługi kredytowej ludności wiejskiej, z tego względu zasadne jest stwierdzenie, że uchwalona w 1975 r. ustawa – Prawo bankowe⁸³ w zasadzie sankcjonowała faktyczny podział kompetencji w sferze obsługi finansowo-kredytowej⁸⁴.

Na marginesie należy też wskazać, że po zmianach wprowadzonych w 1975 r. zakończył się, trwający od 1948 r., proces centralizacji bankowości. Funkcjonujący od 1945 r. Narodowy Bank Polski⁸⁵ na skutek stopniowego przekształcenia i redukcji istniejących instytucji bankowych oraz uproszczenia, konsolidacji i rozwoju sieci placówek bankowych⁸⁶, stał się w 1975 r. faktycznie monobankiem⁸⁷.

⁷⁹ Ustawa z dnia 17 lutego 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach, Dz. U. Nr 12, poz. 61 z późn. zm. zastępująca ustawę o spółdzielniach z 1920 r.

⁸⁰ T. Wyszomirski, *Spółdzielczość bankowa w Polsce...*, s. 211, I. Czaja-Hliniak, *Banki spółdzielcze*, (w:) *System instytucji prawno – finansowych PRL*, t. V, pod red. M. Weralskiego, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1990, s. 111.

⁸¹ Dokonanego na mocy ustawy z dnia 28 maja 1975 r. o dwustopniowym podziale administracyjnym państwa oraz o zmianie ustawy o radach narodowych, Dz. U. Nr 16, poz. 11.

⁸² Liczba banków na 31 grudnia 1975 r. wynosiła 1664, natomiast rok później (31 grudnia 1976 r.) 1614. Zmniejszenie liczby banków spółdzielczych nastąpiło na skutek podejmowania przez zebrania przedstawicieli uchwał o połączeniu banków, za: J. Pączkowski, *Zmiany w sieci BS*, Bank Spółdzielczy 1977, nr 2, s. 27. Na temat dostosowania sieci placówek banków spółdzielczych do podziału administracyjnego kraju w tym okresie zob. J. Bałkowiec, T. Czarnocki, *Organizacja i ekonomika banków spółdzielczych*, Warszawa 1977, s. 39–41.

⁸³ Ustawa z dnia 12 czerwca 1975 r. – Prawo bankowe, Dz. U. Nr 20, poz. 108 z późn. zm., przywoływana dalej jako Prawo bankowe z 1975 r.

⁸⁴ T. Wyszomirski, *Spółdzielczość bankowa w Polsce...*, s. 211, *Spółdzielczość bankowa*, praca zbiorowa pod red. J. Ozdowskiego, Warszawa 1990, s. 94.

⁸⁵ Powołany do życia dekretem z 15 stycznia 1945 r. o Narodowym Banku Polskim, Dz. U. Nr 4, poz. 14.

⁸⁶ I. Kostowski, *Organizacja bankowości polskiej*, Warszawa 1973, s. 61–62.

⁸⁷ Zob. R.W. Kaszubski, *Ewolucja polskiej bankowości centralnej, aspekty prawne*, Departament Analiz i Badań NBP, Materiały i Studia 1994, z. 44, s. 33–47, W. Baka, *Bankowość centralna, funkcje – metody – organizacja*, Warszawa 2001, s. 93–94.

Zasadniczą zmianą wprowadzoną ustawą – Prawo bankowe z 1975 r. było zastrzeżenie prawa wykonywania czynności bankowych wyłącznie dla banków, co w konsekwencji spowodowało przekształcenie istniejących spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych w banki spółdzielcze⁸⁸, zachowując ich lokalny charakter⁸⁹.

Zakres wykonywanych czynności został określony w art. 51 ust. 1 Prawa bankowego z 1975 r. Zgodnie z tym artykułem do podstawowych zadań banków spółdzielczych należało:

- 1) gromadzenie oszczędności pieniężnych ludności,
- 2) udzielanie – w zakresie i na zasadach określonych przez Ministra Finansów – kredytów osobom prowadzącym na terenie działania banku spółdzielczego gospodarstwa rolne bądź działalność gospodarczą zaliczaną do pozarolniczej gospodarki nie uspołecznionej oraz pozostałej ludności wiejskiej zamieszkałej na terenie działania banku spółdzielczego,
- 3) obsługa kasowo-rozliczeniowa instytucji prowadzących na terenie działania banku spółdzielczego działalność gospodarczą w zakresie kontraktacji i skupu produkcji rolnej, zaopatrzenia wsi i świadczenia usług, jak również obsługa kasowa budżetów gminnych rad narodowych (rad narodowych miasta i gminy) oraz jednostek i zakładów budżetowych objętych budżetami gminnych rad narodowych (rad narodowych miasta i gminy)⁹⁰.

Po zmianach dokonanych w 1975 r. spółdzielnie kredytowe nie tylko odzyskały swój samodzielny charakter, swoje organy statutowe i znacznie poszerzyły zakres usług, ale także stały się bankami⁹¹.

Należy mieć jednak na uwadze, że tak jak pozostałe banki podlegały dalej ograniczeniom wynikającym z ogólnej koncepcji polityczno-gospodarczej. Przykładem takich ograniczeń było zastrzeżenie do kompetencji

⁸⁸ Art. 59 ust. 1 Prawa bankowego z 1975 r.

⁸⁹ Zgodnie z art. 51 ust. 2 Prawa bankowego z 1975 r. banki spółdzielcze tworzone były dla obsługi ludności i jednostek objętych zakresem działania banku spółdzielczego, mających siedzibę (zamieszkałych) na terenie jednej lub kilku gmin bądź miasta.

⁹⁰ Szczegółowy zakres działalności wszystkich banków, w tym także banków spółdzielczych określało zarządzenie Ministra Finansów z dnia 26 listopada 1975 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania banków oraz rodzajach wkładów oszczędnościowych i wydawanych na nie dowodów, M.P. Nr 37, poz. 219.

⁹¹ Szerzej na temat działalności banków spółdzielczych po reformie z 1975 r. m.in.: T. Wyszomirski, *Bank spółdzielczy – bankiem gminnym*, BiK 1978, nr 9, s. 273–276, T. Wyszomirski, *Bank Gospodarki Żywnościowej w reformowanym systemie społeczno-gospodarczym*, BiK 1981, nr 10/11, s. 242–245, M. Ducki, *Podstawowe kierunki działalności kredytowej BS*, Bank Spółdzielczy 1980, nr 4, s. 1–5.

Rady Ministrów ustalania ogólnych zasad udzielania kredytów czy określania wysokości odsetek od tych kredytów przez Ministra Finansów⁹².

Ważną zmianą, która wywarła ogromny wpływ na funkcjonowanie banków spółdzielczych w przyszłości, było utworzenie państwowo-spółdzielczego Banku Gospodarki Żywnościowej (BGŻ). Po zakończeniu 1 lipca 1975 r. działalności przez Bank Rolny oraz Centralny Związek Spółdzielni Oszczędnościowo-Pożyczkowych, ich majątek został przejęty przez BGŻ. Przejął on także zadania zlikwidowanych podmiotów stając się centralą organizacyjną, finansową i rewizyjną banków spółdzielczych, a także wykonując w stosunku do tych banków funkcje przewidziane dla centralnych związków spółdzielni⁹³. Krajowymi organami BGŻ były: Krajowy Zjazd Delegatów Banków Spółdzielczych i Krajowa Rada BGŻ pełniąca funkcję rady nadzorczej. Na szczeblu wojewódzkim organami były: wojewódzkie zjazdy delegatów i wojewódzkie rady BGŻ.

Na skutek wydarzeń w 1980 r. przez krótki okres banki spółdzielcze znów zostały ograniczone w zakresie wykonywanej działalności⁹⁴, jednakże ogólnie zwiększał się zakres ich samodzielności. W 1980 r. rząd zapowiedział wdrożenie reform m.in. wprowadzone zostały zasady tzw. trzech „s” (samodzielności, samorządności i samofinansowania), co skutkowało także zmianami w regulacjach prawnych dotyczących systemu bankowego.

W 1981 r. dokonano nowelizacji ustawy – Prawo bankowe z 1975 r.⁹⁵ wprowadzając zmiany w zakresie struktury organów banku i ich kompetencji. Organami BGŻ były:

- 1) organy ogólnokrajowe:
 - Krajowy Zjazd Delegatów,
 - Krajowa Rada Banku,
 - Zarząd Banku,
- 2) organy terenowe:
 - wojewódzkie zjazdy delegatów,
 - rady wojewódzkie Banku.

Działalnością BGŻ kierował odtąd zarząd (poprzednio Prezes BGŻ), w skład którego wchodził prezes, wiceprezesi oraz inni członkowie, w tym pełniący funkcje społeczne.

⁹² Po nowelizacji ustawy w 1981 r. wysokość odsetek pobieranych od kredytów określał Prezes NBP.

⁹³ W rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach.

⁹⁴ Szerzej: W. Tawski, *Działalność banków spółdzielczych w okresie stanu wojennego*, BiK 1982, nr 6, s. 145–148.

⁹⁵ Ustawa z dnia 3 lipca 1981 r. o zmianie ustawy – Prawo bankowe, Dz. U. Nr 17, poz. 82.

W 1982 r. uchwalono dwie ustawy o zasadniczym znaczeniu dla funkcjonowania banków spółdzielczych: ustawę z dnia 26 lutego 1982 r. – Prawo bankowe⁹⁶ oraz ustawę – Prawo spółdzielcze⁹⁷.

Rozwiązania przyjęte w tych aktach prawnych pozwoliły na zwiększenie samodzielności działania banków spółdzielczych, a także samorządności, choć nadal podmioty te nie były w pełni autonomiczne⁹⁸.

W stosunku do banków spółdzielczych wprowadzono nowe rozwiązania prawne dotyczące zrzeszania banków spółdzielczych. Przyjęto, że będą mogły funkcjonować banki:

- 1) zrzeszone w banku państwowo-spółdzielczym (przy czym mógł to być BGŻ albo inny bank państwowo-spółdzielczy),
- 2) niezrzeszone w banku państwowo-spółdzielczym.

Została w nowy sposób uregulowana procedura tworzenia banku spółdzielczego i uzależniona od tego czy dany bank będzie funkcjonował jako bank zrzeszony w banku państwowo-spółdzielczym czy też nie. W pierwszym przypadku został przewidziany tryb postępowania taki jak w przypadku tworzenia innych spółdzielni. W drugim poza koniecznością spełnienia wymagań dotyczących tworzenia spółdzielni niezbędna była zgoda Rady Ministrów.

Rozszerzono zakres działalności banków spółdzielczych tak, że w coraz szerszym zakresie następowało ich zrównywanie z pozostałymi bankami⁹⁹.

Ograniczono kompetencje władcze BGŻ (m.in. BGŻ utracił prawo do wydawania oświadczenia o celowości założenia banku spółdzielczego, obligatoryjnego określania treści statutów *etc.*) na korzyść funkcji reprezentacyjnych, instruktażowych, szkoleniowych i lustracyjnych.

Określone zostały zasady tworzenia i wykorzystywania przez banki spółdzielcze swoich funduszy (większa samodzielność gospodarcza), nie można było narzucać bankom spółdzielczym wykonywania innych zadań. Już wówczas podkreślano konieczność oddziaływania na zwiększenie fun-

⁹⁶ Dz. U. Nr 7, poz. 56 z późn. zm., przywoływana dalej jako Prawo bankowe z 1982 r.

⁹⁷ Ustawa z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze, tekst jedn. z 2003 r., Nr 188, poz. 1848 z późn. zm. (przywoływana dalej jako Prawo spółdzielcze bądź pr.sp.).

⁹⁸ Na przykład ustalane były sztywne stopy procentowe od kredytów i depozytów, zob. J. Szambelańczyk, *Bank spółdzielczy w okresie transformacji od gospodarki nakazowo-rozdzielczej do gospodarki rynkowej*, (w:) *Ekonomika banku spółdzielczego*, pod red. J. Szambelańczyka, Warszawa 1999, s. 12–22, T. Orzeszko, *Banki spółdzielcze w Polsce – ekonomiczne i finansowe warunki rozwoju*, Poznań 1998, s. 52.

⁹⁹ Por. Z. Żabiński, *Banki spółdzielcze po reformie*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego, Prace z wynalazczości i ochrony własności intelektualnej 1985, z. 41, s. 203–213.