

# Tadeusz L. Michałowski, Tadeusz Mierzejewski

---

## Organizacja bankowości w PRL

---

Palestra 27/3-4(303-304), 64-69

---

1983

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

A. Artykuł 7 ust. 3 umowy wprowadza wyraźny przepis tej treści, że jeżeli osoba zamieszkała w jednym państwie zgłasza roszczenie z zakresu prawa cywilnego i rodzinnego przeciwko osobie zamieszkałej w drugim państwie, to pomoc prawna obejmuje również ustalanie miejsca pobytu takiej osoby, a w wypadku roszczeń alimentacyjnych — także ustalanie miejsca pracy i wysokości dochodów.

B. Artykuł 13 ust. 5 wprowadził postanowienie gwarantujące świadkom i biegłym, którzy stawili się zgodnie z wezwaniem przed organem drugiego państwa, zwrot kosztów podróży, pobytu oraz równowartości utraconego zarobku, a biegłym ponadto — wypłatę wynagrodzenia.

C. W zakresie przejęcia ścigania karnego najistotniejsza zmiana art. 82 polega na pominięciu obowiązującego dotychczas warunku, że przejęcie takie jest możliwe tylko w odniesieniu do przestępstw uzasadniających wydanie (tj. przestępstw zagrożonych według prawa obu państw karą pozbawienia wolności powyżej jednego roku — por. art. 65 ust. 2). Oznacza to rozszerzenie możliwości stosowania tej instytucji. Ponadto art. 82 zawiera postanowienia o skuteczności w drugim państwie wniosków osób pokrzywdzonych o wszczęcie postępowania karnego (ust. 2) i o przekazywaniu za granicę pozwów o odszkodowanie (ust. 3). Warunki formalne wniosku o przejęcie ścigania karnego określa art. 82A.

D. Na mocy postanowień Protokołu nowe brzmienie otrzymał art. 90 umowy. Najistotniejsza zmiana polega na wprowadzeniu uproszczonego trybu zwracania się przez obywateli o wydanie odpisów z akt stanu cywilnego, odpisów orzeczeń sądowych, decyzji administracyjnych oraz innych dokumentów (art. 90 ust. 3).

TADEUSZ L. MICHAŁOWSKI i TADEUSZ MIERZEJEWSKI

## ORGANIZACJA BANKOWOŚCI W PRL

*Artykuł omawia organizację bankowości w PRL ustaloną na mocy ustawy z dnia 26 lutego 1982 r. — Prawo bankowe, rolę Narodowego Banku Polskiego w zreformowanym systemie bankowym oraz zmiany w tym zakresie wprowadzone przez prawo bankowe z 1982 r. w stosunku do poprzednio obowiązujących przepisów.*

Reformą gospodarczą, którą obecnie wprowadza się i którą częściowo już wprowadzono w życie, objęta jest również bankowość.

Pierwsze kroki na tym polu poczyniono już w 1981 r., nowelizując ustawą z dnia 3 lipca 1981 r. (Dz. U. Nr 17, poz. 82) prawo bankowe z 1975 r. (Dz. U. Nr 20, poz. 108). Ustawa ta przyznała bankom większą samodzielność w zakresie ich działania przez uniezależnienie ich od Ministerstwa Finansów, które dotychczas w wielu sprawach, nawet czysto technicznobankowych, miało decydujący głos. Jednocześnie dla zapewnienia koordynacji działalności banków powołano nowy organ, a mianowicie Radę Banków.

Znowelizowane prawo bankowe z 1975 r. utraciło moc z dniem 1 lipca 1982 r., z tą datą bowiem zostało ono zastąpione ustawą z dnia 26 lutego 1982 r. — Prawo bankowe (Dz. U. Nr 1, poz. 56).<sup>1</sup> Z dniem 1 lipca 1982 r. utraciła też moc ustawa

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. (Dz. U. Nr 7, poz. 56), nazywana będzie dalej „prawo bankowe”, a artykuły powołane dalej bez oznaczenia aktu normatywnego, z którego pochodzą, oznaczają artykuły te same ustawy z dnia 26 lutego 1982 r.

z dnia 1 lipca 1958 r. o rozliczeniach pieniężnych jednostek gospodarki społeczno-nej (Dz. U. Nr 44, poz. 215), a postanowienia tej ustawy, dostosowane do przeprowadzonej reformy bankowej, zostały w zmienionej postaci zamieszczone w prawie bankowym z 1982 r.

Prawo bankowe z 1982 r. stworzyło nowy system bankowy PRL, określając szczegółowo jego organizację i zadania. W systemie tym rozwinięto i umocniono samodzielność banków wprowadzoną przez nowelę, z tym jednak zastrzeżeniem, że mają one oddziaływać na życie gospodarcze kraju nie w sposób administracyjny, lecz przez odpowiednie działania ekonomiczne.

Prawo bankowe utrzymało wymienioną wyżej nowelą z 5 lipca 1981 r. — jako organ koordynacyjny i konsultacyjny banków — Radę Banków. W jej skład wchodzi: Prezes NBP i jego pierwszy zastępca jako przewodniczący, prezesi banków (zarządów) uprawnionych do prowadzenia działalności o zasięgu ogólnokrajowym bądź wyznaczeni ich pierwsi zastępcy, przedstawiciel banków spółdzielczych oraz przedstawiciele Komisji Planowania przy Radzie Ministrów i Ministra Finansów.

Radzie Banków, jak wspomniano, przewodniczy i reprezentuje ją na zewnątrz Prezes NBP (lub jego pierwszy zastępca) i on też przedstawia stanowisko Rady Banków na posiedzeniach Rady Ministrów.

Rada Banków podejmuje uchwały związane z jej funkcją koordynacyjną, występuje z wnioskami do organów władzy i administracji państwowej, wyraża opinie, które są przekazywane zainteresowanym organom władzy i administracji państwowej, instytucjom oraz organizacjom gospodarczym, politycznym i zawodowym.

Poczynając od dnia 1 lipca 1982 r. Narodowy Bank Polski działa na podstawie prawa bankowego z dnia 26 lutego 1982 r. oraz statutu nadanego mu przez Sejm ustawą z dnia 26 lutego 1982 r. o statucie Narodowego Banku Polskiego (Dz. U. Nr 7, poz. 57). NBP jest obecnie centralnym bankiem Państwa, bankiem emisyjnym oraz centralną instytucją kredytową, oszczędnościową, rozliczeniową i dewizową. NBP pełni funkcję nadrzędną w dziedzinie polityki pieniężno-kredytowej, organizując działalność w tym zakresie oraz kontrolując jej realizację.

NBP ma osobowość prawną, ma prawo używania pieczęci z wizerunkiem orła ustalonym dla godła PRL, nie podlega wpisowi do rejestru przedsiębiorstw państwowych.

Na czele NBP stoi Prezes, powoływany i odwoływany przez Sejm PRL na wniosek Prezesa Rady Ministrów. Wiceprezesów powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek Prezesa NBP, a pozostałych członków zarządu — Prezes NBP.

Powyższe postanowienia prawa bankowego co do zasad powoływania i odwoływania zarządu NBP stanowią istotną zmianę w stosunku do przepisów poprzednio obowiązującego prawa bankowego, według którego Prezes NBP powoływała Rada Ministrów, a wiceprezesów — Prezes Rady Ministrów.

Według prawa bankowego Prezes NBP uczestniczy w posiedzeniach Rady Ministrów, co stanowi również *novum*, ponieważ według dotychczasowych przepisów udział Prezesa NBP w posiedzeniach Rady Ministrów nie był przewidziany.

W przedstawionym wyżej systemie bankowości w PRL specjalna rola przypada Narodowemu Bankowi Polskiemu jako centralnemu bankowi Państwa oraz jego Prezesowi.

NBP w porozumieniu z innymi bankami sporządza i przedstawia Radzie Ministrów do rozpatrzenia i uchwalenia projekty planu kredytowego, bilansu pieniężnych przychodów i wydatków ludności oraz założenia polityki pieniężno-kredytowej. Projekty te Prezes NBP przedstawia do uchwalenia Sejmowi, informując Sejm o wy-

sokości emisji pieniądza, jej przesłankach oraz prognozach kształtowania się. Banki współdziałają z Ministrem Finansów w opracowaniu projektu planu obrotów płatniczych z zagranicą, a opinię o tym projekcie przedstawia Radzie Ministrów i Sejmowi Prezes NBP.

Do wyłącznych uprawnień NBP należy emitowanie znaków pieniężnych będących prawnym środkiem płatniczym na obszarze PRL. Znakami pieniężnymi są: banknoty (bilety Narodowego Banku Polskiego) i monety opiewające na złote i grosze. Wzory i wartość nominalną banknotów oraz wzory, wartość nominalną, stop, próbę i wagę monet, jak również terminy wprowadzenia ich do obiegu ustala Prezes NBP w porozumieniu z Ministrem Finansów.

Prezes NBP wycofuje z obiegu poszczególne rodzaje znaków pieniężnych. Po upływie terminu określonego zarządzeniem Prezesa znaki te przestają być prawnym środkiem płatniczym i podlegają wymianie w wyznaczonych przez Prezesa NBP oddziałach banku.

Postanowienia prawa bankowego co do emisji pieniądza i wycofywania z obiegu znaków pieniężnych odbiegają od uregulowań w tym zakresie obowiązujących na podstawie prawa bankowego z 1975 r. Zgodnie z dawnymi przepisami wzory i odcinki banknotów oraz nominalną wartość, wzory, stop, próbę i wagę monet ustalał Minister Finansów i on też decydował o wycofaniu poszczególnych znaków pieniężnych z obrotu.

Dla posiadaczy wycofanych znaków pieniężnych istotne znaczenie ma pominięcie w nowym prawie bankowym przepisu upoważniającego Ministra Finansów, a od lipca 1981 r. Prezesa NBP do ustalania terminów, po upływie których NBP nie jest zobowiązany do wymiany wycofanych znaków pieniężnych. W obecnym stanie prawnym posiadacz wycofanego znaku pieniężnego nie może być ograniczony terminem jego wymiany.

Tryb wymiany znaków pieniężnych, które uległy uszkodzeniu i na skutek tego, jako nie odpowiadające warunkom ustalonym dla tych znaków, tracą moc prawnego środka płatniczego, określa Prezes NBP.

W dacie wejścia w życie nowego prawa bankowego nie działał poza NBP żaden inny bank państwowy. Jednakże ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. przewiduje tworzenie banków państwowych, nadając uprawnienia w tym zakresie Radzie Ministrów. Szczegółowy tryb powoływania banków państwowych ustalają przepisy art. 63—67 prawa bankowego.

Szczególny przepis zawarty w art. 95 przewiduje w terminie dwóch lat od dnia wejścia w życie prawa bankowego wydzielenie z NBP Powszechnej Kasy Oszczędności jako samodzielnego banku państwowego.

W związku z tym, że do tworzenia banków państwowych uprawniona jest Rada Ministrów, należy dojść do wniosku, że wykonanie postanowienia art. 95 spoczywa na Radzie Ministrów.

W dniu wejścia w życie prawa bankowego prowadziły działalność i nadal ją prowadzą: Bank Gospodarki Żywnościowej i zrzeszone w nim banki spółdzielcze, Bank Handlowy w Warszawie — Spółka akcyjna i Bank Polska Kasa Opieki — Spółka akcyjna. Banki te uprawnione są do prowadzenia działalności w zakresach ustalonych w ich statutach.

Bank Gospodarki Żywnościowej jest bankiem państwowo-spółdzielczym, działającym na podstawie prawa bankowego i statutu nadanego mu przez Radę Ministrów. Statut ten stanowi załącznik do uchwały nr 117 Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 1975 r. (M. P. Nr 23, poz. 144). Statut ten, będący przepisem wykonawczym wydanym na podstawie prawa bankowego z 1975 r., utraci — stosownie do

art. 98 nowego prawa — moc po upływie sześciu miesięcy od daty wejścia w życie ustawy z dnia 26 lutego 1982 r. i będzie musiał być zastąpiony przez statut uchwalony zgodnie z przepisami ustawy o spółdzielniach i ich związkach po uzgodnieniu z Radą Banków (art. 74).

BGŻ powołany jest zgodnie ze swym statutem do obsługi finansowo-kredytowej rolnictwa i przemysłu rolno-spożywczego oraz leśnictwa. Jest on centralną organizacyjną, finansową i rewizyjną banków spółdzielczych i w stosunku do tych banków wykonuje funkcje przewidziane dla centralnych związków spółdzielni w prawie spółdzielczym.

Nowe banki państwowo-społdzielcze mogą być tworzone w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, które określa nazwę, siedzibę, podstawowe zadania oraz zakres działania banku. Utworzony na tej podstawie bank jest centralną jednostką organizacyjną zrzeszającą z udziałem banku państwowego banki spółdzielcze obsługujące określone działy gospodarki narodowej. Bank ten korzysta z uprawnień i wykonuje obowiązki przysługujące centralnym związkom spółdzielczym w rozumieniu ustawy z dnia 16.IX.1982 r. — Prawo spółdzielcze (Dz. U. Nr 30, poz. 210). Bank państwowo-społdzielczy podlega wpisowi do rejestru spółdzielni. Działalnością banku państwowo-społdzielczego kieruje zarząd spółdzielni, na czele którego stoi prezes powołany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek rady banku.

Na terenie PRL nie działa obecnie poza Bankiem Gospodarki Żywnościowej żaden inny bank państwowo-społdzielczy.

Banki spółdzielcze mogą być tworzone za zgodą Rady Ministrów z zachowaniem trybu określonego w ustawie — Prawo spółdzielcze. Zakładanie banków spółdzielczych w ramach związków, których centralą są banki państwowo-społdzielcze, nie wymaga zgody Rady Ministrów.

Bank spółdzielczy jest spółdzielnią.

W zakresie nie uregulowanym w prawie bankowym bank spółdzielczy działa zgodnie z przepisami prawa spółdzielczego. Również zgodnie z przepisami tej ustawy uchwalany jest statut banku spółdzielczego.

Zwiększając samodzielność i samorządność banku spółdzielczego, pominięto w nowym prawie bankowym przepis art. 49 ust. 3 dawnego prawa bankowego o powoływaniu w banku spółdzielczym przez prezesa BGŻ dyrektora upoważnionego wyłącznie do składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych dotyczących czynności bankowych banku spółdzielczego. Do składania tych oświadczeń upoważniony jest obecnie zarząd banku spółdzielczego w sposób określony w prawie spółdzielczym i statucie, jak również pełnomocnicy w razie ich ustanowienia, którzy działają w granicach udzielonych im upoważnień. Pełnomocników tych ustanawia zarząd spółdzielni.

Bank Handlowy w Warszawie — Spółka akcyjna prowadzi finansowanie, kredytowanie i rozliczenia obrotów towarowych i usługowych z zagranicą, a Bank Polska Kasa Opieki — Spółka akcyjna finansuje, kredytuje i rozlicza obroty towarowe i usługowe z zagranicą przedsiębiorstw eksportu wewnętrznego, handlu zagranicznego i jednostek gospodarki nie uspołecznionej oraz obsługę dewizową ludności.

Obu powyższym bankom prawo bankowe przyznaje prawo udzielania i zaciągania kredytów zagranicznych, udzielania i przyjmowania gwarancji w obrotach zagranicznych oraz dokonywania czynności w zakresie obrotu wartościami dewizowymi.

Banki w formie spółki akcyjnej mogą być tworzone za zgodą Rady Ministrów

z zachowaniem trybu określonego w przepisach Kodeksu handlowego o spółkach akcyjnych (Dz. U. z 1934 r. Nr 57, poz. 502).

Statut banku w formie spółki akcyjnej uchwała walne zgromadzenie akcjonariuszy po zasięgnięciu opinii Rady Banków. Bank w formie spółki akcyjnej podlega zarejestrowaniu w rejestrze handlowym prowadzonym przez właściwy sąd rejonowy.

Banki nie ponoszą odpowiedzialności za zobowiązania Skarbu Państwa i innych państwowych osób prawnych i odwrotnie: Skarb Państwa i wspomniane wyżej osoby prawne nie odpowiadają za zobowiązania banków z wyjątkiem zobowiązań z tytułu wkładów oszczędnościowych i depozytów, za które Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność.

W celu zapewnienia prawidłowego i sprawnego wykonywania zadań i czynności bankowych, określonych w prawie bankowym i wydanych na jego podstawie przepisach wykonawczych, banki wydają przepisy wewnętrzne o różnej nazwie i mocy prawnej, a także przepisy o szerszym zasięgu.

Prezes NBP wydaje (art. 25 ust. 1 statutu NBP) zarządzenia regulujące zasady otwierania i prowadzenia rachunków bankowych, określające — po zasięgnięciu opinii Rady Banków — rodzaje rachunków, na których wkłady podlegają oprocentowaniu, i wysokość tego oprocentowania, rodzaje przyjmowanych przez banki wkładów oszczędnościowych i wydawanych na nie dowodów, jak również zasady prowadzenia rachunków oszczędnościowych, oszczędnościowo-rozliczeniowych, terminowych, depozytowych, rachunków prowadzonych w walutach obcych (wkładów oszczędnościowych). W tym też trybie Prezes NBP określa wysokość odsetek od kredytów i pożyczek udzielanych przez banki.

Wydawane w powyższym trybie zarządzenia Prezesa NBP podlegają ogłoszeniu w Monitorze Polskim. Są one wiążące dla wszystkich banków działającym w PRL oraz dla klientów tych banków.

Prezes NBP oraz prezesi innych banków (zarządów tych banków) uprawnieni są ponadto do wydawania zarządzeń wewnętrznych, instrukcji służbowych, regulaminów oraz innych przepisów regulujących działalność i organizację podległych im banków.

Zakres mocy obowiązującej tych przepisów nie jest jednakowy i nie zawsze pozostaje w związku z nazwą nadaną określonemu przepisowi. Podana wyżej terminologia jest nieściśła i stosowana w sposób częstokroć dowolny.

Jak wielkie pomieszanie pojęć panuje w dziedzinie wydawania regulaminów i instrukcji oraz co do zakresu ich mocy obowiązującej, świadczy o tym fakt, że w komentarzu do art. 385 k.c.<sup>2</sup> powiedziano, iż moc regulaminu jest niewątpliwie słabsza od ogólnych warunków i wzorów umów, gdy tymczasem w stosunkach bankowych jest wręcz odwrotnie, ponieważ umowa kredytowa zawierana jest według wzoru stanowiącego załącznik do instrukcji kredytowej, która niewątpliwie jest regulaminem w rozumieniu art. 385 k.c. W tym wypadku regulamin (instrukcja kredytowa) określa wzór i treść umowy kredytowej.

Rozważając charakter prawny wydawanych jak wyżej przepisów, należy mieć na uwadze podstawę prawną, na której zostały one wydane. Do jednej grupy należy zaliczyć wydawane przez prezesów banków zarządzenia wewnętrzne, instrukcje, regulaminy regulujące organizację banku z mocy przepisów statutowych (zob. art. 25 ust. 2 statutu NBP i § 5 ust. 3 statutu BGŻ). Przepisy te mają charakter

<sup>2</sup> Kodeks cywilny — Komentarz, praca zbiorowa, Wyd. Prawnicze, Warszawa 1972, tom 2, str. 919.

wewnętrzny i z reguły nie dotyczą klientów banków. Do drugiej natomiast grupy należy zaliczyć instrukcje, ewentualnie również inne przepisy wydawane na podstawie upoważnień zawartych w aktach legislacyjnych, zlecających prezesom banków unormowanie konkretnych zagadnień prawnych.

Jeśli chodzi o tę drugą grupę, to przykładowo można tu wskazać na instrukcje kredytowe wydawane na podstawie przepisu § 21 uchwały Rady Ministrów nr 16 z dnia 20 stycznia 1982 r. w sprawie ogólnych zasad udzielania kredytów (M. P. Nr 3, poz. 12).<sup>3</sup> Zgodnie z tym przepisem tryb udzielania, zabezpieczania i zapłaty kredytów i pożyczek oraz kontroli prawidłowości ich wykorzystania przez kredytobiorców ustalają w instrukcjach wewnętrznych prezesa banków, a dla banków spółdzielczych — prezes Zarządu BGŻ. W związku z powyższym wydawane przez banki instrukcje kredytowe, jeżeli są doręczane kredytobiorcom przy zawieraniu umów kredytowych, czynią zadość — w świetle art. 385 k.c. — wszystkim warunkom niezbędnym do uznania ich za regulaminy w rozumieniu kodeksu cywilnego i obowiązują zarówno bank jak i kredytobiorcę. Dotyczy to również zmian instrukcji kredytowych dokonywanych przez banki pod warunkiem, że zostały zachowane wymagania art. 385 k.c.

Obok regulaminów (instrukcji) wydawanych przez stronę do tego upoważnioną przez właściwe przepisy, art. 385 k.c. przewiduje możliwość wydawania regulaminów zatwierdzonych przez powołany do tego organ państwowy. Ten tryb wydawania regulaminów nie ma zastosowania do banków, ponieważ obowiązujący system bankowy nie przewiduje wydawania instrukcji (regulaminów) zatwierdzanych następnie przez organy państwowe.

Bank Gospodarki Żywnościowej jako bank państwowo-spółdzielczy pełni obok wykonywania czynności bankowych również funkcję centrali organizacyjnej, finansowej i rewizyjnej banków spółdzielczych w nim zrzeszonych. W stosunku do tych banków pełni on funkcje zwierzchnie, przewidziane dla centralnych związków spółdzielczych w prawie spółdzielczym. Wykonywanie tych czynności związane jest z działalnością legislacyjną, którą normuje jednak nie prawo bankowe, lecz prawo spółdzielcze, i z tego względu działalności tej w niniejszym artykule nie omawiamy.

Prawo bankowe nakłada na Prezesa NBP — poza omówionymi poprzednio obowiązkami w zakresie normowania jednolitych zasad wykonywania określonych czynności bankowych — obowiązek czuwania nad realizacją założeń planu kredytowego i polityki pieniężno-kredytowej, ustalanie jednolitych zasad rachunkowości i sprawozdawczości bankowej, ustalanie zasad gospodarki kasowej oraz organizacji kontroli jej funkcjonowania.

Wszystkie te czynności wymagają wydawania aktów prawnych i podawania ich do wiadomości publicznej w sposób umożliwiający zapoznanie się z ich treścią. Te okoliczności spowodowały, że Prezes NBP z mocy art. 53 wydaje Dziennik Urzędowy Narodowego Banku Polskiego, w którym niezależnie od zarządzeń ogłoszonych w Monitorze Polskim, publikuje wydawane przez siebie przepisy, uchwały Rady Banków oraz bilanse NBP i innych banków o zasięgu krajowym.

---

<sup>3</sup> Uchwała ta traci moc najpóźniej 31 grudnia 1982 r. i będzie musiała być zastąpiona przez rozporządzenie Rady Ministrów, wydane na podstawie art. 25 prawa bankowego.