

## System kontroli wewnętrznej

# Funkcja compliance w towarzystwie funduszy inwestycyjnych

W opracowaniu scharakteryzowano system nadzoru zgodności działalności z prawem jako element systemu kontroli wewnętrznej istniejący w towarzystwie funduszy inwestycyjnych. Podstawowym celem badawczym jest wskazanie zakresu przedmiotowego oraz funkcji jakie pełni w kontekście zakresu prawnej regulacji tego obszaru oraz poziomu zainteresowania nim europejskiego i polskiego organu nadzoru nad rynkiem kapitałowym. Rozważania są prowadzone ze świadomością ułomności przepisów i potencjalnych zagrożeń w praktyce funkcjonowania tego systemu.

**ANNA LICHOSIK**

### Wstęp

Potrzebę przybliżenia problematyki stanowiącej zasadniczy temat artykułu można dostrzec w istotności funkcji jaką pełni system kontroli wewnętrznej w podmiotach działających na rynku kapitałowym w Polsce. Jest on jednym z segmentów rynku finansowego, który charakteryzuje się znacznymi przepływami finansowymi. Stopień alokacji środków finansowych w połączeniu z wysokim poziomem ryzyka inwestycyjnego powoduje, że jednym z podstawowych celów jest kształtowanie regulacji prawnych w sposób pozwalający na zapewnienie bezpieczeństwa obrotu oraz ochronę interesów uczestników

tego rynku. Powinny one zatem sprawdzać się do zapewnienia sprawnego przepływu środków pieniężnych przy zachowaniu maksymalnego poziomu bezpieczeństwa inwestycyjnego. W tym celu prawodawca przewiduje wiele instrumentów o charakterze publiczno-prawnym, które ingerują także w sferę prawa prywatnego. Jednym z nich jest ustawowy obowiązek wdrożenia w podmiocie prawa prywatnego, jakim jest towarzystwo funduszy inwestycyjnych, systemu kontroli wewnętrznej, który sprawdza legalność i prawidłowość działalności gospodarczej, a także prawidłowość sprawozdań i informacji sporządzanych przez towarzystwo oraz zarządzane przez nie fundusze inwestycyjne.

## Towarzystwo jako uczestnik rynku kapitałowego

Przybliżając status prawny towarzystwa funduszy inwestycyjnych należy wskazać, że jest to podmiot prawa gospodarczego, uczestnik rynku kapitałowego, który przez ustawodawcę został zaliczony do kategorii podmiotów nadzorowanych przez Komisję Nadzoru Finansowego<sup>1</sup> w myśl normy wynikającej z art. 5 pkt. 9 ustawy z 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym<sup>2</sup>. Jego status prawny regulują przepisy ustawy z 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi<sup>3</sup>. Zgodnie z art. 45 ust. 1 u.f.i. wyłącznym przedmiotem działalności towarzystwa jest tworzenie funduszy inwestycyjnych otwartych lub funduszy zagranicznych, zarządzanie nimi, w tym pośrednictwo w zbywaniu i odkupywaniu jednostek uczestnictwa, reprezentowanie ich wobec osób trzecich oraz zarządzanie zbiorczym portfelem papierów wartościowych. Za zezwoleniem Komisji Nadzoru Finansowego towarzystwo funduszy inwestycyjnych może rozszerzyć przedmiot działalności m.in. o tworzenie specjalistycznych funduszy inwestycyjnych otwartych i funduszy inwestycyjnych zamkniętych, zarządzanie

nimi, w tym pośrednictwo w zbywaniu i odkupywaniu jednostek uczestnictwa, a także reprezentowanie ich wobec osób trzecich oraz zarządzanie unijnymi alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi, w tym wprowadzanie ich do obrotu.

Przedstawiając formalne aspekty funkcjonowania towarzystwa funduszy inwestycyjnych, należy wskazać, że prawodawca wprowadza szereg ograniczeń formalno-prawnych dotyczących funkcjonowania podmiotu o takim statusie. Zastrzeżenie m.in. szczególną formę prawną wraz z ograniczeniem terytorialnym siedziby czy wprowadza obostrzenia wobec założycieli. Towarzystwem funduszy inwestycyjnych może być wyłącznie spółka akcyjna z siedzibą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, która uzyskała zezwolenie KNF na wykonywanie podstawowej działalności towarzystwa określonej w art. 45 ust. 1 u.f.i., a jej jednoosobowym założycielem wyłącznie osoba prawna<sup>4</sup>.

Stanowi to przykład limitowania podmiotowego i przedmiotowego konstytucyjnej zasady wolności gospodarczej, która może zostać ograniczona tylko wtedy, gdy przemawia za tym ważny interes publiczny i stanowi konsekwencję przyjęcia przez prawodawcę konieczności ochrony interesu inwestorów (klientów towarzystwa

<sup>1</sup> Dalej Komisja lub KNF.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2014 r. poz. 1537, ze zm, t.j.; dalej u.n.r.k.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2004 r. nr 146 poz. 1546, ze zm.; dalej jako ustawa o funduszach inwestycyjnych lub w skrócie u.f.i.

<sup>4</sup> Ustawodawca, mając na uwadze zapewnienie bezpieczeństwa środków pieniężnych powierzonych funduszom inwestycyjnym przez inwestorów oraz budowanie i utrzymywanie profesjonalizmu towarzystwa funduszy inwestycyjnych i funduszu inwestycyjnego jako instytucji zaufania publicznego, wprowadził także rozwiązanie dotyczące kontroli struktury akcjonariatu towarzystwa funduszy inwestycyjnych przez wymóg emitowania wyłącznie akcji imiennych czy uzależnienie nabycia określonego pakietu akcji od zgody organu nadzoru. Szerzej na ten temat zob.: A. Lichosik: *Pośrednie nabycie akcji towarzystwa funduszy inwestycyjnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2022.

funduszy inwestycyjnych) jako dobra nadzrzednego<sup>5</sup>. Ograniczenie podmiotowe obejmuje zastrzezenie jedynej dopuszczalnej formy prawnej – spólki akcyjnej, natomiast przedmiotowe dotyczy zakresu dzialalnosci gospodarczej podmiotu prowadzacego dzialalnosc jako towarzystwo funduszy inwestycyjnych. Nie stanowi ono jednak odrębnego typu spólki akcyjnej, a jego częściowo odrębna regulacja wynika ze specyfiki prowadzonej dzialalnosci<sup>6</sup>.

Towarzystwo funduszy inwestycyjnych jest podmiotem ściśle nadzorowanym przez Komisję Nadzoru Finansowego. W myśl art. 5 u.n.r.k. nadzorowi KNF podlegają podmioty prowadzące dzialalnosc na rynku kapitałowym na podstawie zezwoleń Komisji lub innego właściwego organu administracji oraz inne podmioty w zakresie, w jakim ciążą na nich określone w odrębnych przepisach obowiązki związane z uczestnictwem w tym rynku, w tym towarzystwa funduszy inwestycyjnych, jak również fundusze inwestycyjne, których organem jest towarzystwo funduszy inwestycyjnych<sup>7</sup>. Bieżący nadzór sprawowany przez Komisję Nadzoru Finansowego

obejmuje m.in. podejmowanie czynności analitycznych i kontrolnych (inspekcji), czynności w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (AML/CFT), analizę stosowanych praktyk rynkowych<sup>8</sup>.

Towarzystwo funduszy inwestycyjnych tworzy fundusz inwestycyjny, zarządza nim, reprezentuje w stosunkach z osobami trzecimi i jest jego podstawowym organem<sup>9</sup>. W ujęciu normatywnym fundusz inwestycyjny, w myśl art. 3 ust. 1 u.f.i., to osoba prawna, której wyłącznym przedmiotem dzialalnosci jest lokowanie środków pieniężnych zebranych w drodze proponowania nabycia jednostek uczestnictwa albo certyfikatów inwestycyjnych w określone w ustawie o funduszach inwestycyjnych papiery wartościowe, instrumenty rynku pieniężnego i inne prawa majątkowe<sup>10</sup>. Fundusz inwestycyjny stanowi zatem jedną z form zbiorowego inwestowania na rynku kapitałowym. Gromadząc środki pieniężne zebrane od wielu inwestorów, kolejno lokuje je w określone w przepisach instrumenty finansowe (w tym papiery wartościowe), w celu pomnożenia wartości zebranych

<sup>5</sup> Por. A. Właszek-Pyziół, C. Kosikowski: *Wolność gospodarcza w prawie polskim*, Warszawa 1995, s. 2; A. Żurawik: *Zasada wolności dzialalnosci gospodarczej i jej ograniczenia* [w:] *System Prawa Administracyjnego*, T. 8A; *Publiczne prawo gospodarcze*, R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), Warszawa 2013, s. 449; C. Banasiński: *Konstytucyjne podstawy ustroju gospodarczego* [w:] *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne*, H. Gronkiewicz-Waltz, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2017, s. 75.

<sup>6</sup> Por. R. Blicharz: *Pozycja prawna uczestnika funduszu inwestycyjnego w Polsce*, Sosnowiec 2006, s. 15.

<sup>7</sup> Na temat konstrukcji prawnej, w której organem jednej osoby prawnej jest inna osoba prawna, zob. szerzej: A. Lichosik, R. Blicharz: *Podwójna osobowość funduszy inwestycyjnych* [w:] *O czym mówią prawnicy, mówiąc o podmiotowości*, A. Bielska-Brodziak (red.), Katowice 2015, s. 249-271.

<sup>8</sup> Szerzej na temat uprawnień nadzorczych Komisji Nadzoru Finansowego zob. R. Blicharz: *Nadzór Komisji Nadzoru Finansowego nad rynkiem kapitałowym w Polsce*, Katowice-Bydgoszcz 2009.

<sup>9</sup> Jako organ funduszu inwestycyjnego mogą działać również: rada inwestorów, zgromadzenie inwestorów lub zgromadzenie uczestników, w zależności od rodzaju funduszu inwestycyjnego i postanowień statutu danego funduszu inwestycyjnego.

<sup>10</sup> Por. M. Dyl: *Fundusze inwestycyjne. Zasady funkcjonowania*, Warszawa 2001, s. 73.

środków<sup>11</sup>. Tego rodzaju konstrukcja oraz funkcja funduszu inwestycyjnego powoduje, że niezwykle ważne jest budowanie zaufania inwestorów do takich podmiotów.

Posiadanie zarówno przez fundusz inwestycyjny, jak i towarzystwo funduszy inwestycyjnych szczególnego statusu instytucji zaufania publicznego związane jest z określeniem przez ustawodawcę dodatkowych warunków podejmowania tego rodzaju działalności gospodarczej oraz z koniecznością wprowadzenia wielu ograniczeń w prowadzonej przez te podmioty działalności, przejawiających się w różnego rodzaju dodatkowych obowiązkach. Środowisko sprzyjające budowaniu owego zaufania tworzy już sam ustawodawca. Jednym z zastosowanych narzędzi jurydycznych jest m.in. ustawowy obowiązek, aby w towarzystwie funduszy inwestycyjnych funkcjonował system kontroli wewnętrznej, o czym stanowi art. 48 ust. 1 u.f.i. Sprawdza on legalność i prawidłowość wykonywanej przez towarzystwo działalności, prawidłowość sprawozdań i informacji towarzystwa oraz zarządzanych przez nie funduszy inwestycyjnych.

### System kontroli wewnętrznej

Specyfikę działania systemu kontroli wewnętrznej określają przepisy rozpo-

ządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 18 listopada 2020 r. w sprawie sposobu, trybu oraz warunków prowadzenia działalności przez towarzystwa funduszy inwestycyjnych<sup>12</sup>. Obejmuje on system nadzoru zgodności działalności z prawem, system zarządzania ryzykiem oraz system audytu wewnętrznego. Każdy z tych trzech podsystemów realizuje różne funkcje i jest także w nieco odmienny sposób skonstruowany, ale posiadają one cechy wspólne.

Pierwszy służy zapewnieniu zgodności działalności towarzystwa funduszy inwestycyjnych oraz osób działających na jego rzecz z obowiązującymi przepisami oraz procedurami i regulaminami wewnętrznymi. Zakres przedmiotowy tego systemu obejmuje m.in.: nadzór nad przepływem informacji poufnych oraz informacji stanowiących tajemnicę zawodową, zabezpieczeniem dostępu do nich i przeciwdziałanie ich wykorzystywaniu przez osoby obowiązane; zapewnienie przestrzegania procedur i regulaminów wewnętrznych; nadzór nad przestrzeganiem zasad postępowania w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy, finansowaniu terroryzmu czy unikaniu opodatkowania.

System audytu wewnętrznego służy weryfikacji systemów oraz procedur i regulaminów wewnętrznych według kryterium

<sup>11</sup> Na temat funduszy inwestycyjnych jako instytucji zbiorowego (wspólnego) inwestowania zob. szerzej A. Lichosik: *Private closed-end investment funds of non-public assets as a form of collective investment on the capital market in Poland*, „European Journal of Accounting, Finance & Business”, Volume XV/2021, <<http://www.accounting-management.ro/index.php?pag=showcontent&issue=25&year=2021>>; R. Blicharz: *Charakter prawny funduszu inwestycyjnego*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” nr 3/2002, s. 10; P. Zawadzka: *Fundusz inwestycyjny w systemie instytucji finansowych*, Warszawa 2009, s. 127; P. Zawadzka: *Firma inwestycyjna a fundusz inwestycyjny w prawie polskim*, „Gdańskie Studia Prawnicze” nr 1/2007, s. 621-634; U. Banaszczak-Soroka: *Instytucje i uczestnicy rynku kapitałowego*, Warszawa 2008, s. 57 i n.

<sup>12</sup> Dz.U. poz. 2103, ze zm., dalej również jako rozporządzenie w sprawie warunków prowadzenia działalności przez towarzystwa funduszy inwestycyjnych lub w skrócie rozp. o TFI.

prawidłowości i skuteczności wypełniania przez towarzystwo obowiązków wynikających z przepisów oraz eliminacji nieprawidłowości. W strukturze organizacyjnej towarzystwa wydziela się odrębną i niezależną komórkę, którą kieruje audytor wewnętrzny z tym zastrzeżeniem, że funkcji tej nie może pełnić członek zarządu towarzystwa.

Towarzystwo funduszy inwestycyjnych zapewnia, aby osoby wykonujące zadania z zakresu audytu wewnętrznego nie łączyły ich z funkcją nadzoru zgodności działalności z prawem lub funkcją zarządzania ryzykiem oraz posiadały odpowiednią wiedzę i kompetencje dotyczące procedur audytowych i działalności towarzystwa.

System zarządzania ryzykiem ma za zadanie m.in.: wdrożyć procesy, metody i procedury zarządzania ryzykiem służące skutecznemu i ostrożnemu zarządzaniu funduszami inwestycyjnymi oraz zapewnić zgodność jego działania z systemem limitów ryzyka ustalonym dla danego funduszu. W tym celu towarzystwo wydziela w strukturze odrębną i niezależną komórkę, którą kieruje zarządzający ryzykiem. Stanowi ona jednostkę organizacyjną odrębną i niezależną, w szczególności pod względem podległości służbowej i pełnionych funkcji, od jednostek operacyjnych towarzystwa odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji inwestycyjnych funduszy inwestycyjnych otwartych.

Towarzystwo jest obowiązane zapewnić osobom wykonującym zadania z zakresu zarządzania ryzykiem stosowne uprawnienia, środki oraz dostęp do niezbędnych informacji i pomieszczeń. Podobnie jak w wypadku pozostałych obszarów systemu kontroli wewnętrznej, osoby wykonujące zadania

z zakresu zarządzania ryzykiem nie mogą łączyć tej funkcji z funkcją nadzoru zgodności z prawem lub audytu wewnętrznego.

Towarzystwo funduszy inwestycyjnych powinno także zapewnić, aby osoby wykonujące zadania z obszaru kontroli wewnętrznej nie brały udziału w wykonywaniu czynności z zakresu działalności, która jest przedmiotem sprawowanego przez nie nadzoru. Prawodawca jednak różnicuje tę autonomię i w zależności od rodzaju podsystemu ogranicza np. tylko do czynności operacyjnych, chociaż przy tym ich nie definiuje. I tak też w wypadku audytu wewnętrznego towarzystwo jest zobowiązane zapewnić, aby osoby wykonujące zadania z nim związane nie brały udziału w wykonywaniu czynności operacyjnych dotyczących ustalania poziomu i rodzaju ryzyka ponoszonego przez fundusz inwestycyjny otwarty, gdyby prowadziło to do sytuacji, w której jednocześnie nadzorowałyby one wykonywane przez siebie czynności. Osoby te nie mogą również uczestniczyć w czynnościach związanych z zakresem działalności będącej przedmiotem audytu. Jeśli chodzi o system nadzoru zgodności działalności z prawem towarzystwo zapewnia, aby osoby wykonujące te zadania nie brały udziału w czynnościach związanych z obszarem, który jest przedmiotem sprawowanego przez nie nadzoru.

W ramach funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej w towarzystwie funduszy inwestycyjnych obowiązuje zasada proporcjonalności. Mianowicie zarówno system nadzoru zgodności działalności z prawem, audytu wewnętrznego, jak i system zarządzania ryzykiem powinny być projektowane z uwzględnieniem charakteru, zakresu, rodzaju i stopnia złożoności

czynności wykonywanych przez towarzystwo funduszy inwestycyjnych oraz zarządzane przez nie fundusze inwestycyjne.

### **System nadzoru zgodności działalności z prawem**

Jak już zasygnalizowano powyżej, w ramach systemu kontroli wewnętrznej towarzystwa funduszy inwestycyjnych funkcjonuje wyodrębniony system nadzoru zgodności działalności z prawem. Jego funkcje są realizowane przez wydzieloną w strukturze organizacyjnej towarzystwa komórkę, kierowaną przez inspektora nadzoru.

Jednostce towarzystwa funduszy inwestycyjnych, która realizuje taką funkcję, należy zapewnić niezależność organizacyjną umożliwiającą prawidłowe wykonywanie obowiązków. Inspektor nadzoru co do zasady podlega bezpośrednio prezesowi zarządu towarzystwa albo innemu wskazanemu przez radę nadzorczą towarzystwa członkowi zarządu, a w wypadku gdy prezes nie został powołany lub inny członek zarządu nie został wskazany przez radę nadzorczą – zarządowi towarzystwa. Inspektor nadzoru nie może pełnić tej funkcji jednocześnie w więcej niż jednym towarzystwie funduszy inwestycyjnych.

Regulacje prawne wskazują na silne umocowanie inspektora nadzoru. Przepisy, poza koniecznością zapewnienia niezależności organizacyjnej, przewidują bezpośrednią podległość osobie pełniącej najważniejszą funkcję kierowniczą w organizacji, tj. prezesowi zarządu (z wyłączeniem przypadków, w których organ nadzoru

postanowi o odmiennym powierzeniu nadzoru w ramach zarządu)<sup>13</sup>. Powoduje to, że inspektorowi nadzoru przyznana jest swoboda działania, nieskrępowana ewentualnymi powiązaniem czy zależnościami w strukturze organizacyjnej towarzystwa. Szczególnie istotne jest, że tego rodzaju umiejscowienie inspektora nadzoru wyłącza go ze schematu podległości wobec innych pracowników pełniących funkcje kierownicze, a będących przez niego kontrolowani. Brak zapewnienia tego rodzaju niezależności miałby negatywny wpływ na realizację podstawowych obowiązków inspektora nadzoru, tj. przeprowadzanie czynności kontrolnych nie tylko związanych z działalnością towarzystwa, ale również innych pracowników. Natomiast zupełna niezależność i brak stosunku podległości inspektora nadzoru wobec innych pracowników zapewnia nieskrępowaną swobodę w realizacji zadań.

Do zakresu działania prezentowanej komórki należy m.in.: ujawnianie i zapobieganie naruszaniu przez towarzystwo funduszy inwestycyjnych i zarządzane przez nie fundusze obowiązków wynikających z przepisów; sprawowanie nadzoru nad działalnością towarzystwa oraz osób w nim zatrudnionych według kryterium zgodności z przepisami prawa, a także procedurami i regulaminami wewnętrznymi, jak również przeprowadzanie kontroli w tym zakresie.

Jej pracownicy przeprowadzają kontrole działalności towarzystwa i zatrudnionych w nim osób. Towarzystwo jest przy tym

<sup>13</sup> Na temat roli zarządu spółki kapitałowej w realizacji funkcji *compliance* zob. szerzej B. Jagura: *Rola organów spółki kapitałowej w realizacji funkcji compliance*, Warszawa 2017, s. 188 i n.

zobowiązane zapewnić pracownikom komórki stosowne uprawnienia, środki oraz dostęp do niezbędnych informacji i pomieszczeń. Ponadto dba, by osoby te nie brały udziału w wykonywaniu czynności z zakresu działalności, która jest przedmiotem sprawowanego przez nie nadzoru, a sposób ich wynagradzania zapewniał obiektywizm.

Jednostkami organizacyjnymi realizującymi funkcję nadzoru zgodności działalności w towarzystwach funduszy inwestycyjnych są specjalne komórki (zespoły, departamenty) określane zespołami nadzoru, zespołami nadzoru wewnętrznego czy departamentami *compliance*, a osoba kierująca nimi nazywana jest także, zgodnie z terminologią anglojęzyczną, *Chief Compliance Officer* (CCO).

W literaturze przedmiotu *compliance* definiuje się jako system (w odniesieniu do procesów i procedur) zapewniania zgodności działania z prawem oraz wszelkie metody służące zagwarantowaniu przestrzegania reguł postępowania, w tym także w sferze wykraczającej poza prawo stanowione (standardy etyczne, zalecenia nadzorcze)<sup>14</sup>. Z etymologicznego punktu widzenia pochodzące z języka angielskiego pojęcie *compliance* oznacza zgodność, natomiast z celowościowego – zapewnienie zgodności funkcjonowania danego podmiotu

z określonymi normami (prawnymi, moralnymi, *soft law*<sup>15</sup>)<sup>16</sup>. *Compliance* to „funkcja wewnętrzna w organizacji, której zadania skupiają się na zarządzaniu ryzykiem niezgodności i wdrażaniu rozwiązań gwarantujących postępowanie zgodnie z przepisami prawa i innymi regulacjami”<sup>17</sup>.

Obszar *compliance* doczekał się regulacji na podstawie normy wydanej przez Międzynarodową Organizację Normalizacyjną (International Organization for Standardization – ISO). W roku 2014 opublikowała ona standard ISO 19600:2014 *Compliance Management Systems* (Systemy zarządzania zgodnością – wytyczne), obecnie zastąpiony przez standard ISO 37301:2021. Norma ISO wskazuje na wymogi niezbędne do opracowania, wdrożenia, utrzymywania i doskonalenia skutecznego systemu zarządzania zgodnością<sup>18</sup>.

Jak wskazuje się w literaturze, podstawowym elementem systemu *compliance* jest nadzór wewnętrzny, który obejmuje zarządzanie ryzykiem braku zgodności, tzw. kontrolę instytucjonalną (przeprowadzanie kontroli na podstawie kryterium zgodności z prawem powszechnie obowiązującym, regulacjami wewnętrznymi lub *soft law*), udział w procesie opracowania i wdrażania procedur, opiniowanie zgodności z przepisami planów biznesowych,

<sup>14</sup> Tak P. Szpytka [w:] P. Eleryk, A. Piskorz-Szpytka, P. Szpytka: *Compliance w podmiotach nadzorowanych rynku finansowego. Aspekty praktyczne*, Warszawa 2019, s. 31-32.

<sup>15</sup> Miękkie prawo – termin odnoszący się do norm, które nie mając charakteru wiążącego, posiadają jednocześnie swoistą doniosłość prawną.

<sup>16</sup> Por. M. Kończak [w:] *Jak uniknąć ryzyka odpowiedzialności podatkowej. Tax compliance*, P. Tomczykowski (red.), Warszawa 2021, s. 21. Podobnie D. Ligęza: *Ryzyko compliance* [w:] *Problemy prawa i administracji*, A. Kojder (red.), „Zeszyty Naukowe Wszechnicy Polskiej” nr 1/2010, s. 128.

<sup>17</sup> P. Szpytka, op.cit., s. 31-32.

<sup>18</sup> Zob. <<https://www.iso.org/news/ref2656.html>> (dostęp 27.8.2022).

szkolenia pracowników oraz doradztwo dotyczące zgodności działania<sup>19</sup>.

Kontrola instytucjonalna wykonywana przez komórkę ds. zgodności działalności z prawem obejmuje planowe lub doraźne postępowania kontrolne, które mogą przybrać formę kontroli wewnętrznej lub kontroli zewnętrznej<sup>20</sup> prowadzonej w podmiotach, którym towarzystwo funduszy inwestycyjnych powierzyło wykonywanie określonego segmentu swojej działalności – u tzw. outsourcerów<sup>21</sup>. Ich celem jest sprawdzenie stanu faktycznego i porównanie go ze stanem wymaganym przepisami prawa czy wewnętrznymi regulacjami obowiązującymi w towarzystwie (bądź regulacjami obowiązującymi u outsourcerów), w celu oceny rezultatów tego porównania i ustalenia warunków dalszego działania i kontrolowanego obszaru czy podmiotu<sup>22</sup>.

Dodatkowe wymogi przewidują regulacje o charakterze *soft law*. W sektorze rynku kapitałowego Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (European Securities and Markets Authority – ESMA)<sup>23</sup> w 2021 r. określił wytyczne

dla funkcji *compliance* realizowanej w instytucjach finansowych działających na rynku kapitałowym, w tym dla towarzystw funduszy inwestycyjnych. Celem Wytycznych dotyczących wybranych aspektów wymogów MiFID II<sup>24</sup> jest ustanowienie spójnych, efektywnych i skutecznych praktyk nadzorczych w ramach Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego (ESNF)<sup>25</sup> oraz zapewnienie wspólnego, jednolitego i spójnego stosowania przepisów obligujących do utrzymywania stałej i skutecznie działającej funkcji zgodności z prawem.

Jeśli chodzi o komórkę ds. nadzoru zgodności z prawem, wytyczne ESMA odnoszą się do:

- konieczności monitorowania opartego na analizie ryzyka braku zgodności z prawem;
- obowiązków sprawozdawczych oraz w zakresie doradztwa i pomocy (w tym udzielania wsparcia w szkoleniu pracowników i kierownictwa, świadczenia im bieżącej pomocy oraz udziału w ustanawianiu nowych polityk i procedur);
- skuteczności komórki (odpowiednich zasobów ludzkich);

<sup>19</sup> Zob. P. Szpytko, op.cit., s. 33-34.

<sup>20</sup> Por. L. Zacharko: *Tradycyjne a współczesne pojęcie kontroli i jej zasięg* [w:] A. Ziółkowska, A. Gronkiewicz: *Administracyjne procedury kontrolne: wybrane zagadnienia*, Katowice 2016, s. 13.

<sup>21</sup> Podstawę prawną do powierzenia innemu podmiotowi (przedsiębiorcy lub przedsiębiorcy zagranicznemu) wykonywania czynności związanych z działalnością prowadzoną przez towarzystwo funduszy inwestycyjnych przewiduje art. 45a u.f.i.

<sup>22</sup> Por. W. Dawidowicz: *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Warszawa 1970, s. 34.

<sup>23</sup> Niezależny organ Unii Europejskiej, którego celem jest poprawa ochrony inwestorów oraz promowanie stabilnych i sprawnych rynków finansowych; <[https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/esma\\_pl](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/esma_pl)>; <<https://www.esma.europa.eu>> (dostęp 17.8.2022).

<sup>24</sup> <[https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/guidelines\\_on\\_certain\\_aspects\\_of\\_mifid\\_ii\\_compliance\\_function\\_requirements\\_pl.pdf](https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/guidelines_on_certain_aspects_of_mifid_ii_compliance_function_requirements_pl.pdf)> (dostęp 17.8.2022); dalej także jako Wytyczne ESMA.

<sup>25</sup> Europejski System Nadzoru Finansowego (ESNF) to zdecentralizowany i wielopoziomowy system organów mikro- i makroostrożnościowych mający na celu zapewnienie konsekwentnego i spójnego nadzoru finansowego w Unii Europejskiej. Obejmuje on Europejską Radę ds. Ryzyka Systemowego (ERRS), trzy Europejskie Organy Nadzoru (EUNB, ESMA i EIOPA) oraz krajowe organy nadzoru. Szerzej zob. <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/84/europejski-system-nadzoru-finansowego-esnf>> (dostęp 17.8.2022).



- umiejętności, wiedzy, także fachowej, i uprawnień;
- stałości komórki;
- niezależności;
- proporcjonalności w odniesieniu do skuteczności;
- łączenia tej komórki z innymi komórkami ds. kontroli wewnętrznej;
- outsourcingu komórki ds. nadzoru zgodności z prawem.

System nadzoru zgodności działalności z prawem funkcjonujący w towarzystwie funduszy inwestycyjnych został więc ukształtowany przez przepisy prawa powszechnie obowiązującego o randze ustawowej i rozporządzenia wykonawczego oraz *soft law*, którymi są wytyczne europejskiego organu nadzoru nad rynkiem kapitałowym czy certyfikaty zgodności z normą ISO 37301:2021, określającą wymogi i wytyczne w zakresie zarządzania zgodnością. Głębokość podejścia regulacyjnego w ramach całościowego ujęcia obszaru zarówno stanowienia, jak i stosowania prawa oraz zainteresowanie nadzoru polskiego i europejskiego jednostką ds. zgodności z prawem wskazuje istotność tego rodzaju struktury w instytucjach finansowych,

w tym w towarzystwach funduszy inwestycyjnych.

### Kontrola i nadzór zgodności

Konstrukcja systemu nadzoru zgodności działalności towarzystwa funduszy inwestycyjnych i oczekiwania ustawodawcy co do jego funkcjonowania stawiają przed uczestnikami rynku kapitałowego wiele wyzwań.

Funkcja kontrolna realizowana w ramach tego systemu jest wykonywana przez badanie zgodności istniejącego stanu faktycznego ze stanem postulowanym (zamierzonym), ustalenie zakresu i przyczyn rozbieżności, a kolejno przekazanie wyników oraz ewentualnych wytycznych czy dyspozycji dla podmiotu (jednostki) kontrolowanego oraz podmiotu organizacyjnie zwierzchniego<sup>26</sup>. Zatem w założeniu kontrola powinna zweryfikować nieprawidłowości w celu wprowadzenia mechanizmów zapobiegających ich powstawaniu w przyszłości. W doktrynie prawa administracyjnego<sup>27</sup> podkreśla się rozdział kontroli od nadzoru oraz to, że wprowadzając te pojęcia, prawodawca używa ich w odmiennych znaczeniach w różnych aktach

<sup>26</sup> Zob. J. Boć: *Pojęcie i zasięg kontroli* [w:] *Prawo administracyjne*, J. Boć (red.), Wrocław 2010, s. 378-380.

<sup>27</sup> W literaturze brak jest jednoznacznego stanowiska co do zakwalifikowania prawa rynku kapitałowego do jednej z podstawowych gałęzi prawa (prawa cywilnego czy administracyjnego). Część przedstawicieli doktryny prezentuje poglądy o możliwości wyodrębnienia niezależnej gałęzi, działu prawa rynku kapitałowego. Szersze uwagi na ten temat zob. A. Lichosik: *Interdyscyplinarny charakter prawa rynku kapitałowego* [w:] *Wzajemne oddziaływanie gałęzi prawa publicznego i prywatnego*, P. Bieś-Srokosz, J. Srokosz, E. Żelasko-Makowska (red.), Częstochowa 2017, s. 31-37. i przywołana tam literatura. Niemniej, biorąc pod uwagę niekwestionowaną zasadę administracyjnego nadzoru nad rynkiem kapitałowym, autorka poglądy dotyczące kontroli i nadzoru czerpie także z doktryny prawa administracyjnego. Szerzej nt. administracyjnego nadzoru nad rynkiem kapitałowym zob. A. Lichosik: *Zasada administracyjnego nadzoru nad rynkiem kapitałowym* [w:] *Zasady w prawie administracyjnym. Teoria, praktyka, orzecznictwo*, Z. Duniewska, M. Stahl, A. Krakala (red.), Warszawa 2018, s. 605-617.

prawnych<sup>28</sup>. W prawie odnoszącym się do rynku kapitałowego nie ma definicji legalnych tych pojęć. W ogólnym ujęciu funkcja kontrolna traktowana jest jako samoistna, która w założeniu nie zawiera elementów władczych, w przeciwieństwie do funkcji nadzoru, która obejmuje również kontrolę. Nadzór jest zatem pojęciem szerszym od kontroli<sup>29</sup>.

Podmiot nadzorujący posiada uprawnienia, które obejmują prawo do kontroli oraz możliwość władczej ingerencji w działalność jednostki nadzorowanej przez stosowanie określonych środków oddziaływania. Chodzi o takie jej skorygowanie, którego oczekuje podmiot sprawujący nadzór<sup>30</sup>. W wypadku nadzoru mówimy zatem o obserwacji połączonej z możliwością wydawania dyrektyw, gdy organ nie tylko spostrzega i ocenia, ale także w ramach stosowanych środków odpowiada za wyniki działalności jednostki nadzorowanej<sup>31</sup>.

Treść nadzoru, w tym zasięg władczej ingerencji, wyznaczają przepisy prawa. W towarzystwie funduszy inwestycyjnych są to głównie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 18 listopada 2020 r. w sprawie sposobu, trybu oraz warunków prowadzenia działalności przez towarzystwa

funduszy inwestycyjnych. Funkcja nadzoru jest zatem ściśle limitowana normatywnie, zarówno jeśli chodzi o zakres podmiotowy relacji nadzorczej, jak i odnośnie do jej składników przedmiotowych, a zwłaszcza kryteriów wkraczania i środków oddziaływania na podmiot nadzorowany.

Również dla systemu nadzoru zgodności działalności z prawem w towarzystwie funduszy inwestycyjnych ustawodawca przewiduje zadania o charakterze kontrolnym i nadzorczym. Do pierwszych zalicza się przeprowadzanie kontroli działalności towarzystwa oraz osób w nim zatrudnionych według kryterium zgodności z przepisami prawa oraz procedurami i regulaminami wewnętrznymi obowiązującymi w towarzystwie, kontroli sposobu prowadzenia ewidencji transakcji<sup>32</sup> oraz ewidencji zleceń składanych przez uczestników funduszy inwestycyjnych, a także kontroli prawidłowości dokumentowania źródeł będących podstawą decyzji inwestycyjnych. Natomiast do zadań o charakterze nadzorczym zalicza się sprawowanie nadzoru nad działalnością towarzystwa oraz osób w nim zatrudnionych według kryterium zgodności z przepisami prawa oraz procedurami i regulaminami wewnętrznymi czy też nadzór nad przepływem

<sup>28</sup> Zob. J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2005, s. 242; K. Horubski, L. Kieres, T. Kocowski, M. Szydło, A. Żurawik [w:] *System Prawa Administracyjnego, Tom 8A, Publiczne prawo gospodarcze*, R. Hauser (red.), Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2018, s. 377 i n.

<sup>29</sup> Por. J. Filippek: *Prawo administracyjne. Instytucje ogólne*, Warszawa 2001, Kantor Wydawniczy Zakamycze, s. 217; M. Jaroszyński: *Prawo administracyjne*, Warszawa 1952, s. 165.

<sup>30</sup> Por. M. Wierzbowski, A. Wiktorowska [w:] *Prawo administracyjne*, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2017, s. 81.

<sup>31</sup> Zob. J. Starościk: *Elementy nauki administracji*, Warszawa 1957, s. 187.

<sup>32</sup> Gdzie zgodnie z § 59 ust. 1 rozp. o TFI, towarzystwo funduszy inwestycyjnych prowadzi ewidencję transakcji zawartych przez fundusz inwestycyjny otwarty, transakcji zawartych na rachunek własny towarzystwa, transakcji dotyczących portfela, w skład którego wchodzi jeden lub większa liczba instrumentów finansowych (tzw. usługa *asset management*) lub transakcji dotyczących zbiorczego portfela papierów wartościowych.

informacji poufnych i informacji stanowiących tajemnicę zawodową, zabezpieczeniem dostępu do nich oraz przeciwdziałaniem wykorzystywaniu w sposób niezgodny z przepisami prawa lub procedurami i regulaminami wewnętrznymi. Także w innych obszarach działalności towarzystwa funduszy inwestycyjnych ustawodawca wprost wskazuje na konieczność realizowania przez komórkę nadzoru działalności z prawem zadań kontrolnych i nadzorczych. I tak np. sprawuje ona nadzór nad załatwianiem reklamacji uczestników funduszy zarządzanych przez towarzystwo i klientów towarzystwa, ale też powinna kontrolować sposób prowadzenia rejestru reklamacji.

Warto tu przypomnieć, że prawodawca przyznaje niezależność organizacyjną komórce nadzoru zgodności działalności z prawem. Towarzystwo funduszy inwestycyjnych powinno zapewnić, aby osoby wykonujące zadania z tego zakresu, w tym inspektor nadzoru, nie brały udziału w czynnościach związanych z działalnością, która jest przedmiotem sprawowanego przez nie nadzoru.

Praktyka obrotu gospodarczego pokazuje, że pomimo jednoznacznej regulacji prawnej, inspektor często uczestniczy w wykonywaniu zadań, które następnie nadzoruje. I tak np. § 3 ust. 1 pkt. 6 rozp. o TFI wprost określa, że system nadzoru zgodności działalności z prawem zapewnia nadzór nad przestrzeganiem zasad

postępowania w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Wskazanie przez prawodawcę na kompetencje takiej komórki, przy uwzględnieniu konieczności rozdziału od wykonywania czynności nadzorowanych, wyklucza możliwość faktycznego realizowania zadań z obszaru przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu przez inspektora nadzoru. Podobnie jest w wypadku obowiązków dotyczących przekroczeń i dostosowań ograniczeń inwestycyjnych<sup>33</sup> czy innych obowiązków informacyjnych realizowanych na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 28 czerwca 2017 r. w sprawie okresowych sprawozdań oraz bieżących informacji dotyczących działalności i sytuacji finansowej towarzystw funduszy inwestycyjnych i funduszy inwestycyjnych dostarczanych przez te podmioty Komisji Nadzoru Finansowego. Wykonanie tych obowiązków powinno stanowić przedmiot kontroli komórki ds. zgodności z prawem, a nie być przedmiotem realizowanych przez tę komórkę zadań.

Koncepcja wdrożenia w instytucjach finansowych systemu kontroli wewnętrznej nie jest właściwa wyłącznie dla towarzystw funduszy inwestycyjnych. Również w instytucjach finansowych prowadzących działalność bankową ustawodawca przewiduje tego rodzaju system.

---

<sup>33</sup> Gdzie zgodnie z § 9 ust. 1 pkt. 7 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 28.6.2017 w sprawie okresowych sprawozdań oraz bieżących informacji dotyczących działalności i sytuacji finansowej towarzystw funduszy inwestycyjnych i funduszy inwestycyjnych dostarczanych przez te podmioty Komisji Nadzoru Finansowego (Dz.U. poz. 1285, ze zm.) fundusz inwestycyjny otwarty oraz specjalistyczny fundusz inwestycyjny otwarty są obowiązane przekazywać, w formie raportu bieżącego, informacje o: przekroczeniu ograniczeń inwestycyjnych wynikających z ustawy o funduszach inwestycyjnych lub statutu funduszu i zwiększaniu tego przekroczenia.

I to właśnie dla działalności bankowej, jako jednego z obszarów najsilniej regulowanych, Komisja Nadzoru Finansowego wydała stosowną rekomendację dotyczącą systemu kontroli wewnętrznej. Pomimo że poglądy Komisji nie mają bezpośredniego zastosowania do towarzystw funduszy inwestycyjnych, to jednak wobec zbliżonych, jeśli nie tożsamyh funkcji systemu kontroli wewnętrznej działającego w tych podmiotach, warto wskazać podejście regulatora do funkcji *compliance* w instytucji finansowej jaką jest bank<sup>34</sup>. Rekomendację H dotyczącą systemu kontroli wewnętrznej w bankach<sup>35</sup> KNF wydała w kwietniu 2017 r. na podstawie art. 137 ust. 1 pkt 5 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe<sup>36</sup> i art. 11 ust. 1 oraz art. 67 ust. 2 ustawy z 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym<sup>37</sup>.

W kontekście wskazanych uprzednio założeń dotyczących niezależności i rozdziału funkcji *compliance* warto zwrócić uwagę na ujęcie przez KNF systemu kontroli wewnętrznej w ramach tzw. modelu

trzech linii obrony. Rekomendacja H w słowniczku stosowanych pojęć definiuje je jako funkcjonujący w banku system zarządzania ryzykiem i system kontroli wewnętrznej zorganizowane na trzech niezależnych poziomach, o których mowa w § 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 6 marca 2017 r. w sprawie systemu zarządzania ryzykiem i systemu kontroli wewnętrznej, polityki wynagrodzeń oraz szczegółowego sposobu szacowania kapitału wewnętrznego<sup>38</sup>. I tak:

- do pierwszej linii obrony zalicza się zarządzanie ryzykiem w działalności operacyjnej banku;
- na linię drugą składa się co najmniej zarządzanie ryzykiem przez pracowników na specjalnie powoływanych do tego stanowiskach lub w komórkach organizacyjnych, niezależnie od zarządzania ryzykiem na pierwszej linii obrony oraz działalność komórki do spraw zgodności;
- trzecią linię obrony zapewnia działalność komórki audytu wewnętrznego<sup>39</sup>.

<sup>34</sup> Środkami, za pomocą których Komisja Nadzoru Finansowego realizuje w praktyce cele i zadania nadzorcze nad rynkiem finansowym są wytyczne, rekomendacje czy stanowiska dla podmiotów przez nią nadzorowanych, dotyczące sektora bankowego, sektora SKOK, sektora ubezpieczeniowego, rynku kapitałowego, wydawane na podstawie art. 2 czy art. 4 ust. 1 pkt. 2 u.n.r.f. Zob. <[https://www.knf.gov.pl/dla\\_rynku/regulacje\\_i\\_praktyka/rekomendacje\\_i\\_wytyczne](https://www.knf.gov.pl/dla_rynku/regulacje_i_praktyka/rekomendacje_i_wytyczne)> (dostęp 24.8.2022). Rekomendacje KNF, wytyczne czy stanowiska stanowią zbiór dobrych praktyk w danym zakresie, a które przedstawiają oczekiwania KNF wobec instytucji nadzorowanych w zakresie postępowania zgodnego z przepisami. Sformalizowane rekomendacje najczęściej są wydawane dla sektora bankowego.

<sup>35</sup> <[https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/knf\\_170534\\_Rekomendacja\\_H\\_2017\\_50303.pdf](https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/knf_170534_Rekomendacja_H_2017_50303.pdf)> (dostęp 24.8.2022), dalej zwana także: Rekomendacją H.

<sup>36</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 2439, t.j.

<sup>37</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 660, t.j.

<sup>38</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 637, ze zm. Rozporządzenie w odniesieniu do działalności bankowej i systemu kontroli wewnętrznej stanowi swoisty odpowiednik rozdziału 2 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie sposobu, trybu oraz warunków prowadzenia działalności przez towarzystwa funduszy inwestycyjnych.

<sup>39</sup> Rozporządzenie poszczególne linie obrony określa jako „poziomy”, wskazując w § 3 ust. 1, że funkcjonujące w banku: system zarządzania ryzykiem i system kontroli wewnętrznej są zorganizowane na trzech niezależnych poziomach.

KNF wskazuje, że na każdej z nich pracownicy instytucji finansowej, w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych, powinni odpowiednio stosować mechanizmy kontrolne lub niezależnie monitorować ich przestrzeganie.

Pomimo że architektura systemu kontroli wewnętrznej funkcjonującego w towarzystwie funduszy inwestycyjnych różni się od tej działającej w banku, można dostrzec podobieństwo w odniesieniu do kwalifikacji komórek operacyjnych (w tym częściowo komórki zarządzania ryzykiem) jako pierwszej linii obrony, komórki do spraw zgodności oraz wyodrębnionej komórki zarządzania ryzykiem jako drugiej, a komórki audytu wewnętrznego jako trzeciej linii obrony.

Na zakresy realizacji funkcji w ramach poszczególnych linii obrony wskazuje KNF także w innych dokumentach, na przykład w wydanym bezpośrednio dla towarzystw funduszy inwestycyjnych Stanowisku Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego w sprawie niektórych aspektów dotyczących zarządzania ryzykiem funduszy inwestycyjnych i alternatywnych spółek inwestycyjnych<sup>40</sup>, w którym Komisja jako pierwszą linię obrony wskazuje funkcję zarządzania aktywami<sup>41</sup> czy inne jednostki operacyjne.

## Podsumowanie

Odpowiednie zaprojektowanie systemu nadzoru zgodności z prawem, przy

uwzględnieniu architektury systemu kontroli wewnętrznej działającego w towarzystwie funduszy inwestycyjnych, w kontekście fundamentalnych zasad dotyczących niezależności organizacyjnej komórki nadzoru zgodności z prawem oraz konieczności rozdziału od realizacji czynności operacyjnych, stanowi jedno z istotnych wyzwań dla instytucji finansowych prowadzących działalność w tej formie.

Z jednej strony towarzystwo powinno zapewnić pracownikom jednostki organizacyjnej realizującej funkcję nadzoru zgodności z prawem, aby nie brali oni udziału w wykonywaniu czynności z zakresu działalności, która jest przedmiotem sprawowanego przez nich nadzoru. Z drugiej, praktyka funkcjonowania komórek *compliance* oraz stawiane im oczekiwania konsultacyjne *ex ante* niejako zaburzają ten postulowany rozdział zadań. Niejednokrotnie bowiem pracownicy zatrudnieni w jednostce nadzoru zgodności z prawem uczestniczą w charakterze doradczym i konsultacyjnym w planowaniu czy realizacji zamierzeń strategii biznesowej, jak również tworzą ciało opiniujące regulacje wewnętrzne, a także faktycznie wykonują obowiązki informacyjne towarzystwa lub funduszy inwestycyjnych.

W takich sytuacjach można z jednej strony uznać udział komórki *compliance* za pożądaną i uzasadnioną, pozwala bowiem niezależnie od zespołu prawnego

<sup>40</sup> Zob. <[https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Stalowisko\\_dot\\_zarzadzania\\_ryzykiem\\_75559.pdf](https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Stalowisko_dot_zarzadzania_ryzykiem_75559.pdf)> (dostęp 26.8.2022).

<sup>41</sup> Funkcja zarządzania aktywami stanowi zasadniczą i podstawową działalność towarzystwa funduszy inwestycyjnych i samego funduszu inwestycyjnego, którego wyłącznym przedmiotem działalności jest lokowanie (zarządzanie) zebranych środków pieniężnych w określone w ustawie o funduszach inwestycyjnych instrumenty finansowe lub inne prawa majątkowe.

dbać o zapewnienie zgodności planów biznesowych i projektów regulacji wewnętrznych z prawem. Z drugiej strony warto jednak postawić pytanie, czy tego rodzaju uczestnictwo nie wypełnia przesłanek udziału w wykonywaniu czynności z zakresu działalności, która jest przedmiotem sprawowanego przez nie nadzoru, w szczególności jeśli chodzi o wykonywanie przez tę komórkę obowiązków informacyjnych towarzystwa. Poszczególne obszary jego działalności będą podlegały kontroli komórki *compliance*, w tym w zakresie zgodności obowiązujących regulacji wewnętrznych z prawem. Można zatem postawić hipotezę dotyczącą stopnia obiektywizmu oraz wystąpienia konfliktu interesów inspektora nadzoru, który uprzednio opiniował projekt przyjętej regulacji wewnętrznej, wyraził swoją aprobatę co do proponowanych rozwiązań biznesowych czy osobiście

wykonał obowiązek informacyjny towarzystwa lub funduszu inwestycyjnego, a kolejno podczas czynności kontrolnych uwidoczniły się przypadki braku zgodności z prawem w tym obszarze.

Mając na względzie powyższe, a także biorąc pod uwagę subtelność zarysowanych granic, postulat rozdziału i niezależności komórki zgodności z prawem od realizacji czynności, które są przedmiotem sprawowanego przez nią nadzoru, powinien stanowić szczególny obszar zainteresowania zarządu towarzystwa funduszy inwestycyjnych. Ponosi on bowiem odpowiedzialność za prawidłowe funkcjonowanie całego systemu kontroli wewnętrznej w tym podmiocie.

dr ANNA LICHOSIK  
adiunkt na Wydziale Prawa i Administracji  
Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach

**Słowa kluczowe:** towarzystwo funduszy inwestycyjnych, kontrola, *compliance*, zgodność, kontrola wewnętrzna

### Bibliografia:

1. Banasiński C.: *Konstytucyjne podstawy ustroju gospodarczego* [w:] *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne*, H. Gronkiewicz-Waltz, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2017.
2. Banaszczyk-Soroka U.: *Instytucje i uczestnicy rynku kapitałowego*, Warszawa 2008.
3. Blicharz R.: *Charakter prawny funduszu inwestycyjnego*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” nr 3/2002.
4. Blicharz R.: *Nadzór Komisji Nadzoru Finansowego nad rynkiem kapitałowym w Polsce*, Katowice-Bydgoszcz 2009.
5. Blicharz R.: *Pozycja prawna uczestnika funduszu inwestycyjnego w Polsce*, Sosnowiec 2006.
6. Boć J. (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2005.
7. Boć J., *Pojęcie i zasięg kontroli* [w:] *Prawo administracyjne*, J. Boć (red.), Wrocław 2010.

8. Dawidowicz W.: *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Warszawa 1970.
9. Dyl M.: *Fundusze inwestycyjne. Zasady funkcjonowania*, Warszawa 2001.
10. Filipek J.: *Prawo administracyjne. Instytucje ogólne*, Warszawa 2001.
11. Horubski K., Kieres L., Kocowski T., Szydło M., Żurawik A. [w:] *System Prawa Administracyjnego, Tom 8A, Publiczne prawo gospodarcze*, R. Hauser (red.), Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2018.
12. Jagura B.: *Rola organów spółki kapitałowej w realizacji funkcji compliance*, Warszawa 2017.
13. Jaroszyński M.: *Prawo administracyjne*, Warszawa 1952.
14. Kończak M. [w:] *Jak uniknąć ryzyka odpowiedzialności podatkowej. Tax compliance*, P. Tomczykowski (red.), Warszawa 2021.
15. Lichosik A., Blicharz R.: *Podwójna osobowość funduszy inwestycyjnych [w:] O czym mówią prawnicy, mówiąc o podmiotowości*, A. Bielska-Brodziak (red.), Katowice 2015.
16. Lichosik A.: *Interdyscyplinarny charakter prawa rynku kapitałowego [w:] Wzajemne oddziaływanie gałęzi prawa publicznego i prywatnego*, P. Bieś-Srokosz, J. Srokosz, E. Żelasko-Makowska (red.), Częstochowa 2017.
17. Lichosik A.: *Pośrednie nabycie akcji towarzystwa funduszy inwestycyjnych*, Katowice 2022.
18. Lichosik A.: *Private closed-end investment funds of non-public assets as a form of collective investment on the capital market in Poland*, *European Journal of Accounting, Finance & Business*, Volume XV/ 2021.
19. Lichosik A.: *Zasada administracyjnego nadzoru nad rynkiem kapitałowym [w:] Zasady w prawie administracyjnym. Teoria, praktyka, orzecznictwo*, Z. Duniewska, M. Stahl, A. Krakala (red.), Warszawa 2018.
20. Ligęza D.: *Ryzyko compliance [w:] Problemy prawa i administracji*, A. Kojder (red.), „Zeszyty Naukowe Wszechnicy Polskiej” nr 1/2010.
21. Starościk J.: *Elementy nauki administracji*, Warszawa 1957.
22. Szpytka P. [w:] P. Eleryk, A. Piskorz-Szpytka, P. Szpytka, *Compliance w podmiotach nadzorowanych rynku finansowego. Aspekty praktyczne*, Warszawa 2019.
23. Walaszek-Pyziół A., Kosikowski C.: *Wolność gospodarcza w prawie polskim*, Warszawa 1995.
24. Wierzbowski M., Wiktorowska A. [w:] *Prawo administracyjne*, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2017.
25. Zacharko L.: *Tradycyjne a współczesne pojęcie kontroli i jej zasięg [w:] A. Ziółkowska, A. Gronkiewicz, Administracyjne procedury kontrolne: wybrane zagadnienia*, Katowice 2016.
26. Zawadzka P.: *Firma inwestycyjna a fundusz inwestycyjny w prawie polskim*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, nr 1/2007.
27. Zawadzka P.: *Fundusz inwestycyjny w systemie instytucji finansowych*, Warszawa 2009.
28. Żurawik A.: *Zasada wolności działalności gospodarczej i jej ograniczenia [w:] System Prawa Administracyjnego, T. 8A, Publiczne prawo gospodarcze*, R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), Warszawa 2013.

### ABSTRACT

#### **Compliance Function in an Investment Funds Company – Internal Control System**

The article presents the characteristics of the system for supervision of compliance with the law, which is an element of the internal control system in investment funds companies. In a brief way, the author discusses the legal basis for the system with regard to both: commonly binding regulations and soft law, such as the guidelines of the European Securities and Markets Authority (ESMA), the Polish Financial Supervision Authority (Polish: *Komisja Nadzoru Finansowego* – KNF) and the compliance-related standards of the International Organisation for Standardisation (ISO). In her article, the author focuses on the scope of the system for supervising the compliance with the law in the context of the functions performed and organisational solutions adopted. Special attention is paid to the independence of the compliance function and the exclusion of compliance officers from tasks that can be subject to their control proceedings – as postulated by the employer. The nature of investment funds companies allows for emphasising the importance of the compliance unit in the entities that are actors on the capital market.

**Anna Lichosik**, PhD, assistant professor, Faculty of Law and Administration of the University of Silesia in Katowice

**Key words:** investment funds company, control, compliance, internal control