



# ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

JERZY BAŃKA  
WICEPREZES

09.02.2015  
3.2.2/10508

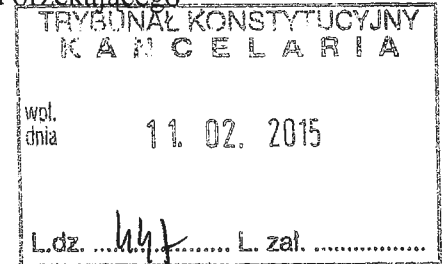


00000061283

Warszawa, dnia 9 lutego 2015 r.

Pan  
Marek Kotlinowski  
Sędzia Trybunału Konstytucyjnego  
Przewodniczący składu orzekającego

Sygn. akt P 45/12



*Szanowny Panie Przewodniczący,*

w odpowiedzi na pismo z dnia 21 stycznia 2015 r., dotyczące postępowania w sprawie połączonych pytań prawnych Sądu Rejonowego w Koninie, w przedmiocie zgodności art. 96, art. 97 i art. 98 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. — Prawo bankowe (Dz. U. z 2012 r., poz. 1376, ze zm., „Prawo bankowe”) z art. 2, art. 9, art. 32, art. 45, art. 91, art. 175 i art. 177 Konstytucji oraz z art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61 poz. 284, ze zm.), uprzejmie proszę o przyjęcie poniższego stanowiska w przedmiocie skutków, które mogłoby pociągnąć za sobą ewentualne wyeliminowanie instytucji bankowego tytułu egzekucyjnego w następstwie wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

## **I. Zagadnienia wstępne.**

Szczególne uprawnienie banków do dochodzenia roszczeń w stosunku do swoich klientów jest instytucją o długoletnim stażu i ugruntowanej praktyce stosowania. Instytucja bankowego tytułu egzekucyjnego jest obecna w polskim porządku prawnym począwszy od okresu międzywojennego, a następnie utrzymana w okresie po II wojnie światowej (dekret o reformie bankowej z 1948 r.). W okresie międzywojennym, zgodnie z art. 30 zd. 1 i 2 ustawy z dnia 10 czerwca 1921 r. w przedmiocie utworzenia Państwowego Banku Rolnego

(t. j. Dz. U. z 1932 r., Nr 117, poz. 966 ze zm.): „Księgi Banku i wypisy z nich, podpisane przez Bank w sposób przewidziany statutem Banku oraz zaopatrzone w pieczęć Banku, pełnomocnictwa oraz wszelkie oświadczenia na piśmie, zawierające zobowiązania lub zwolnienia od zobowiązań, lub zrzeczenia się praw, w ten sam sposób przez Państwowy Bank Rolny wstawione, mają moc prawną dokumentów publicznych. **Wykazy zaległości, wystawione w ten sam sposób i zaopatrzone stwierdzeniem, że roszczenie prawnie dojrzało do egzekucji, są tytułami wykonawczymi sądowymi i administracyjnymi.**” Tym samym Państwowy Bank Rolny był wyposażony przez ustawodawcę w dalej idące aniżeli wynika to z obecnego stanu prawnego uprawnienie – sporządzony przez ten bank wykaz zaległości miał moc tytułu wykonawczego. Obecność bankowego tytułu egzekucyjnego, co wymaga podkreślenia, nie zależy od ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego. W Polsce bankowy tytuł egzekucyjny nie jest zatem „reliktem socjalizmu”, jak niekiedy jest to wskazywane.

W ustawie z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe (t. j. Dz. U. z 1992 r., Nr 72, poz. 359), zgodnie z jej art. 53 ust. 2, wyciągi z ksiąg banków oraz inne dokumenty związane z dokonywaniem czynności bankowych, stwierdzające zobowiązania na rzecz tych banków i zaopatrzone w oświadczenie, że oparte na nich roszczenia są wymagalne, miały moc tytułów wykonawczych, bez potrzeby uzyskiwania dla nich sądowych klauzul wykonalności. Egzekucja należności stwierdzonych tymi dokumentami odbywała się według wyboru banku, w trybie określonym w Kodeksie postępowania cywilnego bądź w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, który wystąpił o stwierdzenie niezgodności z ustawą konstytucyjną przywileju wszystkich banków do wystawiania tytułów wykonawczych, Trybunał Konstytucyjny orzeczeniem z dnia 16 maja 1995 roku (sygn. K 12/93, OTK 1995/1/14) orzekł zgodność z ustawą konstytucyjną z 17 października 1992 r. art. 52 i 53 ust. 1 Prawa bankowego z 1989 r. W szczególności Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 53 ówczesnego Prawa bankowego nie pozbawia dłużnika banku prawa do sądu. Jak wskazano w uzasadnieniu orzeczenia, może on bowiem „zakwestionować przed sądem samo roszczenie wierzyciela, które jest podstawą egzekucji. W drodze powództwa może w szczególności domagać się umorzenia egzekucji prowadzonej przez bank, jeżeli egzekwowana wierzytelność nie istnieje lub istnieje w kwocie mniejszej, albo gdy dłużnik zgłasza wzajemne roszczenie nadające się do potrącenia z wierzytelności egzekwowanej. Może także wnosić w trybie zabezpieczenia powództwa o zawieszenie postępowania”. Trybunał wskazał również, że nie została naruszona konstytucyjna zasada równości, z uwagi na istnienie cechy relewantnej, jaką jest „to, że chodzi o obywateli, którzy zawarli z bankiem umowy. Z tytułu tych umów traktowani są oni w prawie jednakowo m.in. w zakresie stosowania art. 53 Prawa bankowego.”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Trybunał Konstytucyjny uznał wówczas jedynie, że fragmentaryczna treść art. 53 ust. 2 Prawa bankowego z 1989 r. jest niezgodna z zasadą demokratycznego państwa prawnego tj.: „w zakresie, w jakim nadaje moc

Podobnie stwierdzał Sąd Najwyższy w wyroku z 15 lutego 1995 r. (II CRN 165/94, OSNCP z 1995 r., z.6, poz. 101) uznając, że wyciągi z ksiąg banku mogą mieć moc tytułów wykonawczych, jeżeli określone w nich zobowiązania wynikają z działań wiążących się bezpośrednio i wyłącznie z wykonywaniem czynności bankowych.

Bankowy tytuł wykonawczy, który stanowił instrument niewątpliwie bardziej władczy i dalej idący niż bankowy tytuł egzekucyjny, przez cały swój okres obowiązywania nie został zakwestionowany, co do istoty, zarówno przez Trybunał Konstytucyjny, jak i Sąd Najwyższy.

Dopiero ustawa Prawo bankowe z dnia 27 sierpnia 1997 roku zastąpiła bankowy tytuł wykonawczy, zaopatrzony w oświadczenie banku, że oparte na nim roszczenia są wymagalne i uprawniający bank do skierowania go bezpośrednio do egzekucji - bankowym tytułem egzekucyjnym - wystawianym na podstawie oświadczenia klienta banku o poddaniu się egzekucji, wymagającym przed skierowaniem go do egzekucji nadania mu przez sąd klauzuli wykonalności i egzekwowalnym jedynie w trybie przepisów kodeksu postępowania cywilnego.

Uprawnienie banków do wystawiania bankowych tytułów egzekucyjnych również na gruncie obowiązującego obecnie Prawa bankowego było przedmiotem badania przez Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z dnia 26 stycznia 2005 r., sygn. P 10/04 (OTK ZU nr 1/A/2005, poz. 7), wydanym na skutek skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawnego, Trybunał uznał, że art. 96 ust. 1 w związku z art. 97 ust. 1 Prawa bankowego jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 76 Konstytucji oraz, że art. 96 ust. 1 Prawa bankowego w związku z art. 97 ust. 1 Prawa bankowego nie jest niezgodny z art. 2 Konstytucji. W szczególności Trybunał zwrócił uwagę, że bankowy tytuł egzekucyjny nie może być uznany za instytucję naruszającą gwarancje prawa do sądu, ze względu na samą możliwość dopuszczenia do postępowania egzekucyjnego bez uprzedniego rozstrzygnięcia sądowego co do meritum sprawy. Badając zgodność bankowych tytułów egzekucyjnych z konstytucyjną zasadą ochrony konsumenta wyrażoną w art. 76 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny podkreślił również, że bankowy tytuł egzekucyjny, chociaż jest przywilejem egzekucyjnym w relacjach pomiędzy bankiem – profesjonalistą a konsumentem, to jednocześnie nie narusza w tym układzie wymagań sprawiedliwych procedur i nie narusza konstytucyjnej zasady ochrony konsumenta wyrażonej w art. 76 Konstytucji. Niezależnie od powyższego, Trybunał zaakcentował wówczas szczególne obowiązki informacyjne banków, które dotyczyć powinny nie tylko rodzaju i zakresu przekazywanych informacji, ale także przekazania ich w sposób zrozumiały dla konsumenta.

---

tytułów wykonawczych bez potrzeby uzyskiwania sądowych klauzul wykonalności dokumentom w tym przepisie wymienionym, w odniesieniu do roszczeń banku wynikających z wierzytelności nabytych przezeń na podstawie czynności prawnych z dotychczasowym wierzycielem nie będącym bankiem z pominięciem zgody dłużnika na egzekwowanie należności w trybie przewidzianym w powyższym przepisie – naruszając zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa przez nadmierną ingerencję w zasadę stabilności stosunków umownych”.

## **II. Ewentualne skutki wyeliminowania instytucji bankowego tytułu egzekucyjnego z polskiego porządku prawnego.**

Ewentualne wyeliminowanie z obrotu prawnego instytucji bankowego tytułu egzekucyjnego („bte”), która obudowana jest, jak zostało to wskazane w słowie wstępnym, wieloletnią praktyką stosowania, a także dorobkiem orzecznictwem, pociągnie za sobą szereg negatywnych skutków.

### **II.1. Konieczność przyjęcia przez sądy w Polsce znacznego wolumenu spraw, z których należności nie będą mogły być dochodzone z wykorzystaniem bte oraz związany z tym wzrost kosztów po stronie budżetu państwa.**

W przypadku usunięcia z porządku prawnego instytucji bankowego tytułu egzekucyjnego, banki musiałyby dochodzić wszystkich swoich roszczeń na drodze sądowej, co pociągałoby za sobą znaczne koszty na skutek długotrwałych postępowań rozpoznawczych, które musiałyby się toczyć w sprawach oczywistych i co do zasady niespornych. Znajdowałoby to bezpośrednie przełożenie na zwiększenie wpływu spraw cywilnych do sądów i nieuchronnie pogłębiło trudności z rozpoznawaniem w rozsądnym czasie spraw sądowych.

Według danych Związku Banków Polskich liczba wystawianych przez banki bankowych tytułów egzekucyjnych w każdym roku wynosi kilkaset tysięcy (przykładowo w 1999 r. – 126,7 tys., w 2000 r. – 184,4 tys., w 2001 r. – 260,2 tys., w 2002 r. – 370,3 tys., w 2003 r. – 456 tys., w 2004 r. – 393,4 tys., w 2005 r. – 343,1 tys., w 2006 r. – 351,8 tys., w 2007 r. – 387,7 tys., w 2008 r. – 398,6 tys., w 2009 r. – 707,7 tys., w 2010 r. ok. 1 mln. 050 tys.). Począwszy jednakże od 2011 r. liczba bte systematycznie spada w związku z ustabilizowaniem się sytuacji po perturbacjach związanych ze światowym kryzysem 2008 r. W 2012 r. wpływ spraw o nadanie klauzuli wykonalności bte wyniósł 472 tys. Jak podkreśla prof. F. Zedler w opinii z dnia 12 lutego 2013 r. (BAS- 56/13A, kopia w załączeniu do niniejszego pisma) w *sprawie skutków ekonomicznych, finansowych i społecznych poprawki do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo bankowe, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz ustawy o funduszach inwestycyjnych* (druk nr 605): „Nawet jeżeli zdecydowana większość tych spraw rozpoznawana byłaby w drodze elektronicznego postępowania nakazowego, od którego dłużnik nie wnosiłby sprzeciwu, to i tak pociągnęłaby to za sobą potrzebę zwiększenia etatów w sądach, jeżeli nie sędziowskich to na pewno administracyjnych i referendarskich. W konsekwencji pociągnęłoby to za sobą zwiększenie wydatków społecznych na wymiar sprawiedliwości. Wydatki, które podkreśliłmy nie są niczym uzasadnione, w szczególności nie są uzasadnione potrzebą ochrony praw klientów banków, w tym także tych, którzy są ich dłużnikami”.

Ewentualna rezygnacja z bte przełoży się zatem, wobec znacznego zwiększenia wpływu spraw do sądów, na konieczność znalezienia i zapewnienia środków w budżecie Państwa na zmiany organizacyjne w sądownictwie tj. w szczególności zwiększenie zatrudnienia.

W przeciwnym razie, zostanie wydłużony czas konieczny na uzyskanie rozstrzygnięcia w sprawie w postępowaniu przed sądem. Zagadnienie to wymagałoby przygotowania stosownych prognoz i pogłębionych analiz w oparciu o dane Ministra Finansów i Ministra Sprawiedliwości.

Ewentualne wyeliminowanie bte prowadzić będzie do usunięcia narzędzia, które usprawnia funkcjonowanie sądów w Polsce i odciąża wymiar sprawiedliwości od rozpoznawania dodatkowo kilkuset tysięcy spraw rocznie, a zarazem spowodowałoby wzrost wydatków budżetowych na wymiar sprawiedliwości.

## **II.2. Wydłużenie procedury dochodzenia roszczeń - czasu od wniesienia sprawy do sądu do faktycznego wyegzekwowania należności.**

Bankowy tytuł egzekucyjny stanowi jeden z istotniejszych instrumentów wykorzystywanych w działalności banków dla skutecznego dochodzenia należności wynikających bezpośrednio z czynności bankowych. Wyeliminowanie uproszczonej ścieżki dochodzenia należności pochodzących bezpośrednio z czynności bankowych, spowoduje wskazaną już powyżej konieczność dochodzenia roszczeń na zasadach ogólnych, co będzie nieuchronnie powodować wydłużenie czasu potrzebnego na odzyskiwanie należności banku. Koniecznym bowiem będzie do obecnie wymaganego czasu do odzyskania należności przy pomocy bte, dodanie czasu potrzebnego na odbycie fazy rozpoznawczej postępowań (najprawdopodobniej w znakomitej większości rozpoznanie sprawy będzie następowało przed sądami pierwszej i drugiej instancji).

Dla uzmysłowienia o jakim okresie czasu mowa, warto odwołać się do danych wskazanych w raporcie Doing Business 2015 r. Zgodnie z tym danymi<sup>2</sup>, **dochodzenie roszczeń z umów (kategoria enforcing contracts) w Polsce zajmuje 685 dni, z czego 480 dni przypada na etap postępowania i uzyskania orzeczenia (sekcja trial and judgment)**. Innymi słowy, ewentualne usunięcie bte spowoduje spadek efektywności i szybkości postępowań, które to wartości stanowią jeden z wyrazów gwarantowanego przez Konstytucję prawa do sądu.

## **II.3. Potencjalne usunięcie bte wpłynie na wzrost ryzyka w działalności bankowej i może przełożyć się na wymiar rezerw celowych.**

W przypadku nieposiadania przez bank oświadczenia o poddaniu się egzekucji złożonego w trybie art. 777 § 1 pkt 5 i 6 Kpc (zakładając ewentualne wyeliminowanie bte), zachodzić będzie konieczność kierowania przez bank powództw na drogę postępowania sądowego. Okoliczność ta wpłynie na podwyższonego ryzyka działalności bankowej, ponieważ

---

<sup>2</sup> <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/poland#enforcing-contracts>, dostęp 6 lutego 2015 r.

sprawność i skuteczność dochodzenia należności przez bank stanowią jeden z istotnych punktów branych pod uwagę przy ocenie ryzyka działalności bankowej.

Ewentualna eliminacja bte wpłynie zatem na poziom rezerw celowych, do których tworzenia banki są zobligowane. Rezerwy celowe na ekspozycje kredytowe odzwierciedlają ryzyko, jakie wiąże się ze spłatą udzielonych przez bank kredytów. Celem tworzenia rezerw celowych jest urealnienie wartości należności, dzięki uwzględnieniu stopnia prawdopodobieństwa ich zapłaty. Odpisy z tytułu rezerw celowych obciążają koszty okresu, w którym odpisy te zostały dokonane, i mają na celu przygotowanie się banku na straty, jakie może on ponieść w związku z udzielonym kredytem. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie zasad tworzenia rezerw na ryzyko związane z działalnością banków (Dz. U. z 2008 r., Nr 235, poz.1589 ze zm.) stanowi w § 5 ust. 1 pkt 1, iż *podstawę tworzenia rezerw można pomniejszyć, jeżeli wartość zabezpieczenia jest możliwa do uzyskania, w wysokości uwzględnianej do pomniejszenia podstawy tworzenia rezerw, podczas ewentualnego postępowania egzekucyjnego, biorąc pod uwagę ograniczenia prawne, ekonomiczne i faktyczne, mogące wpływać na rzeczywistą możliwość zaspokojenia się banku z przedmiotu zabezpieczenia*. Wymienionym ograniczeniem faktycznym w zakresie zaspokajania się w trybie postępowania egzekucyjnego z przedmiotu zabezpieczenia, może być np. przewlekłość postępowania sądowego. Ponadto organ nadzoru finansowego rekomenduje, aby bank uwzględniał w ocenie bilansowych ekspozycji kredytowych takie charakterystyki, jak: termin do zapadalności, czyli długość okresu narażenia ekspozycji na ryzyko kredytowe oraz zaawansowanie procesu egzekucji (Rekomendacja R Komisji Nadzoru Finansowego dotycząca zasad identyfikacji bilansowych ekspozycji kredytowych, które utraciły wartość, wyznaczania: odpisów aktualizujących z tytułu utraty wartości bilansowych ekspozycji kredytowych oraz rezerw na pozabilansowe ekspozycje kredytowe).

#### **II.4. Ewentualne usunięcie bte - zwrócenie się ku wykorzystywaniu alternatywnych narzędzi o tym samym skutku (art. 777 § 1 pkt 4 i 5 Kpc) i wzrost kosztów ponoszonych przez klienta.**

Uprawnienie banków do wykorzystywania w swej działalności bankowego tytułu egzekucyjnego nie stanowi jedyne instrumentu umożliwiającego wszczęcie postępowania egzekucyjnego bez konieczności przeprowadzania postępowania rozpoznawczego przed sądem. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 26 stycznia 2005 r., sygn. P 10/04: „możliwość pominięcia merytorycznego rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym jest związana tradycyjnie z instytucjami proceduralnymi, takimi jak uznanie powództwa, zawarcie ugody sądowej, czy rozstrzygnięcie sądu polubownego. Z kolei tytuły egzekucyjne mogą być wystawiane nie tylko na podstawie orzeczeń sądowych, ale także - jak to wyraźnie przewiduje art. 777 § 1 k.p.c. - na podstawie wyroku sądu polubownego, ugody zawartej przed sądem, czy wreszcie aktu notarialnego, w którym dłużnik dobrowolnie poddał się egzekucji (art. 777 § 1 pkt 4 i 5 k.p.c.)”. Trybunał wskazał także, że: „formalna poprawa

sytuacji klienta banku, polegająca na rezygnacji z instytucji bankowego tytułu egzekucyjnego, prowadzić może de facto sytuacji do zgola odwrotnej, a więc pogorszenia sytuacji konsumenta”.

Tym samym, należy mieć świadomość, że **ewentualne wyeliminowanie z obrotu bte, będzie powodowało zwrócenie się w kierunku alternatywnych rozwiązań proceduralnych, z którymi nierozdzielnie związane są nieporównywalnie wyższe koszty aniżeli koszt złożenia oświadczenia o poddaniu się egzekucji przez klienta banku na podstawie art. 97 ust. 2 Prawa bankowego.** Banki dla ochrony depozytów musiałyby korzystać z innego instrumentu o podobnym charakterze, a najbardziej zbliżoną funkcję spełniałoby poddanie się egzekucji na rzecz banku w drodze aktu notarialnego, przewidziane jako tytuł egzekucyjny w art. 777 § 1 pkt. 4 i 5 K.p.c. Pogląd ten został wyrażony także w wyroku TK z dnia 26 stycznia 2005 r., w którym Trybunał zauważył, że: „rzetelne traktowanie obowiązków informacyjnych i wyjaśniających w stosunków do stron czynności notarialnej nie jest jeszcze zjawiskiem powszechnym. Można założyć, że w nowej sytuacji, w której korzystanie z formuły art. 777 § 1 pkt 4 i 5 k.p.c. stałoby się zjawiskiem powszechnym, dochodziłoby ponadto **do zrutynizowania tej czynności notarialnej wykonywanej z dużym prawdopodobieństwem wobec wszystkich klientów tego samego banku przez tę samą kancelarię notarialną, pozostającą w stałych relacjach z instytucją bankową. Czynność ta stawałaby się w efekcie automatycznym i słabo wyróżniającym się składnikiem zawieranej umowy kredytowej. W konsekwencji twierdzenie, że konsument uzyskiwałby w ten sposób silniejszą ochronę i dysponował większą wiedzą o skutkach zawieranej umowy, nie znajduje dostatecznie mocnego oparcia w istniejącej praktyce obrotu. Konsument, uzyskując formalnie pozycję silniejszą, de facto ponosiłby jedynie wyższe koszty uzyskania kredytu.** Tymczasem nakaz ochrony konsumenta w rozumieniu art. 76 Konstytucji nie może być traktowany w kategoriach czysto formalnego postulatu.”.

W związku z powyższym, podnoszone niejednokrotnie argumenty podkreślające zabezpieczenie interesów klientów poprzez doprowadzenie do składania oświadczenia o poddaniu się egzekucji obligatoryjnie w formie aktu notarialnego, mogą zostać uznane za swego rodzaju uproszczenie, zbyt daleko idące w kontekście praktyk spotykanych w obrocie.

Z jednej więc strony, **odpłatność poddania się egzekucji w drodze aktu notarialnego, a z drugiej strony wysokie opłaty sądowe w sądowym postępowaniu rozpoznawczym niekorzystnie wpłynęłyby dla klientów banków,** ponieważ oznaczałoby to ogólny wzrost ponoszonych przez nich kosztów.

Na zagadnienie ograniczania wysokich dodatkowych kosztów, jakie dłużnicy banków musieliby ponosić, gdyby nie było tej instytucji, uwagę zwrócił także prof. C. Kosikowski w ekspertyzie prawnej z dnia 1 marca 2013 r. w sprawie funkcjonowania bankowego tytułu egzekucyjnego w aspekcie ekonomicznym oraz zgodności z konstytucją w zakresie prawa do sądu, podając przykład, iż: „dotyczy to przede wszystkim kosztów sądowych tj. wysokich kosztów postępowania rozpoznawczego oraz alternatywnych również wysokich kosztów

aktów notarialnych o poddaniu się egzekucji. (...) można wskazać, iż w przypadku zadłużenia klienta na 100.000 zł i konieczności skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego opłata sądowa wyniesie 5.000 zł, podczas gdy nadanie klauzuli b.t.e. to koszt jedynie 50 zł. Koszt uzyskania tytułu wykonawczego wzrośnie zatem 100-krotnie. Natomiast, w przypadku oświadczenia o poddaniu się egzekucji taksa notarialna uzależniona jest od wartości przedmiotu czynności notarialnej, licząc np. od 100.000 zł taksa może wynieść nawet 1.170 zł. Przed wszczęciem egzekucji pozostaje jeszcze konieczność uiszczenia 50 zł za nadanie klauzuli wykonalności. Wzrosną również zasądzane na rzecz banków koszty zastępstwa procesowego – w podanym przykładzie wyniosą one do 3.600 zł.”

Kierując się nadrzędną w Prawie bankowym zasadą ochrony depozytów wskazać należy, że bankowy tytuł egzekucyjny w istotny sposób upraszcza, przyspiesza i czyni tańszym postępowanie egzekucyjne wytaczane dłużnikom banku.

## **II.5. Ewentualne wyeliminowanie bte - poszukiwanie dodatkowych zabezpieczeń przez banki, spadek dostępności finansowania dla klienta.**

Usunięcie bte, prócz powszechnego zwrócenia się przez banki w kierunku wykorzystania art. 777 § 1 pkt 4 i 5 Kpc, może wiązać się także z poszukiwaniem dodatkowych form zabezpieczenia spłaty zaciąganych przez klientów zobowiązań.

Banki prowadzą bowiem działalność opartą na powierzonych im depozytach, są zatem zobligowane brać pod uwagę ochronę interesów swoich deponentów - klientów banków, co znajduje bezpośredni wyraz w samej ustawie Prawo bankowe, która w art. 50 ust. 2 stanowi o ochronie depozytów, jako szczególnym obowiązku banków i określa jednocześnie ochronę depozytów jako podstawowy cel nadzoru bankowego (art. 133 ust. 1 pkt. 1 Prawa bankowego). Wiele przepisów Prawa bankowego odzwierciedla wskazany obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa środków gromadzonych na rachunkach bankowych.

Istotę działalności banku, jak wskazuje E. Rutkowska - Tomaszewska („Ochrona prawna klienta na rynku usług bankowych”, Lex nr 171940, podkr. własne): „ (...) obok zarządzania przepływami strumieni pieniężnych, **stanowi zarządzanie ryzykiem, na które narażone są gromadzone przez niego środki pieniężne, dlatego też bank w pierwszej kolejności musi dążyć do minimalizacji ryzyka**, a dopiero w następnej – do maksymalizacji zysku, co jest zgodne z najnowszymi trendami w zakresie regulacji rynku finansowego. Przepisy prawa, przede wszystkim ustawy – Prawo bankowe, tworzą i podtrzymują wizerunek banku jako podmiotu o wyjątkowym charakterze, instytucji pod specjalnym nadzorem państwa, której ramy działania wyznaczane są przez system prawny w sposób dużo bardziej szczegółowy niż w przypadku innych podmiotów gospodarczych.”

W kontekście prowadzonej przez banki działalności silnie akcentowane jest ryzyko związane z możliwością utraty powierzonych przez klientów środków depozytowych. „Wynika ono



z faktu, że środki te są przez bank lokowane (inwestowane, pożyczane) przy istnieniu prawdopodobieństwa, że nie zostaną w całości odzyskane (zwrócone).” (E. Radziszewski, „Bank jako instytucja zaufania publicznego. Gwarancje prawne i instytucjonalne.”, Warszawa 2013 r., publikacja Komisji Nadzoru Finansowego, s. 22). Co więcej, „(...) Wzrost ryzyka [związanego z działalnością banku – przyp. własny] **powodować będzie bowiem zawsze konieczność zwiększenia funduszy własnych, co nierozdzielnie wiąże się ze wzrostem kosztów działalności i spadkiem efektywności, a to z kolei potęguje wzrost ryzyka działalności, wywołując w efekcie swego rodzaju spirale problemów.**” (*op. cit.*, s. 27).

Bezspornie każdy kredyt udzielany przez bank jest obciążony ryzykiem jego niespłacenia w terminie. Eliminacji skutków niespłacenia kredytu służą prawne zabezpieczenia kredytów (art. 93 Prawa bankowego). Uzasadnionym jest wniosek, iż banki w przypadku wyeliminowania możliwości stosowania bte i tym samym osłabienia możliwości sprawnego dochodzenia roszczeń pochodzących z czynności bankowych, zwrócą się w kierunku pozyskiwania od klientów dodatkowych zabezpieczeń spłaty zaciąganego przez klienta kredytu, z uwzględnieniem ich adekwatności do wysokości wierzytelności. W przypadku braku możliwości zaoferowania przez klienta zabezpieczeń, dostęp do finansowania może dla niego być ograniczany w porównaniu z sytuacją, w której bank mógłby liczyć na możliwość sprawnego dochodzenia roszczeń z wykorzystaniem bte. Spadek dostępności do kredytu należy rozpatrywać w szerszym ujęciu aniżeli wyłącznie prowadzeniu przez banki ostrożniejszych, czy też innymi słowy bardziej restrykcyjnych polityk kredytowych.

Ograniczenie dostępności finansowania jest zazwyczaj powiązane z brakiem możliwości rozwoju skali działalności przedsiębiorców, ewentualnie - ograniczanie takiej działalności, co w konsekwencji przekłada się na zahamowanie rozwoju gospodarki.

## **II.6. O skutkach usunięcia bte - Rada Ministrów, Narodowy Bank Polski oraz Komisja Nadzoru Finansowego na tle projektu ustawy, przewidującej uchylenie art. 96 - art. 98 Prawa bankowego (druk sejmowy nr 1441)**

W kontekście wykazania skutków usunięcia bte z polskiego porządku prawnego, warto odwołać się także do stanowisk zajmowanych przez Radę Ministrów, Narodowy Bank Polski, oraz Komisję Nadzoru Finansowego. Poselski projekt ustawy<sup>3</sup> o zmianie ustawy - Prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw, który przewiduje usunięcie bte (druk sejmowy nr 1441, dalej także jako: „Druk 1441”, „Projekt”) przewiduje uchylenie art. 96 - art. 98 Prawa bankowego. Z powodu tej swoistej zbieżności przedmiotowej zadanych Trybunałowi przez

---

<sup>3</sup> stan prac legislacyjnych - projekt jest po I czytaniu, Podkomisja stała do spraw instytucji finansowych na posiedzeniu 4.02.2015 r. przyjęła sprawozdanie - informacja za: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=1EB91A587D5F9EEEC1257B8800468B16>

Sąd Rejonowy w Koninie pytań prawnych, znaczące są zajęte przez RM, NBP oraz KNF stanowiska wobec tej inicjatywy poselskiej.

**Rada Ministrów i wyraziła negatywną opinię wobec Projektu i nie wyraziła wobec niego poparcia.** Kwintesencję skutków ewentualnego wyeliminowania bte z obrotu prawnego w Polsce stanowią sformułowane przez Radę Ministrów wnioski w stanowisku do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw, który przewiduje usunięcie bte (druk sejmowy nr 1441, podkr. własne): „ (...) do skutków wyeliminowania z obrotu prawnego instytucji bankowego tytułu egzekucyjnego, zaliczyć można takie **negatywne zjawiska jak zwiększenie ryzyka prowadzonej działalności bankowej**, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa wykonywanych czynności bankowych obciążających ryzykiem środki powierzone bankom przez klientów pod tytułem zwrotnym. Proponowane rozwiązanie **zwiększy koszty działalności banków oraz podwyższy poziom strat kredytowych przez zmniejszenie się efektywności posiadanych zabezpieczeń, spowoduje wzrost cen usług bankowych, a także konieczność poniesienia dodatkowych kosztów przez klientów banków korzystających z usług bankowych.** Konsekwencją zastrzonych wymogów formalnych ze strony banków i podwyższenia cen produktów oferowanych przez banki, może być zmniejszenie się dostępności kredytu i innych usług bankowych.”.

Narodowy Bank Polski w piśmie z dnia 29 maja 2013 r. (DP-IV-MJ-024-400/13) m.in. wskazał, że opowiadał się za utrzymaniem art. 96 i nast. Prawa bankowego. Jednym ze skutków uchylecia art. 96 - art. 98 Prawa bankowego na który wskazał NBP, było (podkr. własne): „Uczestniczenie banków w licznych postępowaniach przed sądami powszechnymi wynikającymi z tytułu zaprzestania spłacenia zobowiązań kredytowych przez klientów **mogłoby przyczynić się do istotnego podniesienia kosztów działania.** Można oczekiwać, że banki przerzuciłyby dodatkowe koszty na klientów, m.in. zwiększając koszty związane z udzielaniem kredytów lub obniżając oprocentowanie depozytów. **Sytuacja taka byłaby niekorzystna dla wzrostu gospodarczego. Koszty związane z rozstrzygnięciem sporów z kredytobiorcami w procesach sądowych mogłyby ujemnie wpłynąć na zdolność banków do podnoszenia kapitałów własnych z wypracowanych zysków (...).**”.

Komisja Nadzoru Finansowego (pismo z dnia 6 czerwca 2013 r., DPP/WOPI/024/263/5/13/MHG) podkreśliła, że: „ (...) proponowana poprawka do ustawy może wywołać negatywne skutki ekonomiczne w kontekście wszczynanych przez banki postępowań egzekucyjnych.”. Co więcej, wyeliminowanie z obrotu prawnego instytucji bte: „należy ocenić, **jako prowadzącą do obniżenia poziomu ochrony środków pieniężnych powierzonych bankowi** w zaufaniu przez deponentów, a stanowiących materialną bazę do prowadzenia działalności kredytowej”.

Spójne stanowiska Rządu, banku centralnego, którego jednym z zadań jest działanie na rzecz stabilności krajowego systemu finansowego (art. 3 ust. 2 pkt 6a) ustawy z dn. 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim, t.j. 2013, poz. 908 ze zm.) oraz nadzory bankowego,

wobec Projektu, który przewiduje uchylenie art. 96 - art. 98 Prawa bankowego, w ocenie sektora bankowego jest bardzo znaczące.

### III. Podsumowanie.

Podsumowując, wymaga podkreślenia najistotniejszego faktu tj., że Trybunał Konstytucyjny badał już konstytucyjność instytucji bankowego tytułu egzekucyjnego w wyroku z dnia 26 stycznia 2005 r., sygn. P 10/04 i **nie stwierdził jej niezgodności z Konstytucją**. Pominięcie fazy postępowania rozpoznawczego, stanowi wyraz uprzednio skonsumowanej przez klienta banku zasady autonomii woli stron i zachodzi również w innych przypadkach wskazanych przez ustawodawcę – art. 777 § 1 pkt 4 i 5 K.p.c. Istota uprawnienia banków do wystawiania bankowych tytułów egzekucyjnych, nie powinna być sprowadzana do argumentu o pominięciu fazy rozpoznawczej postępowania cywilnego, **lecz jedynie do formy w jakiej może nastąpić poddanie egzekucji przez dłużnika**.

Uprawnienie banków do wystawiania bankowych tytułów egzekucyjnych, mające na celu uproszczenie i zapewnienie efektywnej egzekucji, przy jednoczesnym nieobarczaniu klientów dodatkowymi kosztami postępowania rozpoznawczego, kosztami ustanawiania ewentualnych innych zabezpieczeń na spłatę zaciągniętych wobec banku zobowiązań, znajduje uzasadnienie w szczególnym umiejscowieniu prowadzonej przez banki działalności wśród podmiotów obecnych na rynku. Działalność banków opiera się przede wszystkim na zaufaniu klientów, których depozyty tworzą aktywa banków, bankowy tytuł egzekucyjny przyczynia się do ochrony interesów deponentów, będących zarówno konsumentami, jak i przedsiębiorcami.

Mając na uwadze przedstawione w niniejszym piśmie negatywne skutki ewentualnego wyeliminowania bte z polskiego porządku prawnego, a także fakt, że **skutki te są identyfikowane nie tylko przez sektor bankowy, lecz także Radę Ministrów, Komisję Nadzoru Finansowego oraz Narodowy Bank Polski, wnosimy o stwierdzenie zgodności z Konstytucją poddanych kontroli Trybunału - art. 96 - 98 Prawa bankowego, ewentualnie jak wskazują w swoich stanowiskach Sejm i Prokurator Generalny - umorzenie postępowań we wskazywanych przez nich odpowiednio zakresach**.

Z wyrazami szacunku  
Prof. dr hab. s. n. J. K. K.