

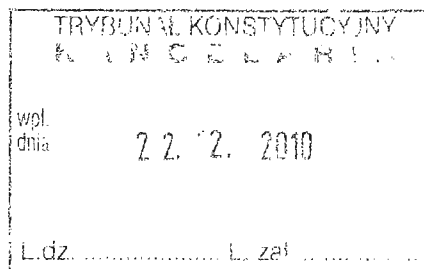


Rzeczpospolita Polska
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 22 grudnia 2010 r.

PG VIII TK 29/10

(K 9/09)



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Grupy posłów na Sejm RP o stwierdzenie niezgodności:

- 1) art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych (tekst jednolity - Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1115 ze zm.) z art. 20, art. 32 ust. 1 i art. 76 w związku z art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy, powołanej w pkt 1, z art. 2 Konstytucji RP;
- 3) art. 10a ust. 1 ustawy, powołanej w pkt 1:
 - a) z art. 2 Konstytucji RP,
 - b) „w zakresie, w jakim nie dopuszcza stosowania przewidzianego w nim umorzenia zadłużenia do kredytów mieszkaniowych spłacanych według zasad innych niż w nim określone, a także do spłat kredytów mieszkaniowych dokonywanych przed terminami w nim określonymi” - z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP

- na podstawie art. 33 w związku z art. 27 pkt 5 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) -

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych (tekst jednolity - Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1115 ze zm.), w zakresie, w jakim nadaje bankowi prawo do wystawiania bankowych tytułów egzekucyjnych bez uzyskania pisemnego oświadczenia kredytobiorcy, będącego osobą fizyczną, o poddaniu się egzekucji, jest zgodny z art. 20, art. 32 ust. 1 i art. 76 w związku z art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a w odniesieniu do kredytobiorców - spółdzielni mieszkaniowych jest zgodny z art. 20 i art. 32 ust. 1 oraz nie jest niezgodny z art. 76 w związku z art. 75 ust. 1 Konstytucji RP;
- 2) art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy, powołanej w pkt 1, jest zgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) art. 10a ust. 1 ustawy, powołanej w pkt 1, jest zgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

Do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Grupy posłów na Sejm RP z dnia 23 marca 2009 r., w którym Wnioskodawcy zwrócili się o stwierdzenie, iż przepisy art. 6 ust. 2a, art. 10 ust. 1 pkt 5 i art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych (tekst jednolity - Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1115 ze zm.) [dalej: ustawa z dnia 30 listopada 1995 r. albo ustawa o pomocy państwa] są niezgodne ze wskazanymi w *petitum* wzorcami konstytucyjnej kontroli, przy czym niezgodności art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. z art. 32 ust. 1 Konstytucji Wnioskodawcy upatrują w zakresie, „w jakim przepis ten nie dopuszcza stosowania przewidzianego w nim umorzenia zadłużenia do kredytów mieszkaniowych spłacanych według zasad innych niż w

nim określone, a także do spłat kredytów mieszkaniowych dokonywanych przed terminami w nim określonymi”.

Uzasadniając zarzut niezgodności art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. z, powołanymi w *petitum* wniosku, wzorcami konstytucyjnej kontroli, Wnioskodawcy wskazali, że przepis ten postawił bank w wyjątkowo uprzywilejowanej sytuacji względem kredytobiorcy, co wynika z konstrukcji bankowego tytułu egzekucyjnego, który „w istotny sposób upraszcza i przyspiesza postępowanie egzekucyjne”, zaś nadanie temu tytułowi klauzuli wykonalności „ograniczone jest praktycznie do stwierdzenia przez sąd, czy bank załączył wymagane dokumenty, bez wdawania się w ich ocenę merytoryczną”.

Zdaniem Wnioskodawców, „[t]reść kwestionowanego przepisu wskazuje, że ustawodawca przyznając bankowi prawo wystawiania tytułów egzekucyjnych, bez uzyskania pisemnego oświadczenia kredytobiorcy o poddaniu się egzekucji, wyposażył bank w uprawnienia władcze, przysługujące, co do zasady, wyłącznie państwu. Prawo banku do jednostronnego ustalania rozmiaru zobowiązania dłużnika oraz do wszczęcia egzekucji, także w sytuacji spornej wysokości i wymagalności długu - stawia dłużnika w zdecydowanie gorszej sytuacji. Ponadto utrudnia prawo dłużnika do obrony przed sądem. Utrudnione jest prawo dłużnika do obrony przed sądem. Praktycznie niemożliwe jest wszczęcie postępowania przeciwegzekucyjnego o pozbawienie tytułu wykonawczego wykonalności w całości lub w części, jeżeli dłużnik przeczy zdarzeniom, na których oparto wydanie klauzuli wykonalności” (uzasadnienie wniosku, s. 3).

W konkluzji tej części wywodów Wnioskodawcy stwierdzili, że przepis art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. „narusza zasadę określoną w art. 20 Konstytucji, stawiając w pozycji uprzywilejowanej bank - spółkę Skarbu Państwa, w stosunku do własności prywatnej - spółdzielni mieszkaniowych”, dlatego że art. 20 Konstytucji za podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej uznaje gospodarkę rynkową, której jednym z „filarów”

jest własność prywatna, a „za taką uznaje się majątek spółdzielni mieszkaniowych, których dotyczy kwestionowany przepis”.

W ocenie Wnioskodawców, przepis art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. narusza też, określoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji, zasadę, która gwarantuje wszystkim prawo do równego traktowania.

Za podmioty znajdujące się w sytuacji podobnej Wnioskodawcy uznają „kredytobiorców, wobec których wykazywane przez bank zadłużenie może być egzekwowane na podstawie przepisu art. 6 ust. 2a” oraz „kredytobiorców, wobec których stosowany jest przepis art. 97 Prawa Bankowego, bez klauzuli wyłączającej pisemne oświadczenie o poddaniu się egzekucji i określeniu maksymalnej egzekwowanej kwoty” i stwierdzają, że sytuacja pierwszej z wymienionych grup kredytobiorców (do których odnosi się przepis art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r.) jest gorsza od sytuacji drugiej grupy.

W tym samym zakresie Wnioskodawcy wskazują też, że „[w] utartej linii orzecznictwa TK <równość> odnoszona jest do <sytuacji podobnych> - zawarcie umowy kredytowej (świadczenie wzajemne), stawia kredytobiorcę i kredytodawcę w sytuacji podobnej - jako strony tej samej umowy, z których żadna nie powinna być w sytuacji uprzywilejowanej. Świadczenie obu stron powinno być ekwiwalentne i równoprawne również co do zasady jego egzekwowania” (uzasadnienie wniosku, s. 4).

W końcowym fragmencie uzasadnienia tej części wniosku Posłowie dowodzą naruszenia przez przepis art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. art. 76 w związku z art. 75 ust. 1 Konstytucji, powołując się na dwa wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 29 maja 2001 r., sygn. K 5/01 (OTK ZU nr 4/2001, poz. 87) oraz z dnia 26 stycznia 2005 r., sygn. P 10/04 (OTK ZU seria A nr 1/2005, poz. 7).

W konkluzji Wnioskodawcy podnoszą, że „[e]gzekwowanie zadłużenia kredytowego, które bank uważa za uzasadnione, na podstawie bankowego tytułu egzekucyjnego - bez pisemnej zgody kredytobiorcy o poddaniu się egzekucji -

jest dyskryminowaniem podmiotów, które zaciągnęły kredyty mieszkaniowe podlegające regulacjom ustawy o pomocy państwa” ” i dodają, iż „[n]ie można wykluczyć sytuacji, w której egzekucja prowadzona na podstawie art. 6 ust. 2a z majątku kredytobiorcy doprowadzi go do upadłości, przysparzając bankowi nieuzasadnionej korzyści. Jest to dyskryminacja podmiotu prywatnego, w stosunku do komercyjnego banku” (uzasadnienie wniosku, s. 4-5).

Odnosnie przepisu art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy o pomocy państwa Wnioskodawcy stwierdzają, że jest on niezgodny z, wynikającą z art. 2 Konstytucji, zasadą poprawnej legislacji, gdyż sformułowany został „w sposób niejasny i uniemożliwia jednoznaczne ustalenie kwoty umorzenia zadłużenia”. Zdaniem Wnioskodawców, z jego brzmienia nie wynika, „jaka część odsetek przejściowo wykupionych ma być umorzona, zanim nastąpi ustawowe umorzenie 70%”, oraz że nie można, „z powodu braku danych, wyliczyć kwoty 70% zadłużenia” (uzasadnienie wniosku, s. 5).

W dalszej części uzasadnienia wniosku Grupa posłów przedstawiła argumenty, które mają przemawiać za niekonstytucyjnością art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r.

Wnioskodawcy stwierdzili, że konstrukcja tego przepisu „narusza zasadę poprawnej legislacji i jest sprzeczna z art. 2 Konstytucji”, dlatego że jest on odniesiony „do spłat kredytu wg zasad określonych przepisami ustawy - art. 7 i 8; zgodnie zaś z art. 1 ust. 2 tej ustawy, jej przepisy stosuje się do spłat kredytu określonych przepisami Rady Ministrów. Powstaje więc sprzeczność, z której wynika, że zgodnie z przepisem art. 1 ust. 2 przepisów tej ustawy nie stosuje się do spłaty kredytów, o których mowa w art. 7 i 8, ponieważ zostały ustalone ustawą, a nie przez Radę Ministrów” (tamże).

Z kolei naruszenia przez art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, zasady równości Wnioskodawcy upatrują w pominięciu ustawodawczym, które, Ich zdaniem, polega na tym, że

„[u]stawodawca w kwestionowanym przepisie unormował pewną sytuację, ale dokonał tego w sposób niepełny” (uzasadnienie wniosku, s. 6).

Ta niepełność regulacji polega, zdaniem Wnioskodawców, na „wyłączeniu” przez art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. jednej z metod („wartościowej”) obliczania wielkości raty kapitałowo-odsetkowej udzielonego kredytu.

W tym zakresie Wnioskodawcy wskazują, że „[u]stawę o pomocy państwa stosuje się do kredytów udzielanych i spłacanych na warunkach określonych przez Radę Ministrów (art. 1 ust. 2) i dotyczy (ona – przyp. wł.) tej samej grupy podmiotów spłacających kredyty mieszkaniowe zaciągnięte w okresie zmian ustrojowych - są to sytuacje i podmioty podobne. Użyty w przepisie art. 1 ust. 2 czas przeszły oznacza, że ustawę stosuje się do kredytów zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy o pomocy państwa”, tymczasem „[z] objętych dobrodziejstwem prawnym sytuacji, które ukształtowały się na tle przepisów Rady Ministrów (art. 1 ust. 2) wykluczono - przez enumeratywne wyliczenie w art. 10a ust. 1 - niektórych zasad spłaty. Jest to odmienne potraktowanie podmiotów i sytuacji podobnych, które wskazuje na możliwość naruszenia ogólnej zasady równości wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji” (uzasadnienie wniosku, s. 6 i 7).

Zdaniem Wnioskodawców, „podobieństwo podmiotów i sytuacji to:

- kredytobiorcy, którzy zaciągnęli kredyty na budowę mieszkań;
 - warunki udzielania kredytów określane były przez Radę Ministrów”
- (uzasadnienie wniosku, s. 7).

W końcowym fragmencie uzasadnienia Wnioskodawcy wskazują, że „[e]lementem różnicującym w ujęciu art. 10a ust. 1 jest formuła spłaty kredytu, przy określeniu daty, od której liczy się 20-letni okres spłaty. Przywilejem skrócenia okresu spłaty kredytu do 20 lat i umorzenia (po tym okresie) w ciężar budżetu państwa pozostałego zadłużenia z tytułu skapitalizowanych odsetek i odsetek przejściowo wykupionych, zostali objęci tylko kredytobiorcy, którzy

dokonywali spłaty kredytu w wysokości wynikającej z przepisów art. 7 i 8, od dnia 1 stycznia 1989 r., lub każdego następnego kwartału po I kwartale 1989 r., lecz nie później niż od dnia 1 stycznia 2006 r.” i wywodzą, że „[k]westionowany przepis nie dopuszcza umorzenia zadłużenia kredytobiorcom, spłacającym zadłużenie według formuł innych niż określone w art. 7 i 8, mimo że zgodnie z art. 1 ust. 2 objęte są przepisami ustawy o pomocy państwa. Ponadto ustawodawca pomija okresy spłaty kredytów poprzedzające terminy zawarte w art. 10a ust. 1 - nie zalicza ich do 20 - letniego okresu spłaty, po którym następuje umorzenie zadłużenia”. W konkluzji tej części uzasadnienia wniosku Grupa posłów stwierdza, że „[u]przywilejowanie wybranej grupy kredytobiorców nie wynika z wartości spłaconego zadłużenia ani faktycznego okresu spłaty. W pozycji szczególnie uprzywilejowanej stawiani są kredytobiorcy, którzy najpóźniej rozpoczęli spłatę kredytów, np. od 1997 r.”, co „nie ma racjonalnego uzasadnienia i nie pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych” (uzasadnienie wniosku, s. 8).

Ocena zgodności art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., w zakresie, w jakim przepis ten nadaje bankowi prawo do wystawiania bankowych tytułów egzekucyjnych bez uzyskania pisemnego oświadczenia kredytobiorcy o poddaniu się egzekucji, z art. 20, art. 32 ust. 1 i art. 76 w związku z art. 75 ust. 1 Konstytucji.

Na wstępie należy odnotować, że, wprawdzie w *petitum* wniosku Grupa posłów nie ograniczyła przedmiotu zaskarżenia do pewnego, przez siebie określonego, zakresu normowania art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., niemniej na konieczność wprowadzenia tego rodzaju ograniczenia wskazuje uzasadnienie wniosku, z którego wynika, że Wnioskodawcy za niekonstytucyjny uznali wyłącznie fragment zaskarżonego przepisu, wskazujący

na uprawnienie banku do wystawiania bankowych tytułów egzekucyjnych bez uzyskania pisemnego oświadczenia kredytobiorcy o poddaniu się egzekucji.

Przepis art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. brzmi:

„2a. Przy podejmowaniu działań zmierzających do wyegzekwowania od kredytobiorców należności Skarbu Państwa z tytułu przejściowego wykupienia odsetek, o których mowa w ust. 2, banki mają prawo, bez uzyskania pisemnego oświadczenia kredytobiorcy o poddaniu się egzekucji, wystawiać bankowe tytuły egzekucyjne stosownie do art. 96-98 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe (...).”

W art. 96-98 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (tekst jednolity – Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665 ze zm.) [dalej: ustawa – Prawo bankowe] uregulowano instytucję bankowego tytułu egzekucyjnego [dalej: b.t.e.].

W orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz piśmiennictwie wskazuje się, że b.t.e. jest wyjątkowym przywilejem i to wyłącznie banków, o których mowa w art. 2 ustawy – Prawo bankowe, polegającym na umożliwieniu dopuszczenia do postępowania egzekucyjnego bez uprzedniego rozstrzygnięcia sądowego co do meritum sprawy, oraz że b.t.e. może dotyczyć tylko roszczeń wynikających bezpośrednio z czynności bankowych i obejmować dłużników, którzy dokonali czynności bankowej z bankiem, jak również dłużników banku z tytułu ustanowionych zabezpieczeń. Jednocześnie podkreśla się, że b.t.e. nie jest tytułem wykonawczym, ponieważ egzekucja na jego podstawie może być prowadzona wyłącznie po nadaniu mu przez sąd klauzuli wykonalności (vide – *Prawo Bankowe. Komentarz*, pod red. F. Zolla, Tom II, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2005; M. Bączyk, E. Fojcik - Mastalska, L. Góral, J. Pisuliński i W. Pyzioł, *Prawo bankowe. Komentarz*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2007; L. Mazur, *Prawo bankowe. Komentarz*, Wydawnictwo C. H. BECK, Warszawa 2008 oraz uchwała Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 2004 r., sygn. III CZP 9/04, LEX nr 106565 i wyroki Sądu Najwyższego z dnia:

21 września 2005 r., sygn. V CK 152/05, LEX nr 398445 i 29 czerwca 2006 r., sygn. IV CSK 24/06, LEX nr 196635).

Warunki nadania b.t.e. klauzuli wykonalności zostały określone w art. 97 ustawy – Prawo bankowe.

Zdaniem L. Mazura, „[b]ez względu na to, czy dana osoba bezpośrednio dokonuje z bankiem czynności bankowej, czy też jest dłużnikiem banku z tytułu ustanowionego zabezpieczenia warunkiem nadania b.t.e. klauzuli wykonalności przeciwko takiej osobie jest złożenie przez nią pisemnego oświadczenia o poddaniu się egzekucji” (L. Mazur, *Prawo bankowe. Komentarz*, op. cit., s. 579).

Autor ten wskazuje, że „[o]świadczenie takie (oświadczenie o poddaniu się egzekucji - przyp. wł.), stanowiące oświadczenie woli dłużnika musi być złożone na piśmie, lecz nie musi mieć postaci osobnego dokumentu i może być zawarte np. w umowie kredytowej, umowie rachunku bankowego czy nawet deklaracji wekslowej wystawcy i poręczyciela” (tamże).

Jednocześnie L. Mazur podkreśla, że „**warunki nadania b.t.e. klauzuli wykonalności (...) nie są warunkami wystawienia b.t.e.** (podkr. wł.), co bank czyni na podstawie ksiąg bankowych lub innych dokumentów związanych z dokonywaniem czynności bankowych (...). **Pojęć tych nie należy utożsamiać** (podkr. wł.)” [tamże, s. 578].

Na pisemne oświadczenie dłużnika o poddaniu się egzekucji, jako konieczny warunek nadania b.t.e. klauzuli wykonalności, wskazują też inni autorzy. W komentarzu do ustawy – Prawo bankowe pod red. F. Zolla czytamy: „[a]by sąd mógł nadać bte klauzulę wykonalności, do bte musi być dołączone oświadczenie dłużnika o poddaniu się egzekucji” (*Prawo Bankowe. Komentarz*, pod red. F. Zolla, Tom II, op. cit., s. 134).

Z kolei w ocenie M. Bączyka, E. Fojcik - Mastalskiej, L. Górala, J. Pisulińskiego i W. Pyzioła, „[a]rt. 97 (ustawy – Prawo bankowe – przyp. wł.) formułuje materialnoprawne przesłanki egzekucji banku na podstawie b.t.e.

Po pierwsze, egzekucja może być skierowana tylko przeciwko

dłużnikowi (głównemu i zabezpieczycielowi) określone w ustawie.

Po drugie, obowiązuje wymaganie wystawienia b.t.e. tylko przeciwko dłużnikowi głównemu dokonującemu bezpośrednio z bankiem czynności bankowej (<bezpośredni dłużnik>). Tytuł może być wystawiony ponadto jedynie wobec osoby ustanawiającej zabezpieczenie (zabezpieczyciela) wierzytelności banku wynikającej z czynności bankowej.

Po trzecie, roszczenie objęte b.t.e. musi bezpośrednio wynikać z określonej czynności bankowej lub ustanowionego zabezpieczenia (bezpośredniość genetyczna roszczenia banku wobec dłużnika głównego lub zabezpieczyciela).

Po czwarte, dłużnik banku (główny i zabezpieczyciel) powinien złożyć pisemne oświadczenie o poddaniu się egzekucji (tzw. oświadczenie egzekucyjne)” [M. Bączyk, E. Fojcik - Mastalska, L. Góral, J. Pisuliński i W. Pyzioł, *Prawo bankowe. Komentarz*, op. cit., s. 486-487].

Wymienieni wyżej autorzy podkreślają, że sąd nie nada b.t.e. klauzuli wykonalności, gdyby brakowało oświadczenia dłużnika banku o poddaniu się egzekucji (tamże, s. 495).

Odnosząc się natomiast do charakteru prawnego oświadczenia o poddaniu się egzekucji, Autorzy ci wskazują, że jest ono oświadczeniem woli dłużnika (zabezpieczyciela), skierowanym do banku, a nie organu egzekucyjnego, oraz że „nie wywołuje (oświadczenie o poddaniu się egzekucji – przyp. wł.) w zasadzie skutków materialnoprawnych nawet wówczas, gdy jest umieszczone w określonej umowie bankowej (jako tzw. klauzula egzekucyjna). Otwiera jedynie drogę do przeprowadzenia uproszczonej egzekucji” (tamże, s. 496).

W uchwale z dnia 20 kwietnia 2006 r., sygn. III CZP 17/06, Sąd Najwyższy wskazał, że „[z] art. 97 ust. 1 pr. bank. (ustawy – Prawo bankowe – przyp. wł.) [...] wynikają następujące trzy przesłanki nadania bankowemu tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności: wymaganie, aby dłużnik,

przeciwko któremu został wystawiony bankowy tytuł egzekucyjny, dokonał czynności bankowej bezpośrednio z bankiem (art. 97 ust. 1 in principio), wymaganie, aby wierzytelność objęta bankowym tytułem egzekucyjnym wynikała bezpośrednio z czynności bankowej (art. 97 ust. 1 in fine), oraz wymaganie, aby dłużnik, przeciwko któremu został wystawiony bankowy tytuł egzekucyjny, złożył pisemne oświadczenie o poddaniu się egzekucji” (LEX nr 177080).

Instytucja b.t.e. stanowiła przedmiot oceny Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. P 10/04.

W uzasadnieniu wydanego w tej sprawie, w dniu 26 stycznia 2005 r., wyroku Trybunał na wstępie wyjaśnił, na czym polega istota uprzywilejowania banku – instytucji finansowej, ze względu na istnienie możliwości wystawienia b.t.e.

Istoty tego przywileju banku nie można, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, upatrywać „w samej możliwości wszczęcia postępowania egzekucyjnego bez uprzedniego rozstrzygnięcia sądowego. Taka możliwość (...) istnieje bowiem również w innych sytuacjach, a przede wszystkim w wypadkach wprost określonych w przepisach art. 777 § 1 pkt 4 i 5 k.p.c., które wprowadzają - jako instytucję ogólną, o powszechnym zastosowaniu - możliwość dobrowolnego poddania się dłużnika egzekucji na podstawie wcześniejszego oświadczenia złożonego wierzycielowi.

Istota przywileju bankowego tytułu egzekucyjnego sprowadza się więc do formy (podkr. wł.), w jakiej może nastąpić poddanie się przez dłużnika egzekucji. W tym wypadku bowiem, inaczej niż na podstawie powszechnych reguł proceduralnych - nie jest wymagana forma aktu notarialnego, ***ale wystarczy samo pisemne oświadczenie dłużnika w związku z dokonywaną czynnością bankową*** (podkr. wł.). Jeżeli więc założyć, że w prawie bankowym nie byłoby szczególnych rozwiązań uprawniających do wystawienia bankowego tytułu egzekucyjnego, to zapewne w praktyce w powszechnym zastosowaniu znalazłyby

się instytucje określone w art. 777 § 1 pkt 4 i 5 k.p.c., otwierające możliwość skutecznego egzekwowania należności od dłużnika banku, również bez uprzedniego rozstrzygnięcia sądowego co do meritum sprawy” (OTK ZU seria A nr 1/2005, poz. 7, s. 68).

Oceniając natomiast samą instytucję b.t.e., Trybunał Konstytucyjny wskazał w powołanym wyroku, że „[p]isemne oświadczenie dłużnika o poddaniu się egzekucji, o którym mowa jest w zaskarżonym art. 97 ustawy prawo bankowe, nie jest elementem wzorca umownego, nie jest też z formalnego punktu widzenia składnikiem umowy (jest to bowiem czynność jednostronna - oświadczenie składane wobec banku), ale pozostaje w ścisłym związku funkcjonalnym z czynnością dokonywaną z bankiem. Stanowi de facto warunek, od którego uzależniona jest decyzja instytucji finansowej o zawarciu umowy kredytowej. Można uznać, że oświadczenie dłużnika stanowi wraz z umową kredytu lub pożyczki całościowy pakiet powiązanych ze sobą funkcjonalnie praw i obowiązków stron. Charakter prawny takiego oświadczenia, jego skutki prawne, o których mowa w art. 96 i art. 97 prawa bankowego, powinny być precyzyjnie i jasno wyjaśnione kontrahentowi w momencie podejmowania przezeń decyzji o nawiązaniu relacji z instytucją kredytową. Bank, który zamierza w przyszłości korzystać ze swoistego przywileju, którym jest bankowy tytuł egzekucyjny, nie może poprzestać na informacji, że niewywiązanie się dłużnika z ciężącego zobowiązania wobec banku uruchomi egzekucję, ale ma obowiązek wyjaśnienia istoty oświadczenia dłużnika, które prowadzi do wystawienia tytułu egzekucyjnego bez potrzeby przeprowadzenia uprzedniego postępowania sądowego. Dłużnik banku nie powinien też być zaskoczony wszczęciem egzekucji w tym trybie i powinna mu być dostarczona informacja o wystawieniu bankowego tytułu egzekucyjnego. Tylko tego typu informacja może bowiem odpowiadać wymaganiom rzetelności postępowania, stanowić przesłankę do racjonalnej decyzji konsumenta i podstawę szacunku związanego z dokonywaną transakcją ryzyka. Takie stanowisko, określające szeroko obowiązki

informacyjno-wyjaśniające po stronie banku, należy wywieść zarówno z ogólnych zasad prawa prywatnego określających relacje pomiędzy kontrahentami zgodnie z wymaganiami słuszności, lojalności i rzetelności, dobrych obyczajów, ale także z bardziej szczegółowo ujętych regulacji prawa bankowego oraz ustawy o kredycie konsumenckim, które wskazują na tego typu obowiązki, zwłaszcza w związku zawieranymi umowami kredytowymi (...). Nie powinno np. ulegać wątpliwości, że w ramach informacji obligatoryjnie wprowadzanych do umowy, w związku z treścią pkt 12 art. 4 ust. 2 ustawy o kredycie konsumenckim, o skutkach uchybienia postanowieniom dotyczącym zasad i terminu spłaty kredytu, powinny znaleźć się także informacje na temat możliwości wystawienia przez bank tytułu egzekucyjnego i wynikających stąd konsekwencji prawnych.

Za tak rozumianym ukształtowaniem obowiązków informacyjnych po stronie banku w stosunku do klienta (konsumenta) przemawia również bardzo wyraźnie prawo europejskie, które powinno być brane pod uwagę jako istotne kryterium wykładni odpowiednich instytucji prawa krajowego. Wiąże się to z nakazem poszukiwania w sferze interpretacji i stosowania prawa wewnętrznego takiego kierunku, który zgodnie z zasadą l'effet utile najlepiej będzie sprzyjał osiągnięciu celu zakładanego w regulacjach wspólnotowych” (tamże, s. 71-72).

Jak się wydaje, powołany wyrok Trybunału Konstytucyjnego wzmacnia argumenty przemawiające za wyjątkowością b.t.e. i koniecznością restrykcyjnej wykładni kształtujących tę instytucję przepisów ustawy – Prawo bankowe.

Powracając na grunt sprawy, będącej przedmiotem niniejszego stanowiska, należy zauważyć, iż kwestionowany we wniosku przepis art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. wprowadza uprawnienie banku **jedynie do wystawiania b.t.e.**

Wprawdzie art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. odwołuje się jednocześnie aż do trzech przepisów ustawy – Prawo bankowe (art. 96-98), to zawarte w nim wyrażenie „wystawiania...stosownie do art. 96-98” można odnieść wyłącznie do art. 96 ustawy – Prawo bankowe, ponieważ tylko ten

przepis pozostaje z nim w merytorycznym związku.

Przepis art. 96 ustawy – Prawo bankowe reguluje podstawowe kwestie związane z „wystawianiem” b.t.e., takie jak: podmioty uprawnione do jego wystawiania, podstawę wystawienia b.t.e., formalne przesłanki b.t.e., wystawianie dalszych b.t.e.

Przepis art. 97 ustawy – Prawo bankowe nie dotyczy natomiast kwestii „wystawiania” b.t.e., lecz możliwości nadania już wystawionym b.t.e. klauzuli wykonalności.

Z kolei przepis art. 98 ustawy – Prawo bankowe wprowadza wyjątek od zasady bezpośredniości czynności dokonywanej z bankiem przez dłużnika, poszerzając jedynie krąg podmiotów, wobec których może być wystawiony b.t.e., o osoby przejmujące dług. Przepis ten nie zmienia natomiast zasady, że **podstawą egzekucji, prowadzonej według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, może być jedynie ten b.t.e., któremu sąd nadał klauzulę wykonalności.**

Można w związku z tym zapytać o sens wprowadzenia do art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. uprawnienia banku do wystawiania b.t.e. Trzeba bowiem w tym miejscu podkreślić, że art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. nie modyfikuje przesłanek nadania b.t.e. przez sąd klauzuli wykonalności. Poszerza jedynie kompetencje banku - przy działaniach zmierzających do odzyskania zadłużenia kredytobiorców wobec Skarbu Państwa z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od kredytów mieszkaniowych - o możliwość wystawienia b.t.e. w określonych warunkach.

Sensu wprowadzenia tego rodzaju uregulowania nie wyjaśnia uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych, którą do art. 6 dodano ust. 2a (Sejm IV kadencji, druk sejmowy nr 614). Ustawę tę uchwalono w dniu 27 lipca 2002 r., opublikowano w Dz. U. Nr 127, pod poz. 1090 i weszła ona w

życie z dniem 12 sierpnia 2002 r. (dalej: ustawa zmieniająca z dnia 27 lipca 2002 r.).

Uzasadnienia wprowadzenia regulacji, zawartej w art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., można natomiast doszukiwać się w funkcjach, jakie spełnia wystawiony b.t.e.

Zdaniem M. Bączyka, E. Fojcik - Mastalskiej, L. Górala, J. Pisulińskiego i W. Pyziola, wystawiony b.t.e. „spełnia przynajmniej trzy podstawowe funkcje. Po pierwsze, bank stwierdza, że objęte tytułem roszczenie stało się wymagalne i dłużnik powinien uczynić mu zadość. Po drugie, stwierdzony zostaje fakt braku dobrowolnego wykonania zobowiązania przez dłużnika wobec banku. Po trzecie, bank jako wierzyciel objawia wolę uzyskania zaspokojenia należności ujętych w tytule w wyniku egzekucji sądowej” (M. Bączyk, E. Fojcik - Mastalska, L. Góral, J. Pisuliński i W. Pyziół, *Prawo bankowe. Komentarz*, op. cit., s. 476).

Tak więc, w kontekście funkcji, jakie spełnia wystawiony b.t.e., może on być postrzegany jako samodzielny środek, zmierzający do odzyskania zadłużenia, poprzedzający, w przypadku braku reakcji dłużnika, kolejny krok banku – wystąpienie do sądu o nadanie b.t.e. klauzuli wykonalności, a w razie dalszego braku oświadczenia dłużnika o poddaniu się egzekucji – wszczęcie postępowania rozpoznawczego na zasadach ogólnych.

Do powyższego wniosku przekonuje też użycie w art. 97 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe formuły: „**[b]ankowy tytuł egzekucyjny może być podstawą egzekucji** (podkr. wł.) prowadzonej według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego po nadaniu mu przez sąd klauzuli wykonalności”.

Użycie tej formuły wskazuje bowiem na dopuszczenie przez ustawodawcę do funkcjonowania w obrocie prawnym dwóch rodzajów b.t.e.: wystawionych przez bank i opatrzonych klauzulą wykonalności oraz tylko wystawionych przez bank. Oczywiście skuteczność tych obu b.t.e. w działaniach zmierzających do odzyskania długu będzie różna, dlatego że wystawiony b.t.e., któremu sąd nie nadał klauzuli wykonalności (np. gdy bank o to nie wystąpił),

nie doprowadzi do egzekucji według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego.

Reasumując tę część rozważań należy stwierdzić, że regulacja art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. może dowodzić, iż ustawodawca zrezygnował z nadawania, określonym w tej ustawie b.t.e., klauzuli wykonalności z mocy samego prawa.

Trzeba w tym miejscu jednak zastrzec, że jest to interpretacja art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. oparta o rezultat wiodącej, jak się w tym przypadku wydaje, wykładni językowej. Powiązanie tego przepisu z jego otoczeniem normatywnym może bowiem nasuwać szereg wątpliwości, w tym - natury konstytucyjnej, o których będzie mowa w dalszej części niniejszego stanowiska.

W przedstawionych warunkach rodzi się pytanie, jakiego długu dotyczy ustawa z dnia 30 listopada 1995 r. oraz kto, w rozumieniu tej ustawy, jest dłużnikiem, a kto wierzycielem.

Odpowiedzi na te pytania są wprost zawarte w przepisach samej ustawy z dnia 30 listopada 1995 r.

W art. 1 tej ustawy czytamy, że określa ona „zasady przyznawania bankom środków z budżetu państwa, określonych w ustawie budżetowej, które udzieliły kredytów mieszkaniowych, o których mowa w ust. 2, oraz bankom prowadzącym obsługę rachunków wkładów oszczędnościowych na książeczkach mieszkaniowych, jak również zasady udzielania premii gwarancyjnych” (ust. 1) oraz że jej przepisy „stosuje się do kredytów mieszkaniowych udzielonych i spłacanych na warunkach określonych przez Radę Ministrów” (ust. 2).

Z kolei art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., pośród form pomocy państwa w spłacie kredytów mieszkaniowych, o których mowa w art. 1 ust. 2, wymienia: przejściowe wykupienie ze środków budżetu państwa odsetek

od kredytów mieszkaniowych (pkt 2); umorzenie części zadłużenia kredytobiorców z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od kredytów mieszkaniowych (pkt 3) oraz wykupienie ze środków budżetu państwa części zadłużenia kredytobiorców z tytułu skapitalizowanych odsetek (pkt 4).

Wreszcie w art. 6 ust 1, 2 i 2b ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. jest mowa o tym, że „**[z] budżetu państwa są przekazywane bankom środki** (podkr. wł.) w wysokości oprocentowania naliczonego według stopy procentowej określonej w art. 5a, pod warunkiem dokonywania przez kredytobiorcę spłat w wysokości wynikającej z przepisów art. 7 i 8 ...” (ust. 1); „**[b]anki są obowiązane wobec Skarbu Państwa do administrowania i egzekwowania** (podkr. wł.) zadłużenia kredytobiorców z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od kredytów mieszkaniowych” (ust. 2), oraz że „**[b]ankom przysługuje wynagrodzenie z tytułu administrowania i egzekwowania zadłużenia kredytobiorców** (podkr. wł.), o którym mowa w ust. 2, w wysokości 4 % kwoty spłat tego zadłużenia” (ust. 2b).

Jak z powyższego wynika, w art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. ustawodawca nadał bankowi - beneficjentowi przejściowego wykupienia przez Skarb Państwa odsetek od kredytów mieszkaniowych, zobowiązanemu do administrowania i egzekwowania powstałego z tego tytułu zadłużenia kredytobiorców wobec Skarbu Państwa, uprawnienie do wystawiania b.t.e. przy podejmowaniu działań zmierzających do wyegzekwowania tego zadłużenia (za wynagrodzeniem).

Należy podkreślić, że w sytuacji, określonej w art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., bank - beneficjent przejściowego wykupienia przez Skarb Państwa odsetek od kredytu nie jest wierzycielem dłużnika - kredytobiorcy. Dochodząc powstałego z tego tytułu zadłużenia podmiot ten działa na rzecz Skarbu Państwa.

Wykupując przejściowo odsetki od kredytów mieszkaniowych, Skarb

Państwa, w tej części zadłużenia kredytobiorców z tytułu udzielonego kredytu mieszkaniowego, wstępuje bowiem w prawa zaspokojonego wierzyciela (banku). Skarb Państwa staje się tym samym, o czym była już mowa, wierzycielem w stosunku do kredytobiorców do wysokości sumy odsetek, które sam wykupił.

Konsekwencją przejściowego wykupienia odsetek od kredytów mieszkaniowych, o którym mowa w ustawie z dnia 30 listopada 1995 r., jest wyłącznie zmiana po stronie wierzyciela, ponieważ w miejsce dotychczasowego wierzyciela wstępuje Skarbu Państwa. Dłużnik pozostaje ten sam i jest nim osoba fizyczna albo spółdzielnia mieszkaniowa (art. 4 ust. 4 w związku z art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r.).

Powracając na grunt wniosku Grupy posłów nie sposób nie zauważyć, iż Wnioskodawcy naruszenia wzorca kontroli z art. 20 Konstytucji upatrują w takiej interpretacji art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., że przepis ten, poprzez odwołanie do stosowania art. 96-98 ustawy - Prawo bankowe, przyznaje bankom prawo wystawiania b.t.e. bez uzyskania pisemnego oświadczenia kredytobiorcy o poddaniu się egzekucji i w ten sposób wyposaża banki w uprawnienia władcze, mianowicie - jak dosłownie określają to Wnioskodawcy - „do jednostronnego ustalania rozmiarów zobowiązania dłużnika oraz **do wszczęcia egzekucji** (podkr. wł.)” (uzasadnienie wniosku, s. 3).

Tego rodzaju interpretacja art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. w kontekście art. 96-98 ustawy - Prawo bankowe prowadzi Wnioskodawców do konkluzji, iż zaskarżony przepis dlatego narusza zasadę określoną w art. 20 Konstytucji, że stawia „w pozycji uprzywilejowanej bank - spółkę Skarbu Państwa, w stosunku do podmiotu własności prywatnej - spółdzielni mieszkaniowych” (uzasadnienie wniosku, s. 4).

Jednak przeprowadzona przez Wnioskodawców interpretacja art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. w kontekście przepisów art. 96-98 ustawy - Prawo bankowe nie jest, o czym wcześniej była mowa, uprawniona.

Rezultat wykładni językowej nie wskazuje bowiem, aby poprzez odwołanie w art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. do art. 96-98 ustawy - Prawo bankowe zachodziła dopuszczalność wszczęcia przez organ egzekucyjny, prowadzonej na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, egzekucji w oparciu li tylko o b.t.e. - bez nadania temu tytułowi klauzuli wykonalności przez sąd - lub że dopuszczalna jest taka interpretacja owego art. 6 ust. 2a, iż zgoda dłużnika na poddanie się egzekucji nie jest warunkiem nadania przez sąd klauzuli wykonalności b.t.e. wystawionemu zgodnie z art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r.

Odwołanie w art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. do art. 96-98 ustawy - Prawo bankowe tym bardziej nie upoważnia do wszczęcia egzekucji przez bank. Niezależnie bowiem od tego, że podstawą egzekucji, prowadzonej na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, jest tytuł wykonawczy opatrzony klauzulą wykonalności (art. 776 k.p.c.) [z zastrzeżeniem sytuacji, o której mowa w dalszej części niniejszego stanowiska], to bank nie jest organem egzekucyjnym.

Organami egzekucyjnymi - w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania cywilnego - są organy upoważnione do wykonywania tytułów wykonawczych za pomocą przymusu państwowego i są nimi - obok sądów rejonowych - komornicy (art. 759 k.p.c.).

Pośród wzorców kontroli art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. Wnioskodawcy wskazali art. 20 Konstytucji, w którym sformułowano zasadę społecznej gospodarki rynkowej, opartą na trzech filarach: wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych.

Treść wniosku wskazuje, że - w ocenie Grupy posłów - zaskarżony przepis art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. narusza jeden z filarów społecznej gospodarki rynkowej - zasadę własności prywatnej.

Według L. Garlickiego, „[w]ymienienie <własności prywatnej> w art. 20 ma znaczenie przede wszystkim w płaszczyźnie aksjologicznej, jako wskazówka interpretacyjna i ukazanie prawidłowego kierunku działań władzy publicznej. Wyznacza też ono funkcje, jakie prawo własności powinno spełniać w polskim porządku gospodarczym, współokreślając <istotę> tego prawa” (komentarz L. Garlickiego do art. 20 Konstytucji [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom IV, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s. 9).

Jednocześnie L. Garlicki wskazuje, iż użyte w art. 20 Konstytucji pojęcie własności prywatnej obejmuje własność osób fizycznych oraz osób prawnych prawa prywatnego, w tym między innymi własność spółdzielczą, oraz że „[z] art. 20 (Konstytucji – przyp. wł.) wynika, iż podstawą ustroju gospodarczego RP jest tylko własność prywatna”, i jednocześnie zastrzega, iż „[n]ie kwestionuje to dopuszczalności istnienia własności innych podmiotów (a – na tle art. 165 ust. 1 i art. 218 – istnienie własności komunalnej i własności Skarbu Państwa jest koniecznością konstytucyjną), ale nakłada na ustawodawcę zwykłego obowiązek zapewnienia szczególnej pozycji własności prywatnej. W aspekcie polityczno-systemowym polega to na obowiązku takiego zorganizowania systemu gospodarczego, by dominowała w nim własność podmiotów prywatnych” (op. cit., s.10).

W innym miejscu L. Garlicki podkreśla, że „w sytuacji kolizji między własnością prywatną a publiczną domniemywać należy priorytet tej pierwszej, chyba że wskazać można odpowiednio ważny interes publiczny, uzasadniający odstąpienie od tego domniemania. (...). W odniesieniu do własności państwowej takim interesem jest przede wszystkim konieczność umożliwienia państwu wypełniania konstytucyjnie nakazanych zadań i funkcji, tak w dziedzinie socjalnej, jak i w sprawach obronności czy bezpieczeństwa państwa. Nie ulega bowiem wątpliwości, że państwo współczesne nie może całkowicie wyeliminować swojej roli jako podmiotu uczestniczącego w życiu gospodarczym. Art. 20 nakazuje tylko zachowanie właściwych proporcji tego

uczestnictwa i zakazuje przyznawania uprzywilejowanej pozycji dla własności publicznej” (tamże, s. 11-12).

Przepis art. 20 Konstytucji stanowił przedmiot rozważań Trybunału Konstytucyjnego.

W wyroku z dnia 9 stycznia 2007 r., sygn. P 5/05, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż niezgodność regulacji ustawowej z art. 20 Konstytucji, wyrażającym zasadę społecznej gospodarki rynkowej, zachodzi wtedy, jeżeli jej efektem jest nieuzasadnione uprzywilejowanie wybranej kategorii podmiotów życia gospodarczego, i wskazał, że w sprzeczności z tego rodzaju regulacją stoją „*[o]becne uwarunkowania oraz konstytucyjnie zagwarantowane prawa i wolności (...) z tej przyczyny, że ustroj Rzeczypospolitej Polskiej nie wprowadza systemu preferencyjnego dla własności państwowej. Nie znajduje zatem uzasadnienia uprzywilejowanie i prawnie zagwarantowane preferowanie państwowych jednostek organizacyjnych w obrocie cywilnoprawnym, w celu zapewnienia im realizacji umową określonych zobowiązań, tylko z uwagi na fakt, iż są to podmioty sektora publicznego*” (OTK ZU seria A nr 1/2007, poz. 1, s. 6).

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny, powołując się - w cytowanym wyroku w sprawie o sygn. P 5/05 - na ustabilizowaną linią własnego orzecznictwa, w tym na wyrok z dnia 7 maja 2001 r., sygn. K 19/00 (OTK ZU nr 4/2001, poz. 82), przypomniał, że „*działalność państwa nie może naruszać fundamentalnej dla gospodarki rynkowej zasady swobodnej konkurencji, co polega w szczególności na zakazie preferencji dla podmiotów państwowych. Łączy się to ściśle z zakazem jakiegokolwiek dyskryminacji w tym zakresie podmiotów niepaństwowych. (...) Zasada społecznej gospodarki rynkowej wymaga, aby państwo i inne instytucje publiczne w stosunkach z podmiotami z sektora prywatnego (w stosunkach zewnętrznych z punktu widzenia instytucji publicznych) działały w formach i na zasadach rynkowych. Jeżeli państwo pośrednio lub bezpośrednio uczestniczy w życiu gospodarczym w formie*

kooperacji z podmiotami prywatnymi i dopuszcza tę kooperację w formach właściwych dla prawa prywatnego winno przestrzegać zasad ustanowionych dla analogicznej kooperacji podmiotów prywatnych” (tamże, s. 7).

W innym, poświęconym wzorcowi kontroli z art. 20 Konstytucji, wyroku - z dnia 21 marca 2000 r., sygn. K 14/99 - Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że *„przepisy Konstytucji RP z 1997 r. nie dokonują podmiotowej stratyfikacji własności, jak też nie przewidują szczególnej ochrony własności państwowej.*

*Własności państwowej nie tylko nie wymienia się jako odrębnego, uprzywilejowanego typu własności, ale zgodnie z art. 20 konstytucji podstawę ustroju gospodarczego RP stanowi społeczna gospodarka rynkowa oparta na własności prywatnej. <Przez własność prywatną w rozumieniu tego przepisu rozumieć należy wszelką własność należącą do podmiotów autonomicznych w stosunku do państwa i sektora jego własności gospodarczej. Sformułowanie to wskazuje podstawową opcję, na której oparty ma być system stosunków własnościowych w Rzeczypospolitej i wyklucza powrót do systemu opartego na dominacji własności państwa i podmiotów (przedsiębiorstw) o państwowym charakterze> (L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne, Warszawa 1999, s. 82)*” [OTK ZU nr 2/2000, poz. 61, s. 266-267].*

Mając na uwadze powołane orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego oraz poglądy doktryny należy dojść do wniosku, że zaskarżony przepis art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., w zakresie, w jakim nadaje bankowi prawo do wystawiania bankowych tytułów egzekucyjnych bez uzyskania pisemnego oświadczenia kredytobiorcy o poddaniu się egzekucji, jest zgodny z art. 20 Konstytucji.

Kwestionowany przepis nie wywołuje bowiem skutku, jakiego w związku z jego obowiązywaniem w porządku prawnym upatrują Wnioskodawcy - skutku, który ma powodować, że przepis ten narusza wyrażoną w art. 20 Konstytucji zasadę własności prywatnej. Zaskarżony przepis *per se* nie może

bowiem stanowić podstawy do egzekucji prowadzonej według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego.

Umożliwia jedynie bankowi, podejmującemu działania zmierzające do odzyskania zadłużenia kredytobiorców wobec Skarbu Państwa z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od kredytów mieszkaniowych, wystawianie b.t.e.

Powyższy argument może słabnąć w konfrontacji art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. z jego otoczeniem normatywnym, co zostało zasygnalizowane w dalszej części niniejszego stanowiska. W tej sytuacji podstawowym argumentem, przemawiającym za zgodnością tego przepisu z wzorcem kontroli z art. 20 Konstytucji, staje się to, że zawarte w nim uprawnienie banku do wystawiania b.t.e. nie oznacza kolizji między własnością prywatną (osoba fizyczna, spółdzielnia mieszkaniowa) a własnością publiczną (banki będące spółkami Skarbu Państwa), która prowadziłyby do naruszenia konstytucyjnego priorytetu własności prywatnej.

Dzieje się tak dlatego, że bank, korzystający - w trybie ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. - z uprawnienia do wystawiania b.t.e., nie jest już stroną (wierzycielem) stosunku zobowiązaniowego z osobą fizyczną lub spółdzielnią mieszkaniową (dłużnikiem), wynikającego z, objętego dobrodziejstwem tej ustawy, przejściowego wykupienia odsetek od udzielonego kredytu mieszkaniowego.

Na gruncie ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. nie ma zatem miejsca uprzywilejowanie i prawnie zagwarantowane preferowanie państwowych osób prawnych (banków - głównie PKO BP S.A.) w obrocie cywilnoprawnym.

W ustawie z dnia 30 listopada 1995 r. banki, o czym wcześniej była mowa, działają nie na własną rzecz, lecz na rzecz Skarbu Państwa, który w następstwie przejściowego wykupienia odsetek od, udzielonych wcześniej przez banki kredytów mieszkaniowych, tylko w tej części zadłużenia kredytobiorców (wykupione odsetki) wstąpił w prawa zaspokojonych wierzycieli (banków), i na

którego rzecz banki (dawni wierzyciele) zobowiązane są do podejmowania działań zmierzających do wyegzekwowania od kredytobiorców powstałych z tego tytułu należności.

Wprawdzie Wnioskodawcy nie wskazują, że niekonstytucyjna nadrzędność własności państwowej nad własnością prywatną, jaką ma rzekomo wyrażać art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., polega na uprzywilejowaniu własności Skarbu Państwa w stosunku do własności indywidualnej oraz własności spółdzielni mieszkaniowych, tym niemniej trzeba podkreślić, że również i taka konstrukcja wniosku nie pozwoliłaby na stwierdzenie naruszenia przez zaskarżony przepis art. 20 Konstytucji.

Wskazać bowiem można ważny interes publiczny, uzasadniający odstąpienie w ustawie z dnia 30 listopada 1995 r. od - wyrażonego w art. 20 Konstytucji - domniemania nadrzędności własności prywatnej nad własnością państwową. W odniesieniu do własności państwowej takim interesem jest przede wszystkim konieczność umożliwienia państwu wypełniania konstytucyjnie nakazanych zadań i funkcji, w tym przypadku w dziedzinie socjalnej (potrzeby mieszkaniowe obywateli) oraz w sprawach bezpieczeństwa finansowego (ustabilizowanie sytuacji ekonomiczno-finansowej banków, które udzieliły kredytów mieszkaniowych).

Trzeba bowiem pamiętać, że ustawą z dnia 30 listopada 1995 r. zostały objęte długoterminowe (najczęściej 40 i 60-letnie) kredyty mieszkaniowe oraz że „pomoc państwa w spłacie tych kredytów jest udzielana już od ponad 17 lat”, przy czym „ustawowo określone rozwiązania tej pomocy funkcjonują - bez większych merytorycznych zmian - ponad 11 lat” (vide - uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych Sejm VI kadencji, druk sejmowy nr 1375, s. 1, ustawa uchwalona w dniu 5 grudnia 2008 r. i opublikowana w Dz. U. Nr 237, pod poz. 1650 [dalej: ustawa zmieniająca z dnia 5 grudnia 2008 r.]).

Owe kredyty mieszkaniowe były udzielane przez banki osobom fizycznym oraz spółdzielniom mieszkaniowym na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1988 r. w sprawie ogólnych zasad udzielania kredytu bankowego na cele mieszkaniowe (Dz. U. z 1989 r. Nr 1, poz. 1 ze zm.) [dalej: rozporządzenie RM z dnia 30 grudnia 1988 r.], na preferencyjnych zasadach (przesunięcie spłaty kredytu o 3 lata, wydłużony okres kredytowania, niezmienna stopa procentowa i in.).

Sytuacja kredytobiorców uległa zasadniczej zmianie wraz z transformacją ustrojową i wejściem w życie ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. o uporządkowaniu stosunków kredytowych (Dz. U. Nr 74, poz. 440 ze zm.) [dalej: ustawa o uporządkowaniu stosunków kredytowych], mocą której uchylono nałożone na banki obowiązki wynikające z konieczności zapewnienia uprzywilejowań i preferencji w zakresie, między innymi, dostępu do kredytów mieszkaniowych, ich oprocentowania oraz warunków spłaty (art. 1 ust. 1 pkt 1 lit a i b tej ustawy).

W konsekwencji gwałtownie wzrosło oprocentowanie kredytów mieszkaniowych, udzielonych na podstawie przepisów rozporządzenia RM z dnia 30 grudnia 1988 r., co drastycznie podwyższyło koszt udzielonego kredytu, w tym wysokość spłacanych przez kredytobiorców rat.

W celu złagodzenia negatywnych, ze społecznego punktu widzenia, skutków wejścia w życie ustawy o uporządkowaniu stosunków kredytowych, państwo udzieliło kredytobiorcom pomocy ze środków budżetowych, polegającej, między innymi, na przejściowym wykupieniu, pod pewnymi warunkami, odsetek od zadłużenia osób fizycznych oraz spółdzielni z tytułu kredytów mieszkaniowych udzielonych, początkowo, **przed dniem 1 stycznia 1990 r.** (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 czerwca 1993 r. w sprawie udzielenia ze środków budżetowych na rok 1993 pomocy w spłacie kredytów zaciągniętych na cele budownictwa mieszkaniowego do dnia 31 grudnia 1989 r., Dz. U. Nr 59, poz. 267), a następnie – **przed dniem 1 czerwca 1992 r.**

(rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 maja 1994 r. w sprawie zasad i trybu wykupienia w 1994 r. należności banków z tytułu odsetek od kredytów mieszkaniowych oraz sposobu rozliczeń z tego tytułu, Dz. U. Nr 61, poz. 256 ze zm., dalej: rozporządzenie RM z dnia 16 maja 1994 r. oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 marca 1995 r. w sprawie zasad i trybu przejściowego wykupienia w 1995 r. należności banków z tytułu odsetek od kredytów mieszkaniowych oraz sposobu rozliczeń z tego tytułu, Dz. U. Nr 31, poz. 159 ze zm., dalej: rozporządzenie RM z dnia 21 marca 1995 r.).

Kompleksową regulację pomocy państwa w spłacie omawianych kredytów mieszkaniowych wprowadziła ustawa z dnia 30 listopada 1995 r. Jej zakresem objęto:

- 1) kredyty mieszkaniowe udzielone **osobom fizycznym oraz spółdzielniom do dnia 31 maja 1992 r.** (art. 7 tej ustawy),
- 2) kredyty mieszkaniowe udzielone **tylko spółdzielniom mieszkaniowym po dniu 31 maja 1992 r.**, jeżeli kredyty te spełniały warunki przejściowego wykupienia odsetek ze środków budżetu państwa na podstawie odrębnych przepisów (art. 7 ust. 3 tej ustawy),
- 3) kredyty mieszkaniowe udzielane **tylko osobom fizycznym w okresie od dnia 21 października 1991 r. do dnia 31 marca 1995 r.** (art. 8 tej ustawy).

Nie można też zapominać, że przejściowe wykupienie przez Skarb Państwa odsetek od udzielonych przez banki kredytów mieszkaniowych jest formą pomocy publicznej, ponieważ angażowane do tej pomocy środki finansowe pochodzą z budżetu państwa - stanowią część finansów publicznych.

Zgodnie z ukształtowanym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, stan finansów publicznych jest wartością podlegającą ochronie konstytucyjnej (przykładowo vide – wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 27 lutego 2002 r., sygn. K 47/01, OTK ZU seria A nr 1/2002, poz. 6 i z dnia 16 marca

2010 r., sygn. K 24/08, OTK ZU seria A nr 3/2010, poz. 22). Niewątpliwie na stan finansów publicznych wpływa zakres, w jakim Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od udzielonych przez banki kredytów mieszkaniowych. Odpowiedzialność ta jest tym mniejsza (mniejszy wpływ na finanse publiczne), im mniejsza jest kwota wykupionych przez Skarb Państwa, a nie spłaconych przez kredytobiorców, odsetek, to zaś mogą zapewnić działania banków, zmierzające do odzyskania powstałego z tego tytułu zadłużenia kredytobiorców, w tym również posłużenie się przez banki b.t.e.

Informacyjnie należy podać, że, według danych PKO BP S.A., na koniec 2003 r. pomoc państwa w spłacie długoterminowych spółdzielczych kredytów mieszkaniowych (objętych ustawą z dnia 30 listopada 1995 r.) „dotyczyła około 142 000 mieszkań zadłużonych: - wobec banku - na kwotę 3,3 mld zł (kredyt i skapitalizowane odsetki), - wobec budżetu państwa - na kwotę ok. 7,8 mld zł (przejściowo wykupione odsetki)”, natomiast „na koniec II kwartału 2008 r. zadłużeniem z tytułu ww. kredytów obciążonych było 109.163 lokali mieszkalnych, i liczba ta sukcesywnie maleje...” (vide - uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych, s. 3 [Sejm IV kadencji, druk sejmowy nr 3441, ustawa została uchwalona w dniu 21 kwietnia 2005 r. i opublikowana w Dz. U. Nr 94, pod poz. 786] oraz uzasadnienie ustawy zmieniającej z dnia 5 grudnia 2008 r., s. 1).

Przepisowi art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. Wnioskodawcy zarzucili też niezgodność z art. 32 ust. 1 Konstytucji, wyrażającym zasadę równości wobec prawa.

Zasada ta stanowiła przedmiot licznych odniesień Trybunału

Konstytucyjnego.

W wyroku z dnia 28 lipca 2009 r., sygn. P 65/07, Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że „zasada równości wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji nakazuje jednakowe traktowanie podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii)”, oraz stwierdził, iż „[o]rzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie nie pozostawia wątpliwości, że wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewaną), powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez jakichkolwiek zróżnicowań faworyzujących bądź dyskryminujących. Podmioty różniące się mogą być natomiast traktowane odmiennie. Ocena każdej regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości wymaga zarówno uprzedniego zweryfikowania sytuacji prawnej podmiotów, jak i stosownej analizy dotyczącej ich cechy wspólnej oraz cechy różniącej (...). Równość wymaga, aby zróżnicowanie prawne podmiotów (ich kategorii) pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w ich sytuacji faktycznej jako adresatów norm prawnych. Wyrażona w ten sposób sprawiedliwość rozdzielcza oznacza, że równych traktować należy równo, podobnych należy traktować podobnie i nie wolno tworzyć takiego prawa, które różnicowałoby sytuację prawną podmiotów, których sytuacja faktyczna jest taka sama. Tak rozumiana równość oznacza zatem akceptację różnego traktowania przez prawo różnych podmiotów, z tym jednak, że różne traktowanie powinno być dostatecznie uzasadnione (...). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego za utrwalony należy uznać pogląd, że wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą zawsze znajdować podstawę w przekonujących argumentach. Argumenty te (jak ujął to Trybunał w uzasadnieniu orzeczenia z 3 września 1996 r., sygn. K. 10/96) <muszą mieć: po pierwsze, charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz służyć realizacji tego celu i treści. Innymi słowy, wprowadzane zróżnicowania muszą mieć charakter racjonalnie uzasadniony. Nie

wolno ich dokonywać według dowolnie ustalonego kryterium (...). Po drugie, argumenty te muszą mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych. Po trzecie, argumenty te muszą pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (...) jedną z takich zasad konstytucyjnych jest zasada sprawiedliwości społecznej>” (OTK ZU seria A nr 7/2009, poz. 114, s. 1204-1205).

Z kolei, w wyroku z dnia 23 marca 2010 r., sygn. K 19/09, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „[p]odstawowe znaczenie dla zasady równości ma w pierwszym rzędzie ustalenie <cechy istotnej>, która przesądza o uznaniu porównywalnych podmiotów za podobne lub odmienne. Uznanie owego podobieństwa pozwala na podjęcie badania, czy podmioty podobne są traktowane podobnie przez przepisy prawa. Dopiero zaś stwierdzenie, że prawo nie traktuje podmiotów podobnych w sposób podobny (a więc wprowadza różnicowanie), prowadzi do postawienia pytania, czy takie różnicowanie jest dopuszczalne w świetle zasady równości.

Jeśli natomiast określona norma prawna traktuje odmiennie adresatów, którzy odznaczają się określoną cechą wspólną, wówczas mamy do czynienia z odstępstwem od zasady równości. Odstępstwo takie nie jest jednak równoznaczne z naruszeniem art. 32 Konstytucji. Niezbędna bowiem staje się wówczas ocena przyjętego kryterium różnicowania. Równość wobec prawa to także zasadność wybrania takiego, a nie innego kryterium różnicowania podmiotów podobnych” (OTK ZU seria A nr 3/2010, poz. 24, s. 436).

Podobnie wypowiada się L. Garlicki, który stwierdza, że „najpierw konieczne jest dokonanie wyboru cechy, według której następować będzie zaliczanie poszczególnych podmiotów do określonej klasy, a tym samym uznanie, że inne cechy pozostawia się poza rozważaniami. Od doboru cechy

relewantnej zależą dalsze ustalenia w przedmiocie dochowania nakazu równego traktowania (zakazu dyskryminacji)” oraz, że „[o]cena konstytucyjności każdego prawnego zróżnicowania sytuacji podmiotów podobnych zawsze wynika z ustalenia, czy zróżnicowaniu temu można przypisać uzasadniony charakter” (komentarz L. Garlickiego do art. 32 Konstytucji [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom III, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, s. 17-18 i 22-23).

W kontekście powołanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz poglądów doktryny zachodzą pytania, jakie podmioty Wnioskodawcy uznali za podobne i w oparciu o jaką cechę wspólną (relevantną).

Na podstawie lektury uzasadnienia wniosku trudno jednak na te pytania odpowiedzieć precyzyjnie.

W jednym miejscu owego uzasadnienia Wnioskodawcy wskazują, że sytuacja kredytobiorców, wobec których wykazywane przez bank zadłużenie z tytułu przejściowego wykupienia odsetek może być egzekwowane na podstawie przepisu art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., jest gorsza od sytuacji kredytobiorców, wobec których do tego rodzaju zadłużenia stosowany jest przepis art. 97 ustawy - Prawo bankowe bez klauzuli wyłączającej pisemne oświadczenie o poddaniu się egzekucji, mimo że jedni i drudzy kredytobiorcy są w podobnej sytuacji (uzasadnienie wniosku, s. 4; w przedostatnim akapicie tej samej strony uzasadnienia wniosku Wnioskodawcy wskazali dodatkowo na dyskryminowanie „podmiotów, które zaciągnęły kredyty mieszkaniowe podlegające regulacjom ustawy o pomocy państwa”), co może wskazywać, że Wnioskodawcy za sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości uznają zróżnicowanie sytuacji prawnej kredytobiorców objętych i nieobjętych działaniem ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., mimo że obie te grupy podmiotów są podobne z uwagi na wspólną cechę, jaką jest udzielenie im przez bank kredytu mieszkaniowego.

Z kolei, w innym miejscu uzasadnienia wniosku jego Autorzy podnoszą,

że zawarcie umowy kredytowej (podkreślając, że jest to świadczenie wzajemne) stawia kredytobiorcę i kredytodawcę w sytuacji podobnej jako strony tej samej umowy, z których żadna nie powinna być w sytuacji uprzywilejowanej, i dodają, że świadczenie z obu stron powinno być ekwiwalentne i równoprawne również co do zasady jego egzekwowania (uzasadnienie wniosku, s. 4), co może wskazywać, że Wnioskodawcy za sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości uznają zróżnicowanie sytuacji prawnej dwóch stron umowy kredytowej, to jest kredytodawcy (banku) oraz kredytobiorcy (osoby fizycznej, spółdzielni mieszkaniowej), mimo że oba te podmioty są podobne przy egzekwowaniu wzajemnych świadczeń.

Przyjęcie, iż zarzut naruszenia przez przepis art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., w określonym zakresie, konstytucyjnej zasady równości wynika z porównania sytuacji prawnej podmiotów z pierwszej z wymienionych grup (sytuacja kredytobiorców, wobec których stosowany jest przepis art. 97 ustawy - Prawo bankowe, oraz sytuacja kredytobiorców objętych zaskarżoną ustawą) skutkuje uznaniem, że art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., w powołanym zakresie, jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Powody odmiennego potraktowania podmiotów, którym udzielono kredytów na budownictwo mieszkaniowe na preferencyjnych zasadach (jedną z tych preferencyjnych zasad jest przejściowe wykupienie przez Skarb Państwa odsetek od kredytów mieszkaniowych), w porównaniu z innymi podmiotami będącymi również konsumentami kredytów z przeznaczeniem na budownictwo mieszkaniowe, udzielonego jednak po 31 maja 1992 r. (osoby fizyczne, spółdzielnie) oraz po 31 marca 1995 r. (osoby fizyczne), są identyczne jak te, które przedstawiono we wcześniejszym fragmencie niniejszego stanowiska, w którym wskazano ważny interes publiczny, uzasadniający odstąpienie w ustawie z dnia 30 listopada 1995 r. od, wyrażonego w art. 20 Konstytucji, domniemania nadrzędności własności prywatnej nad własnością państwową.

W tym miejscu należy jedynie przypomnieć, że podczas gdy art. 6 ust. 2a

ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. upoważnia banki do wystawiania b.t.e. przy działaniach zmierzających do odzyskania zadłużenia kredytobiorców wobec Skarbu Państwa z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od kredytów mieszkaniowych - działaniach podejmowanych przez banki na rzecz Skarbu Państwa jako wierzyciela - to b.t.e., o którym mowa w art. 96-98 ustawy – Prawo bankowe, upoważnia banki do wystawiania b.t.e. (oraz występowania do sądu o nadanie tym tytułom klauzuli wykonalności) przy działaniach zmierzających do odzyskania zadłużenia kredytobiorców (także z tytułu udzielania kredytów na budownictwo mieszkaniowe), podejmowanych przez banki na własną rzecz jako wierzycieli.

Natomiast zarzut Wnioskodawców, iż naruszenie przez przepis art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., w określonym zakresie, konstytucyjnej zasady równości wynika z porównania sytuacji prawnej podmiotów drugiej z wymienionych grup (odmienne potraktowanie kredytobiorcy i kredytodawcy mimo ich podobnej sytuacji jako stron tej samej umowy) wynika, jak się wydaje, z nieporozumienia.

Wszak sytuacja faktyczna, a - co za tym idzie - także sytuacja prawna, kredytodawcy i kredytobiorcy są nieporównywalne, gdy idzie o możliwość egzekwowania wzajemnych świadczeń (kredytu i jego zwrotu na określonych warunkach). Od momentu udzielenia kredytu kredytobiorca, co oczywiste, nie jest uprawniony do żądania jego wypłaty - jest już tylko zobowiązany do spłaty zadłużenia na warunkach określonych w umowie kredytowej. Odtąd podmiot udzielający kredytu staje się wierzycielem kredytobiorcy, a kredytobiorca - dłużnikiem kredytodawcy.

Poza tym, wystawiając b.t.e. zgodnie z art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., banki nie są już, o czym wcześniej była mowa, stronami stosunku umownego, którego przedmiotem są przejściowo wykupione odsetki od kredytów mieszkaniowych. Na tym etapie realizacji tego fragmentu umowy kredytowej, w miejsce zaspokojonego wierzyciela (a tę rolę pełnił bank, który

wcześniej udzielił kredytu mieszkaniowego na preferencyjnych zasadach, dotyczących także wielkości oprocentowania) wstępuje - w następstwie przejściowego wykupienia odsetek - Skarb Państwa.

Niemniej - co ponownie należy podkreślić - Wnioskodawcy nie wskazali Skarbu Państwa jako podmiotu, którego sytuacja faktyczna i prawna, w porównaniu do sytuacji kredytobiorców, wymagać powinna skonfrontowania z wzorcem kontroli z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Pośród wzorców kontroli art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. Wnioskodawcy wskazali również art. 76 w związku z art. 75 ust. 1 Konstytucji.

Art. 75 ust. 1 ustawy zasadniczej ujęty jest w formę wykazu zadań (obowiązków) władzy publicznej. Treścią tych obowiązków jest prowadzenie polityki sprzyjającej zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, a ich adresatem – „<władze publiczne>, więc wszystkie – państwowe i samorządowe – organy i instytucje, w zakresie działania których pozostają sprawy mieszkalnictwa” (komentarz L. Garlickiego do art. 75 Konstytucji [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom III, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, s. 5).

L. Garlicki wskazuje, że „[b]eneficjentami działań władz publicznych są <obywatele>, których potrzeby mieszkaniowe nie zostały jeszcze zaspokojone”, oraz że „[n]ie ma podstaw, by do kręgu beneficjentów zaliczać także osoby prawne, bo – z natury rzeczy – nie mogą one mieć własnych potrzeb mieszkaniowych” (tamże).

Z kolei, art. 76 Konstytucji „nakłada (...) na władze publiczne obowiązek podejmowania wskazanych w nim działań, a ochronę <konsumentów, użytkowników i najemców> traktuje też jako ogólniejszą wartość konstytucyjną” (komentarz L. Garlickiego do art. 76 Konstytucji [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom III, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, s. 2).

Treść art. 76 Konstytucji wskazuje na to, że beneficjentami zadań,

wyznaczonych władzom publicznym, mogą być tylko „konsumenci, użytkownicy i najemcy”.

L. Garlicki zwraca uwagę, iż pojęcia: <konsument>, <użytkownik>, <najemca> „w znacznym stopniu nakładają się na siebie” i stwierdza, że „[w]spólnym mianownikiem jest zwłaszcza uznanie, że <najemcy, użytkownicy i konsumenci> mają słabszą pozycję rynkową i dlatego wymagają ochrony. Przy takim założeniu, krąg beneficjentów art. 76 zostaje ograniczony przede wszystkim do osób fizycznych, bo osoby prawne trudno uznawać za upośledzone w obrocie” (tamże, s. 3).

Trybunał Konstytucyjny, w wyroku z dnia 29 maja 2001 r., sygn. K 5/01, stwierdził, że *„spółdzielnie mieszkaniowe, których celem jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków i ich rodzin, posiadają wynikający z konstytucji szczególny status prawny, związany z ich rolą w realizacji zadań państwa wskazanych w art. 75 ust. 1 Konstytucji. Wyrazem tego jest uregulowanie problematyki ich funkcjonowania w odrębnej ustawie”* oraz że *„tworzenie i działalność spółdzielni, a w szczególności spółdzielni mieszkaniowych, podlega ochronie konstytucyjnej. Ogranicza to - choć oczywiście nie wyklucza - możliwości ingerencji władz publicznych w tej dziedzinie. Należy przy tym podkreślić, że osoby fizyczne będące członkami spółdzielni mieszkaniowej są objęte ochroną przewidzianą w art. 75 ust. 2 i art. 76 Konstytucji”* (OTK ZU nr 4/2001, poz. 87, s. 540).

Z kolei, w wyroku z dnia 20 kwietnia 2005 r., sygn. K 42/02, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że *„[a]rt. 76 Konstytucji, zobowiązujący władze publiczne do ochrony <konsumentów, użytkowników i najemców>, m.in. <przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi>, ma także znaczenie dla spółdzielców zrzeszonych w spółdzielniach mieszkaniowych. Przepis ten traktować należy jako konkretyzację ogólnych zasad sprawiedliwości społecznej i nie można ograniczać jego zastosowania do konsumentów, najemców i użytkowników w ustawowym, cywilnoprawnym rozumieniu tych pojęć. Chodzi tu w istocie o ochronę interesów*

osób będących <slabszą> stroną różnego rodzaju stosunków prawnych. Jest faktem powszechnie znanym, że spółdzielnie mieszkaniowe są jednostkami organizacyjnymi, które z racji swego majątku, doświadczenia osób nimi kierujących, a zwłaszcza z uwagi na służące im z reguły zaplecze administracyjne (techniczne i osobowe), są podmiotami <silniejszymi> niż poszczególni członkowie spółdzielni, jak również osoby ubiegające się o członkostwo i związane z nim prawo do lokalu. Poza tym interes tych osób ma analogicznie jak w przypadku konsumentów charakter rozproszony, co utrudnia im jego ochronę. Wobec powyższego stwierdzić należy, iż interesy te podlegają ochronie konstytucyjnej i uzasadniają uregulowanie ustawowe precyzujące jej zakres. Z tego punktu widzenia oczywiste jest, że w interesie władz spółdzielni mieszkaniowej leżeć może ustanawianie <slabszych> praw do lokali mieszkalnych, zwiększa to bowiem zakres ich swobody w prowadzeniu działalności” (OTK ZU seria A nr 4/2005, poz. 38, s. 502).

W świetle przedstawionego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz poglądów doktryny, pod ochroną art. 75 ust. 1 i art. 76 Konstytucji pozostają osoby fizyczne („konsumenci, użytkownicy i najemcy”, w tym członkowie spółdzielni mieszkaniowej), a nie osoby prawne (spółdzielnie, w tym spółdzielnie mieszkaniowe).

Tymczasem kredytobiorcami, w rozumieniu ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., a jednocześnie beneficjentami „ulgi odsetkowej”, polegającej na przejściowym wykupieniu przez Skarb Państwa odsetek od kredytów mieszkaniowych, o czym wcześniej była mowa, są zarówno same spółdzielnie mieszkaniowe - wówczas, gdy kredytu udzielono tym spółdzielniom, jak też osoby fizyczne - wówczas, gdy kredytu udzielono tym osobom fizycznym.

Intencją Wnioskodawców było, jak się wydaje, objęcie kontrolą zgodności - z art. 75 ust. 1 i art. 76 Konstytucji - artykułu 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. odnoszącego się zarówno do osób prawnych (spółdzielni mieszkaniowych), jak też osób fizycznych.

W tych warunkach, podnoszona przez Wnioskodawców „zdecydowanie gorsza sytuacja dłużnika”, związana z pominięciem w art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. warunku uzyskania przez bank wystawiający b.t.e. oświadczenia spółdzielni mieszkaniowej (kredytobiorcy) o poddaniu się egzekucji nie dotyczy „konsumenta”, jakim, w rozumieniu art. 76 Konstytucji, jest osoba fizyczna, ale innego podmiotu - osoby prawnej.

Reasumując, przepisy art. 75 ust. 1 i art. 76 Konstytucji nie są adekwatnymi wzorcami kontroli art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., w określonym przez Wnioskodawców zakresie, odnoszącym się do spółdzielni mieszkaniowych.

W tym stanie rzeczy, przepis art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., w zakresie, w jakim nadaje bankowi prawo do wystawiania bankowych tytułów egzekucyjnych bez uzyskania pisemnego oświadczenia kredytobiorcy o poddaniu się egzekucji, w odniesieniu kredytobiorców - spółdzielni mieszkaniowych, nie jest niezgodny z art. 76 w związku z art. 75 ust. 1 Konstytucji.

Natomiast w odniesieniu do kredytobiorców, będących osobami fizycznymi, art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., w zakresie, w jakim nadaje bankowi prawo do wystawiania bankowych tytułów egzekucyjnych bez uzyskania pisemnego oświadczenia kredytobiorcy o poddaniu się egzekucji, jest zgodny z art. 76 Konstytucji, co powoduje, że przepis ten, w zaskarżonym zakresie, jest również zgodny z - powołanym przez Wnioskodawców jako przepis związkowy - art. 75 ust. 1 Konstytucji.

Powyższy wniosek uzasadniają następujące argumenty.

Przed wszystkim należy stwierdzić, że literalne brzmienie art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. wskazuje, o czym wcześniej była mowa, iż określone w tym przepisie uprawnienie banków może dotyczyć **wyłącznie wystawiania b.t.e.**

Drugi argument stanowi konsekwencję uznania, że prawa i wolności konstytucyjne (z pewnymi niewielkimi tylko wyjątkami, jak np. prawo do zachowania przyrodzonej człowiekowi godności [art. 30 Konstytucji] czy też prawo do życia [art. 38 Konstytucji]) nie mają charakteru absolutnego i mogą podlegać ograniczeniom (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Ograniczeniom może również podlegać, wyrażone w art. 76 Konstytucji, prawo konsumentów, użytkowników i najemców do ochrony przez władze publiczne przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi.

Uzasadnienie dla wprowadzenia tego rodzaju ograniczeń przedstawiono we wcześniejszym fragmencie niniejszego stanowiska, w którym wskazano ważny interes publiczny, przemawiający za odstępniem w ustawie z dnia 30 listopada 1995 r. od, wyrażonego w art. 20 Konstytucji, domniemania nadrzędności własności prywatnej nad własnością państwową.

Niezależnie od przedstawionej wyżej argumentacji, odnoszącej się do art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., w zaskarżonym przez Wnioskodawców zakresie, wskazującej na brak podstaw do kwestionowania zgodności tego przepisu z powołanymi w *petitum* wniosku wzorcami konstytucyjnej kontroli (głównie na podstawie rezultatów wykładni językowej kwestionowanego przepisu), należy zasygnalizować, że zaskarżona norma może jednak rodzić wątpliwości natury konstytucyjnej, wobec przyjmowanej przez Rząd - inicjatora uchwalenia ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. o objęciu poręczeniami Skarbu Państwa spłaty niektórych kredytów mieszkaniowych (Dz. U. Nr 122, poz. 1310 ze zm.) [dalej: ustawa z dnia 29 listopada 2000 r.], do której wprowadzono przepis art. 5 ust. 5, w brzmieniu analogicznym do brzmienia zaskarżonego przepisu art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. [przepis art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. brzmi: „Przy podejmowaniu działań, o których mowa w ust. 1 (zmierzających do odzyskania zadłużenia kredytobiorców wobec Skarbu Państwa z tytułu wykonania umów

poręczenia – przyp. wł.), banki mają prawo, bez uzyskania pisemnego oświadczenia o poddaniu się egzekucji, wystawiać bankowe tytuły egzekucyjne stosownie do art. 96-98 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe (...)”] - interpretacji, że ów przepis art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. uprawnia upoważnione banki do **wszczynania postępowań egzekucyjnych** (*vide* – uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o objęciu poręczeniami Skarbu Państwa spłaty niektórych kredytów mieszkaniowych, s. 1 [ustawę uchwalono w dniu 19 marca 2009 r. i opublikowano w Dz. U. Nr 69, poz. 594; dalej: ustawa zmieniająca ustawę o poręczeniach], Sejm VI kadencji, druk sejmowy nr 1700 oraz dołączona do projektu tej ustawy opinia prawna U. Smółkowskiej – specjalisty do spraw finansów publicznych, s. 2).

Już samo sformułowanie: „uprawnia banki do wszczynania postępowań egzekucyjnych” rodzi wątpliwość, o jakiego rodzaju postępowania egzekucyjne może chodzić - czy prowadzone w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, czy też przepisów Kodeksu postępowania cywilnego.

Jak się wydaje, powołane wypowiedzi Rządu: - inicjatora uchwalenia zarówno ustawy zmieniającej ustawę o poręczeniach, jak i ustawy zmieniającej z dnia 27 lipca 2002 r. - oraz specjalisty do spraw finansów publicznych, odnoszące się do art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 29 listopada 2000 r., mogą wskazywać na podobną do zawartej w tych wypowiedziach interpretację również art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r.

Do takiego poglądu skłania uzasadnienie ustawy zmieniającej z dnia 27 lipca 2002 r., w którym stwierdza się, że w okresie projektowanego w niej przedłużenia o 4 kwartały okresu częściowego zawieszenia spłaty kredytu „z budżetu państwa nie będą ponoszone wydatki - za tych kredytobiorców (beneficjentów częściowego zawieszenia spłaty kredytu - przyp. wł.) - na spłatę kredytu na podstawie umowy poręczenia spłaty ww. kredytów zawartą przez PKO BP i Ministra Finansów, zgodnie z ustawą z dnia 29 listopada 2000 r. o

objęciu poręczeniami Skarbu Państwa spłaty niektórych kredytów mieszkaniowych” (op. cit., s. 7).

Treść powołanego uzasadnienia wskazuje bowiem, że obie komentowane ustawy (ustawa z dnia 30 listopada 1995 r. oraz ustawa z dnia 29 listopada 2000 r.) stanowią zamknięty system pomocy państwa w spłacie kredytów mieszkaniowych udzielanych przed transformacją ustrojową na preferencyjnych zasadach. Wszak w jednym systemie dwie identycznie ukształtowane instytucje nie powinny mieć różnych znaczeń.

Wydawać by się mogło - i taki też pogląd wyrażono wcześniej w niniejszym stanowisku - że art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. dopuszcza wyłącznie egzekucję w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, skoro przepis ten zawiera wyraźne odwołanie do stosowania art. 96 - 98 ustawy - Prawo bankowe, w których jest mowa o „egzekucji według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego” (art. 97 ust. 1).

Czy jednak można przyjmować - co, poprzez interpretację art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 29 listopada 2000 r., jak się wydaje, sugeruje Rząd - że w art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. mowa jest nie tylko o egzekucji cywilnej, lecz także o administracyjnej?

Wszak do wszczęcia tej ostatniej nie jest konieczne, tak jak do wszczęcia egzekucji cywilnej, nadanie tytułowi egzekucyjnemu sądowej klauzuli wykonalności. Organ egzekucyjny wszczyna bowiem egzekucję administracyjną na wniosek wierzyciela i na podstawie wystawionego przez niego tytułu wykonawczego określającego treść zobowiązania, przy czym jeżeli wierzyciel jest jednocześnie organem egzekucyjnym, przystępuje z urzędu do egzekucji na podstawie tytułu wykonawczego przez siebie wystawionego. Stąd możliwość skorzystania z egzekucji administracyjnej jest dużym przywilejem dla Skarbu Państwa (i jednostek samorządu terytorialnego) [vide – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 listopada 2007 r., sygn. P 24/06, OTK ZU seria A nr 10/2007, poz. 1326].

Nie można też zapominać, iż w ustawie z dnia 30 listopada 1995 r. jest mowa o tym, że wystawiające b.t.e. banki działają nie na własną rzecz. Podejmują bowiem działania zmierzające do odzyskania zadłużenia kredytobiorców wobec Skarbu Państwa z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od kredytów mieszkaniowych, z upoważnienia i na rzecz wierzyciela - Skarbu Państwa.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., „[b]anki są obowiązane wobec Skarbu Państwa do administrowania i egzekwowania zadłużenia kredytobiorców z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od kredytów mieszkaniowych.”.

Powołany przepis nie tylko wprowadza obowiązek banku wobec Skarbu Państwa. Przepis ten stanowi jednocześnie upoważnienie banku do określonego działania, na rzecz Skarbu Państwa.

Niewątpliwie Skarb Państwa, poprzez reprezentujący jego interesy organ administracji państwowej, sam mógłby dochodzić od kredytobiorców należności z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od kredytów mieszkaniowych.

Skoro jednak ustawodawca zdecydował się na upoważnienie banków do podejmowania tego rodzaju działań, to wystawiane przy tej okazji przez banki b.t.e, mimo braku oświadczenia dłużników (spółdzielni mieszkaniowych lub osób fizycznych) o poddaniu się egzekucji, mogą stanowić podstawę prowadzenia egzekucji administracyjnej. Tak samo bowiem jak tytuł wykonawczy w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, b.t.e. określa treść zobowiązania (vide - art. 27 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji i art. 96 ustawy - Prawo bankowe).

Wszak organ upoważniający może przekazać organowi upoważnionemu co najwyżej tyle kompetencji, ile sam posiada.

Trzeba dodać, że tego rodzaju działalność banków ma swoje umocowanie w ustawie – Prawo bankowe. W art. 6 ust. 1 pkt 8 tej ustawy wskazuje się bowiem, że poza wykonywaniem czynności bankowych banki

mogą wykonywać inne czynności, jeżeli przepisy odrębnych ustaw uprawnniają je do tego. Tego rodzaju „odrębną ustawę” stanowi właśnie ustawa z dnia 30 listopada 1995 r.

Oczywiście etap wystawienia b.t.e. (tak jak innego tytułu wykonawczego) poprzedza właściwe postępowanie egzekucyjne w administracji, którego prowadzenie należy już do kompetentnych organów, określonych w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Kolejne wątpliwości wynikają ze zmiany reguł uproszczonego dochodzenia należności przez banki.

Począwszy od dnia 1 stycznia 1998 r. (data wejścia w życie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe; dalej: nowe prawo bankowe) bankowe tytuły wykonawcze zostały zastąpione przez b.t.e. Dla nadania klauzuli wykonalności bankowemu tytułowi wykonawczemu nie było wymagane oświadczenie dłużnika o poddaniu się egzekucji (art. 53 obowiązującej do 31 grudnia 1997 r. ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. – Prawo bankowe; tekst jednolity – Dz. U. z 1992 r. Nr 72, poz. 359 ze zm.).

W związku z wejściem w życie nowego prawa bankowego, w orzecznictwie sądowym powstała wątpliwość, czy po dniu 1 stycznia 1998 r. do nadania klauzuli wykonalności bankowym tytułom egzekucyjnym wymagane jest oświadczenie dłużnika o poddaniu się egzekucji - także wówczas, gdy czynność bankowa, z której wynika wierzytelność banku, została dokonana przed tą datą.

Odpowiedzi na to pytanie udzielił Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 grudnia 1998 r., sygn. III CZP 50/98, stwierdzając, że „[d]o nadania klauzuli wykonalności bankowemu tytułowi egzekucyjnemu nie jest wymagane oświadczenie dłużnika o poddaniu się egzekucji, jeżeli czynność bankowa, z której wynika wierzytelność objęta tytułem egzekucyjnym, została dokonana przed dniem 1 stycznia 1998 r.” (LEX nr 81943).

W uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy stwierdził, że „[z]ważywszy na szczególny charakter umów zawieranych przez banki, a także

zagwarantowaną w przepisach prawa bankowego (zarówno starego jak i nowego) możliwość szczególnego trybu dochodzenia przez banki roszczeń wynikających z niewykonania tych umów, przyjąć należy, iż zawarta w przepisie art. 181 nowego prawa bankowego dyrektywa stosowania "przepisów dotychczasowych" odnosi się zarówno do treści umów bankowych (dowodzi tego sformułowanie: <z zastrzeżeniem art. 152>, który dotyczy treści zobowiązania zaciągniętego przez czynność prawną banku), jak również do skutków niewykonania zobowiązań z umów bankowych, w tym dochodzenia roszczeń. Oznacza to, że jeśli umowa zawarta została przez bank przed 1 stycznia 1998 r., to przy realizacji świadczenia, wynikającego z tej umowy, stosuje się przepisy dotychczasowe" (tamże).

Kredyty mieszkaniowe, objęte ustawą z dnia 30 listopada 1995 r., były udzielane, o czym wcześniej była mowa, przed dniem 31 maja 1992 r. (osoby fizyczne, spółdzielnie mieszkaniowe) oraz w okresie od dnia 21 października 1991 r. do dnia 31 marca 1995 r. (osoby fizyczne), a więc przed 1 stycznia 1998 r.

Konsekwencją przejściowego wykupienia odsetek od kredytów mieszkaniowych jest zmiana wierzyciela kredytobiorcy (osoby fizycznej lub spółdzielni) - w miejsce banku wstępuje Skarb Państwa.

Biorąc powyższe pod uwagę można zapytać, czy przejściowe wykupienie odsetek od kredytów mieszkaniowych jest jednym ze skutków niewykonania zobowiązań z umów bankowych (kredytowych), a jeżeli tak – czy może to oznaczać, że, objętego ustawą z dnia 30 listopada 1995 r., przejściowego wykupienia odsetek nie dotyczy wymóg oświadczenia dłużnika o poddaniu się egzekucji przy postępowaniu o nadanie b.t.e. klauzuli wykonalności.

Zarazem nasuwa się jednak inne pytanie: czy przejściowe wykupienie przez Skarb Państwa odsetek od kredytów mieszkaniowych, następujące od dnia 12 sierpnia 2002 r. (data wejścia w życie ustawy zmieniającej z dnia 27 lipca 2002 r., wprowadzającej art. 6 ust. 2a), powoduje, że uchwała Sądu Najwyższego

z dnia 16 grudnia 1998 r., sygn. III CZP 50/98, nie ma zastosowania do przejściowo wykupionych odsetek, mimo że objęte tymi odsetkami kredyty mieszkaniowe zostały zaciągnięte przez spółdzielnie mieszkaniowe oraz osoby fizyczne przed 1 stycznia 1998 r. (innymi słowy - czy zmiana wierzyciela z tytułu przejściowego wykupienia przez Skarb Państwa odsetek od kredytów mieszkaniowych oznacza nową czynności bankową, z której wynika wierzytelność).

Wątpliwości te narastają, gdy się zważy, iż po dniu 1 stycznia 1998 r., a przed dniem 12 sierpnia 2002 r. Skarb Państwa również mógł przejściowo wykupywać odsetki od kredytów mieszkaniowych, udzielonych spółdzielniom i osobom fizycznym, na preferencyjnych zasadach, przed transformacją ustrojową (vide - rozporządzenia RM z dnia 16 maja 1994 r. i z dnia 21 marca 1995 r., a od dnia 1 stycznia 1996 r. - ustawę z dnia 30 listopada 1995 r.).

Na te pytania brak odpowiedzi zarówno w ustawie z dnia 30 listopada 1995 r., jak też w ustawie - Prawo bankowe.

Wątpliwości w tej mierze pogłębia literalne brzmienie art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. Po co bowiem ustawodawca miałby wprowadzać do tego przepisu wyraźną dyrektywę wystawiana przez banki b.t.e. bez uzyskania pisemnego oświadczenia dłużnika o poddaniu się egzekucji sugerując zarazem, poprzez odesłanie do art. 96-98 ustawy – Prawo bankowe, że tego rodzaju tytuły również mogą stanowić podstawę wniosku o nadanie im przez sąd klauzuli wykonalności, skoro na to samo może wskazywać wykładnia art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. bez tej dyrektywy, ale z uwzględnieniem jego otoczenia normatywnego.

Niemniej przedstawione wyżej argumenty wskazują, że przepis art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., poprzez swoją niejednoznaczność, może budzić wątpliwość co do zgodności z, wnikającą z art. 2 Konstytucji, zasadą poprawnej legislacji.

W wyroku z dnia 13 września 2005 r., sygn. K 38/04, Trybunał

Konstytucyjny przypominał, że „w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału problem niejednoznacznej treści kwestionowanych przepisów był podejmowany wielokrotnie. Przykładowo w wyroku z 17 grudnia 2002 r. (U 3/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 95) wskazano, iż <Już samo ujęcie rozwiązań prawnych w sposób nieprecyzyjny, niejednoznaczny i powodujący istotne wątpliwości prawne oraz posługiwanie się pojęciami niezdefiniowanymi, prowadzi do stwierdzenia, że tego typu regulacja zawiera szereg błędów natury legislacyjnej i nie może być uznana za poprawną z punktu widzenia zasad stanowienia prawa>. Przepisy o niedookreślonej (niewystarczająco określonej) lub niezrozumiałej treści należy uznać za sprzeczne z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą poprawnej legislacji” (OTK ZU seria A nr 8/2005, poz. 92, s. 1106).

Jednak Wnioskodawcy tego rodzaju wątpliwości pod adresem art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. nie sformułowali, zatem w niniejszej sprawie nie mogą one stanowić przedmiotu rozważań Trybunału Konstytucyjnego.

Ocena zgodności art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. z art. 2 Konstytucji.

Zdaniem Wnioskodawców, przepis ten jest niezgodny z, wynikającą z art. 2 Konstytucji, zasadą poprawnej legislacji, gdyż, z powodu braku danych pozwalających wyliczyć kwotę 70% zadłużenia, uniemożliwia jednoznaczne ustalenie kwoty umorzenia zadłużenia.

Przepis art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. brzmi:

„Art. 10. 1. Na wniosek kredytobiorcy zadłużenie z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od kredytów mieszkaniowych podlega umorzeniu przez bank w części odpowiadającej:

1) nadwyżce przypadającego na dany lokal zadłużenia z tytułu kredytu i skapitalizowanych odsetek oraz z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od

kredytu ponad wartość lokalu określoną zgodnie z ust. 2, ustalonej na dzień 31 marca 1996 r.;

2) nadwyżce, o której mowa w pkt 1, ustalonej po dniu 31 marca 1996 r. w wypadku rezygnacji przez członka spółdzielni mieszkaniowej z członkostwa w spółdzielni i postawienia lokalu mieszkalnego do jej dyspozycji;

3) nadwyżce, o której mowa w pkt 1, ustalonej po dniu 31 marca 1996 r., powiększonej o nominalną kwotę umorzenia kredytu dokonanego przy ostatecznym rozliczeniu kosztów budowy - w wypadku przekształcenia spółdzielczego prawa do lokalu z lokatorskiego na własnościowe albo przeniesienia przez spółdzielnię mieszkaniową na rzecz członka prawa własności lokalu mieszkalnego, pod warunkiem ograniczenia przez spółdzielnię mieszkaniową żądania uzupełnienia przez członka wkładu budowlanego do przypadających na dany lokal: kwoty kredytu wraz ze skapitalizowanymi odsetkami, kwoty zadłużenia z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od kredytu w części niepodlegającej umorzeniu oraz nominalnej kwoty umorzenia kredytu dokonanego przy ostatecznym rozliczeniu kosztów budowy, która podlega zwrotowi do budżetu państwa;

4) nadwyżce miesięcznej spłaty ponad minimalną jej wysokość określoną w art. 7, 8 i 11, z zastrzeżeniem art. 9a ust. 2;

5) **równowartości 70 % zadłużenia po spłacie całości kredytu wraz ze skapitalizowanymi odsetkami oraz zadłużenia z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od kredytu w części niepodlegającej umorzeniu, jeżeli spłata ta nastąpi do dnia 31 grudnia 2012 r., z tym że w przypadku spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu członkowi spółdzielni przysługuje roszczenie o przekształcenie spółdzielczego prawa do lokalu z lokatorskiego na własnościowe albo o przeniesienie przez spółdzielnię na rzecz członka prawa własności lokalu mieszkalnego z ograniczeniem żądania przez spółdzielnię mieszkaniową uzupełnienia wkładu budowlanego do przypadającej na dany lokal nominalnej kwoty umorzenia kredytu**

dokonanego przy ostatecznym rozliczeniu kosztów budowy, która podlega zwrotowi do budżetu państwa.”.

Obecne brzmienie art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. zostało ukształtowane jeszcze w pierwotnym brzmieniu tej ustawy, obowiązującym od dnia 1 stycznia 1996 r., za wyjątkiem określonego w tym przepisie końcowego terminu, do którego kredytobiorca ma możliwość skorzystania ze spłaty zadłużenia na preferencyjnych warunkach, to znaczy do dnia 31 grudnia 2012 r. Poprzednio kredytobiorca korzystał z takiej możliwości:

- 1) do dnia 31 grudnia 1997 r. (zmiana ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. ogłoszona w Dz. U. z 1996 r. Nr 5, poz. 32),
- 2) do dnia 31 grudnia 1999 r. (zmiana ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. ogłoszona w Dz. U. z 1997 r. Nr 103, poz. 652),
- 3) do dnia 31 grudnia 2002 r. (zmiana ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. ogłoszona w Dz. U. z 2000 r. Nr 3, poz. 27),
- 4) do dnia 31 grudnia 2005 r. (zmiana ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. ogłoszona w Dz. U. z 2002 r. Nr 127, poz. 1090),
- 5) do dnia 31 grudnia 2008 r. (zmiana ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. ogłoszona w Dz. U. z 2005 r. Nr 94, poz. 786).

Zasada poprawnej legislacji stanowiła przedmiot liczych wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego.

W wyroku z dnia 25 listopada 2008 r., sygn. K 5/08, Trybunał Konstytucyjny podniósł, iż, „wielokrotnie (...) wskazywał, że dla stwierdzenia niezgodności z Konstytucją nie wystarcza tylko i wyłącznie abstrakcyjne stwierdzenie niejasności tekstu prawa, wynikającej z posłużenia się przez ustawodawcę wyrażeniem czy zwrotem niedookreślonym. Nie w każdym wypadku nieprecyzyjne brzmienie lub niejednoznaczna treść przepisu uzasadniają bowiem tak daleko idącą ingerencję w system prawny, jaką jest wyeliminowanie z niego tego przepisu w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego niejasność przepisu może uzasadniać stwierdzenie

jego niezgodności z Konstytucją, o ile jest tak daleko posunięta, iż wynikających z niej rozbieżności nie da się usunąć za pomocą zwyczajnych środków mających na celu wyeliminowanie niejedności w stosowaniu prawa. Pozbawienie mocy obowiązującej określonego przepisu z powodu jego niejasności winno być traktowane jako środek ostateczny, stosowany dopiero wtedy, gdy inne metody usuwania skutków niejasności treści przepisu, w szczególności przez jego interpretację w orzecznictwie sądowym, okażą się niewystarczające” (OTK ZU seria A, nr 9/2008, poz. 159, s. 1684 i 1685).

Z kolei w wyroku (wydanym w pełnym składzie) z dnia 14 lipca 2010 r., sygn. Kp 9/09, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że „[w]ażnym elementem zasady poprawnej legislacji jest także przestrzeganie wymogów spójności logicznej i aksjologicznej systemu prawnego. Z tego względu, <poprawność legislacyjna to także stanowienie przepisów prawa w sposób logiczny i konsekwentny, z poszanowaniem zasad ogólnosystemowych oraz z zachowaniem należytych aksjologicznych standardów. Niezgodne z tą zasadą byłoby więc wprowadzanie do obrotu prawnego przepisów (nawet jeśli celowość takich przepisów mogłaby się wydawać słuszna), które tworzą regulacje prawne niekonsekwentne i niedające się wytłumaczyć w zgodzie z innymi przepisami prawa. Celowość i ewentualna zasadność wprowadzania w życie danych regulacji prawnych nie może być wytłumaczeniem dla tworzenia prawa w sposób chaotyczny i przypadkowy. Dowolność i przypadkowość wprowadzanych w życie przepisów prawnych jest zatem złamaniem zasady poprawnej legislacji, które stanowi naruszenie art. 2 Konstytucji> (wyrok z 21 lutego 2006 r., sygn. K 1/05, OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 18; podobnie m.in. wyrok z 23 października 2007 r., sygn. P 28/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 106).

Kolejnym ważnym elementem zasady przyzwoitej legislacji jest wymóg przestrzegania zasad racjonalności. W świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału racjonalność stanowionego prawa musi zostać uznana za składową przyzwoitej legislacji. Innymi słowy: legislacja nieracjonalna nie może być w

demokratycznym państwie prawnym uznana za <przyswoitą>, choćby nawet spełniała wszelkie formalne kryteria poprawności, na przykład w zakresie formy aktu czy trybu jego uchwalenia i ogłoszenia” (zgodnie z treścią zawartą w LEX nr 585545). Ponadto w wyroku tym Trybunał zwrócił uwagę, że „nie każde naruszenie zasad prawidłowej legislacji formułowanych przez doktrynę prawa stanowi jednocześnie naruszenie Konstytucji. Z dotychczasowych wypowiedzi Trybunału wynika, że przesłanką stwierdzenia niekonstytucyjności przepisu może być takie uchybienie rudymetarnym kanonom techniki prawodawczej, ujmowanym w postaci zasad przyswoitej legislacji, które powoduje dowolność albo brak możliwości poprawnej logicznie i funkcjonalnie oraz spójnej systemowo interpretacji” (tamże).

W wyroku z dnia 17 maja 2005 r., sygn. P 6/04, Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że „nie tylko poszczególne przepisy winny być sformułowane poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego, lecz wymóg logicznej poprawności i spójności należy stawiać całemu aktowi prawnemu. Nie ulega wątpliwości, że ocena <logicznej poprawności>, uwarunkowana znajomością prawideł logiki formalnej, musi też opierać się na kryteriach zdroworozsądkowych. Przy ocenie każdej regulacji obejmującej kilka przepisów albo przy badaniu różnych norm prawnych zawartych w jednym akcie prawnym konieczne jest rozważenie, czy te regulacje i unormowania pozostają ze sobą spójne i logicznie powiązane. O ile nie ulega wątpliwości, że Trybunał Konstytucyjny nie jest powołany do oceny <poziomej> zgodności aktów prawnych (badania wzajemnej zgodności aktów prawnych tej samej rangi), ani też do arbitralnej oceny racjonalności całych aktów prawnych (w formule: <ustawa (...) jest nieracjonalna, a zatem niekonstytucyjna>), o tyle badanie norm współwystępujących w jednym akcie mieści się w jego kompetencjach” (OTK ZU seria A, nr 5/2005, poz. 50, s. 704).

Mając na uwadze powołane orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego należy odpowiedzieć na pytanie, czy art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 30

listopada 1995 r. uchybia rudymenarnym kanonom techniki prawodawczej, ujmowanym w postaci zasad przyzwoitej legislacji, co powoduje dowolność albo brak możliwości poprawnej logicznie i funkcjonalnie oraz spójnej systemowo jego interpretacji.

Jeszcze przed udzieleniem odpowiedzi na to pytanie należy odnotować, że, w okresie blisko 14 - letniego obowiązywania, art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. w praktyce nie nasuwał wątpliwości, o czym może świadczyć brak odnoszonego do tego przepisu orzecznictwa sądowego w Systemie Informacji Prawnej LEX.

Niemniej wiodący dla oceny zgodności art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. z, wynikającą z art. 2 Konstytucji, zasadą poprawnej legislacji będzie rezultat wykładni językowej.

Treść tego przepisu wskazuje, że dotyczy on kwoty zadłużenia kredytobiorcy z tytułu przejściowego wykupienia przez Skarb Państwa odsetek od kredytu mieszkaniowego, zaś wyrażenie „równowartość 70% zadłużenia” odnosi się do kwoty tego zadłużenia i wskazuje, że umorzeniem można objąć jedynie 70% łącznej kwoty wymaganych odsetek (wcześniej przejściowo wykupionych).

Stosując dalej wykładnię językową należy stwierdzić, że warunkiem dopuszczalności tego rodzaju umorzenia jest spłata, do dnia 31 grudnia 2012 r., całości kredytu wraz ze skapitalizowanymi odsetkami oraz spłata zadłużenia z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od kredytu w „części niepodlegającej umorzeniu”.

Jest oczywiste, że „część niepodlegająca umorzeniu” jest równa 30% łącznej kwoty przejściowo wykupionych odsetek, i właśnie ta kwota wraz z kwotą odpowiadającą całości udzielonego kredytu mieszkaniowego powinna zostać spłacona przed ubieganiem się przez kredytobiorcę o umorzenie (w 70%) zadłużenia z tytułu przejściowego wykupienia odsetek.

Biorąc powyższe pod uwagę, nie można podzielić wątpliwości Wnioskodawców, że z powodu braku danych nie można wyliczyć kwoty 70% zadłużenia.

Wszak łączna kwota przejściowo wykupionych odsetek jest znana (zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., powstałym z tego tytułu zadłużeniem administrują banki), a, zawarte w treści art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., wyrażenie „równowartość 70% zadłużenia” odnosi się, o czym wcześniej była mowa, do kwoty zadłużenia powstałego właśnie z tytułu przejściowo wykupionych odsetek, o czym świadczy konstrukcja ustępu 1 w art. 10 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., a zwłaszcza brzmienie zdania wstępnego w tym przepisie.

W tym kontekście niezrozumiałe jest stwierdzenie Wnioskodawców, że „[n]ie wiadomo, jaka część odsetek przejściowo wykupionych ma być umorzona, zanim nastąpi ustawowe umorzenie 70%” (uzasadnienie wniosku, s. 5).

Reasumując tę część rozważań należy stwierdzić, że skoro wykładnia językowa pozwala na jednoznaczne odkodowanie treści art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., to przepis ten jest zgodny z wymogiem poprawnej legislacji, wynikającym z art. 2 Konstytucji.

Ocena zgodności art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. z art. 2 Konstytucji.

Naruszenia przez zaskarżony przepis, wyrażonej w art. 2 Konstytucji, zasady poprawnej legislacji Wnioskodawcy upatrują w istniejącej, Ich zdaniem, na gruncie ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. sprzeczności, polegającej na tym, że z zaskarżonego przepisu wynika stosowanie ustawy o pomocy państwa do spłaty kredytów, o których mowa w art. 7 i 8 tej ustawy, gdy jednocześnie z art. 1 ust. 2 tej samej ustawy wynika, że ma ona zastosowanie tylko do „spłat kredytów określonych przepisami Rady Ministrów”.

Przepis art. 10a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. brzmi:

„Art. 10a. 1. Na wniosek kredytobiorcy, który od dnia 1 stycznia 1998 r. lub od każdego kwartału następującego po I kwartale 1998 r., lecz nie później niż od dnia 1 stycznia 2006 r., dokonywał przez 20 lat systematycznej i terminowej spłaty kredytu, w wysokości wynikającej z art. 7 i 8, bank umarza w ciężar budżetu państwa pozostałe zadłużenie z tytułu skapitalizowanych odsetek oraz z tytułu przejściowego wykupu odsetek od kredytu, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Warunek dokonywania przez kredytobiorcę systematycznej i terminowej spłaty w ciągu 20 lat kredytu, o którym mowa w ust. 1, uważa się za spełniony także wtedy, gdy w tym okresie opóźnienie w spłacie kredytu dotyczyć będzie nie więcej niż 4 kwartałów.

3. Do spłaty pozostałego po 20 latach systematycznej i terminowej spłaty zadłużenia z tytułu kredytu mają zastosowanie przepisy ustawy, z pominięciem przepisów dotyczących przejściowego wykupienia odsetek oraz przepisów art. 8a i art. 9 ust. 1.”.

Przepis art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. brzmi:

„1. Jeżeli kredyt został zaciągnięty, z zastrzeżeniem ust. 3, do dnia 31 maja 1992 r., wysokość obciążających kredytobiorcę miesięcznych spłat przypadających na dany lokal nie może być niższa od iloczynu powierzchni użytkowej lokalu oraz normatywu spłaty kredytu ustalanego w przeliczeniu na 1 m² powierzchni użytkowej lokalu.”.

Przepis art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. ma następującą treść:

„1. Jeżeli kredyt został zaciągnięty przez osobę fizyczną w okresie od dnia 21 października 1991 r. do dnia 31 marca 1995 r., wysokość obciążających kredytobiorcę miesięcznych spłat nie może być niższa w całym okresie spłaty niż 25% udokumentowanych miesięcznych dochodów jego gospodarstwa domowego. Kredytobiorca jest obowiązany zapewnić bankowi możliwość kontroli spełnienia tego warunku.”.

Przepis art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. brzmi:

„2. Przepisy ustawy stosuje się do kredytów mieszkaniowych udzielonych i spłacanych na warunkach określonych przez Radę Ministrów.”.

Art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. został wprowadzony ustawą z dnia 1 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych oraz zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 103, poz. 652) [dalej: ustawa nowelizująca ustawę o pomocy państwa], która weszła w życie w dniu 18 września 1997 r., i brzmienie tego przepisu, w części objętej wnioskiem Grupy posłów, do dnia dzisiejszego nie uległo zmianie.

Mając na uwadze powołane wcześniej orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, dotyczące konstytucyjnego wzorca poprawnej legislacji, należy odpowiedzieć na pytanie, czy rzeczywiście przepisy art. 1 ust. 2 oraz art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. można uznać za wzajemnie sprzeczne, a występująca sprzeczność powoduje dowolność albo brak możliwości poprawnej logicznie i funkcjonalnie oraz spójnej systemowo interpretacji art. 10a ust. 1 tej ustawy.

Jeszcze przed udzieleniem odpowiedzi na to pytanie należy odnotować, że, w okresie ponad 13 - letniego obowiązywania, art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. w praktyce nie nasuwał wątpliwości, o czym może świadczyć brak odnoszonego do tego przepisu orzecznictwa sądowego w Systemie Informacji Prawnej LEX.

Niemniej decydujący dla oceny, czy art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. pozostaje w sprzeczności z art. 10 ust. 1 tejże ustawy będzie rezultat wykładni językowej obu tych przepisów.

Wykładnia językowa prowadzi do wniosku, że w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. został określony zakres przedmiotowy ustawy, odnoszony do stanu prawnego zastanego przez tę regulację, w którym wskazano, **jakie kredyty** zostają nią objęte.

Z przepisu tego wynika, że ustawa z dnia 30 listopada 1995 r. obejmuje, o czym wcześniej była mowa, tak jak we wskazanych w tym przepisie rozporządzeniach Rady Ministrów, kredyty mieszkaniowe udzielone na preferencyjnych zasadach osobom fizycznym oraz spółdzielniom do dnia 31 maja 1992 r. (art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r.), kredyty udzielane, pod pewnymi warunkami, tylko spółdzielniom mieszkaniowym po dniu 31 maja 1992 r. (art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r.) oraz kredyty mieszkaniowe udzielane tylko osobom fizycznym w okresie od dnia 21 października 1991 r. do dnia 31 marca 1995 r. (art. 8 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r.).

Potwierdza to jedynie zamysł ustawodawcy, aby kompleksowym uregulowaniem objąć umowy kredytowe trwające w momencie uchwalenia i wejścia w życie ustawy z dnia 30 listopada 1995 r.

Natomiast art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. nie dotyczy zakresu przedmiotowego tej ustawy, nie chodzi w nim bowiem o wskazanie kredytów mieszkaniowych objętych kompleksową pomocą państwa - przepis ten **dotyczy warunków**, jakie muszą spełnić kredytobiorcy, aby ubiegać się o przewidziane w tej ustawie dodatkowe dobrodziejstwo, jakim jest umorzenie, w ciężar budżetu państwa, pozostałego zadłużenia z tytułu skapitalizowanych odsetek oraz z tytułu przejściowego wykupu odsetek od kredytu. Jednym z takich warunków jest dokonywanie przez 20 lat systematycznej i terminowej spłaty kredytu, **w wysokości wynikającej z art. 7 i 8 tej ustawy**. Jest to regulacja *pro futuro* w stosunku do daty jej wejścia w życie.

W art. 7 i 8 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. wyrażono dwie formuły obliczania **wysokości** wymaganych rat kredytu - normatywną (art. 7) i dochodową (art. 8).

Formuła normatywna ma zastosowanie do kredytów mieszkaniowych udzielanych osobom fizycznym oraz spółdzielniom do dnia 31 maja 1992 r., natomiast formuła dochodowa – do kredytów mieszkaniowych udzielanych tylko

osobom fizycznym w okresie od dnia 21 października 1991 r. do dnia 31 marca 1995 r.

Należy podkreślić, że ustawodawca wybrał jedynie te dwie formuły obliczania wysokości rat kredytu mieszkaniowego (pomiędzy uwzględnianą również w rozporządzeniach Rady Ministrów, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy, formułę „wartościową”), wskazując, że systematyczne i terminowe ich spłacanie takich rat (przez określony czas) gwarantuje umorzenie pozostałego zadłużenia z tytułu skapitalizowanych odsetek oraz z tytułu przejściowego wykupu odsetek od kredytu.

Nie zachodzi więc sprzeczność pomiędzy art. 1 ust. 2 a art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., skoro oba te przepisy zawierają regulację dotyczącą różnych zagadnień.

W tych warunkach nie jest też trafna teza Wnioskodawców, że, zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., „przepisów tej ustawy nie stosuje się do spłaty kredytów, o których mowa w art. 7 i 8, ponieważ zostały ustalone ustawą, a nie przez Radę Ministrów”.

Przepisy art. 7 i 8 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., o czym wcześniej była mowa, nie określają bowiem zakresu przedmiotowego ustawy o pomocy państwa, lecz - *pro futuro* (w stosunku do daty wejścia tej ustawy w życie) - warunki spłaty kredytów zaciągniętych do dnia 31 maja 1992 r. (osoby fizyczne, spółdzielnie), po dniu 31 maja 1992 r. (spółdzielnie) oraz od dnia 21 października 1991 r. do dnia 31 marca 1995 r. (osoby fizyczne). Między innymi od spełnienia tych warunków uzależnione jest - w przyszłości - skorzystanie przez kredytobiorców z dodatkowego dobrodziejstwa, o którym mowa w zaskarżonym art. 10a ust. 1 tej ustawy.

Reasumując tę część rozważań należy stwierdzić, że art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

Ocena zgodności art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Naruszenia przez art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, zasady równości Wnioskodawcy upatrują w pominięciu ustawodawczym, które, Ich zdaniem, polega na „wyłączeniu” przez art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. jednej z metod („wartościowej”) obliczania wielkości raty kapitałowo-odsetkowej udzielonego kredytu.

Ponadto, zdaniem Wnioskodawców, w przepisie tym, „bez racjonalnego uzasadnienia”, pominięto okresy spłaty kredytów poprzedzające terminy zawarte w art. 10a ust. 1, co, w Ich przekonaniu, świadczy o stawianiu w pozycji uprzywilejowanej kredytobiorców, którzy „najpóźniej rozpoczęli spłatę kredytów, np. od 1997 r.”.

Rzecz w tym, że w art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., jest mowa nie o **metodach** obliczania wielkości raty kapitałowo-odsetkowej kredytu, lecz o **wysokości kredytu** „wynikającej z art. 7 i 8”.

Systematyczne i terminowe spłacanie przez kredytobiorcę - przez określony czas - kredytu **w wysokości, przewidzianej** w art. 7 i 8 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., gwarantuje umorzenie kwot, o których mowa w art. 10a ust. 1 tej ustawy, **niezależnie od metody obliczania** tych kwot.

Inaczej mówiąc, zastosowanie art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. wymaga od kredytobiorców zmniejszenia własnego zadłużenia z tytułu udzielonego kredytu mieszkaniowego do pewnej, ściśle określonej wysokości.

Do powyższego wniosku prowadzi analiza art. 11 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., odnoszącego się do kredytów mieszkaniowych, w których obciążenia obliczane są według metody wartościowej.

Jak się wydaje, powodem odrębnego uregulowania sytuacji tej grupy kredytobiorców jest niebezpieczeństwo niedostatecznego, w porównaniu do pozostałych kredytobiorców, którym obciążenia kredytowe obliczane są według

metody normatywnej (art. 7) lub dochodowej (art. 8), własnego wkładu w redukcję zadłużenia.

Tak więc ustawodawca nie pominął grupy kredytobiorców, dla których obciążenia kredytowe (wysokość wymaganych rat kredytu) obliczane są według metody wartościowej, ale ich sytuację uregulował odrębnie.

Jeżeli formuła wartościowa prowadziła do niedostatecznego własnego wkładu w redukcję zadłużenia, o jakim mowa w art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. (wysokość wymaganych rat kredytu byłaby niedostateczna), wówczas kredytobiorcy powinni zwiększyć kwoty rat kredytowych (art. 11 ust. 1).

Niezależnie od tego, kredytobiorcy, zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r., mają prawo (**nie obowiązek**) zmienić formułę obliczania kredytu, z wartościowej na normatywną - określoną w art. 7 tej ustawy.

Formuła normatywna zapewnia bowiem *per se* osiągnięcie poziomu zadłużenia, który gwarantuje umorzenie kwot, określonych w art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r.

Skoro zatem każdy, objęty ustawą z dnia 30 listopada 1995 r., kredytobiorca może ubiegać się o umorzenie części zadłużenia, na podstawie art. 10a ust. 1 tej ustawy, to teza Wnioskodawców o, naruszającym konstytucyjną zasadę równości, uprzywilejowaniu kredytobiorców, których wysokość wymaganych rat kredytu obliczana jest w oparciu o formułę normatywną lub dochodową, w porównaniu do kredytobiorców, których wysokość wymaganych rat kredytu obliczana jest w oparciu o formułę wartościową, jest nieuprawniony.

Nie jest również trafna teza Wnioskodawców o niedopuszczalnym, z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości, uprzywilejowaniu kredytobiorców, którzy „najpóźniej rozpoczęli spłatę kredytów, np. od 1997 r.”, na co ma wskazywać pominięcie okresów spłat kredytów, poprzedzających terminy zawarte w art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r.

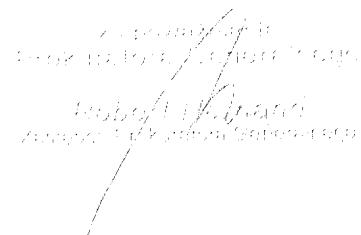
Trzeba bowiem pamiętać, że ustawą z dnia 30 listopada 1995 r. objęto kredyty mieszkaniowe w trakcie ich spłacania, zaś zaskarżony przepis został wprowadzony ustawą nowelizującą ustawę o pomocy państwa i wszedł w życie w dniu 18 września 1997 r.

Wprowadzony przepis, zgodnie z zasadą *lex retro non agit*, odnosi się więc do stanów faktycznych, powstałych po wejściu w życie ustawy nowelizującej ustawę o pomocy państwa. Odniesienie tego przepisu do stanów faktycznych, powstałych przed wejściem w życie ustawy nowelizującej ustawę o pomocy państwa, byłoby niedopuszczalne nie tylko z uwagi na zakaz retroaktywności prawa, ale również z uwagi na to, że przepis ten kształtowałby sytuację także tych kredytobiorców, dla których warunek systematyczności i terminowości spłacania kredytu byłby już niemożliwy do spełnienia.

Mając na uwadze przedstawione wyżej okoliczności należy stwierdzić, że błędna jest teza Wnioskodawców, iż art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. nie dopuszcza stosowania, przewidzianego w nim umorzenia zadłużenia, do kredytów mieszkaniowych, spłacanych według zasad innych niż w nim wymienione, jak również teza, że przepis ten jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji, ponieważ nie uwzględnia systematycznych i terminowych spłat kredytów mieszkaniowych dokonywanych przed datami początkowymi w nim określonymi.

Reasumując, przepis art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Z tych wszystkich względów, wnoszę jak na wstępie.


Andrzej Rzeźniak
Przewodniczący Komisji