

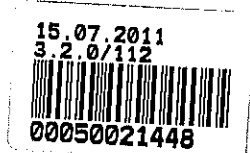


## ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

ul. Kruczkowskiego 8, 00-380 Warszawa, tel.: 022 48 68 180, 48 68 190, faks: 0 22 48 68 100, e-mail: info@zbp.pl, www.zbp.pl  
NIP: 526 000 09 91, PKO Bank Polski SA XV Oddział Centrum 02 1020 1156 0000 7202 0008 6215

Warszawa, dnia 15 lipca 2011 r.

L.dz.



**Szanowny Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej  
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

W związku z pismem z dnia 8 lipca 2011 r. nr BPS/KU-034/1259-3/11 odnośnie podjęcia przez Komisję Ustawodawczą Senatu prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo bankowe (druk nr 1259), uprzejmie przekazuję opinię Związku Banków Polskich w przedmiocie rozwiązań przyjętych w projekcie ustawy.

Związek Banków Polskich proponowaną zmianę ocenia negatywnie, mając na uwadze, iż przyniesie ona daleko idące negatywne konsekwencje nie tyle dla banków, co przede wszystkim dla ich klientów. W ocenie Związku Banków Polskich przyjęcie proponowanej zmiany uchylającej moc urzędową w zakresie szerszym niż wskazany przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 15 marca 2011r. (sygn. akt. P 7/09), byłoby działaniem przede wszystkim na niekorzyść klientów banków jako beneficjentów mocy urzędowej dokumentów bankowych.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 26 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz niektórych innych ustaw, w związku z art. 244 § 1 i art. 252 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego, w części, w jakiej nadaje moc prawną dokumentu urzędowego księgom rachunkowym i wyciągom z ksiąg rachunkowych banku w odniesieniu do praw i obowiązków wynikających z czynności bankowych w postępowaniu cywilnym prowadzonym wobec konsumenta, jest niezgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze i art. 76 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W kontekście przedstawionej problematyki, na wstępie pragnę zwrócić uwagę na opinię Ministerstwa Sprawiedliwości, wyrażoną w piśmie nr DL-P-II-023-132/11 z dnia 29 kwietnia

2011 r., a przytoczoną w piśmie Ministra Finansów z dnia 6 maja 2011 r. o nr FN1/0602/A/7/OLT/BM19-4832/2011. Ministerstwo Sprawiedliwości podniosło, że Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodną ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi część normy prawnej wyrażonej w przepisie art. 95 ustawy – Prawo bankowe, tj. nadającą moc prawną dokumentów urzędowych księgom rachunkowym banków oraz wyciągom sporządzonym na podstawie tych ksiąg w postępowaniu dowodowym w sprawach cywilnych, prowadzonych wobec konsumenta, gdy znajdują do nich zastosowanie art. 244 § 1 i art. 252 kodeksu postępowania cywilnego. Wydany wyrok ma charakter wyroku zakresowego, gdyż art. 95 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe zawiera szerszą treść normatywną niż wynikająca z wyroku stwierdzającego jego niekonstytucyjność.

W opinii Ministerstwa Sprawiedliwości moc prawną dokumentów urzędowych zachowują wskazane w art. 95 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe inne oświadczenia podpisane przez osoby upoważnione do składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych banków i opatrzone pieczęcią banku, jak również sporządzone w ten sposób pokwitowania odbioru należności w odniesieniu do praw i obowiązków wynikających z czynności bankowych oraz ustanowionych na rzecz banku zabezpieczeń. Ponadto, zakres stwierdzenia niekonstytucyjności przepisu art. 95 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe odnosi się wyłącznie do postępowań cywilnych prowadzonych wobec konsumenta. Taki zakres przedmiotowo-podmiotowy w ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości oznacza, że **księgi rachunkowe i wyciągi z ksiąg rachunkowych banku w odniesieniu do praw i obowiązków wynikających z czynności bankowych, mają w dalszym ciągu moc prawną dokumentu urzędowego w innych postępowaniach niż cywilne.** Co więcej, Ministerstwo Sprawiedliwości podniosło, że **przysługuje im moc prawną dokumentu urzędowego we wszystkich tych postępowaniach cywilnych, które będą prowadzone wobec podmiotu niebędącego konsumentem.**

**W konkluzji swojej opinii Ministerstwo Sprawiedliwości stanęło na stanowisku, że zakres zastosowania przepisu art. 95 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe w różnych dziedzinach stosunków społecznych jest nadal szeroki i dlatego też nie wydaje się zasadne eliminowanie go z porządku prawnego, pomimo stwierdzenia jego częściowej niekonstytucyjności przez Trybunał Konstytucyjny.**

Przychylając się w całości do stanowiska Ministerstwa Sprawiedliwości, pragnę podkreślić, że wbrew powszechnemu przekonaniu **beneficjentem mocy urzędowej dokumentów bankowych są przede wszystkim klienci banków.** Jak podkreśla się w komentarzu do Prawa bankowego pod red. F. Zolla (Zakamycze 2005) „to, co dosłownie zostało w ustawie nazwane „szczególnym przywilejem banku” (art. 95 pr.bank. znajduje się w rozdziale zatytułowanym „Szczególne obowiązki i uprawnienia banku”), zostało wprowadzone przede wszystkim w interesie klientów banku; przepisy te mają czynić tańszym uzyskanie kredytu i ułatwiać formalności związane z ustanawianiem zabezpieczeń (L. Kociucki, Hipoteka bankowa s. 50; E. Kremer, Zmiany oczekiwane...; A. Janiak, O przywilejach..., s. 54).” Jak podnosi się dalej w tym komentarzu: „„przywileje” określone w art. 95 ust. 3-4 ustawy – Prawo bankowe zostały poczynione przede wszystkim nie w interesie banków, ale drugiej strony stosunku prawnego.” Należy zwrócić uwagę, że korzyści klientów banków nie ograniczają się oczywiście tylko do uproszczonej i tańszej formy ustanowienia zabezpieczenia. Klient uzyskując od banku odpowiednie oświadczenia czy też zaświadczenia (często wymagane wprost innymi przepisami, jak np. zaświadczenie o posiadaniu firmowego rachunku bankowego czy też zaświadczenie o posiadanym kredycie) korzystają z mocy urzędowej tych

dokumentów w postępowaniach administracyjnych, innych postępowaniach cywilnych, czy nawet w postępowaniach karnych, w których klient przedkłada jako dowód oświadczenia banku. Oznacza to, że klient nie musi w inny sposób uzyskiwać urzędowego poświadczenia tych dokumentów np. u notariusza, czy też w inny urzędowy sposób (np. w organie samorządowym). **Uchylenie mocy urzędowej w zakresie szerszym niż ten wskazany przez Trybunał byłoby więc przede wszystkim działaniem na niekorzyść klientów banków.**

Jedyny aspekt mocy urzędowej dokumentów bankowych, który rzeczywiście można określić jako rodzaj pewnego przywileju dla banków, dotyczył dokładnie zakresu, który zakwestionował Trybunał, a który odnosi się wyłącznie do wykorzystania mocy urzędowej dokumentów bankowych w procesie cywilnym (chodzi o znaczenie tych dokumentów w aspekcie dowodowym). Pragnę podkreślić, że to jedynie ten zakres art. 95 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe został zakwestionowany. Co więcej, Trybunał wskazał, że moc prawna dokumentów urzędowych nie dotyczy ksiąg rachunkowych i wyciągów z ksiąg rachunkowych banku w odniesieniu do praw i obowiązków wynikających z czynności bankowych w postępowaniu cywilnym prowadzonym wobec konsumenta – co oznacza, że w odwrotnej relacji konsument w procesie cywilnym wobec banku posiadający odpowiednie zaświadczenie czy też oświadczenie wydane wcześniej przez bank może powoływać się na moc urzędową takiego dokumentu. Zdaniem Związku Banków Polskich **tak sformułowana sentencja wyroku podkreśla wolę utrzymania przez Trybunał korzyści dla klientów banku w zakresie mocy urzędowej dokumentów bankowych.**

Wobec powyższego, pozbawienie dokumentów bankowych statusu dokumentów urzędowych w każdym przypadku, a więc nie tylko w odniesieniu do konsumentów, lecz także innych podmiotów, w tym przedsiębiorców, jest zastosowaniem niczym nieuzasadnionej wykładni rozszerzającej przedmiotowego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Tendencją ogólnoeuropejską i szczególnie widocznym zamierzeniem Komisji Europejskiej w ostatnich latach jest, aby wzmożoną ochroną obejmować konsumenta i wyraźnie polepszać jego pozycję w odniesieniu do przedsiębiorców (w sektorze bankowym świadczy o tym chociażby odrębna regulacja prawa europejskiego dotycząca kredytowania konsumentów). Przedsiębiorca – podmiot profesjonalny, którego należyta staranność w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej określa się przy uwzględnieniu zawodowego charakteru jego działalności (art. 355 § 2 kodeksu cywilnego) traktowany jest przecież w procesie cywilnym zdecydowanie odmiennie. Przede wszystkim ma to swój wyraz w postaci wprowadzenia odrębnego postępowania gospodarczego (art. 479<sup>1</sup> – 479<sup>22</sup> kodeksu postępowania cywilnego). Ten, kto jest profesjonalistą w obrocie gospodarczym i z tego tytułu powinien spełniać wymaganie podwyższonej staranności, ma być także profesjonalistą w realizacji ochrony swych praw. Dla przykładu można wskazać, że sąd nie może udzielać przedsiębiorcy występującego bez pełnomocnika procesowego niezbędnych pouczeń co do czynności procesowych, jak może to uczynić w przypadku konsumenta (art. 479<sup>4</sup> § 3 kpc). Biorąc pod uwagę powyższe, brak dostatecznego uzasadnienia dla objęcia przedsiębiorców ochroną prawną w sposób, w jaki uczynił to Trybunał orzekając o częściowej niezgodności art. 95 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe.

W tym kontekście przypomnieć również należy, o czym wielokrotnie wspominał sam Trybunał Konstytucyjny i Sąd Najwyższy, że bank nie jest zwykłym przedsiębiorcą, tylko instytucją zaufania publicznego. Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 25 stycznia 2005 r. (sygn. akt P 10/2004) „przymiot instytucji zaufania publicznego ma walor pozanormatywny, jest związany z samą istotą działania banków, które organizując obrót finansowy, mają istotne znaczenie dla funkcjonowania systemu gospodarczego państwa.

Charakter instytucji zaufania publicznego wynika nie z zaufania do grupy zawodowej bankowców, ale z postrzegania banków jako instytucji pozostających pod specjalnym nadzorem państwa. Władze publiczne są zobligowane do zapewnienia rzetelnej działalności sektora bankowego ze względu na jego znaczenie dla systemu gospodarczego państwa oraz zasobów finansowych deponowanych w bankach." A zatem, zmiany techniczne, jakie dokonały się w ostatnich latach w wykonywaniu operacji bankowych, nie mają i nie mogą mieć wpływu na postrzeganie banków jako instytucji zaufania publicznego. Wprowadzenie na szeroką skalę informatyzacji działalności banków nie jest uzasadnieniem dla pozbawienia dokumentów bankowych mocy prawnej dokumentów urzędowych, która to zmiana, jak to zostało przedstawione wcześniej, uderza w samych klientów banków.

Należy zgodzić się, że przedmiotowe orzeczenie Trybunału może rzeczywiście prowadzić do powstania wątpliwości w zakresie stosowania art. 95 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe w obecnym brzmieniu. **W piśmie Ministra Finansów z dnia 6 maja 2011 r. o nr FN1/0602/A/7/OLT/BM19-4832/2011, w konkluzji szeroko przytoczonej opinii Ministerstwa Sprawiedliwości, zostało zaprezentowane stanowisko, że „rozważenia wymaga ewentualna potrzeba dostosowania brzmienia art. 95 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe do zakresu normy prawnej, która uwzględniałaby treść wydanego wyroku”.** Ponadto, w piśmie tym odniesiono się do Informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2010 r. (Warszawa 2011, s. 33, publikacja dostępna na stronie internetowej Trybunału). Zgodnie z przytoczonym dokumentem, po wydaniu wyroku zakresowego pozostaje rozbieżność pomiędzy treścią normy prawnej zmodyfikowanej na skutek wyroku a brzmieniem przepisu, które pozostaje niezmienione. Potencjalnym wątpliwościom zapobiec może ingerencja prawodawcy polegająca na dostosowaniu brzmienia zakresowo niekonstytucyjnego przepisu do treści wyroku. Naturalnie, Związek Banków Polskich poprze każdą inicjatywę ustawodawczą, której zamierzeniem będzie zapewnienie jasności i transparentności prawa, tj. zniwelowanie rozbieżności pomiędzy treścią normy prawnej zmodyfikowanej na skutek wyroku zakresowego (przesądżającego o częściowej niekontytucyjności) a brzmieniem przepisu, który pozostaje niezmieniony. Jednakże, proponowana zmiana art. 95 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe nie tylko nie uwzględni tego postulatu, ale wprowadza o wiele bardziej dale idące skutki prawne niż uczynił to Trybunał Konstytucyjny, przesądżając niejako możliwe stanowisko Trybunału co do kwestii, które nie były objęte w ogóle zakresem orzekania.

Reasumując, przedstawione w niniejszym piśmie stanowiska Ministerstwa Finansów i Sprawiedliwości dowodzą, że **najbardziej adekwatnym działaniem, w związku z Wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 marca 2011 r., sygn. akt P 7/09, jest dostosowanie brzmienia przepisu art. 95 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe do treści orzeczenia Trybunału.**

Zdaniem Związku Banków Polskich treść propozycji legislacyjnej najściślej dostosowującej ustawę - Prawo bankowe do wyroku Trybunału Konstytucyjnego powinna brzmieć następująco:

„W art. 95 po ust. 1 dodaje się ust. 1 a w następującym brzmieniu:

*1a. Moc prawna dokumentów urzędowych, o której mowa w ust.1 nie dotyczy ksiąg rachunkowych i wyciągów z ksiąg rachunkowych banku w odniesieniu do praw i obowiązków wynikających z czynności bankowych w postępowaniu cywilnym prowadzonym wobec konsumenta.”*

W ocenie Związku Banków Polskich, ze względów wskazanych powyżej, **nowelizacja powinna ograniczyć się literalnie do treści orzeczenia, tj. z zachowaniem jego zakresu przedmiotowo – podmiotowego odnośnie stwierdzenia niekonstytucyjności tego przepisu.** Trzeba wyraźnie podkreślić, że poza mocą urzędową dokumentów bankowych w procesie cywilnym, z której bank może ewentualnie korzystać pod względem dowodowym, cała treść i pozostały zakres art. 95 ustawy - Prawo bankowe, w tym pozostały zakres wykorzystywania mocy urzędowej dokumentów bankowych, jest dla banku sferą w istocie irrelevantną i dotyczy w zasadzie interesów drugiej strony, tj. klienta banku. Jest to widoczne zwłaszcza w zakresie ustanawiania zabezpieczeń i pobierania przez klientów odpowiednich zaświadczeń i oświadczeń od banku.

Przekazując powyższe uwagi chciałbym prosić Pana Przewodniczącego o przychylne ich rozpatrzenie i uwzględnienie ich w toku prac legislacyjnych, mając na uwadze nadrzędny postulat aktywnego działania na rzecz tworzenia dobrego prawa.

*Z wyrazami szacunku*

WICEPREZES  
Związku Banków Polskich

*Jerzy Bańka*