

RCL.DPiO 590.9/2015

**ANALIZA**  
**WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO**  
**Z DNIA 14 KWIECZNIA 2015 R., SYGN. AKT P 45/12**

**I. INFORMACJE O ORZECZENIU:**

**1. Metryka orzeczenia:**

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 kwietnia 2015 r., sygn. akt P 45/12. Sentencja orzeczenia została ogłoszona w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 kwietnia 2015 r., pod poz. 559.

**2. Sentencja orzeczenia:**

Art. 96 ust. 1 i art. 97 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 128) są niezgodne z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

**3. Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji:**

Przepisy uznane za niezgodne z Konstytucją utracą moc obowiązującą z dniem 1 sierpnia 2016 r.

**4. Stan prawny (na gruncie którego wydano orzeczenie):**

W ramach istniejących w systemie prawnym instrumentów służących zabezpieczeniu stosunków obligacyjnych, ustawodawca, uznając szczególną rolę banków w gospodarce rynkowej oraz postępowaniu egzekucyjnym, przewidział dla nich możliwość uproszczonego dochodzenia wierzytelności, jaką jest zawarty w treści art. 96-98 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 128; dalej: prawo bankowe) - bankowy tytuł egzekucyjny (dalej: b.t.e.).

Zawarta w art. 96 ust. 1 prawa bankowego regulacja stanowi, iż banki mogą wystawiać bankowe tytuły egzekucyjne na podstawie ksiąg banków lub innych dokumentów związanych z dokonywaniem czynności bankowych. W ustępie drugim tego przepisu ustawodawca przewidział warunki, jakie spełniać musi b.t.e. Należy w nim oznaczyć bank, który wydał

b.t.e. oraz na rzecz którego ma być prowadzona egzekucja, opatrzyć go pieczęcią tego banku oraz podpisami osób uprawnionych do działania w jego imieniu, oznaczyć dłużnika zobowiązanego do zapłaty, wysokość zobowiązań dłużnika wraz z odsetkami i terminami ich płatności, datę wystawienia b.t.e., oraz czynność bankową, z której wynikają dochodzone roszczenia i wzmiankę o wymagalności dochodzonego roszczenia. Zgodnie zaś z ustępem trzecim tego przepisu, w przypadku egzekucji przeciwko kilku osobom lub z kilku części składowych majątku dłużnika, dopuszczalne jest wystawianie dalszych b.t.e.

W myśl art. 97 ust. 1 prawa bankowego, b.t.e. może być podstawą egzekucji, prowadzonej według przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.), po nadaniu mu przez sąd klauzuli wykonalności. Na podstawie takiego tytułu wykonawczego, egzekucja może być prowadzona wyłącznie przeciwko osobie, która bezpośrednio z bankiem dokonała czynności bankowej albo która jest dłużnikiem banku z tytułu zabezpieczenia wierzytelności banku, wynikającej z czynności bankowej – pod warunkiem, że złożyła pisemne oświadczenie o poddaniu się egzekucji – gdy roszczenie objęte b.t.e. wynika bezpośrednio z tej czynności bankowej lub jej zabezpieczenia. Wskazane wyżej pisemne oświadczenie, powinno określać kwotę zadłużenia, do której bank może wystawić b.t.e. oraz termin, do którego bank może wystąpić o nadanie klauzuli wykonalności. Ponadto, w oświadczeniu tym dłużnik może się również poddać egzekucji wydania rzeczy w razie ustanowienia zastawu rejestrowego albo gdy dokonano przeniesienia własności w celu zabezpieczenia roszczenia (ust. 2). Rozpoznanie przez sąd wniosku banku o nadanie b.t.e. klauzuli wykonalności następuje niezwłocznie, nie później niż w terminie 3 dni od dnia jego złożenia.

Ponadto art. 98 ust. 1 prawa bankowego dopuszcza b.t.e., jako podstawę egzekucji przeciwko osobie trzeciej, jeśli przejęła ona dług wynikający z czynności bankowej, zaś ust. 2 tego przepisu przewiduje, że jeżeli po dokonaniu czynności bankowej obowiązek spełnienia świadczenia przeszedł na inne osoby (w wyniku spadkobrania lub przekształcenia osoby prawnej) albo gdy zachodzi potrzeba egzekucji z majątku wspólnego małżonków, podstawą egzekucji może być tytuł wykonawczy oparty na b.t.e., zaopatrzony w klauzulę wykonalności nadaną przez sąd przeciwko tym osobom.

Regulacje prawa bankowego mają swoje konsekwencje w postępowaniu egzekucyjnym prowadzonym na podstawie przepisów k.p.c., gdyż w myśl art. 776 k.p.c. podstawą egzekucji jest tytuł wykonawczy, którym jest tytuł egzekucyjny zaopatrzony w klauzulę wykonalności. Zgodnie z art. 777 § 1 pkt 3 k.p.c. tytułem egzekucyjnym są m.in. inne orzeczenia, ugody i akty, które z mocy ustawy podlegają wykonaniu w drodze egzekucji

sądowej, a więc również b.t.e.

Skutkiem wystawienia b.t.e. w oparciu o zakwestionowane przepisy ustawy prawa bankowego jest wniosek banku o nadanie mu klauzuli wykonalności przez sąd, wszczynający postępowanie, w którym sąd bada jedynie, czy dłużnik poddał się egzekucji oraz czy roszczenie objęte tytułem wynika z czynności bankowej dokonanej bezpośrednio z bankiem lub z zabezpieczenia wierzytelności banku wynikającej z tej czynności (art. 782 § 1 zdanie pierwsze w zw. z art. 786<sup>2</sup> § 1 k.p.c.).

W ramach przedstawionego powyżej otoczenia normatywnego, przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego były jednak wyłącznie regulacje zawarte w art. 96-97 prawa bankowego, uprawniające banki do kierowania swoich wierzytelności do postępowania egzekucyjnego z pominięciem fazy sądowego postępowania rozpoznawczego.

##### **5. Powołany wzorzec konstytucyjny:**

Istotą problemu konstytucyjnego w rozpatrywanej przez Trybunał sprawie było rozstrzygnięcie czy wystawianie przez bank b.t.e. oraz prowadzenie na jego podstawie egzekucji w stosunku do dłużnika banku, po nadaniu mu klauzuli wykonalności przez sąd, niedokonujący w toku postępowania klauzulowego merytorycznej kontroli tytułu egzekucyjnego jest zgodna z zasadą równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji. W świetle ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego zasada ta nakazuje równe (według jednakowej miary – bez zróżnicowania zarówno dyskryminującego, jak i faworyzującego) traktowanie wszystkich adresatów norm prawnych charakteryzujących się daną cechą relewantną (istotną) w równym stopniu. Zarazem oznacza to dopuszczalność odmiennego (różnego) traktowania podmiotów, które się cechą relewantną (istotną) nie charakteryzują.

W niniejszej sprawie, zasada ta, powołana za wzorzec oceny zakwestionowanych regulacji, została przedstawiona w trzech aspektach. W pierwszym aspekcie, uprzywilejowanie banku do zastosowania zakwestionowanego instrumentu zauważane jest w relacjach z jego klientem-kredytobiorcą, który nie jest uprawniony do wystawienia wobec banku tytułu egzekucyjnego w ramach czynności bankowej, będącej podstawą tejże relacji, zaś tytuł taki możliwy jest do uzyskania jedynie po zakończeniu postępowania sądowego. Następnym aspektem wskazującym na uprzywilejowanie banku jest wyłączność (monopol) na wystawianie b.t.e., do czego nie są uprawnione inne podmioty obrotu gospodarczego w ramach zabezpieczenia wierzytelności, w tym również podmioty państwowe. Trzecim aspektem zróżnicowania sytuacji prawnej uczestników obrotu gospodarczego jest brak możliwości podnoszenia merytorycznych zarzutów przeciw roszczeniu wynikającym z b.t.e.,

podczas, gdy inni dłużnicy mają możliwość ich przedstawienia w sądowym postępowaniu rozpoznawczym.

Mając na uwadze związanie granicami pytania prawnego, Trybunał dokonał kontroli zakwestionowanych regulacji w pierwszym aspekcie zróżnicowania pozycji banku wobec jego klientów-kredytobiorców, którzy w ramach tego samego stosunku prawnego, zwiazanego z wystawieniem b.t.e., znajdują się w znacząco odmiennej pozycji.

Ustalając istnienie cechy wspólnej banku i jego kontrahenta Trybunał zauważył oczywiste różnice pozycji prawnej dłużnika i wierzyciela. Odwołując się jednak do doktryny prawa cywilnego uznał, iż bank i jego klient są stronami prywatnoprawnego (cywilnego) stosunku zobowiązaniowego wynikającego z czynności bankowej, która to relacja jest zawsze oparta na zasadzie prawnej (formalnej) równości stron i autonomii woli. Stąd bycie stroną prywatnoprawnego stosunku zobowiązaniowego, opartego ze swej natury na prawnej równości stron, jest wspólną relewantną cechą banku i jego klienta, która uzasadnia ich równe traktowanie.

Analizując zakwestionowane regulacje w świetle tak rozumianej zasady równości, Trybunał zauważył, iż bank wystawiając b.t.e. nie musi nawet informować, ani uprzedzać dłużnika, że zamierza złożyć do sądu wniosek o nadanie wystawionemu b.t.e. klauzuli wykonalności. Żaden z powszechnie obowiązujących przepisów prawa nie przewiduje bowiem takiego obowiązku. Na gruncie przepisów regulujących postępowanie klauzulowe dłużnik nie bierze udziału w tym postępowaniu, zaś sąd bada jedynie przedłożony przez bank wniosek od strony formalnej, oceniając m.in., czy wystawiony przez bank b.t.e. spełnia warunki przewidziane w zakwestionowanych przepisach. Zważywszy, iż sąd rozpoznaje złożony wniosek nie później, niż 3 dni od jego złożenia, zaś dłużnik, który nie bierze udziału w tymże postępowaniu, nie może przedstawić merytorycznych zarzutów przeciw treściom zawartym w b.t.e., które mogłyby zostać rozpoznane w postępowaniu jurysdukcyjnym, Trybunał uznał, iż pozycja prawna banku została nadmiernie uprzywilejowana względem pozycji jego dłużnika, jako strony tego samego stosunku prawnego. W świetle przedstawionych powyżej regulacji bank wystawiający b.t.e. staje się sędzią we własnej sprawie, b.t.e. zastępuje zaś orzeczenie sądu, przy czym żaden z podmiotów obrotu gospodarczego (w tym również podmiotów państwowych) nie korzysta z instrumentu podobnego do b.t.e. w ramach zabezpieczenia roszczeń lub wierzytelności wynikających ze stosunku prawnego.

Trybunał uznając zarazem, iż owa szczególna pozycja banków jako tzw. instytucji zaufania publicznego, pozostających pod nadzorem państwa, uzasadniona jest obowiązkiem

dbałości o bezpieczeństwo środków finansowych powierzonych im przez deponentów (czemu służyć ma łatwa i szybka procedura egzekucji długów) zauważył jednocześnie, iż w obowiązującym obecnie stanie prawnym istnieją już inne instrumenty zabezpieczające, służące sprawnemu dochodzeniu roszczeń, które mogą wynikać z czynności bankowej. W ocenie Trybunału instrumenty te (możliwe do zastosowania przez wszystkich uczestników obrotu gospodarczego) nie są tak krzywdzące dla dłużników jak b.t.e.

## II. SKUTKI ORZECZENIA:

Przepisy uznane za niezgodne z Konstytucją utracą moc obowiązującą w dacie określonej przez Trybunał Konstytucyjny, tj. z dniem 1 sierpnia 2016 r. W przypadku braku zakończenia odpowiednich działań prawodawczych przed upływem tego terminu, oznacza to, iż od wskazanej powyżej daty brak będzie podstawy prawnej zarówno do wystawienia bankowego tytułu egzekucyjnego, jak i egzekucji roszczeń bankowych, zabezpieczonych takim tytułem, po uprzednim opatrzeniu go klauzulą wykonalności.

W ocenie Trybunału odroczenie ma ten skutek, że w tym czasie przepisy te (o ile wcześniej nie zostaną uchylone bądź zmienione przez ustawodawcę), mimo obalenia w stosunku do nich domniemania konstytucyjności, powinny być stosowane przez ich adresatów, w tym przez sądy. Tym samym niniejszy wyrok określa skutki na przyszłość. Zauważyć jednak należy, iż po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny przedmiotowego wyroku zapadały już orzeczenia sądów, które nie uwzględniają faktu odroczenia przez Trybunał utraty mocy obowiązującej zakwestionowanych przepisów. Odmowa zastosowania art. 96 ust. 1 i art. 97 ust. 1 prawa bankowego opiera się wyłącznie na stwierdzeniu, że są to przepisy niezgodne z Konstytucją. Skutkiem takiego uznania, niezależnie od formalnego obowiązywania zakwestionowanych przepisów, sądy odmawiają nadania klauzuli wykonalności bankowym tytułom egzekucyjnym (zob. postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi – Północ w Warszawie z 27 kwietnia 2015 r., sygn. akt II Co 1780/14 oraz postanowienie Sądu Rejonowego w Cieszynie z 4 maja 2015 r., sygn. akt I Co 998/14).

## III. WSKAZÓWKI DLA PRAWODAWCY:

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, szczególna rola banków w gospodarce rynkowej oraz ich odpowiedzialność za pieniądze powierzone im przez deponentów mogą uzasadniać wyposażenie banków w instrumenty prawne ułatwiające dochodzenie należności od klientów. Nie mogą być to jednak instrumenty tak dolegliwe dla klientów (dłużników)

jak b.t.e. Tym samym Trybunał dostrzega możliwość istnienia w systemie prawnym instrumentów maksymalnie ułatwiających bankom egzekwowanie ich wierzytelności.

Ponadto, wskazując na konieczność wydania odpowiednich przepisów intertemporalnych, które uregulują sposób zakończenia spraw wszczętych wydaniem b.t.e. na podstawie zakwestionowanych przepisów przed utratą ich mocy obowiązującej, Trybunał podkreślił, iż w trakcie ich tworzenia właściwe organy powinny mieć na uwadze (w kontekście zaufania obywateli do państwa i ustanowionego przez nie prawa), że w następstwie niniejszego wyroku prywatnoprawne podmioty, jakimi są banki, utraciły istotne uprawnienie służące ochronie ich interesów oraz interesów deponentów.

#### IV. WYKONANIE ORZECZENIA:

##### 1. Potrzeba wykonania orzeczenia:

Zważywszy, iż Trybunał Konstytucyjny widzi zasadność istnienia w systemie prawnym innych, niż b.t.e., instrumentów ułatwiających bankom egzekucję ich wierzytelności oraz jednocześnie wskazał na konieczność ustanowienia przepisów przejściowych, regulujących sposób zakończenia spraw wszczętych wydaniem b.t.e., przedmiotowy wyrok jest wyrokiem wymagającym wykonania poprzez podjęcie odpowiednich działań legislacyjnych we wskazanym tam zakresie.

##### 2. Podmiot właściwy w zakresie objętym orzeczeniem:

Podmiotem właściwym w zakresie objętym wyrokiem jest Minister Finansów.

##### 3. Etap prac nad projektem wykonującym orzeczenie:

W dniu 15 maja 2015 r. do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej wpłynął poselski projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw (druki nr 3425 i 3426), którego celem jest dostosowanie prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 kwietnia 2015 r. (sygn. akt P 45/12) dotyczącego niezgodności z Konstytucją przepisów ustawy - Prawo bankowe, przyznających bankom uprawnienie do wystawiania bankowych tytułów egzekucyjnych. Projekt ten zawiera regulacje uchylające przepisy dotyczące bankowego tytułu egzekucyjnego oraz przepis przejściowy, regulujący bieg postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy. Zgodnie z art. 9 projektu, ustawa ma ona wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Projekt ten znajduje się obecnie przed trzecim czytaniem.

opr.: T. Golik  
tel. 694-62-01

WICEDYREKTOR  
Departamentu Prawnego i Orzecznictwa

*Joanna Knapińska*  
Joanna Knapińska