

VII kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ KOMISJI FINANSÓW PUBLICZNYCH (NR 86)

z dnia 12 września 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Finansów Publicznych (nr 86)

12 września 2012 r.

Komisja Finansów Publicznych, obradująca pod przewodnictwem posła **Dariusz Rosatego (PO)**, przewodniczącego Komisji, przeprowadziła:

- pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo bankowe, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz ustawy o funduszach inwestycyjnych (druk nr 605).

W posiedzeniu udział wzięli: **Wojciech Kowalczyk** podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikami, **Grzegorz Wałęjko** podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami, **Tadeusz Bialek** dyrektor Departamentu Prawnego Związku Banków Polskich wraz ze współpracownikami, **Zbigniew Śpiewak** naczelnik wydziału legislacji w Departamencie Opinii Prawnych i Legislacji Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, **Jolanta Last** radca prawny w Narodowym Banku Polskim, **Piotr Semetkowski** radca prawny w Banku Gospodarstwa Krajowego, **Bartosz Wyżykowski** ekspert Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan” oraz senator **Leszek Piechota**.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Ksenia Angierman-Kozielska**, **Monika Kasprzyk**, **Michał Nowak**, **Mariusz Pawełczyk** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Łukasz Kasiak** i **Jacek Markiewicz** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Jest godzina 10.07. Czas najwyższy zacząć pracę. Stwierdzam kworum. Porządek dzisiejszego posiedzenia obejmuje jeden punkt, mianowicie pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo bankowe, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz ustawy o funduszach inwestycyjnych (druk nr 605). Uzasadnienie przedstawi pan senator Leszek Piechota. Czy są uwagi do porządku dziennego? Nie słyszę uwag. Stwierdzam w związku z tym, że Komisja przyjęła porządek. Przystępujemy więc do rozpatrzenia porządku dziennego.

Informuję, że w naszym posiedzeniu uczestniczy pan minister Wałęjko, podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości. Witam, panie ministrze. Chciałem przypomnieć... A, jest pan minister Kowalczyk z Ministerstwa Finansów – również w tej chwili do nas dołączył. Również witam pana, panie ministrze.

Chciałem przypomnieć Wysokiej Komisji, że Marszałek Sejmu skierowała senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo bankowe, ustawy o BGK oraz ustawy o funduszach inwestycyjnych do Komisji Finansów Publicznych do pierwszego czytania w dniu 24 lipca bieżącego roku. a zatem w pierwszej części naszego posiedzenia będziemy procedowali w ramach pierwszego czytania projektu ustawy z druku nr 605. Proszę przedstawiciela wnioskodawców o przedstawienie uzasadnienia do projektu ustawy. Panie senatorze, witam bardzo serdecznie na posiedzeniu naszej Komisji i oddaję panu głos.

Senator Leszek Piechota:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni goście, projektowana ustawa o zmianie ustawy – Prawo bankowe, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz ustawy o funduszach inwestycyjnych stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do dwóch wyroków Trybunału Konstytucyjnego stwierdzających niezgodność z konstytucją, to jest wyroku z 15 marca 2011 r. dotyczącego przepisu art. 95 ust. 1 Prawa bankowego oraz wyroku z 11 lipca 2011 r. dotyczącego przepisu art. 194 ustawy o funduszach inwestycyjnych. w pierwszym wyroku Trybunał Konstytucyjny

orzekł, że art. 95 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe, w części, w jakiej nadaje moc prawną dokumentu urzędowego wyciągom księgom rachunkowym i wyciągom z ksiąg rachunkowych banków 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. w drugim cytowanym wyroku Trybunał Konstytucyjny orzekła zaś, że art. 194 ustawy o funduszach inwestycyjnych w części, w jakiej nadaje moc prawną dokumentu urzędowego księgom rachunkowym i wyciągom z ksiąg rachunkowych funduszu sekurytyzacyjnego w postępowaniu cywilnym prowadzonym wobec konsumenta, także jest niezgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze i art. 76 konstytucji.

W projektowanej ustawie proponuje się nadanie nowego brzmienia art. 95 ust. 1 Prawa bankowego, art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz art. 194 ustawy o funduszach inwestycyjnych. Obecnie art. 95 Prawa bankowego przewiduje, że księgi rachunkowe banków i sporządzone na ich podstawie wyciągi oraz inne oświadczenia podpisane przez osoby upoważnione do składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych banków i opatrzone pieczęcią banku... Przepraszam bardzo, czy można nie przeszkadzać? ...i obowiązków majątkowych banków i opatrzone pieczęcią banku jak również sporządzone w ten sposób pokwitowania odbioru należności mają moc prawną dokumentów urzędowych w odniesieniu do praw i obowiązków wynikających z czynności bankowych oraz ustanowionych na rzecz banku zabezpieczeń i mogą stanowić podstawę do dokonania wpisów w księgach wieczystych.

W odniesieniu do powyższych dokumentów bankowych zastosowanie znajdują więc przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stanowiące, że dokumenty urzędowe sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy władzy publicznej i inne organy państwowe w zakresie ich działania stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo zaświadczone, a strona, która zaprzecza prawdziwości dokumentu urzędowego albo twierdzi, że zawarte w nim oświadczenia organu, od którego dokument ten pochodzi, są niezgodne z prawdą, powinna okoliczność tę udowodnić. Oznaczało to, że w sporze sądowym dokumenty sporządzone przez bank traktowane są jako dokumenty urzędowe, i to strona przeciwna – klient banku, będąc tu stroną pozwaną, musi udowodnić, iż powództwo jest nieuzasadnione. Odwraca to ważną regułę sporu cywilnego stanowiącą, iż to na powodzie spoczywa obowiązek udowodnienia pozwu.

Za wzorce konstytucyjne zostały uznane właśnie art. 2 konstytucji, a w szczególności statuowana w nim zasada sprawiedliwości społecznej, art. 32 ust. 1 wypowiadający zasadę równości oraz art. 76 obligujący władze publiczne do chronienia konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi.

Trybunał Konstytucyjny wskazał na fakt, że w przeciwieństwie do okresu, w którym ta regulacja powstawała, banki są obecnie prywatnymi podmiotami na wolnym rynku, nie są więc elementami systemu organu władzy publicznej. Ponadto zwrócił uwagę na zmiany techniczne, jakie dokonały się w ostatnich latach w wykonywaniu operacji bankowych oraz ich konsekwencje. Wprowadzony został na szeroką skalę obrót bezgotówkowy, nastąpiła informatyzacja działalności banków, w tym ich systemów rachunkowych. Przepisy dopuszczają prowadzenie ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera, uznając za równoważne z księgami komputerowe zbiory danych rachunkowych. Oznacza to między innymi, że księgi rachunkowe przestają mieć tradycyjną formę papierową a rozwój bankowości elektronicznej powoduje, że zaksięgowanie operacji dokonywanych przez klientów banku odbywa się często w dużej odległości od miejsca złożenia dyspozycji, w centrach rozliczeniowych, co dodatkowo utrudnia możliwość osobistej interwencji albo kontroli poprawności zapisów w księgach rachunkowych.

Wedle przedstawicieli nauki prawa choć z prawnego punktu widzenia konsument ma możliwość skorzystania ze wszelkich środków dowodowych obalających prawdziwość twierdzeń wywodzonych z dokumentów, to jednak w przypadku roszczeń finansowych ewentualne dodatkowe starania, by udowodnić swoje racje, są z reguły iluzoryczne. Domniemanie zgodności z prawdą dokumentu urzędowego powoduje, że jest to najbardziej wiarygodny środek dowodowy w postępowaniu cywilnym, najczęściej mający

dla sądu rozstrzygające znaczenie. Nadanie mocy prawnej dokumentu urzędowego ma istotne konsekwencje praktyczne, ponieważ jest on traktowany jako tak zwany dowód zupełny ograniczający lub nawet wyłączający stosowanie wobec niego zasady swobodnej oceny dowodów. Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że w analizowanym przypadku mamy do czynienia z przywilejem przysługującym profesjonalnemu podmiotowi w stosunku do nieprofesjonalnego klienta. w konsekwencji kwestionowany zapis różnicował w zakresie procesu cywilnego sytuację podmiotów w nim uczestniczących.

Posel Wiesław Janczyk (PiS):

Przepraszam bardzo, panie przewodniczący. Czy mogę zgłosić wniosek, bo na Komisji Finansów Publicznych nie było zwyczaju odczytywania literalnie zapisu uzasadnienia, z którym każdy z posłów może się zapoznać wcześniej.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Panie pośle...

Senator Leszek Piechota:

Ja nie ukrywam, że...

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Chwileczkę, panie senatorze. Zostawiamy tutaj swobodę wnioskodawcom, w jakiej formie chcą przedstawiać i uzasadniać swoje stanowisko. Rzeczywiście taki obyczaj może nie był powszechny, ale też nie możemy wykluczyć takiej możliwości. Panie senatorze, proszę bardzo.

Senator Leszek Piechota:

Ja nie ukrywam, że materia jest dość skomplikowana. Dotyczy ona dwóch wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Uprzedzając pewne pytania, które padną w dalszej kolejności w dyskusji, jakby powołując się na sentencję Trybunału Konstytucyjnego, w której faktycznie jakby zawiera się uzasadnienie tego wyroku, pozwoliłem sobie z tego tytułu odczytać, żeby może przypomnieć i zrekapitulować tutaj pewne dowody.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Ale proszę zmierzać już do konkluzji.

Senator Leszek Piechota:

Tak, zmierzam już, oczywiście jeżeli jest taka wola pana przewodniczącego. Muszę tutaj się jakby... Dobrze. Jaki tutaj jest zakres projektowanej ustawy? Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodną ze wskazanymi wzorcami tylko część normy prawnej nadającej 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. Wynika to z charakteru kontroli inicjowanej w trybie pytania prawnego i w konsekwencji ograniczonego zakresu orzekania. art. 95 ust. 1 Prawa bankowego zawiera szerszą treść normatywną niż objęta wątpliwościami konstytucyjnymi sądu pytającego. ze względu na związane granicami pytania prawnego Trybunał orzekł o częściowej niekonstytucyjności art. 95 ust. 1 Prawa bankowego.

W związku z powyższym oraz opierając się na opinii prof. Jakubowskiego, wydaje się, że należy w ogóle pozbawić dokumenty bankowe i dokumenty funduszy sekurytyzacyjnych statusu dokumentów urzędowych, a więc nie tylko w odniesieniu do konsumentów, lecz także innych podmiotów, w tym przedsiębiorców. Zgodnie bowiem z kierunkiem orzeczeń zaprezentowanym w kilku niedawnych wyrokach Trybunału Konstytucyjnego przedsiębiorca jest profesjonalistą tylko w zakresie prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej. Poza zakresem obejmującym rodzaj prowadzonej działalności gospodarczej nie jest on profesjonalistą. Profesjonalistą jest wtedy, kiedy prowadzi działalność gospodarczą, a nie kiedy występuje przed sądem.

Projekt ustawy był poddany szerokim konsultacjom. Pisma w sprawie projektu przesłali Minister Sprawiedliwości, Minister Finansów, pierwszy prezes Sądu Najwyższego, prezes Narodowego Banku Polskiego, przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Prokuratoria Generalna Skarbu

Państwa, Komisja Nadzoru Finansowego, Krajowa Rada Radców Prawnych, Krajowa Rada Notarialna, Krajowa Rada Komornicza, Związek Banków Polskich, Ogólnopolskie Stowarzyszenie Referendarzy Sądowych, Polska Organizacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, Bussines Centre Club. na wniosek połączonych komisji opinię w sprawie projektu przedstawił też dr hab. Andrzej Jakubecki, prof. nadzwyczajny Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Zdecydowana większość opiniodawców poparła projekt bądź też nie zgłosiła zastrzeżeń do niego. Związek Banków Polskich zanegował potrzebę zmian w ustawie wykraczających ponad to, co wynika z samej sentencji wyroków.

Przedmiotowa ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa. Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo, panie senatorze. Zwracam uwagę, że przeprowadzamy pierwsze czytanie, a zatem dyskutujemy o ogólnych założeniach ustawy, nie wchodząc już w szczegóły konkretnych zapisów. po tym przypomnieniu chciałem otworzyć dyskusję. Bardzo proszę członków Komisji o wypowiedzi na temat tego projektu. Pan poseł Janczyk, bardzo proszę.

Posel Wiesław Janczyk (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo, chciałem skierować pytanie do przedstawiciela Związku Banków Polskich, ponieważ ta organizacja jako jedna z licznych zgłaszała uwagi do tego projektu, o przybliżenie tutaj swoich racji co do tego, żeby taka regulacja została zatrzymana pomimo orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Chciałbym prosić również o informacje, z czyjego wniosku Trybunał Konstytucyjny zajął się tą sprawą, w konsekwencji czego doszło do takiego orzeczenia? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Czy są zgłoszenia ze strony posłów innych członków Komisji w tej sprawie? Jeśli nie ma, to w takim razie chciałem zapytać, czy jest na sali przedstawiciel Związku Banków Polskich? Bardzo proszę, czy mógłby pan w takim razie...

Dyrektor Departamentu Prawnego Związku Banków Polskich Tadeusz Białek:

Białek Tadeusz, dyrektor Departamentu Prawnego Związku Banków Polskich. Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, moc urzędowa dokumentów bankowych. Dlaczego dzisiaj tu w ogóle spotykamy się w tej sprawie? Otóż Trybunał Konstytucyjny powiedział jasno, w sytuacji, kiedy bank powołuje się na moc urzędową w sporze z klientem w procesie cywilnym, jest to niekonstytucyjne. Trudno z tym polemizować. Trudno polemizować z tym, że Trybunał tak powiedział, ale proszę państwa, zwróćmy uwagę, że moc urzędowa dokumentów bankowych to nie tylko sytuacja, kiedy bank powołuje się w procesie cywilnym na tę moc, to przede wszystkim sytuacje, gdzie tysiące klientów korzysta codziennie właśnie z tej mocy urzędowej dokumentów bankowych i powołuje się na nią w postępowaniach cywilnych, administracyjnych, karnych. To klienci banków przede wszystkim są beneficjentami mocy urzędowej dokumentów bankowych. To, że bank w pewnym zakresie mógł się na nią powoływać, i Trybunał to zakwestionował tak, jak powiedziałem, trudno z tym polemizować, ale dlaczego ustawodawca pragnie wyjść poza to, co powiedział Trybunał, niejako wylać dziecko z kąpielą i w ogóle zlikwidować moc urzędową dokumentów bankowych?

Proszę państwa, nie tylko my tak mówimy. Gdybym ja tylko tak mówił, być może bym był posądzony o swego rodzaju obronę banków, ale proszę państwa, zacytowaliśmy kilka komentarzy, gdzie jasno mowa jest w Prawie bankowym, może zacytuję, „Przywileje określone w art. 95 Prawa bankowego zostały poczynione przede wszystkim nie w interesie banków, ale drugiej strony stosunku prawnego”. Inny komentarz: „Przepisy te mają czynić tańszym uzyskanie kredytu i zostały wprowadzone w interesie klientów banków”. Proszę państwa, nie zapominajmy o tym, że to właśnie klienci banków w tym codziennym bieżącym życiu, przedkładając setki dokumentów otrzymanych od banków, zaświadczenia, umowy, różnego rodzaju pokwitowania, korzystają właśnie z tej mocy urzędowej dokumentów bankowych, bo wiele innych przepisów, jak choćby, nie wiem,

Ordynacja podatkowa, zamówienia publiczne, zastaw rejestrowy, wiele innych przepisów przyjmowanych było w założeniu, że dokumenty bankowe mają moc urzędową, stąd jako korzystające z tej mocy urzędowej mogą być przedkładane w określonych postępowaniach.

Proszę zauważyć, co może się zdarzyć, kiedy zlikwidujemy w całości moc urzędową. Może się okazać, że klienci banków nagle zostaną postawieni w sytuacji, gdzie określone urzędy i instytucje, kiedy zobaczą, że nie ma już mocy urzędowej dokumentów bankowych, zaczną od nich żądać urzędowych poświadczeń w inny sposób. w jaki? u notariusza, u jednostek samorządu terytorialnego, czyli innego rodzaju poświadczeń urzędowych, skoro bankowe dokumenty nie mają już mocy urzędowej, tak? Czyli proszę zwrócić uwagę, że Minister Sprawiedliwości kiedyś w rozporządzeniu określił – jest to rozporządzenie z 2007 r. w sprawie sporządzania niektórych poświadczeń przez organy samorządu terytorialnego i banki – w samym tym rozporządzeniu zostało powiedziane, że w sytuacjach: w miejscowościach, w których nie ma kancelarii notarialnej, do poświadczania własnoręczności podpisu upoważnieni są między innymi wójt i banki na pismach upoważniających do odbioru pieniędzy lub innych przedmiotów z tych banków. Czyli nawet inne przepisy mówią o tym, że w określonych sytuacjach banki mogą poświadczать moc urzędową dokumentów.

Jeszcze raz zwracam uwagę, podnosiliśmy i proponowaliśmy projekt kompromisowy, który zaproponowaliśmy również w piśmie skierowanym na ręce przewodniczącego, aby wyraźnie zapisać, że bank nie może powoływać się w żadnych innych sytuacjach na moc urzędową dokumentu bankowego, ale pozostawić tę moc dla klientów banków, czyli jeśli klient w określonych postępowaniach przedstawia dokumenty bankowe, niech dalej korzysta z tej mocy. Dlaczego mamy mu ją odebrać? Tym bardziej, że Trybunał powiedział jasno, tylko w sytuacji, kiedy bank powołuje się na moc urzędową, jest to niekonstytucyjne. Wydaje się, że trudno posądzać w tej propozycji kompromisowej, z którą występujemy, banki o jakikolwiek interes. Skoro nie możemy się powoływać na tę moc urzędową, nie mamy żadnego interesu, aby klienci banków mieli dalej korzystać z tej mocy, ale chcemy ją zachować z racji tego, że te tysiące dokumentów przedkładanych codziennie mogą dalej z tej mocy korzystać. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Pani przewodnicząca Skowrońska.

Posel Krystyna Skowrońska (PO):

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, mówimy o nowym rygorze nadania urzędowej mocy dokumentom bankowym i wielu innym, bo myślę, że to jest wycinek dla między innymi... jak mówimy o przetargach. Czymże innym będzie nadanie mocy urzędowej, jak tylko potwierdzeniem, iż to osoby wskazane w KRS podpisują taki dokument. Dzisiejsza praktyka związana była z tym, iż dla potrzeby niektórych instytucji wskazywało się albo dołączało się wypis z Krajowego Rejestru Sądowego. Czy pan minister nie uważa, że takie rozwiązanie może w porządku prawnym porządkować pewną część rynku, ale nie mniej jednak może zrobić wyłom w trwałości obrotu gospodarczego? Bo w tym przypadku jakie możemy mieć argumenty? Że będzie się kwestionowało nie podpis, czyli to, co stwierdzi się w dokumencie przed notariuszem, ale treść. i to jest rzecz niebezpieczna, bo w sytuacjach, kiedy podpis będzie uwiarygodniony, zarzut może dotyczyć tego, co jest treścią. Czy nie za daleko, czy nie jest to krok w tym kierunku, że może to zaburzyć obrót gospodarczy? To jest moje pytanie. I jak – w tym przypadku może do pana senatora jako reprezentującego wnioskodawców – jak państwo, proponując taką normę, państwo możecie powiedzieć poza tym, co pan senator powiedział, jak to będzie funkcjonowało, bo uwaga pana przewodniczącego Janczyka dotycząca zaprezentowania samego uzasadnienia... ale chcielibyśmy wiedzieć, jak sama ta norma wprowadzona w tym życiu gospodarczym będzie funkcjonowała?

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję, pani przewodnicząca. Czy ktoś z posłów, członków Komisji chciałby jeszcze się wypowiedzieć w tej fazie dyskusji? Bardzo proszę, panie posle.

Posel Andrzej Romanek (SP):

Mam takie pytanie. Otóż, rzeczywiście ten zakres proponowany przez wnioskodawcę budzi troszeczkę moje wątpliwości. To znaczy, czy intencją było tylko i wyłącznie ustalenie, że te dokumenty sporządzone w rozumieniu przepisów Prawa bankowego przez organa banku będą podstawą wpisów w księgach wieczystych, bo poza sporem jest ten jakby argument, który się tutaj pojawia, co do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, że w istocie rzeczy, gdybyśmy pozostawili ten zapis, pojawia się bardzo poważna wątpliwość w kwestii ciężaru dowodu. To znaczy dokument urzędowy może być podważany tylko przez stronę przeciwną, a więc konsument w tym wypadku ewentualnie musiałby wykazać, że ten dokument jest nieprawdziwy, chociażby w kwestii podpisu, że ma sfalszowany podpis, jest dokumentem podrobionym, przerobionym. w przeciwnym przypadku, jeżeli tego nie udowodni, nie ma tutaj oceny dowodu z punktu widzenia wiarygodności – sąd przyjmuje, że dowód jest wiarygodny i wątpliwości w tym zakresie nie ma. Analogicznie przez przepisy ogólne Kodeksu cywilnego stosuje się ten zapis do postępowania nieprocesowego. w związku z powyższym, skoro taki zapis był dotychczas, nie było żadnych wątpliwości co do ewentualnych podstaw wpisów w różnych dokumentach, w różnych rejestrach.

I teraz moje pytanie do wnioskodawcy jest tej natury. Czy w tym kontekście wystarczy tylko ująć jako podstawę do wpisu w księgach wieczystych – przypomnę, że podstawą ogólną wpisów w księgach wieczystych jest co najmniej dokument z podpisem urzędowo poświadczonym, czyli na ogół jest to notariusz, który poświadcza – minimalne wymagania co do wpisu do rejestrów publicznych, jakim są księgi wieczyste? Czy mieliście również na uwadze chociażby inne rejestry, jak Krajowy Rejestr Sądowy? Czy dokumenty banku byłyby podstawą do wpisu chociażby w Krajowym Rejestrze Sądowym i nie wymagałyby obostrzeń wynikających chociażby z Kodeksu spółek handlowych? Czy regulacje chociażby Kodeksu spółek handlowych zostawiacie jako przepis szczególny, odnosicie to tylko i wyłącznie w tych regulacjach dotyczących Prawa bankowego tylko do jednego z rejestrów, czyli w tym przypadku rejestru, jakim są księgi wieczyste? Ma to ogromne znaczenie z bardzo prostego punktu widzenia – przecież bardzo często jedną z form zabezpieczenia rzeczowego w praktyce, nie osobowego, jest chociażby hipoteka. i tu dokument banku stanowiłby podstawę. Nie byłby potrzebny dokument chociażby w formie aktu notarialnego do ustanowienia hipoteki. Bank obchodząc, przepraszam, nie obchodząc – źle się wyraziłem – ale ułatwiając jak gdyby mu życie, nie musi korzystać tu z notariusza, wystawia dokument, jest on podstawą do wpisu w hipotecę zabezpieczającego różnego rodzaju kredyt czy też pożyczki. Czy też taka była tylko intencja zawężenia do tego właśnie jednego z rejestrów?

To, co wspomniał tu przedstawiciel banków... do niego też mam pytanie, bo jeżeli pan twierdzi, że w rzeczy samej pozostawienie tego przepisu niewiele zmieni, znaczy, należałoby go ograniczać tylko do kwestii procesowych, ewentualnie do nieprocesowych i sporów i art. 244, to jaka według pana powinna być regulacja, żeby ewentualnie sąd nie traktował tego dokumentu jako dokumentu urzędowego, ale dokumentu prywatnego? Zgodnie z procedurą k.p.c. zaprzeczenie prawdziwości dokumentu przerzuciłoby ciężar dowodu na osobę, która ten dokument przedkłada, czyli w tym przypadku na bank, bo mamy propozycję wnioskodawcy, jak pan widzi, uregulowania tego chociażby w Prawie bankowym czy w innych przepisach tu zmieniających (o funduszach i tak dalej i tak dalej). Czy ma pan jakieś rozwiązanie w tej materii, czy też uważacie, że powinno zostać tak, jak jest? Ale jeżeli zostanie tak, jak jest, to będzie to sprzeczne przynajmniej w tym zakresie, który pan podniósł, w procesie, jeżeli chodzi o kwestie ciężaru dowodów, w procesie cywilnym. Więc jakie pan ma w tej materii rozwiązanie czy propozycję, która nie wychodziłaby poza zakres orzeczenia Trybunału, jak pan słusznie zauważył, a jednocześnie wypełniałaby zalecenia czy też stanowisko Trybunału Konstytucyjnego w tej materii co do chociażby k.p.c.? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Zwracam się do przedstawiciela Związku Banków Polskich. Czy zechciałby pan odpowiedzieć może na to pytanie?

Dyrektor departamentu ZBP Tadeusz Białek:

Tak, oczywiście. Panie przewodniczący, więc nasza propozycja zmierzała do dodania w art. 95 ust. 1a w następującej treści: „Bank...

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Ale, przepraszam, do ust. 1 w niezmienionej formie? Czy...

Dyrektor departamentu ZBP Tadeusz Białek:

Tak, ust. 1 pozostałby w niezmienionej formie. Natomiast ust. 1a w następującej treści: „Bank nie może powoływać się na moc prawną dokumentów urzędowych, o której mowa w ust. 1, w postępowaniach prowadzonych wobec swoich klientów – a więc wypełnia to to, o czym mówił Trybunał Konstytucyjny: bank nie może wobec swojego klienta powoływać się na moc urzędową – i w sytuacjach, gdy bank występuje jako strona w postępowaniach, z zastrzeżeniem dokonywania wpisów w księgach wieczystych”. Tak? Czyli po prostu w istocie ta propozycja wypełnia dokładnie to, o czym mówił Trybunał. Pozostawia też sferę ksiąg wieczystych jako to najczęstsze wykorzystywanie mocy urzędowej dokumentów bankowych.

Proszę zauważyć, w istocie w pełni wypełniamy to, o czym mówił Trybunał – bank nie może powoływać się na moc urzędową nie tylko w postępowaniu cywilnym. Proszę zobaczyć, szerzej idzie ta propozycja – we wszystkich postępowaniach. Czyli sami wychodzimy jeszcze niejako ponad to, co Trybunał powiedział. Proszę zobaczyć, nie tylko wobec konsumentów, także wobec przedsiębiorców. Bank nie może, natomiast zachowujemy sferę korzyści dla klientów banków, kiedy oni powołują się na moc urzędową dokumentów bankowych w postępowaniach.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Pan poseł Romanek jeszcze, rozumiem, chce dopytać?

Poseł Andrzej Romanek (SP):

Jeżeli tak skonstruowana byłaby norma przepisów Prawa bankowego, to w jakim zakresie, chciałbym zapytać przedstawiciela Związku Banków Polskich, właśnie ta forma nadana przez ustawę dokumentu urzędowego przez bank byłaby wykorzystywana. Jakby pan był uprzejmy podać kilka przykładów. To jest istotne, żebyśmy wiedzieli, gdzie w praktyce ten dokument urzędowy – jego charakter i jego moc, mogłaby być wykorzystana poza procesami: czy to procesem cywilnym czy postępowaniem, przepraszam, szeroko rozumianym cywilnym czy chociażby postępowaniem administracyjnym, żebyśmy wiedzieli, jakie są desygnaty tej proponowanej przez pana normy. Gdzie ewentualnie można by było wykorzystać, bo zaznaczacie kwestię ksiąg wieczystych, gdzie można by było go wykorzystać jako dokument urzędowy poza tym, o którym my tu mówimy, czyli w postępowaniach wszelakiego rodzaju?

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Proszę bardzo.

Dyrektor departamentu ZBP Tadeusz Białek:

Proszę państwa, przede wszystkim chodzi o wpisy w pozostałych wszystkich publicznych rejestrach. na razie mowa jest jedynie o księgach wieczystych, natomiast mamy szereg innych rejestrów, chociażby rejestr zastawów, rejestr Krajowego Rejestru Sądowego, gdzie określone dokumenty bankowe również muszą być przedstawiane w postępowaniach, wreszcie wszelkie postępowania administracyjne, w tym postępowanie podatkowe. Jasno w Ordynacji jest mowa w art. 194, że już zacytuję państwu: „dokumenty urzędowe sporządzone w określonej przepisami prawa przez powołane do tego organy władzy publicznej stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone, a przepis ten stosuje się odpowiednio do dokumentów urzędowych sporządzonych przez inne jednostki, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów uprawnione są do ich wydawania”. To jest właśnie ten przykład. Dokument bankowy mający moc urzędową może być przedstawiany we wszystkich postępowaniach podatkowych. Mówi o tym wyraźnie sama Ordynacja podatkowa.

I wreszcie cała, że tak powiem, gama innych przepisów, chociażby postępowania przetargowe, zamówienia publiczne, różne sytuacje, gdzie przepisy mówią o tym, że należy przedstawić określony dokument w urzędowej formie z podpisem urzędowo poświadczonym. Dla potrzeb Senatu sporządziliśmy całe zestawienie tych przepisów. Nie chciałbym już w tej chwili tego przytaczać. Możemy jeszcze raz na potrzeby Sejmu to przedstawić. Cała masa sytuacji praktycznych, które mogą okazać się dotkliwe dla klientów, jeśli klientom odbierzemy prawo do posługiwania się dokumentami bankowymi jako mającymi moc urzędową.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Chciałem teraz poprosić przedstawicieli rządu o przedstawienie opinii Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Sprawiedliwości, ale zanim to uczynię, jeszcze zwracam uwagę, że właściwie mamy tu dwie sprawy. Pierwsza dotyczy meritum tej proponowanej zmiany. To jest kwestia dotycząca jakby sprawności obrotu gospodarczego. To są te kwestie, o których mówiła pani przewodnicząca Skowrońska. Na ile ten proponowany zapis skomplikuje życie klientów, przedsiębiorstw i utrudni raczej niż ułatwi prowadzenie działalności gospodarczej? A druga sprawa to jest kwestia zakresu proponowanych zmian. I tutaj mam pytanie również do Biura Legislacyjnego Sejmu. W jakim zakresie zmiany proponowane przez Senat wykraczają poza ramy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i czy nie jest to przeszkodą w procedowaniu nad tymi zmianami? Może najpierw właśnie poproszę przedstawicieli Biura Legislacyjnego o odpowiedź na to drugie pytanie, a potem poproszę panów ministrów o przedstawienie swoich opinii. Proszę bardzo.

Legislator Jacek Markiewicz:

Dziękuję, panie przewodniczący. Mamy podobne wątpliwości. Wydaje się, że to przedłożenie senackie rzeczywiście wykracza dosyć daleko poza to, co wynika z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Podzielamy te wątpliwości pani przewodniczącej Skowrońskiej i pana przewodniczącego również. Wydaje nam się, że w dobrym kierunku idą zmiany zaproponowane przez Związek Banków Polskich, dlatego że rzeczywiście pozbawienie dokumentów bankowych mocy dokumentów urzędowych implikuje cały szereg różnego rodzaju złożonych problemów, które nie sposób jest w tej chwili wszystkie *ad hoc* ogarnąć i przedstawić. Jest tego rzeczywiście bardzo dużo i wydaje się, że jednak potrzeba jakiejś szerszej dyskusji, bardziej kompleksowej regulacji w tym zakresie, a w tej chwili to przedłożenie naszym zdaniem idzie troszeczkę za daleko. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Bardzo proszę panów ministrów. Który z panów ministrów? Bardzo proszę, Ministerstwo Sprawiedliwości, pan minister Wałęjko.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Grzegorz Wałęjko:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, otóż pan senator Leszek Piechota przedstawił bardzo dokładnie przyczyny, dla których Senat zajął się problemem, o którym dzisiaj mówimy. Oczywiście dwa wyroki Trybunału Konstytucyjnego dotyczące instytucji dokumentu bankowego, któremu nadano moc urzędową, ponieważ trzeba sobie jasno powiedzieć, że dokument bankowy nie jest dokumentem urzędowym, a jedynie korzysta z takiego uprzywilejowania z mocy ustawy – traktowany jest jako dokument urzędowy.

Odpowiadając na pytanie pana przewodniczącego, chciałbym podkreślić to, o czym mówił przedstawiciel Biura, że rzeczywiście ta inicjatywa Senatu wychodzi bardzo daleko poza treść orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Można powiedzieć w ten sposób, że w zasadzie, gdyby trzymać się wyłącznie tej materii, którą zajął się Trybunał Konstytucyjny, to w gruncie rzeczy nie trzeba by niczego zmieniać, dlatego że mocą orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego te skutki zostały wykonane. Natomiast orzeczenia Trybunału stały się jakby przyczyną do tego, aby Senat pochylił się w ogóle nad problemem takim, czy warto w systemie prawa utrzymywać instytucję mocy urzędowej nadanym dokumentom bankowym. Senat dochodzi do wniosku, że po prostu nie warto. Dlaczego? Dlatego, że jak rozumiem zdaniem Senatu, jest to przywilej, który w procedurach powoduje, że ci, przeciwko którym ten dokument miałby świadczyć, a właściwie treść zawarta w tym dokumencie miałaby świadczyć, mają kłopot, mają trudność w udo-

wodnieniu przeciwnych okoliczności, przeciwnych racji. Trybunał mówi tak, że jeżeli to jest relacja bank-konsument, to nie ma żadnego powodu – tak stwierdza Trybunał – aby konsumenta stawiać w sytuacji trudnej w procedurze. Trybunał tutaj miał na myśli przede wszystkim procedurę cywilną, ale oczywiście dotyczy to każdej innej procedury, gdzie taki dokument jest wykorzystywany, a przede wszystkim dotyczy to Ordynacji podatkowej, gdzie regulacja jest mniej więcej taka sama, jak w Kodeksie postępowania cywilnego, jeżeli chodzi o posługiwanie się dokumentami bankowymi. Senat idzie dalej. Mówi, że również inne osoby, czyli także nie konsumenci, także nie powinny być w tej gorszej sytuacji procesowej, tak naprawdę gorszej sytuacji proceduralnej tylko dlatego, że banki mają przywilej wystawiania dokumentów z mocą urzędową.

Tutaj w czasie dyskusji ujawnia się pewna niespójność, pewne nieporozumienie, pewne niezrozumienie tego, co to jest w ogóle dokument urzędowy i co to znaczy, że dokument jest urzędowy, albo że dokument ma moc dokumentu urzędowego z jednej strony, a z drugiej strony nie rozróżnia się tego od problemu autentyczności dokumentu, poświadczania autentyczności dokumentów, czy poświadczania wręcz autentyczności podpisów osób, które złożyły podpis na tym dokumencie, czy też momentu, kiedy ten dokument został wystawiony. Jeżeli na przykład mówimy o tym, że pewne dokumenty mają taką cechę, że są poświadczane przez kogoś, poświadczane przez notariusza czy poświadczane przez bank, czy poświadczane przez wójta w tych niektórych przypadkach, to wcale nie znaczy, że takie dokumenty nabierają mocy dokumentów urzędowych. One po prostu tylko są autentyfikowane przez te osoby albo te podpisy są wtedy poświadczane, natomiast to jeszcze nie nadaje mocy dokumentu urzędowego. To ustawa musi powiedzieć, że taki dokument ma moc dokumentu urzędowego. a więc nieprawdą jest, że jeżeli gdzieś wymagałoby się dokumentu urzędowego albo dokumentu, któremu nadano moc dokumentu urzędowego, że to będzie można zastąpić poświadczeniem przez notariusza. Poświadczenie notariusza nie nadaje mocy dokumentu urzędowego.

I teraz oczywiście trzeba sobie postawić pytanie, czy warto utrzymywać właśnie taki przywilej, którego skutkiem jest to, że strona, która posługuje się dokumentem jest w lepszej sytuacji procesowej. na czym w ogóle polega charakter tego dokumentu, jakie są skutki? Ano takie, że trzeba udowodnić, ten, kto twierdzi, że jest inaczej, niż to zostało w dokumencie urzędowym zapisane, trzeba udowodnić, że w rzeczywistości jest inaczej, po prostu trzeba przeprowadzić przeciwdowód.

Tak naprawdę ta moc dokumentu urzędowego ma znaczenie w procedurach: w procedurze cywilnej, w Ordynacji podatkowej, gdzie ten przeciwdowód trzeba w trudny sposób przeprowadzić. Jeżeli używamy dokumentu bankowego – przypuśćmy, że nie ma on charakteru urzędowego – jeżeli przedstawia się taki dokument bankowy na przykład w procedurze przetargowej, czyli udowadnia się, że istnieją jakieś tam zobowiązania wobec banku albo ma się jakieś środki, to czy ten dokument ma charakter dokumentu urzędowego czy nie ma, to w gruncie rzeczy z punktu widzenia tego, co on poświadcza, nie ma większego znaczenia. Znaczenie ma to, czy ma się zaufanie do wystawcy dokumentu. Jeżeli dokument został wystawiony przez bank, jeżeli uważa się, że bank jest rzetelny, to znaczy, że się udowodniło to, co bank w tym dokumencie poświadczył, więc w normalny sposób trzeba by wtedy wykazać, że bank jednak złożył oświadczenie fałszywe. Tak samo jest w przypadku procedur innych: procedury cywilnej. Jeżeli ktoś przedstawi dowód w postaci dokumentu prywatnego bankowego, czyli jeżeli odjęta zostanie moc urzędowa, dokumentu prywatnego bankowego, to z tego dokumentu prywatnego wynika dokładnie to samo od strony treści, co z dokumentu urzędowego. Jeżeli bank jest wiarygodny, to znaczy, że mu się wierzy, takiemu bankowi – także taki dowód trzeba przeciwstawić.

Odpowiadając więc na pytanie pani senator, jeżeli tak podejmiemy do tego, to oczywiście trudności tutaj żadnych to nie wywoła. Natomiast swoją drogą trzeba oczywiście dokonać pewnego przeglądu ustawodawstwa, w których miejscach są wymagania właśnie tego rodzaju, żeby przedstawić taki dokument urzędowy, bo przyjęcie tego rozwiązania, które proponuje Senat, będzie implikowało konieczność przejrzenia oczywiście całego ustawodawstwa. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję, panie ministrze. Panie ministrze Kowalczyk, bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Wojciech Kowalczyk:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, co do zasady Ministerstwo Finansów zgadza się z kierunkiem zaproponowanych zmian, jeżeli chodzi o zwiększenie ochrony konsumenta, ale według opinii Ministerstwa Finansów banki są instytucjami zaufania publicznego i mają ten przywilej wydawania dokumentów z mocą urzędową. Jeżeli chodzi o propozycje zmian, popieramy propozycję Związku Banków Polskich, która idzie w kierunku zwiększenia ochrony klientów banku.

Popieramy rozszerzenie dookreślenia tego ustawodawczo: nie na konsumentów, ale na klientów banku, bo przecież przedsiębiorstwa też mogą być stroną sporu z bankiem, czyli ten zapis, że bank nie może powoływać się na moc prawną dokumentów urzędowych, o której mowa w ust. 1, w postępowaniach sądowych i administracyjnych prowadzonych wobec klientów i w innych postępowaniach, w których bank występuje jako strona.

Jeżeli chodzi o uzasadnienie, przede wszystkim mamy pewną praktykę rynkową i obrotu gospodarczego, który funkcjonuje płynnie. Zwiększenie ochrony konsumenta – tak, ale wprowadzenie chaosu – nie. Zgadza się z nami prof. Jakubecki mimo, że dojdzie do pewnej dwoistości, że pewne dokumenty bankowe będą miały moc urzędową, drugie – nie, mimo wszystko warto pogodzić się z tą lekką dwoistością. Następne z przyczyn podstawowych to mimo wszystko tu mamy część tak naprawdę rozpoznanych gwarancji czy rzeczy. Tak naprawdę trzeba by to przestudiować, jak to wpłynie na stronę kosztową i jak to wpłynie na płynność obrotu gospodarczego, bo te zmiany tutaj nie zostały przeanalizowane, i według nas doprecyzowanie – tak, ale żeby dokumenty bankowe nie miały mocy urzędowej – nie. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Jeszcze prosiłbym o poinformowanie, kto wniósł wniosek o niezgodność z konstytucją do Trybunału Konstytucyjnego? Która to z instytucji?

Podsekretarz stanu w MS Grzegorz Wałęjko:

Jeśli dobrze pamiętam, to było przedmiotem pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego. Chcę powiedzieć, że jeszcze, nawiązując do mojego wystąpienia, w tej chwili jest procedowane stanowisko rządu do tego projektu – ono nie jest jeszcze przygotowane, jesteśmy na etapie uzgodnień. Przyznam, że toczy się dość intensywna dyskusja na ten temat. W szczególności właśnie musimy się zastanowić nad tym, o czym pan minister powiedział, jakie skutki tak naprawdę będą w ustawodawstwie, to, o czym wcześniej mówiłem, że wymaga to analizy tego, co jeszcze oprócz tej wąskiej w gruncie rzeczy regulacji stanie się w innych ustawach, w innych miejscach. Uważam, że to jest kwestia decyzji, co do tego, czy konieczne jest wymaganie dokumentu urzędowego w innych miejscach, ale to musimy dokładnie wiedzieć.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Proszę państwa, jeśli nie ma innych głosów w dyskusji, to chciałem podziękować panom ministrom za te opinie i mam taką następującą propozycję. W trakcie dyskusji podniesiono cały szereg właściwie wątpliwości czy zapytań wiążących się z treścią i zakresem senackiego projektu. Mamy tutaj wątpliwości zgłoszone przez Biuro Legislacyjne, mamy propozycje innego zapisu art. 95. Mamy wątpliwości zgłoszone przez pana posła Romanka i tak dalej. Propozycja nasza jest następująca. Jeżeli możemy uznać, że kończymy pierwsze czytanie bo nie ma dalszych zgłoszonych wniosków, to w takim razie stwierdzam zakończenie pierwszego czytania.

Chciałbym zgłosić propozycję, aby projekt ten przekazać do prac w podkomisji do spraw instytucji finansowych, do pana przewodniczącego Janczyka. Jest cały szereg pytań, na które trzeba udzielić odpowiedzi. Nie jesteśmy w tej chwili w stanie udzielić tych odpowiedzi w sposób wyczerpujący. Również, jak słyszeliśmy, strona rządowa nie ma jasnego poglądu na ten temat. W takim razie istnieje po prostu potrzeba dalszych

prac nad tym projektem, zanim przejdziemy do kwestii jego przyjęcia lub odrzucenia.
Pan poseł?

Poseł Marcin Świąćicki (PO):

Panie przewodniczący, mam tylko jeden postulat, przysłuchując się całej tej dyskusji. Mianowicie, czy my nie potrzebujemy też tutaj opinii może tych wszystkich środowisk gospodarczych, które korzystają z tych dokumentów, czyli organizacji biznesmenów, przedsiębiorców...

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Mamy. Mamy opinie.

Poseł Marcin Świąćicki (PO):

...i tak dalej. Ważne, żeby taka opinia była.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Mamy opinię „Lewiatana”, mamy opinię Związku Banków Polskich. Tak, te opinie są też krytyczne, proponują inne rozwiązania, jakby krytykują stanowisko senackie, więc jeżeli byłaby zgoda – patrzę na członków Komisji – to byśmy po prostu skierowali ten projekt do podkomisji z prośbą o zajęcie się nim w taki sposób i w takim terminie, w jakim również prawdopodobnie rząd będzie, nie wiem, dochodził do jakiegoś stanowiska w tej sprawie.

Jeśli nie ma sprzeciwu w tej sprawie to rozumiem, że Komisja tak postanowiła i gratuluję, panie przewodniczący, kolejnej roboty.

Szanowni państwo, chciałbym stwierdzić, że wyczerpaliśmy porządek naszego posiedzenia. Zamykam posiedzenie Komisji i przypominam, że spotykamy się dzisiaj również o godzinie 16.30. Dziękuję bardzo.