

BRONISŁAW ZIEMIANIN

## **TRYB DOCHODZENIA ROSZCZEŃ Z TYTUŁU KREDYTÓW RESTRUKTURYZACYJNYCH W ROLNICTWIE**

W 1992 r. utworzony został Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa. Podstawą jego działania były przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z 11 czerwca 1992 r. w sprawie zasad funkcjonowania oraz źródeł zasilania Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa (Dz. U. Nr 49, poz. 222)<sup>1</sup>.

Źródłem zasilania Funduszu były środki pochodzące z oprocentowania obowiązkowych rezerw bankowych, kwoty przewidziane w ustawie budżetowej, odsetki od lokat kapitałowych oraz inne przychody. Środki finansowe Funduszu były przeznaczone na restrukturyzację i oddłużanie gospodarstw rolnych, w tym zwłaszcza na przejmowanie od rolników zadłużeń w stosunku do banków oraz na udzielanie dalszych kredytów.

Dysponentem Funduszu był Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Obsługą finansową rolników zajmowały się banki. Obsługa ta wykonywana była na podstawie umów zawieranych z bankami przez Ministra. Umowy upoważniały banki do udzielania rolnikom pomocy finansowej ze środków Funduszu Restrukturyzacyjnego i Oddłużenia Rolnictwa, w imieniu i na rzecz tego Funduszu.

W 1994 r. Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa został przejęty przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Podstawą działania Agencji jest ustawa z 29 grudnia 1993 r. o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. 1994, Nr 1, poz. 2, z późn. zm.). Agencja jest państwową osobą prawną, nadzorowaną przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Przejęła ona wszystkie środki finansowe Funduszu oraz jego wierzytelności i zobowiązania, jest więc następcą prawnym Funduszu. Jej funkcje są podobne do tych, jakie wcześniej spełniał Fundusz, a tryb działania określony został szczegółowo w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 30 stycznia 1996 r. (Dz. U. Nr 16, poz. 82).

Na tle przepisów rozporządzenia Rady Ministrów o utworzeniu Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa wyłoniły się w praktyce dwa pytania. Po pierwsze - kto jest wierzycielem w stosunku do rolnika, któremu bank udzielił kredytu ze środków Funduszu: bank czy Fundusz. Po drugie - czy w razie niespłacenia kredytu bank może wystawić w stosunku do rolnika własny tytuł wykonawczy na podstawie art. 53 ust. 2 prawa bankowego. Spróbujmy rozpatrzyć te zagadnienia na konkretnym przykładzie.

Rolnik był zadłużony w stosunku do banku spółdzielczego na kwotę 165,5 mln starych złotych. W 1992 r. jego ferma tuczu gęsi została objęta restrukturyzacją i oddłużeniem. Czynności restrukturyzacyjno-oddłużeniowe wykonywane były przez dwa banki: bank regionalny, z którym Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej zawarł odpowiednią umowę, oraz bank spółdzielczy, który działał na zlecenie banku regionalnego. Natomiast skutki finansowe całej operacji ponieść miał Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa.

Przed zawarciem umowy o restrukturyzację i oddłużenie gospodarstwa rolnik przedłożył bankowi spółdzielczemu odpowiedni program naprawczy. Przyjmując ten program, bank rozłożył rolnikowi spłatę zadłużenia na raty, zaś odsetki obniżył z kilkudziesięciu do pięciu procent. Poza tym bank zobowiązał się do udzielenia rolnikowi ze środków Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa dalszego kredytu na kwotę 190 mln starych złotych.

Po zrestrukturyzowaniu zadłużenia rolnika przez bank spółdzielczy Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa wykupił od tego banku wierzytelność w stosunku do rolnika na kwotę 165,5 mln starych złotych. Bank utracił więc tym samym wobec rolnika pozycję wierzyciela. Wierzyicielem stał się Fundusz, a jego wierzytelność została zabezpieczona hipoteką na nieruchomości gruntowej rolnika. Hipotekę ustanowiono na rzecz Skarbu Państwa, ponieważ Fundusz nie miał osobowości prawnej.

W listopadzie 1992 r. bank spółdzielczy zawarł z rolnikiem umowę o przyrzeczone wcześniej kredyt na kwotę 190 mln starych złotych. Uruchomienie kredytu nastąpiło jednak dopiero po upływie jednego roku. Bank tłumaczył swoje opóźnienie nieterminowym uzyskaniem środków finansowych na ten kredyt od Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa. Kredyt zabezpieczony został hipoteką na nieruchomości gruntowej rolnika. Hipoteka, podobnie jak w poprzednim przypadku, ustanowiona została na rzecz Skarbu Państwa. Kredyt pochodził bowiem ze środków finansowych Funduszu, a nie banku.

Nieterminowe uruchomienie przez bank kredytu stało się przyczyną znacznych strat, jakie poniósł rolnik w wyniku przedwczesnego zakończenia tuczu gęsi. Rolnik złożył Funduszowi Restrukturyzacji oświadczenie o dokonaniu potrącenia tych strat z wierzytelności przysługującej Funduszowi z tytułu udzielonych kredytów. Wierzytelność Funduszu uległa zatem umorzeniu z mocy prawa (art. 498 § 2 k.c.).

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, która przejęła wierzytelności Funduszu w związku z jego likwidacją, zareagowała na potrącenie dokonane przez rolnika w ten sposób, że poleciła bankowi wszczęcie egzekucji. W piśmie skierowanym do banku nie podała jednak, czy podstawą egzekucji ma być wyrok sądowy, czy też bankowy tytuł wykonawczy. Bank wybrał to drugie rozwiązanie. Za podstawę do wystawienia własnych tytułów wykonawczych przyjął art. 53 ust. 2 prawa bankowego, który przed nowelizacją z 1996 r.<sup>2</sup> stanowił: "wyciągi z ksiąg banków oraz inne

<sup>2</sup> Art. 53 znowelizowany został ustawą z dnia 6 grudnia 1996 r. (Dz. U. Nr 149, poz. 703), która wchodzi w życie dopiero 1 stycznia 1998 r.

dokumenty związane z dokonywaniem czynności bankowych, stwierdzające zobowiązania na rzecz tych banków i zaopatrzone w oświadczenie, że oparte na nich roszczenia są wymagalne, mają moc tytułów wykonawczych, bez potrzeby uzyskiwania dla nich sądowych klauzul wykonalności".

Rolnik nie zgodził się ze stanowiskiem banku i na podstawie art. 53 ust. 2 i 4 prawa bankowego wniósł do sądu wojewódzkiego pozew o umorzenie egzekucji. Sąd niezwłocznie zabezpieczył powództwo przez zawieszenie postępowania egzekucyjnego, natomiast po przeprowadzeniu rozprawy oddalił pozew.

Wyrok oddalający oparty został na trzech założeniach. Założenie pierwsze: rolnik uzyskał w ramach restrukturyzacji i oddłużenia gospodarstwa pomoc finansową we wszystkich możliwych formach, nie powinien więc kierować do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa żadnych roszczeń odszkodowawczych, mimo że kredyt z Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa został mu udzielony ze znacznym opóźnieniem. Założenie drugie: dokumenty bankowe mają moc tytułów wykonawczych, jeżeli dotyczą czynności związanych z realizacją podstawowej działalności banku, określonej w art. 4 prawa bankowego. Założenie trzecie: rolnik nie może bronić się zarzutem braku jego zgody na egzekwowanie należności w trybie art. 53 ust. 2 prawa bankowego, ponieważ wykupiona przez Fundusz od banku spółdzielczego wierzytelność podlegała takiej egzekucji, uprawnienie do prowadzenia takiej egzekucji "powróciło" więc do banku w drodze kolejnych czynności prawnych dokonywanych w ramach restrukturyzacji pierwotnego zadłużenia rolnika w stosunku do banku.

Założenie pierwsze oparte jest na błędnych przesłankach. Rolnik słusznie potrafił swoją wierzytelność z wierzytelności następcy prawnego Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa. Fundusz ten utworzony został w tym celu, by restrukturyzować zadłużenia rolników i udzielać im kredytów. U podstaw restrukturyzacji zadłużenia rolnika leżała umowa, na mocy której rolnik zobowiązał się uruchomić hodowlę gęsi zgodnie z programem naprawczym gospodarstwa, zaś Fundusz zobowiązał się do udzielenia na ten cel kredytu w określonym terminie. Rolnik wywiązał się z przyjętego na siebie zobowiązania, natomiast Fundusz dopuścił się zwłoki, która naraziła rolnika na znaczne straty. Jest więc oczywiste, że straty te muszą obciążać Fundusz, a nie rolnika (*pacta sunt servanda*).

Założenie drugie nie ma oparcia w treści art. 53 ust. 2 prawa bankowego. W świetle tego przepisu wyciąg z ksiąg bankowych miałby moc tytułu wykonawczego tylko wówczas, gdyby stwierdzał istnienie zobowiązania rolnika na rzecz banku. Rolnik zaś nie był zobowiązany wobec banku, lecz wobec Funduszu. Kredytu udzielił mu bowiem nie bank, lecz Fundusz - bank był tylko płatnikiem kredytu. Stroną umowy kredytowej był Fundusz, ponieważ w jego imieniu i na jego rzecz została ona przez bank zawarta. W księgach banku nie mogło więc figurować zobowiązanie rolnika na rzecz banku; musiało figurować zobowiązanie na rzecz Funduszu. Dowodem na to jest fakt, że hipoteka na nieruchomości gruntowej rolnika została ustanowiona na rzecz Skarbu Państwa, a nie na rzecz banku. W tej sytuacji bank nie był uprawniony do wystawienia własnego tytułu wykonawczego na podstawie art. 53 ust. 2 prawa bankowego.

Bank wszczął egzekucję na podstawie tego przepisu nie z własnej inicjatywy, lecz na polecenie Funduszu. Gdyby wierzycielem w stosunku do rolnika był bank, Fundusz nie mógłby mu nakazać czynności egzekucyjnych, albowiem między tymi podmiotami nie istniał żaden stosunek zależności służbowej. Wydanie takiego nakazu mogłaby uzasadniać tylko umowa, na mocy której bank przyjął na siebie obowiązek wykonywania obsługi finansowej rolnika w imieniu i na rzecz Funduszu Restrukturyzacji. Umowa ta nie mogłaby jednak przesądzać, jaki dokument ma być podstawą egzekucji: wyrok sądowy czy tytuł wykonawczy banku. Takie zagadnienie bowiem może być rozstrzygnięte tylko ustawą.

Zdaniem sądu wojewódzkiego trafność jego rozstrzygnięcia znajduje potwierdzenie w orzeczeniu Sądu Najwyższego z 15 lutego 1995 r.<sup>3</sup> Twierdzenie to nie zasługuje jednak na aprobatę. Sąd Najwyższy słusznie przyjął w swoim orzeczeniu, że art. 53 ust. 2 prawa bankowego znajduje zastosowanie, jeżeli czynność, której bank dokonał wobec kontrahenta, wchodzi w zakres podstawowej działalności banku. Teza ta nie ma jednak żadnego znaczenia dla sprawy rozstrzyganej przez sąd wojewódzki. W sporze między bankiem spółdzielczym a rolnikiem chodziło wszakże nie o to, czy kredyt wchodzi w zakres podstawowej działalności banku, bo to jest oczywiste, lecz o to, czy bank może wystawić tytuł wykonawczy wtedy, kiedy nie jest kredytodawcą, lecz jedynie płatnikiem kredytu udzielonego za jego pośrednictwem przez Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa. Sąd wojewódzki nie zajął w tej sprawie jasnego stanowiska. Nie bardzo więc wiadomo, czy rozstrzygnięcie swoje oparł na założeniu, że na podstawie art. 53 ust. 2 prawa bankowego bank może świadczyć usługi egzekucyjne na rzecz podmiotów, które nie są bankami, na podstawie udzielonych mu przez nie pełnomocnictw, czy też okolicznością przesądzającą treść wyroku był rzekomy "powrót" do banku spółdzielczego wierzytelności wykupionej od niego przez Fundusz Restrukturyzacji.

Z treści art. 53 ust. 2 prawa bankowego wynika wyraźnie, że bankowy tytuł wykonawczy może być wystawiony tylko wtedy, gdy bankowi przysługuje wobec określonego dłużnika własna wierzytelność. W konkretnej sprawie bank spółdzielczy nie miał w stosunku do rolnika własnej wierzytelności, jego wierzytelność na kwotę 165,5 mln starych złotych została bowiem wykupiona przez Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa. Natomiast późniejszą umowę o kredyt na kwotę 190 mln starych złotych bank podpisał nie w imieniu własnym i na swoją rzecz, lecz w imieniu i na rzecz Funduszu. Wierzycielem rolnika był więc Fundusz, a nie bank. Bank nie był bowiem stroną umowy kredytowej, lecz jedynie pełnomocnikiem strony. Stroną umowy był Fundusz.

Sąd wojewódzki przywołał w uzasadnieniu swojego wyroku orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 16 maja 1995 r.<sup>4</sup>, nie wyciągnął jednak z tego orzeczenia właściwych wniosków. Trybunał Konstytucyjny trafnie przyjął, że bank nie jest uprawniony do wystawienia tytułu wykonawczego na wierzytelność, którą nabył od innego podmiotu. W świetle tej tezy nie

<sup>3</sup> Nr II CRN 165/94, OSNE 1995, z. 6, poz. 101.

<sup>4</sup> Zawarte w obwieszczeniu ogłoszonym z Dz. U. 1996 r., Nr 10, poz. 61.

może chyba być żadnych wątpliwości, że bank tym bardziej nie jest uprawniony do wystawienia tytułu wykonawczego na wierzytelność cudzą. W konkretnej sprawie bank spółdzielczy wystawił tytuły wykonawcze na wierzytelności należące do Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa, a więc na wierzytelności cudze. Jest więc oczywiste, że tytuły te są nielegalne. Artykuł 53 ust. 2 prawa bankowego, na podstawie którego tytuły te zostały wystawione, ma charakter wyjątkowy, nie może zatem być interpretowany rozszerzająco. Sąd wojewódzki zaś dokonał takiej właśnie wykładni tego przepisu. Jego rozstrzygnięcie nie ma więc uzasadnienia prawnego.

Rozstrzygnięcia tego w żadnym stopniu nie uzasadnia również przyjęta przez sąd wojewódzki swoista koncepcja "powrotu" do banku uprawnień egzekucyjnych w wyniku restrukturyzacji pierwotnego zadłużenia rolnika w stosunku do banku. Źródłem uprawnień egzekucyjnych z art. 53 ust. 2 prawa bankowego jest przysługująca bankowi wierzytelność. Bank spółdzielczy utracił swoją wierzytelność w stosunku do rolnika z chwilą jej wykupienia przez Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa. Od tej chwili wierzycielem rolnika był Fundusz. Wierzytelność wykupiona przez Fundusz nigdy nie została z powrotem przeniesiona na bank. Brak zatem jakiegokolwiek podstawy do twierdzenia, że do banku "powróciły" uprawnienia egzekucyjne. To zaś oznacza, że bank nie mógł w imieniu własnym i na własny rachunek wystawić tytułów wykonawczych przeciwko rolnikowi, który przestał być jego dłużnikiem.

W sumie należy więc przyjąć, że żadne z rozwiązań leżących u podstaw wyroku sądu wojewódzkiego nie ma oparcia w treści art. 53 ust. 2 prawa bankowego. W świetle tego przepisu uprawnienie egzekucyjne banku ma charakter wyjątkowy i nie jest nierozzerwalnie związane z wierzytelnością banku w stosunku do określonego dłużnika. Bank może skorzystać z tego uprawnienia tylko wówczas, gdy w stosunku do tego dłużnika przysługuje mu oznaczona wierzytelność w chwili wystawiania tytułu wykonawczego. W konkretnej sprawie bank spółdzielczy nie był wierzycielem rolnika w chwili wystawiania tytułów wykonawczych. Obydwie wierzytelności, na które wystawił tytuły, należały do Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa. Bank ten nie mógł więc w swoim imieniu wystawić tytułów wykonawczych na podstawie art. 53 ust. 2 prawa bankowego.

Tytuły egzekucyjne nie mogły też być przez bank wystawione w imieniu i na rzecz Funduszu Restrukturyzacji. Fundusz ten nie był bowiem bankiem, a więc nie przysługiwał mu przywilej, który w art. 53 ust. 2 przewidziany jest dla banków. Przepis ten - jak już wyżej wspomniano - ma charakter wyjątkowy, nie może więc być interpretowany rozszerzająco. Fundusz mógł wydać bankowi polecenie wszczęcia przeciwko rolnikowi procesu sądowego, natomiast pod żadnym pozorem nie mógł upoważnić banku do wystawienia tytułów wykonawczych w trybie art. 53 ust. 2 prawa bankowego. Nikt bowiem nie może przenieść na inną osobę więcej uprawnień niż sam posiada (*Nemo plus iuris in alium transfere potest, quam ipse habet*). Z własnej inicjatywy bank nie mógł zaś skorzystać w tym przypadku z art. 53 ust. 2, ponieważ przepis ten nie przewiduje możliwości świadczenia przez bank usług egzekucyjnych na rzecz innych podmiotów.

W piśmiennictwie prawniczym i orzecznictwie sądowym art. 53 prawa bankowego był od początku źródłem poważnych kontrowersji. Jedni stali na stanowisku, że tytuł egzekucyjny banku powinien uzyskiwać moc tytułu wykonawczego dopiero po zaopatrzeniu go w sądową klauzulę wykonalności, inni zaś dowodzili, że art. 53 prawa bankowego nadaje się do uchylecia. Sejm rozstrzygnął tę kontrowersję na korzyść zwolenników nowelizacji art. 53<sup>5</sup>. Po wejściu w życie ustawy z 6 grudnia 1996 r., którą znowelizowano ten przepis, to znaczy po 1 stycznia 1998 r.<sup>6</sup> bankowy tytuł egzekucyjny będzie mógł być podstawą egzekucji dopiero po nadaniu mu przez sąd klauzuli wykonalności. Sąd zaś będzie mógł nadać takiemu tytułowi klauzulę wykonalności tylko przeciwko osobie, która bezpośrednio z bankiem dokonała czynności bankowej i złożyła pisemne oświadczenie o poddaniu się egzekucji, oraz gdy roszczenie objęte tytułem wykonawczym wynika bezpośrednio z umowy rachunku bankowego, umowy kredytowej, umowy pożyczki, umowy poręczenia, akredytywy, gwarancji bankowej albo operacji czekowych i wekslowych. Oświadczenie dłużnika banku musi określać kwotę, do której poddaje się on egzekucji, oraz ostateczny termin, do którego bank może wystawić bankowy tytuł egzekucyjny (art. 53<sup>2</sup>).

Moim zdaniem, art. 53 prawa bankowego powinien być uchylony, albowiem łamie kardynalną zasadę prawa cywilnego, zgodnie z którą strony stosunku cywilnoprawnego są sobie równe, a spory między nimi rozstrzyga sąd. Przepis ten mógł być przydatny w gospodarce planowanej centralnie i sterowanej władczo przez banki, natomiast nie powinien być utrzymywany w gospodarce rynkowej.

#### CAUSE OF CLAIMS VINDICATION IN CASE OF CREDITS FOR RESTRUCTURING IN AGRICULTURE

#### S u m m a r y

The first part of the article is devoted to the history of establishing and successive transformations of the so-called Fund for Restructuring and Clearing of Debts in the Agriculture of Poland, as well as to its successive disponents.

The main issue touched upon by the Author is the question: who is the creditor for an agricultural credited by a local bank with financial means of the Fund, and also - whether the bank (in case of non-performance of this duty by the agriculturer) is authorized to draw his own executory document with a writ of execution (against the agriculturer-debtor) on the basis of art. 53 p. 2 of the banking law. The Author presents his considerations upon the above question on a concrete example. He states in conclusion that art. 53 of the banking law should be derogated because it breaks cardinal principle of civil law, according to which the parts of legal civil relationship are equal and all controversies between them are settled by a court. The disposition a the mentioned could be useful in centrally planned economy, steered rigidly by banks, nevertheless it should not be further maintained in market economy.

<sup>5</sup> Zob. ustawę wskazaną w przypisie 2.

<sup>6</sup> Zob. przypis 2.