

20.01.2021
3.2.0/26174
00000142716

KANCELARIA SEKTORU
Kancelaria Ogólna
27. 1. 2021
1715/20.21P
[prezesa]

ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

KRZYSZTOF PIETRASZKIEWICZ
PREZES

03980200424825
RPW/1715/2021 P
2021-01-27

Warszawa, dnia 20 stycznia 2021 r.

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Senatowy członek przewodniczący,

działając w imieniu sektora bankowego pragnę przedstawić opinię w sprawie **projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk senacki nr 222)**, który ma kluczowe znaczenie dla finansowania sektora rolnego.

Projekt ustawy przewiduje przeniesienie rozwiązań zawartych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie określenia przedmiotów należących do rolnika prowadzącego gospodarstwo, które nie podlegają egzekucji (dalej: rozporządzenie) do przepisów o randze ustawowej, tj. kodeksu postępowania cywilnego. **Związek Banków Polskich podziela pogląd, zgodnie z którym wyłączenia spod egzekucji powinny zostać uregulowane na poziomie ustawowym, powinny one jednak uwzględniać propozycje wstępnie wypracowane w ramach Zespołu do spraw oceny regulacji prawnych z zakresu ochrony rolników indywidualnych i producentów rolnych powołanego zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości, a które zmierzały do usunięcia ograniczeń wynikających z rozporządzenia (§ 1 pkt 15 i 16) uniemożliwiających finansowanie gospodarstw rolnych kredytem bankowym.**

Zgodnie bowiem z § 1 pkt 15 i 16 obowiązującego rozporządzenia, w razie skierowania egzekucji sądowej przeciwko rolnikowi, który prowadzi gospodarstwo, niezależnie od przedmiotów wyłączonych spod egzekucji przez przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (KPC), egzekucji nie podlegają: budynki gospodarcze i grunty rolne, niezbędne do hodowli zwierząt w proporcji uzależnionej od wielkości stada podstawowego i niezbędnej nadwyżki inwentarza (pkt 15), jak również budynki gospodarcze magazynowe, składowe, przechowalnie oraz szklarnie, tunele foliowe i inspekty do prowadzenia produkcji roślinnej w gospodarstwie rolnym wraz z wyposażeniem (pkt 16). Ww. wyłączenia mają znaleźć się w projektowanym § 829(1) pkt 15 i 16 KPC.

Związek Banków Polskich wielokrotnie występował do właściwych organów o interwencję zmierzającą do podjęcia pilnych prac legislacyjnych polegających wtedy na zmianie rozporządzenia. W tym kontekście należy dodać, że Zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości powołany został Zespół do spraw oceny regulacji prawnych z zakresu ochrony rolników indywidualnych i producentów rolnych. W skład Zespołu weszli między innymi przedstawiciele Ministerstw: Sprawiedliwości, Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a także eksperci ze Związku Banków Polskich, Krajowego Związku Banków Spółdzielczych i Krajowej Rady Izb Rolniczych. Zespół przedstawił propozycje rozwiązania problemu, które niestety nie doczekały się realizacji pomimo wielokrotnego ponawiania przez środowisko bankowe postulatu konieczności finalizacji prac i zmiany przedmiotowych przepisów.

W szczególności należy zwrócić uwagę na wskazane powyżej zaliczenie do przedmiotów niepodlegających egzekucji: budynków gospodarczych i gruntów rolnych. Powyższe rozwiązanie oznacza, że egzekucja z tych nieruchomości staje się niemożliwa. Jednocześnie, wymaga podkreślenia, że znacząca część kredytów udzielanych rolnikom jest zabezpieczona poprzez ustanowienie hipoteki na nieruchomościach należących do tych osób, przy czym z reguły są nimi właśnie budynki gospodarcze i grunty rolne, ze względu na fakt, iż rolnicy najczęściej nie są właścicielami innych nieruchomości. Takie rozwiązanie oznacza również, że problemy jakich w tym zakresie doznają banki kredytujące, będą dotyczyły także BGK jako gwaranta, co w dłuższej perspektywie może ograniczyć lub sparaliżować system gwarancji rolnych (brak możliwości odzyskania środków publicznych).

W konsekwencji, wyłączenie nieruchomości określonych w § 1 pkt 15 i 16 rozporządzenia (a także projektowanym § 829(1) pkt 15 i 16 KPC), wpływa istotnie na wycenę zabezpieczeń ekspozycji kredytowych wobec rolników indywidualnych. Znaczna również liczba wniosków kredytowych, na skutek obowiązującej regulacji prawnej, jest niemożliwa do zaakceptowania dla kredytodawców i podlega odrzuceniu, z uwagi na brak wystarczającego zabezpieczenia kredytu ze strony rolników wnioskujących o jego przyznanie.

Powyższe wynika z faktu, iż najczęstszym i najbardziej pewnym sposobem zabezpieczenia kredytu jest ustanowienie hipoteki na nieruchomości należącej do kredytobiorcy. Wobec tego, że w obecnym stanie prawnym nieruchomości będące własnością rolników, które potencjalnie mogłyby zostać obciążone hipoteką, są wyłączone spod egzekucji, ustanowienie na nich tego ograniczonego prawa rzeczowego w praktyce w żaden sposób nie będzie zabezpieczać interesów wierzycieli hipotecznych, czyli kredytodawców. W konsekwencji ci ostatni muszą uzależniać pozytywną decyzję kredytową od przedstawienia innego sposobu zabezpieczenia kredytów aniżeli ustanowienie hipoteki na nieruchomościach wymienionych w § 1 pkt 15 i 16 rozporządzenia.

W tym stanie rzeczy bardzo duża liczba rolników została pozbawiona dostępu do finansowania działalności, ponieważ nie jest i nie będzie w stanie przedstawić wystarczającego zabezpieczenia wiarytelności kredytodawcy. Znaczne rozdrobnienie polskich gospodarstw rolnych powoduje bowiem, iż mniejszość stanowią przypadki, w których rolnik indywidualny dysponuje inną niż wyłączona spod egzekucji nieruchomością. Zarazem, inne niż hipoteka formy zabezpieczenia wiarytelności, w szczególności zastaw, nie są w stanie zabezpieczyć kredytów opiewających na większe kwoty pieniężne. Natomiast, osobowe formy zabezpieczenia, takie jak poręczenie, są dużo trudniejsze do pozyskania, gdyż zależą one od decyzji innych niż rolnik osób.

W świetle powyższego, należy uznać, że uwzględnienie w projekcie zmiany kodeksu postępowania cywilnego wyłączenia spod egzekucji rolnej budynków gospodarczych i nieruchomości stanowi realne zagrożenie dla działalności i rozwoju gospodarstw rolnych. Jego skutkiem jest przede wszystkim zdecydowane osłabienie akcji kredytowej dla tego sektora. W dalszej perspektywie spowoduje to zahamowanie inwestycji w rolnictwie i spowolnienie wzrostu gospodarczego w tym obszarze. Szczególnie dotkliwie odczują to mieszkańcy tzw. ściany wschodniej, gdzie zatrudnienie w rolnictwie jest najwyższe w skali kraju.

W ocenie Związku Banków Polskich, konieczna jest zatem zmiana projektu ustawy poprzez **jednoznaczne przesądzenie, że określone w nim wyłączenia spod egzekucji nie mają zastosowania w przypadku dochodzenia należności przez wierzycieli rzeczowych, których wierzytelności zostały zabezpieczone rzeczowo w drodze umownej.** W praktyce będą to głównie wierzytelności zabezpieczone hipoteką i zastawem rejestrowym.

Wymaga podkreślenia, że przepisy postępowania egzekucyjnego, w tym rozporządzenia, nie powinny czynić bezskuteczną jasno wyrażonej, zgodnej z zasadą swobody umów (art. 353(1) Kodeksu cywilnego) woli kredytobiorcy i podważać jego świadomej decyzji. Obecnie tak właśnie można je odczytywać, co trzeba ocenić jako poważną kolizję norm prawa cywilnego materialnego i procesowego prowadzącą do znaczących wątpliwości interpretacyjnych. Określone w rozporządzeniu i w projekcie ustawy przepisy procedury cywilnej niweczą bowiem skuteczność oświadczeń woli złożonych przez wierzyciela i dłużnika w momencie ustanawiania ograniczonego prawa rzeczowego na danej rzeczy. Umowny charakter wskazanych zabezpieczeń świadczy o wyrażeniu świadomej zgody kredytobiorcy będącego rolnikiem na obciążenie stanowiących jego własność rzeczy, zarówno ruchomych jak i nieruchomości, prawem rzeczowym kredytodawcy. W momencie zawierania umowy kredytu rolnik godzi się zatem na potencjalne skutki niewywiązania się przezeń ze zobowiązania polegające na zaspokojeniu się wierzyciela właśnie z tych, konkretnie określonych rzeczy.

W związku z powyższym, proponuje się zmianę projektu ustawy w oparciu o propozycję, która była także przedmiotem prac wyżej wskazanego międzyministerialnego Zespołu do spraw oceny regulacji prawnych z zakresu ochrony rolników indywidualnych i producentów rolnych. Zgodnie z ww. propozycją, **ww. przepisów o wyłączeniu spod egzekucji rolnej nie stosowałoby się do „egzekucji prowadzonej na wniosek wierzyciela, na rzecz którego ustanowiono hipotekę, zastaw lub zastaw rejestrowy, jeżeli jest ona prowadzona w celu zaspokojenia wierzytelności przysługujących temu wierzycielowi.”** Alternatywnie, proponuje się **usunięcie (nieprzenoszenie do § 829(1) pkt 15 i 16 KPC) tych ograniczeń, które w aktualnym rozporządzeniu (§ 1 pkt 15 i 16) uniemożliwiają realne finansowanie gospodarstw rolnych.**

Podsumowując, pragnę raz jeszcze zwrócić uwagę na ogromną skalę i poważne znaczenie skutków, jakie w niedługim czasie wywołają przepisy ograniczające egzekucję z budynków gospodarczych i gruntów rolnych. Ich zmianę uznaję zatem za konieczność, a jej zaniechanie za zignorowanie zagrożeń, jakie rozporządzenie niesie dla polskiej wsi. Skutki te będą dolegliwe nie tylko dla poszczególnych rolników, ale dotkną także cały sektor rolniczy w perspektywie długofalowej, z uwagi na pozbawienie go dotychczasowych źródeł finansowania.

W związku z powyższym, licząc na dostrzeżenie znaczenia przedstawionego wyżej problemu, zwracam się o uwzględnienie przedstawionych postulatów i wprowadzenie do projektu przepisu, zgodnie z którym przepisów o wyłączeniu spod egzekucji rolnej nie stosuje się do

egzekucji prowadzonej na wniosek wierzyciela, na rzecz którego ustanowiono hipotekę, zastaw lub zastaw rejestrowy, jeżeli jest ona prowadzona w celu zaspokojenia wierzytelności przysługujących temu wierzycielowi, alternatywnie o nieprzenoszenie do § 829(1) pkt 15 i 16 KPC tych ograniczeń, które w aktualnym rozporządzeniu (§ 1 pkt 15 i 16) uniemożliwiają realne finansowanie gospodarstw rolnych.

Jednocześnie ze strony Związku Banków Polskich oraz Rady Konsultacyjnej Bankowości Spółdzielczej deklaruję pełne wsparcie w dalszych pracach nad projektem nowelizacji, w tym gotowość do odbycia spotkania w celu szczegółowego przedstawienia problematyki finansowania sektora agro.

A wyrażeni brakuje
inf-17