

OGÓLNE ZAŁOŻENIA USTAWY Z 16 LISTOPADA 2000 R. O DOMACH SKŁADOWYCH¹

Z dniem 4 stycznia 2001 r. weszła w życie ustawa o domach składowych oraz o zmianie kodeksu cywilnego, kodeksu postępowania cywilnego i innych ustaw. Choć *ratio legis* ustawy koncentruje się zwłaszcza wokół pilnej potrzeby ustabilizowania rynku towarów produkowanych przez rolników (głównie zbóż), to jej gospodarcze oddziaływanie nie jest ograniczone do tej tylko dziedziny. Zamysłem ustawodawcy było bowiem przyjęcie uniwersalnych rozwiązań na obszarze profesjonalnego świadczenia usług składu. Mechanizmem bezpośrednio zapewniającym osiągnięcie efektu pożądanego przez ustawodawcę ma być zapewnienie prawnych podstaw funkcjonowania przedsiębiorstw przechowujących towary oraz wyposażenie ich w kompetencję do wystawiania dokumentów (dowodów składowych) „reprezentujących” prawa do rzeczy oddanych na przechowanie. Koncesjonowane przedsiębiorstwo składowe (dom składowy) stoi na straży zachowania substancji rzeczy w stanie nie pogorszonym, natomiast dowód składowy stanowi podstawowy sposób zabezpieczenia wykonania zobowiązania przez oddającego rzecz na przechowanie. Ustawodawcy chodzi bowiem o to, aby ułatwić dostęp do kredytu zabezpieczonego na rzeczy oddanej na skład.

Proponowane rozwiązanie jest generalnie akceptowane przez szeroki krąg zainteresowanych funkcjonowaniem systemu nowoczesnego kredytowania podmiotów dysponujących sezonowo lub stale określoną masą towarową, którą z konieczności muszą przechowywać. Sprawnie działające zasadnicze elementy systemu, czyli koncesjonowane przedsiębiorstwa składowe oraz zapewniający szeroko rozumiane bezpieczeństwo obrotu dowód składowy, wzbudzą zaufanie kredytobiorców i kredytodawców. Wpłyną także zapewne na zwiększenie popytu na usługi świadczone przez składy. Trzeba także wiedzieć, iż ustawodawca przyczynił się zarazem do rozstrzygnięcia istotnej kwestii systemowego otoczenia dla podmiotu, który kojarzy popyt i podaż na rzeczy i prawa do rzeczy reprezentowane przez papier wartościowy. Mowa tu o giełdzie towarowej. Równie istotne jest stworzenie sprzyjających warunków dla rozwoju handlu odbywającego się poza giełdą towarową. Baczną uwagę należy więc skierować na problem modelu dokumentu ucieleśniającego prawa do rzeczy – takiego, który umożliwi swobodny obieg praw do rzeczy (nie będzie przeszkodą dla zaspokojenia potrzeb posiadaczy dokumentu, pragnących w sposób dogodny dla siebie dysponować rzeczami), a także stanie

1 Dz.U. z 20 grudnia 2000 r. Nr 114, poz. 1191.

się skutecznym środkiem zabezpieczenia wykonania zobowiązania.

Ustawa o domach skladowych oraz o zmianie kodeksu cywilnego, kodeksu postepowania cywilnego i innych ustaw reguluje zasady dzialalnosci domow skladowych oraz wystawiania dowodow skladowych i obrotu tymi dowodami (art. 1). Rozdzial 1, oprócz wskazania celu ustawy, zawiera wyłączenie definicje legalne. Tryb wydawania zezwoleń na prowadzenie przedsięwzięć skladowych (rozdzial 2, art. 3 – 10), jak i kwestie nadzoru nad dzialalnoscia domow skladowych (rozdzial 3, art. 11 – 17) wyznaczają łącznie zakres publicznoprawnej ingerencji w omawianej przez ustawę dziedzinie. Kolejne fragmenty, wzorowane na uchylonych przepisach kodeksu handlowego, dotyczą cywilnoprawnych aspektów dzialalnosci domow skladowych (rozdzial 4, art. 18 – 22) oraz zawierają rozbudowane unormowanie dowodow skladowych (rozdzial 5 „Dowody skladowe“; rozdzial 6 „Sprzedaz przymusowa“; rozdzial 7 „Zwrotne poszukiwanie“; rozdzial 8 „Umarzanie dowodow skladowych“). Ustawa zawiera takze przepisy w przedmiocie Izby Domow Skladowych oraz skladowego funduszu gwarancyjnego (rozdzial 9 i 10) i przepisy karne, a zamykają go postanowienia w zakresie zmian w przepisach obowiazujacych. Zmiany odnoszą się zwłaszcza do wprowadzenia do kodeksu cywilnego adekwatnej regulacji umowy skladu (nowelizacja k.c.), stworzenia mozliwosci uzyskania nakazu zapłaty na podstawie warrantu lub rewersu (nowelizacja k.p.c.) oraz poszerzają katalog czynnosci bankowych o operacje, których przedmiotem są warranty (nowelizacja prawa bankowego).

Ogólnie wiadomy jest tez fakt, iż obecna regulacja domow skladowych jest wynikiem stosunkowo dlugiego procesu legislacyjnego. Projekty ustaw obejmujacych swoja trescia sfera domow skladowych wnoszone byly do laski marszalkowskiej 12 stycznia 1996 r. (projekt ustawy o gieldach towarowych i domach skladowych), 22 stycznia 1997 r. (projekt pod tym samym tytulem) i ostatni, z 22 stycznia 1999 r. Widoczne stają się przy tym wyliczeniu, nawet bez zagłębiania się w tresc projektowanych aktow normatywnych, wahania ustawodawcy co do koncepcji usytuowania domow skladowych w związku z usytuowaniem giełd towarowych.

Ustawę o domach skladowych należałoby rozważać z uwzględnieniem kilku płaszczyzn. Najistotniejsze jest ujęcie zasad ustroju przedsięwzięć skladowych, ich tworzenia, nadzoru i zasad prowadzenia bezpiecznej dzialalnosci skladowej (po pierwsze), przyjetych rozwiązani cywilnoprawnych w zakresie przyjmowania towarow na sklad i reżimu prawnego dowodow skladowych (po drugie) i korzyści wynikajacych z wejścia w zycie regulacji dla trzech glównych kategorii podmiotow zainteresowanych uczestnictwem w projektowanym modelu kwalifikowanego przechowalnictwa – mowa o przedsięwzięciach skladowych, oddajacych na sklad i kredytodawcach (po

trzenie). W tych kierunkach zmierzały będą nasze dalsze uwagi.

Ustawa o domach składowych oraz o zmianie kodeksu cywilnego, kodeksu postępowania cywilnego i innych ustaw za dom składowy uważa przedsiębiorcę uprawnionego do prowadzenia przedsiębiorstwa składowego, czyli takiego przedsiębiorstwa, które świadczy usługi składu w sposób określony w ustawie (art. 2). Domem składowym mogą być osoby fizyczne (prowadzące działalność gospodarczą), spółki jawne, komandytowe, z ograniczoną odpowiedzialnością, akcyjne oraz spółdzielnie, po uzyskaniu zezwolenia. Zezwolenie wydaje minister właściwy do spraw gospodarki – przyjmującym na skład towary przemysłowe, albo minister właściwy do spraw rolnictwa – przyjmującym na skład towary rolne. Szczegółowo określono elementy wniosku o udzielenie zezwolenia. Przystosowanie magazynów, pomieszczeń i urządzeń wnioskodawcy do prawidłowego przechowywania towarów rolnych musi być potwierdzone opinią wojewódzkiego inspektora Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych. Ustawa nie wymaga opinii potwierdzającej przystosowanie magazynów, pomieszczeń i urządzeń wnioskującego o zezwolenie na przechowywanie artykułów przemysłowych. Właściwy minister może odmówić (decyzją) udzielenia zezwolenia, gdy wnioskodawca nie daje rękojmi należytego prowadzenia przedsiębiorstwa składowego, a w szczególności, gdy osoby kierujące przedsiębiorstwem były skazane za niektóre wymienione przestępstwa, jak również wtedy, gdy przeciwko wnioskodawcy został złożony wniosek o wszczęcie postępowania upadłościowego albo układowego lub wnioskodawca zalega z wypełnianiem zobowiązań wobec Skarbu Państwa (art. 9). Prowadzone mają być też rejestry wydanych zezwoleń.

Nadzór nad działalnością domów składowych sprawuje minister, który jest właściwy w sprawie wydawania zezwoleń na ich prowadzenie. Więcej miejsca poświęca ustawa kwestii nadzorowania domów składowych przyjmujących na skład towary rolne. Poszczególne czynności nadzoru mają być wykonywane przez Inspekcję Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych. Zakres i zasady czynności nadzorczych określa ustawa z 30 czerwca 1970 r. o Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych (ustawa o domach składowych nowelizuje zresztą tę ustawę). Inspekcja jest organem powołanym między innymi do kontroli gospodarki zbożami, kontroli skupu, zbytu, transportu, składowania i przetwórstwa zbóż, a także kontroli oraz orzekania o jakości towarów (art. 3 ust. 1 ustawy o Inspekcji). Minister właściwy do spraw rolnictwa sprawuje więc nadzór zwierzchni (ogólny), natomiast Inspekcja – nadzór bezpośredni (szczegółowy). W zakresie czynności kontrolnych przedstawiciel ministra ma prawo wstępu do siedziby domu składowego i do jego pomieszczeń, wglądu do ksiąg, dokumentów i innych nośników informacji oraz dokonywania po-

miarów i pobierania próbek towarów (art. 13 ustawy o domach składowych). Jeżeli okaże się, że dom składowy narusza przepisy prawa, nie wypełnia warunków określonych w zezwoleniu lub przekracza jego zakres, narusza interesy składających albo nie przestrzega zasad uczciwego obrotu, minister może podjąć decyzję o nałożeniu kary pieniężnej do wysokości 100 tys. zł, mając na uwadze stopień zagrożenia dla bezpieczeństwa obrotu. Jeżeli zaś mimo nałożenia kary dom składowy nadal podejmuje te działania albo naruszenie prawa jest wynikiem działań kierownictwa wyczerpujących znamiona niektórych przestępstw – minister może podjąć decyzję nawet o cofnięciu zezwolenia. Wydanie decyzji o nałożeniu kary pieniężnej lub cofnięciu zezwolenia następuje po przeprowadzeniu rozprawy (art. 16).

Przewidzianą w ustawie gwarancję bezpiecznego funkcjonowania przechowalnictwa zapewnia zwłaszcza sposób tworzenia i nadzoru nad domami składowymi, reżim prawny działalności domów składowych oraz wystawianych przezeń papierów wartościowych, obowiązkowa przynależność do Izby Domów Składowych, a także przepisy karne. Charakterystyka pozycji prawnej stron umowy składu oraz zasady wystawiania, obrotu i wykonywania praw z dowodów składowych stanowi zarazem przegląd środków zapewniających prawne bezpieczeństwo trzem grupom podmiotów szczególnie zainteresowanych w działaniu systemu przechowalnictwa na zasadach przewidzianych w ustawie.

Umowa składu zawarta w oparciu o znowelizowane przepisy kodeksu cywilnego może mieć dwie postaci normatywne – „zwykłą“ i kwalifikowaną. W pierwszym przypadku stronami będą składający i przedsiębiorstwo składowe, a w drugim – składający i dom składowy (kwalifikowane przedsiębiorstwo składowe). Treść stosunku prawnego z udziałem domu składowego wyznaczają, ponad regulację kodeksową, przepisy ustawy (dwa poziomy regulacji). Przez umowę składu przedsiębiorca składowy zobowiązuje się do przechowania za wynagrodzeniem oznaczonych w umowie rzeczy ruchomych (art. 853 k.c. w nowym brzmieniu). Nie będzie chyba przesadne określenie umowy składu zawieranej *solo consensu* jako przełomu w dziedzinie prawa polskiego. Stopniowe odchodzenie od umów realnych ma swój dobitny wyraz właśnie w ukształtowaniu stosunku składu jako powołanego samą tylko umową. Akt realny, jakim było jeszcze niedawno wręczenie rzeczy, przestał decydować o dojściu umowy składu do skutku. Kierunek zmiany przepisu art. 853 k.c. należy powitać z uznaniem oraz świadomością występowania na tym polu ciekawych problemów jurystycznych.

Dom składowy, podobnie jak „zwykły“ przedsiębiorca składowy, odpowiada za szkodę wynikłą z utraty, ubytku lub uszkodzenia rzeczy w czasie od przyjęcia jej na skład do wydania osobie uprawnionej (art. 855 § 1). Jest po-

nadto obowiązany (*ius cogens*) dokonywać odpowiednich czynności konserwacyjnych (§ 2), a na zlecenie składającego ubezpieczyć rzeczy (art. 856 k.c.). Przedsiębiorca składowy powinien zawiadamić składającego o zdarzeniach ważnych ze względu na ochronę praw składającego lub dotyczących stanu rzeczy oddanych na skład (art. 858 k.c.). Umowa może być zawarta na czas oznaczony albo nieoznaczony, a przedsiębiorcy składowemu przysługuje ustawowe prawo zastawu na rzeczach oddanych na skład jako zabezpieczenie roszczeń o składowe i należności uboczne. Przez odebranie rzeczy bez zastrzeżeń i zapłatę wszystkich należności przedsiębiorcy składowego wygasają roszczenia do przedsiębiorcy składowego z tytułu umowy składu (art. 859 § 1 k.c.). Domy składowe obowiązane są posługiwać się regulaminem, akceptowanym przez odpowiedniego ministra. Umowa składu zawarta z domem składowym nie może zawierać warunków mniej korzystnych dla składającego, niż przewidziane w regulaminie i w przepisach ustawy. Dom składowy nie może też odmówić przyjęcia na skład towarów w ramach pojemności magazynowej, którą dysponuje (obowiązek zawarcia umowy składu), a także udzielać innych ulg i zniżek, niż to przewiduje zaakceptowana taryfa. Ponadto nie może być zwolniony z obowiązku ubezpieczenia towarów rolnych (inaczej w przypadku towarów przemysłowych).

W dowodach składowych ucieleśnione są prawa do rzeczy oddanych na skład, w wyniku czego skuteczne przeniesienie praw do dokumentu ma skutek w postaci przeniesienia praw do rzeczy. Nierozdzielony dowód składowy jest papierem wartościowym wystawianym przez dom składowy i wydawanym składającemu na jego żądanie. Ustawa przyjęła model dowodu składowego dwuczęściowego, chociaż były zgłaszane propozycje odmiennych rozwiązań. Jedną z tych części – rewers – stanowi potwierdzenie faktu posiadania rzeczy (a nie własności), natomiast drugą – warrant – ucieleśnia wiarytelności wynikające z prawa zastawu ustanowionego na rzeczy oddanej na skład. Wyczerpująco wymienia się elementy formalne nierozdzielonego dowodu składowego. Obie części tego dowodu muszą się wzajemnie na siebie powoływać, można je także przenosić przez indos łącznie (przenoszalność nierozdzielonego dowodu składowego) albo oddzielnie (przenoszalność oddzielonych od siebie rewersu i warrantu)².

Legitymowany formalnie posiadacz nierozdzielonego dowodu składowego jest uważany za właściciela rzeczy (nieobciążonych zastawem) złożonych na skład. Legitymacja formalna daje tej osobie szeroki zakres uprawnień, a zwłaszcza prawo do odebrania rzeczy ze składu, do przenoszenia dowodu składowego oraz do ustanowienia na rzeczy prawa zastawu.

2 Miałem okazję wypowiedzieć się już w kwestii niektórych zagadnień prawnego ujęcia dowodów składowych (PPH 1999, nr 6).

Aby ustanowić zastaw na rzeczy oddanej na skład jako zabezpieczenie wykonania zobowiązania wynikającego z umowy kredytowej, wystarczy oddzielić od siebie rewers i warrant oraz dokonać pierwszego indosu na oddzielonym warrancie. Czynność prawna „pierwszy indos oddzielnego warrantu“ ma specyficznie określone elementy formalne, przez co różni się od innych znanych postaci indosu. Jego składniki oddają mianowicie treść stosunku kredytowego, jaki istnieje pomiędzy pierwszym indosantem a pierwszym indosatariuszem oddzielnego warrantu, ponieważ pierwszy indos oddzielnego warrantu – inaczej niż indos wekslowy – musi zawierać oznaczenie kwoty, na której zabezpieczenie ustanowiono zastaw na rzeczy oddanej na skład (tzw. suma warrantowa) wraz z należnościami ubocznymi (oprocentowaniem) oraz termin zapłaty tej kwoty.

Ponadto, w celu „upublicznienia“ faktu obciążenia rzeczy znajdujących się na składzie, należy dokonać tzw. czynności rejestracyjnych. Polegają one zwłaszcza na przepisaniu pierwszego indosu warrantu w dosłownym brzmieniu na rewersie, aby każdoczesny posiadacz rewersu wiedział, że rzecz jest obciążona zastawem oraz na wpisaniu w tym samym celu tego indosu do księgi składowej, z której to dowód składowy został wycięty (podobnie jak czek jest wycinany z książeczki czekowej). Odpowiedzialność za dokonanie czynności rejestracyjnych spoczywa na domu składowym.

Posiadacz oddzielnego rewersu uważany jest za właściciela rzeczy, która jest obciążona zastawem, natomiast posiadacz oddzielnego warrantu jest – z tytułu udzielonego kredytu – wierzycielem osobistym pierwszego indosanta warrantu i zarazem wierzycielem rzeczowym każdego, kto posiada rewers.

Zobowiązanie obciążone prawem zastawu wykonuje się w ten sposób, że wpłaca się sumę warrantową w terminie płatności na rzecz posiadacza warrantu na wyodrębniony rachunek domu składowego w banku domicylowym. Posiadacz warrantu musi z kolei przedstawić w tym banku warrant do zapłaty w sposób i ze skutkami przewidzianymi dla weksła przez prawo wekslowe. Brak zapłaty można stwierdzić protestem.

Jeżeli dłużnik rzeczowy (posiadacz rewersu) nie wykona zobowiązania zabezpieczonego zastawem, to posiadacz warrantu może przystąpić do przymusowej sprzedaży przedmiotu zastawu, którą przeprowadza przez licytację publiczną komornik, notariusz, adwokat lub radca prawny. Jeśli cena sprzedaży przedmiotu zastawu nie pokryje w pełnej wysokości roszczenia posiadacza warrantu, może on dochodzić (na zasadach przewidzianych przez prawo wekslowe) niepokrytej części wierzytelności w drodze zwrotnego poszukiwania.

Ustawodawca podjął się też zapewnienia, w ramach instytucjonalnego otoczenia domów składowych, wywiązywania się domów składowych z zawartych umów składu. Surowa odpowiedzialność domu składowego jest z perspektywy

osób oddających na skład wzmocniona przez składowy fundusz gwarancyjny. Ustawodawca spośród wielu propozycji wybrał powołanie obowiązkowego samorządu domów składowych. Izba Domów Składowych, bo o niej mowa, tworzy wspomniany składowy fundusz gwarancyjny. Pojęcie „fundusz“ należałoby rozumieć jako wyodrębnioną masę majątkową, nie zaś jako osobę prawną z otoczenia domów składowych. Środki z tej masy majątkowej, którą administruje Izba, mają być przeznaczone na wypłaty dla posiadaczy dowodów składowych z tytułu niewykonania albo nienależytego wykonania umowy składu (chodzi tu przede wszystkim o wykonanie obowiązku zwrotu rzeczy w stanie niepogorszonej). Izba Domów Składowych uchwała regulamin funduszu, zaś źródłem jego finansowania są obowiązkowe wpłaty członków funduszu (domów składowych) oraz – co warto podkreślić – wpłaty osób oddających na skład. Tym samym rozproszone zostało ryzyko pojawienia się nieprawidłowości w wykonywaniu umów składu; ryzyko to przechodzi częściowo na domy składowe, częściowo zaś na samych składających.

Należałoby też wspomnieć o zasięgu dokonanych zmian innych aktów prawnych. Wspomniano już o nowelizacji kodeksu cywilnego, które poszły w kierunku modyfikacji przepisów o umowie składu (tytuł XXX k.c.). Ponadto warto odnotować zmiany dokonane w k.p.c. (możliwość wydania nakazu zapłaty na podstawie dowodów składowych nierozdzielonego dowodu składowego oraz oddzielonych rewersu i warrantu), w ustawie prawo bankowe (poszerzenie katalogu czynności bankowych o operacje, których przedmiotem są warranty – ustawa trafnie pomija tu rewersy), w ustawie prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi (wyłączenie kompetencji KPWiG w dziedzinie domów składowych), w obu ustawach o podatku dochodowym (opłata zasilająca składowy fundusz gwarancyjny jest kosztem uzyskania przychodu) oraz w ustawie o inspekcji skupu i przetwórstwa artykułów rolnych (poszerzenie podmiotowego zakresu kompetencji nadzorczych o domy składowe).

Takie powierzchowne przedstawienie propozycji ustawowych uzmysławia różne możliwe ujęcia problematyki składowania z udziałem podmiotu kwalifikowanego i wystawiającego dokument reprezentujący w obrocie rzecz oddaną na skład. Wyraźnie rysuje się też obraz korzyści, jakie płyną dla trzech głównych kategorii podmiotów uczestniczących w opisanym modelu przechowania w związku z wejściem w życie ustawy.

Pozycja prawna klienta domu składowego jest precyzyjnie uregulowana przez przepisy ustawy posiadające w niemalym stopniu charakter bezwzględnie obowiązujący. Przepisy te w sposób wyczerpujący normują prawa i obowiązki stron umowy składu oraz wskazują przesłanki odpowiedzialności domu składowego.

Konstrukcja prawna dowodów składowych stwarzać będzie jego posiadaczowi wiele możliwości wykorzystania w obrocie ekonomicznej wartości, którą te dokumenty będą sobą wyrażały. Podkreślenia wymaga zwłaszcza łatwość, z jaką można za pomocą nierozdzielonego dowodu składowego, bądź oddzielonego rewersu, przenieść prawa do rzeczy oddanych na skład, a także obciążyć je prawem zastawu. Nie bez znaczenia jest także fakt, iż proponowany papier wartościowy ułatwi zainteresowanym podmiotom udział w obrocie giełdowym. Wyrazić należy nadzieję, że giełdy towarowe powstaną w Polsce w niedalekiej przyszłości

Dowody składowe będą także, jako doskonały środek zabezpieczenia wierzytelności, podstawą zaufania instytucji kredytowych (banków) dla podmiotów ubiegających się o kredyt „pod zastaw towarów“. Surowa odpowiedzialność domu składowego za utratę, ubytek i uszkodzenie rzeczy oddanych na skład oraz obowiązkowe uczestnictwo w systemie dywersyfikacji ryzyka (fundusz) stanowi ponadto czynnik zwiększający poziom tego zaufania, ponieważ daje pewność, że substrat zabezpieczenia (rzecz) zachowa swoją wartość przez cały czas trwania stosunku kredytowego. Wydaje się także, że pojawić się może i rozwijać „wtórny obrót warrantami“ dokonywany pomiędzy bankami, które dysponują „podażą zabezpieczeń“ i tymi, które zgłaszają nań zapotrzebowanie.

Zainteresowanie banków nowym rodzajem zabezpieczenia wierzytelności oraz korzyści wynikające stąd dla oddających na skład zapewni też stabilny popyt na usługi świadczone przez domy składowe. ■