



PREZES RADY MINISTRÓW

Warszawa /elektroniczny znacznik czasu/

DKPL.WK.10.2.29.2019.EJ(45)

RM-10-81-19

UD145

Pan Marek KUHCZIŃSKI
Marszałek Sejmu

Szanowny Panie Marszałku,

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi
projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie.

Informuję Pana Marszałka, że ww. projekt został notyfikowany Komisji Europejskiej w dniu 28 czerwca 2019 r. pod numerem 2019/313/PL. Nadmieniam, że do czasu otrzymania z Komisji Europejskiej informacji o wyrażeniu zgody na zastosowanie trybu pilnego bądź odmowie jego zastosowania nie powinny być prowadzone prace legislacyjne nad ww. projektem.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Sprawiedliwości.

*Z poważaniem,
z upoważnienia*

Jacek Sasin

Wiceprezes Rady Ministrów

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

U S T A W A

z dnia

o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025, z późn. zm.²⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 387 dodaje się art. 387¹ w brzmieniu:

„Art. 387¹. 1. Nieważna jest umowa, w której osoba fizyczna zobowiązuje się do przeniesienia własności nieruchomości służącej zaspokojeniu jej potrzeb mieszkaniowych w celu zabezpieczenia roszczeń wynikających z tej lub innej umowy niezwiązanej bezpośrednio z działalnością gospodarczą lub zawodową tej osoby.

2. Jeżeli nieważnością jest dotknięta tylko część umowy, pozostaje ona w mocy co do pozostałych części, chyba że z okoliczności wynika, iż bez postanowień dotkniętych nieważnością umowa nie zostałaby zawarta.”;

2) po art. 720 dodaje się art. 720¹–720⁵ w brzmieniu:

„Art. 720¹. § 1. Przepis art. 720 § 1 nie wyłącza prawa dającego pożyczkę pieniężną do żądania od biorącego pożyczkę odsetek oraz kosztów pozaodsetkowych, z zachowaniem przepisów poniższych.

§ 2. Przez koszty pozaodsetkowe związane z zawarciem umowy pożyczki pieniężnej należy rozumieć wynikające z tej lub innej umowy lub innej czynności prawnej:

- 1) marże, prowizje lub opłaty związane z przygotowaniem umowy pożyczki, udzieleniem pożyczki lub jej obsługą, albo koszty o podobnym charakterze,
- 2) opłaty i kary umowne związane z odroczeniem terminu spłaty pożyczki albo koszty o podobnym charakterze,
- 3) koszty usług dodatkowych, w szczególności ubezpieczeń, kosztów związanych z ustanowieniem zabezpieczenia pożyczki, kosztów pozyskiwania informacji

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym, z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, z dnia 23 października 2014 r. o odwróconym kredycie hipotecznym oraz z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. poz. 1104, 1629, 2073 i 2244 oraz z 2019 r. poz. 80.

dotyczących biorącego pożyczkę, w przypadku gdy ich poniesienie jest niezbędne do zawarcia umowy

– z wyłączeniem opłat notarialnych oraz danin o charakterze publicznoprawnym, które strony zobowiązane są ponieść w związku z zawarciem umowy.

§ 3. Jeżeli dającego pożyczkę reprezentuje przy zawarciu umowy agent lub inna osoba, za pośrednictwem której dający pożyczkę zawiera umowę lub przy której pomocy wykonuje swoje zobowiązanie, do kosztów pozaodsetkowych związanych z zawarciem umowy pożyczki wlicza się również wynagrodzenie tej osoby, o ile ponosi je biorący pożyczkę.

Art. 720². § 1. Jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, w umowie pożyczki pieniężnej zawieranej z osobą fizyczną i niezwiązaną bezpośrednio z działalnością gospodarczą lub zawodową tej osoby łączna wysokość kosztów pozaodsetkowych nie może przekraczać maksymalnej wysokości kosztów pozaodsetkowych określonych wzorem:

$$MKP \leq K \times \frac{n}{R} \times 25\%$$

w którym poszczególne symbole oznaczają:

MKP – maksymalną wysokość kosztów pozaodsetkowych,

K – całkowitą kwotę pożyczki,

n – okres spłaty wyrażony w dniach,

R – liczbę dni w roku.

§ 2. Pozaodsetkowe koszty, o których mowa w § 1, w całym okresie spłaty pożyczki nie mogą być wyższe od 25% całkowitej kwoty pożyczki.

§ 3. Jeżeli koszty pozaodsetkowe przekraczają wysokość maksymalnych kosztów pozaodsetkowych określoną w § 1 lub 2, należą się maksymalne koszty pozaodsetkowe.

§ 4. Postanowienia umowne nie mogą wyłączać ani ograniczać przepisów o maksymalnych kosztach pozaodsetkowych, także w razie dokonania wyboru prawa obcego. W takim przypadku stosuje się przepisy ustawy.

Art. 720³. § 1. Jeżeli w związku z zawarciem umowy, o której mowa w art. 720² § 1, biorący pożyczkę zobowiązuje się udzielić zabezpieczenia zwrotu pożyczki, zobowiązanie to powinno znaleźć się w tej umowie. W takim przypadku należy wskazać sposób zabezpieczenia oraz, stosownie do okoliczności, rzecz lub prawo majątkowe

będące przedmiotem zabezpieczenia i ich wartość, albo określoną w inny sposób sumę zabezpieczenia.

§ 2. Czynność prawna zobowiązująca do udzielenia zabezpieczenia z naruszeniem § 1 jest nieważna.

§ 3. Suma zabezpieczenia roszczeń z tytułu umowy, o której mowa w art. 720² § 1, nie może być wyższa od sumy wartości przedmiotu pożyczki powiększonej o odsetki maksymalne obliczone bezpośrednio od tej kwoty za okres, na jaki została udzielona pożyczka, odsetek maksymalnych za zwłokę obliczonych od kwoty pożyczki za okres do 6 miesięcy oraz maksymalnych kosztów pozaodsetkowych, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

§ 4. Przepisów § 1–3 nie stosuje się do zabezpieczenia przyjmującego postać hipoteki lub zastawu rejestrowego.

Art. 720⁴. Przed zawarciem umowy, o której mowa w art. 720² § 1, dający pożyczkę informuje biorącego pożyczkę w sposób jednoznaczny i zrozumiały o łącznej wysokości kosztów pozaodsetkowych, wysokości odsetek oraz kwocie należnej z tytułu odsetek, jaką jest on zobowiązany zapłacić w związku z zawarciem umowy.

Art. 720⁵ § 1. W przypadku wcześniejszej spłaty pożyczki, o której mowa w art. 720² § 1, nie można żądać odsetek za okres pozostały do zakończenia okresu, na który zgodnie z umową została udzielona pożyczka.

§ 2. W przypadku skrócenia okresu spłaty pożyczki lub wypowiedzenia umowy poniesione koszty pozaodsetkowe przekraczające wysokości określone w art. 720² § 1 i 2 zostają zaliczone na poczet spłaty pożyczki.”;

3) po art. 724 dodaje się art. 724¹ w brzmieniu:

„Art. 724¹. § 1. Do nieuregulowanych innymi przepisami umów, na mocy których osobie fizycznej zostaje przekazana suma pieniężna z obowiązkiem jej zwrotu, niezwiązanych bezpośrednio z działalnością gospodarczą lub zawodową tej osoby stosuje się odpowiednio przepisy o pożyczce.

§ 2. Przepisy niniejszego tytułu stosuje się odpowiednio także do umów przeniesienia na osobę fizyczną wierzytelności lub innych praw majątkowych z obowiązkiem ich zwrotu, jeżeli umowy te nie są związane bezpośrednio z działalnością gospodarczą lub zawodową tej osoby.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, z późn. zm.³⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 777:

a) w § 2 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:

„W takim przypadku w akcie notarialnym wskazuje się stosunek prawny, w związku z którym dłużnik poddaje się egzekucji, datę powstania zobowiązania dłużnika, jego treść, a w przypadku zobowiązań z umów wzajemnych dodatkowo świadczenie wierzyciela z terminem jego wykonania.”,

b) po § 2 dodaje się § 2¹ w brzmieniu:

„§ 2¹. Jeśli oświadczenie o poddaniu się egzekucji składane jest w celu zabezpieczenia roszczeń wynikających z zawarcia przez osobę fizyczną umowy pożyczki niepozostającej w bezpośrednim związku z działalnością gospodarczą lub zawodową prowadzoną przez tę osobę, albo innej umowy zawartej przez tę osobę, do której przepisy o pożyczce stosuje się odpowiednio, wysokość sumy pieniężnej, do której dłużnik poddaje się egzekucji nie może przekraczać sumy wartości przedmiotu pożyczki powiększonej o odsetki maksymalne obliczone bezpośrednio od tej kwoty za okres na jaki została udzielona pożyczka, odsetek maksymalnych za zwłokę obliczonych od kwoty pożyczki za okres do 6 miesięcy oraz maksymalnych kosztów pozaodsetkowych przewidzianych w ustawie.”;

2) w art. 781 po § 1³ dodaje się § 1⁴ w brzmieniu:

„§ 1⁴. Do wniosku o nadanie klauzuli wykonalności, o którym mowa w art. 777 § 1 pkt 4–6 i § 2, w związku z udzieleniem pożyczki pieniężnej zawieranej z osobą fizyczną i niezwiązanej bezpośrednio z działalnością gospodarczą lub zawodową tej osoby, należy dołączyć dokument potwierdzający przekazanie kwoty pożyczki pożyczkobiorcy lub wskazanej przez niego osobie.”;

3) po art. 952 dodaje się art. 952¹ w brzmieniu:

„Art. 952¹. § 1. Termin licytacji lokalu mieszkalnego lub nieruchomości gruntowej zabudowanej budynkiem mieszkalnym, które służą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika, wyznacza się na wniosek wierzyciela.

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. poz. 1464, 1499, 1544, 1629, 1637, 1693, 2385 i 2432 oraz z 2019 r. poz. 55, 60 i 1043.

§ 2. Wierzyciel jest uprawniony do złożenia wniosku, o którym mowa w § 1, jeżeli wysokość egzekwowanej należności głównej stanowi co najmniej równowartość jednej dwudziestej części sumy oszacowania.

§ 3. Jeżeli egzekucję z nieruchomości prowadzi kilku wierzycieli, termin licytacji nieruchomości, o której mowa w § 1, wyznacza się również w przypadku, gdy wnioski w tym przedmiocie złożyli wierzyciele, których łączna wysokość egzekwowanych należności głównych przekracza równowartość jednej dwudziestej części sumy oszacowania.

§ 4. Przepisów § 2 i 3 nie stosuje się, jeżeli należność przysługuje Skarbowi Państwa, wynika z wyroku wydanego w postępowaniu karnym lub mimo niespełnienia warunków przewidzianych w tych przepisach zgodę na wyznaczenie terminu licytacji wyraził dłużnik, do którego nieruchomość należy, albo sąd. Sąd wyraża zgodę na wyznaczenie terminu licytacji na wniosek wierzyciela, jeżeli przemawia za tym wysokość i charakter dochodzonej należności lub brak możliwości zaspokojenia wierzyciela z innych składników majątku dłużnika. Na postanowienie sądu oddalające wniosek wierzyciela przysługuje zażalenie.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1600 i 2077 oraz z 2019 r. poz. 730, 858 i 870) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 115 dodaje się § 25 w brzmieniu:

„§ 25. Przez koszty pozaodsetkowe udzielenia świadczenia pieniężnego należy rozumieć:

- 1) marże, prowizje lub opłaty związane z przygotowaniem umowy, z której wynika udzielenie świadczenia, lub umowy związanej z udzieleniem świadczenia lub obsługą tych umów albo inne tego rodzaju koszty,
- 2) opłaty i kary umowne związane z odroczeniem terminu zwrotu udzielonego świadczenia, albo inne tego rodzaju koszty,
- 3) koszty usług dodatkowych, w szczególności ubezpieczeń, koszty związane z ustanowieniem zabezpieczenia zwrotu świadczenia, koszty pozyskiwania informacji związanych z udzielaniem świadczenia, w przypadku gdy ich poniesienie jest niezbędne do zawarcia umów, o których mowa w pkt 1,
- 4) wynagrodzenie osoby, która reprezentowała osobę udzielającą świadczenia przy zawarciu umów, o których mowa w pkt 1, lub za pośrednictwem której udzielający

świadczenia zawarł te umowy lub udzielił świadczenia, bezpośrednio ponoszone przez osobę, na rzecz której udzielono świadczenia

– z wyłączeniem opłat notarialnych oraz danin o charakterze publicznoprawnym, które strony umów, o których mowa w pkt 1, zobowiązane są ponieść w związku z zawarciem tych umów.”;

- 2) w art. 304 dotychczasową treść oznacza się jako § 1 i dodaje się § 2 i 3 w brzmieniu:

„§ 2. Kto, w zamian za udzielone osobie fizycznej świadczenie pieniężne wynikające z umowy pożyczki, kredytu lub innej umowy, której przedmiotem jest udzielenie takiego świadczenia z obowiązkiem jego zwrotu, niezwiązanej bezpośrednio z działalnością gospodarczą lub zawodową tej osoby, żąda od niej zapłaty kosztów pozaodsetkowych w kwocie co najmniej dwukrotnie przekraczającej maksymalną wysokość tych kosztów określoną w ustawie,

podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 3. Tej samej karze podlega, kto, w związku z udzieleniem osobie fizycznej świadczenia pieniężnego wynikającego z umowy pożyczki, kredytu lub innej umowy, której przedmiotem jest udzielenie świadczenia pieniężnego z obowiązkiem jego zwrotu, niezwiązanej bezpośrednio z działalnością gospodarczą lub zawodową tej osoby, żąda od niej zapłaty odsetek w wysokości co najmniej dwukrotnie przekraczającej stopę odsetek maksymalnych lub odsetek maksymalnych za zwłokę określonych w ustawie.”.

Art 4. W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 2187, 2243 i 2354 oraz z 2019 r. poz. 326, 730, 875 i 1074) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 48k ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Do oddziałów instytucji kredytowych przepisy art. 1–7, art. 9–11, art. 40a ust. 1, art. 49–70, art. 73–78c, art. 80–95, art. 101–112, art. 112c, art. 112d, art. 124, art. 124a, art. 133 ust. 3, art. 137, art. 138, art. 139 ust. 1 pkt 2 i 3, art. 141 i art. 171 ust. 4–7 stosuje się odpowiednio.”;

- 2) po art. 78a dodaje się art. 78b i art. 78c w brzmieniu:

„Art. 78b. 1. Maksymalna wysokość kosztów pozaodsetkowych umowy kredytu lub pożyczki pieniężnej zawieranej z konsumentem nie może przekraczać maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu, o której mowa w art. 36a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, nawet jeżeli do zawieranej umowy nie stosuje się przepisów tej ustawy.

2. Jeżeli koszty pozaodsetkowe wynikające z umowy kredytu lub pożyczki pieniężnej zawartej z konsumentem przekraczają wysokość maksymalnych kosztów pozaodsetkowych, o których mowa w art. 36a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio.

Art. 78c. Przepisów art. 720³ § 3 Kodeksu cywilnego nie stosuje się do umowy kredytu i pożyczki pieniężnej udzielanej przez bank.”;

3) w art. 137 dodaje się ust. 3–5 w brzmieniu:

„3. W przypadku gdy rekomendacje, o których mowa w ust. 1 pkt 5, dotyczą udzielania kredytu konsumenckiego, o którym mowa w ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, Komisja Nadzoru Finansowego dokonuje przeglądu wydanych rekomendacji nie rzadziej niż raz w roku, w tym w szczególności w zakresie postanowień odnoszących się do zaleceń dotyczących podejmowania przez banki decyzji o zaangażowaniu się w detaliczną ekspozycję kredytową z tytułu kredytu konsumenckiego.

4. Komisja Nadzoru Finansowego przekazuje wyniki przeglądu, o którym mowa w ust. 3, Komitetowi Stabilności Finansowej.

5. W przypadku zmiany treści rekomendacji w zakresie dotyczącym udzielania kredytu konsumenckiego, Komisja Nadzoru Finansowego uwzględnia wyniki przeglądu, o którym mowa w ust. 3, mając na uwadze konieczność zapewnienia ostrożnego i stabilnego zarządzania oraz bezpieczeństwo klientów banków.”.

Art. 5. W ustawie z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 298, 326, 730 i 875) w art. 1 w ust. 2 po pkt 10 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 11 w brzmieniu:

„11) nadzór nad instytucjami pożyczkowymi sprawowany zgodnie z przepisami ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2018 r. poz. 993 i 1075 oraz z 2019 r. poz. 730).”.

Art. 6. W ustawie z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2386 i 2243 oraz z 2019 r. poz. 326, 730, 877 i 1018) w art. 36 ust. 1a i 2 otrzymują brzmienie:

„1a. Do umów pożyczek zawieranych przez kasy stosuje się odpowiednio przepisy art. 75c ust. 1–5, art. 78b i art. 78c ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe.

2. Do umów kredytowych zawieranych przez kasy stosuje się odpowiednio przepisy art. 69 i art. 70, art. 74–78, art. 78b i art. 78c ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe.”.

Art. 7. W ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2019 r. poz. 1083) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 5 po pkt 17 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje pkt 18 i 19 w brzmieniu:
„18) goszczące państwo członkowskie – państwo członkowskie inne niż macierzyste państwo członkowskie, w którym podmiot, o którym mowa w art. 59d ust. 1, ma oddział lub świadczy usługi w zakresie udzielania kredytu konsumenckiego;
19) macierzyste państwo członkowskie – państwo członkowskie, w którym podmiot, o którym mowa w art. 59d ust. 1, ma odpowiednio siedzibę.”;
- 2) po art. 10 dodaje się art. 10a w brzmieniu:

„Art. 10a. 1. Kredytodawca przed udzieleniem konsumentowi kredytu konsumenckiego ma obowiązek odebrania od konsumenta oświadczenia o jego dochodach i wydatkach w zakresie niezbędnym dla oceny zdolności kredytowej konsumenta, o której mowa w art. 9, i analizy ryzyka kredytowego.

2. Kredytodawca ma obowiązek zweryfikować oświadczenie, o którym mowa w ust. 1.

3. Weryfikacja, o której mowa w ust. 2, może nastąpić w szczególności w oparciu o przedstawione przez konsumenta dokumenty sporządzone przez pracodawcę, organy administracji publicznej lub dane gromadzone, przetwarzane i udostępniane przez:

- 1) instytucje, o których mowa w art. 105 ust. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, lub
- 2) biura informacji gospodarczej, o których mowa w ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych.

4. Oświadczenie konsumenta wraz z informacjami uzyskanymi przez kredytodawcę stanowią załącznik do umowy kredytu konsumenckiego.

5. Jeżeli kredytodawca udzielił konsumentowi kredytu konsumenckiego z naruszeniem przepisów ust. 1 i 2, lub gdy z treści oświadczenia konsumenta i uzyskanych przez kredytodawcę informacji wynikało, że na dzień zawarcia umowy kredytu konsumenckiego konsument miał zaległości w spłacie innego zobowiązania wynoszące powyżej 6 miesięcy, a kredyt konsumencki nie został wykorzystany w celu spłaty tej zaległości, to:

1) zbycie wierzytelności z tej umowy w drodze przelewu lub w inny sposób jest nieważne,

2) dochodzenie wierzytelności jest dopuszczalne dopiero po dniu całkowitej spłaty wcześniejszego zobowiązania, jego wygaśnięcia lub po prawomocnym stwierdzeniu przez sąd nieistnienia tego zobowiązania – przy czym zakaz zbywania wierzytelności i jej dochodzenia nie wstrzymuje biegu przedawnienia. Za okres zakazu zbywania wierzytelności i jej dochodzenia nie można doliczać odsetek lub kosztów pozaodsetkowych lub innych opłat związanych z tą wierzytelnością.

6. Okoliczności, o których mowa w ust. 5 pkt 2, sąd bada na zarzut konsumenta.

7. Kredytodawca, który udzielił kredytu konsumenckiego, niezwłocznie przekazuje informacje o jego udzieleniu oraz zaległościach w spłacie kredytu:

- 1) instytucji, o której mowa w art. 105 ust. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, lub
- 2) biuro informacji gospodarczej, o którym mowa w ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych.

8. Przepisów ust. 1–7 nie stosuje się do kredytodawców będących bankami lub spółdzielczymi kasami oszczędnościowo-kredytowymi udzielającymi kredytów konsumenckich.”;

- 3) w art. 30 w ust. 1 po pkt 10 dodaje się pkt 10a w brzmieniu:

„10a) numer rachunku bankowego do spłaty kredytu, jeżeli umowa przewiduje samodzielną spłatę rat kredytu przez konsumenta;”;

- 4) art. 36a otrzymuje brzmienie:

„Art. 36a. 1. Maksymalną wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego oblicza się według wzoru:

$$MPKK \leq (K \times 10\%) + (K \times \frac{n}{R} \times 10\%)$$

w którym poszczególne symbole oznaczają:

MPKK – maksymalną wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu,

K – całkowitą kwotę kredytu,

n – okres spłaty wyrażony w dniach,

R – liczbę dni w roku.

2. Pozaodsetkowe koszty kredytu konsumenckiego w całym okresie kredytowania nie mogą być wyższe od 75% całkowitej kwoty kredytu.

3. Pozaodsetkowe koszty kredytu konsumenckiego wynikające z umowy o kredyt konsumencki nie należą się w części przekraczającej maksymalne pozaodsetkowe koszty kredytu obliczone w sposób określony w ust. 1 lub 75% całkowitej kwoty kredytu.”;

5) art. 36c otrzymuje brzmienie:

„Art. 36c. W przypadku udzielenia przez kredytodawcę lub podmiot z nim powiązany w rozumieniu przepisów rozporządzenia Komisji (WE) nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmującego określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. Urz. UE L 320 z 29.11.2008, str. 1, z późn. zm.⁴⁾) konsumentowi, który nie dokonał pełnej spłaty kredytu, kolejnych kredytów w okresie 120 dni od dnia wypłaty pierwszego z kredytów:

- 1) całkowitą kwotę kredytu, dla celów ustalenia maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu, o której mowa w art. 36a, stanowi kwota pierwszego z kredytów;
- 2) pozaodsetkowe koszty kredytu obejmują sumę pozaodsetkowych kosztów wszystkich kredytów udzielonych w tym okresie.”;

6) w art. 59ae po pkt 2 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 3 w brzmieniu:

„3) wzmiankę o wykreśleniu z rejestru.”;

⁴⁾ Zmiany tekstu wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz. Urz. UE L. 304 z 20.11.2010, str. 63, 338 z 10.12.2008, str. 10, 338 z 16.12.2008, str. 17, 338 z 16.12.2008, str. 21, 338 z 16.12.2008, str. 25, 339 z 17.12.2008, str. 3, 17 z 21.01.2009, str. 23, 21 z 23.01.2009, str. 10, 21 z 23.01.2009, str. 16, 80 z 25.03.2009, str. 5, 139 z 4.06.2009, str. 6, 149 z 3.06.2009, str. 6, 149 z 3.06.2009, str. 22, 191 z 22.07.2009, str. 5, 239 z 9.09.2009, str. 48, 244 z 15.09.2009, str. 6, 311 z 25.11.2009, str. 6, 312 z 26.11.2009, str. 8, 314 z 27.11.2009, str. 15, 314 z 27.11.2009, str. 21, 314 z 30.11.2009, str. 43, 347 z 23.12.2009, str. 23, 77 z 23.03.2010, str. 33, 77 z 23.03.2010, str. 42, 157 z 23.06.2010, str. 3, 166 z 30.06.2010, str. 6, 186 z 19.07.2010, str. 1, 186 z 19.07.2010, str. 10, 193 z 23.07.2010, str. 1, 46 z 18.02.2011, str. 1, 305 z 22.11.2011, str. 16, 146 z 5.06.2012, str. 1, 360 z 11.12.2012, str. 1, 360 z 11.12.2012, str. 78, 360 z 13.12.2012, str. 145, 61 z 4.03.2013, str. 6, 90 z 27.03.2013, str. 78, 95 z 4.04.2013, str. 9, 312 z 20.11.2013, str. 1, 346 z 19.12.2013, str. 38, 346 z 19.12.2013, str. 42, 175 z 13.06.2014, str. 9, 365 z 18.12.2014, str. 120, 5 z 17.12.2014, str. 1, 5 z 17.12.2014, str. 11, 306 z 23.11.2015, str. 7, 307 z 24.11.2015, str. 11, 307 z 2.12.2015, str. 19, 330 z 15.12.2015, str. 20, 333 z 18.12.2015, str. 97, 336 z 18.12.2015, str. 49, 257 z 22.09.2016, str. 1, 295 z 22.09.2016, str. 19, 323 z 22.11.2016, str. 1, 291 z 6.11.2017, str. 84, 291 z 31.10.2017, str. 1, 291 z 31.10.2017, str. 63, 291 z 3.11.2017, str. 72, 291 z 6.11.2017, str. 89, 34 z 7.02.2018, str. 1, 55 z 26.02.2018, str. 21, 82 z 22.03.2018, str. 3, 72 z 14.03.2018, str. 13 oraz 87 z 28.03.2018, str. 3 i 265 z 23.10.2018 oraz 39 z 8.02.2019.

7) po rozdziale 5aa dodaje się rozdział 5ab w brzmieniu:

„Rozdział 5ab

Nadzór i finansowanie nadzoru Komisji Nadzoru Finansowego

Art. 59df. Działalność gospodarcza prowadzona przez instytucje pożyczkowe w zakresie udzielania kredytu konsumenckiego podlega nadzorowi sprawowanemu przez Komisję Nadzoru Finansowego.

Art. 59dg. 1. Celem nadzoru nad działalnością instytucji pożyczkowych jest zapewnienie zgodności tej działalności z ustawą oraz bezpieczeństwa rynku finansowego w związku z działalnością instytucji pożyczkowych w zakresie udzielania kredytu konsumenckiego.

2. Instytucja pożyczkowa przekazuje Komisji Nadzoru Finansowego dane bieżące i okresowe obejmujące informację o:

- 1) liczbie i wartości udzielonych kredytów, w tym ich strukturze terminowej i walutowej;
- 2) liczbie klientów, którym udzielono kredytu;
- 3) dotyczącą występujących opóźnień w spłacie udzielonych kredytów konsumentowi;
- 4) dotyczącą odroczenia spłaty zadłużenia wynikającego z umowy o kredyt konsumencki;
- 5) dotyczącą udzielania kolejnych kredytów konsumentowi, który nie dokonał pełnej spłaty wcześniej udzielonego kredytu;
- 6) o łącznych przychodach uzyskanych z działalności kredytowej w danym kwartale z wyodrębnieniem przychodów uzyskanych w związku z kosztami pozaodsetkowymi kredytu;
- 7) dotyczącą sposobu finansowania działalności instytucji pożyczkowej;
- 8) o dochodowości udzielonych kredytów.

3. W ramach nadzoru Komisja Nadzoru Finansowego może:

- 1) wydawać zalecenia w zakresie zapewnienia zgodności działalności instytucji pożyczkowej z ustawą oraz bezpieczeństwa rynku finansowego w związku z działalnością instytucji pożyczkowych w zakresie udzielania kredytu konsumenckiego;
- 2) żądać od instytucji pożyczkowej informacji na temat sposobu realizacji obowiązków nałożonych ustawą innych niż obowiązki informacyjne określone w ust. 2, w

- szczegółności informacji o zakresie stosowanych sposobów weryfikacji wiarygodności oświadczeń konsumentów, o których mowa w art. 10a, oraz informacji o podmiotach powiązanych z kredytodawcą, o których mowa w art. 36c;
- 3) żądać udzielenia innych niż wskazane w pkt 2 pisemnych lub ustnych informacji oraz przekazania danych umożliwiających zapewnienie zgodności działalności prowadzonej przez instytucję pożyczkową z ustawą.

4. W razie stwierdzenia, że instytucja pożyczkowa żąda od kredytobiorcy lub pożyczkobiorcy zapłaty odsetek lub kosztów pozaodsetkowych w wysokości wyższej niż dopuszczalne lub zawiera umowy, które zobowiązują do tego konsumenta wobec instytucji pożyczkowej lub podmiotów powiązanych, o których mowa w art. 36c, lub w wyznaczonym terminie nie wykonuje zaleceń, o których mowa w ust. 3 pkt 1, lub nie wykonuje albo nieprawidłowo wykonuje obowiązki, o których mowa w ust. 3 pkt 2 i 3, Komisja Nadzoru Finansowego może:

- 1) nałożyć na osobę zarządzającą instytucją finansową bezpośrednio odpowiedzialną za stwierdzone nieprawidłowości karę pieniężną w wysokości do trzykrotnego miesięcznego wynagrodzenia brutto tej osoby, wyliczonego na podstawie średniego wynagrodzenia brutto za ostatnie 3 miesiące przed nałożeniem kary;
- 2) nałożyć na ten podmiot karę pieniężną w wysokości do 15 000 000 zł;
- 3) wystąpić do tego podmiotu z wnioskiem o odwołanie osoby zarządzającej, o której mowa w pkt 1;
- 4) zawiesić w czynnościach osobę zarządzającą, o której mowa w pkt 1, do czasu podjęcia rozstrzygnięcia w sprawie wniosku, o którym mowa w pkt 3; zawieszenie w czynnościach polega na wyłączeniu z podejmowania decyzji w zakresie praw i obowiązków majątkowych tego podmiotu;
- 5) wykreślić z rejestru instytucji pożyczkowych instytucję pożyczkową.

5. W razie stwierdzenia, że instytucja pożyczkowa wykonuje działalność z naruszeniem ustawy, Komisja Nadzoru Finansowego może zastosować wobec tego podmiotu środki, o których mowa w ust. 4.

6. Zastosowanie środków, o których mowa w ust. 4, następuje w drodze decyzji administracyjnej.

7. Decyzje administracyjne w sprawach, o których mowa w ust. 4 pkt 3–5, są natychmiast wykonalne.

8. Ustalając wysokość kary pieniężnej, o której mowa w ust. 4 pkt 1, Komisja Nadzoru Finansowego uwzględnia rodzaj i wagę naruszenia, uprzednie naruszenia ustawy przez osobę zarządzającą oraz jej sytuację finansową.

9. Ustalając wysokość kary pieniężnej, o której mowa w ust. 4 pkt 2, Komisja Nadzoru Finansowego uwzględnia rodzaj i wagę naruszenia oraz rozmiar prowadzonej działalności.

10. Komisja Nadzoru Finansowego może opublikować na swojej stronie internetowej informację o zastosowaniu środków, o których mowa w ust. 4, nałożonych na instytucje pożyczkowe, chyba że ujawnienie takiej informacji stanowiłoby poważne zagrożenie dla stabilności rynków finansowych lub wyrządzałoby niewspółmierną szkodę temu podmiotowi.

11. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy zakres, formę i terminy przekazywania informacji, o których mowa w ust. 2, mając na względzie zapewnienie Komisji Nadzoru Finansowego dostępu do danych niezbędnych do sprawowania skutecznego nadzoru nad działalnością instytucji pożyczkowych.

Art. 59dh. 1. Komisja Nadzoru Finansowego może udzielać informacji, w tym informacji stanowiących tajemnicę zawodową, uzyskanych w związku z wykonywaniem zadań wynikających z ustawy wyłącznie na żądanie:

- 1) właściwych organów nadzorczych odpowiednio macierzystego państwa członkowskiego albo goszczącego państwa członkowskiego, w przypadkach określonych w art. 59di ust. 2;
- 2) banków centralnych państw członkowskich innych niż Rzeczpospolita Polska, innych instytucji państw członkowskich wykonujących zadania z zakresu polityki monetarnej oraz innych organów publicznych państw członkowskich innych niż Rzeczpospolita Polska wykonujących zadania z zakresu nadzoru nad rynkiem finansowym, organów i instytucji Unii Europejskiej właściwych w zakresie spraw związanych z nadzorem nad instytucjami pożyczkowymi, w związku z wykonywaniem ich zadań;
- 3) sądu lub prokuratora w związku z toczącym się postępowaniem karnym lub postępowaniem w sprawie o przestępstwo skarbowe;
- 4) sądu lub prokuratora w związku z wykonaniem wniosku o udzielenie pomocy prawnej, pochodzącego od państwa obcego, które na mocy ratyfikowanej umowy

- międzynarodowej wiążącej Rzeczpospolitą Polską ma prawo występować o udzielenie informacji objętych tajemnicą zawodową;
- 5) sądu w związku z toczącym się postępowaniem cywilnym w sprawie, w której stroną jest podmiot będący stroną umowy lub innej czynności objętej tą tajemnicą – w zakresie informacji dotyczących tego podmiotu;
 - 6) Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2019 r. poz. 1115) – w zakresie informacji dotyczących przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu;
 - 7) Prezesa Najwyższej Izby Kontroli lub upoważnionego przez niego kontrolera – w zakresie informacji dotyczących jednostki kontrolowanej, niezbędnych do ustalenia stanu faktycznego w prowadzonym postępowaniu kontrolnym dotyczącym tej jednostki, określonym w ustawie z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2019 r. poz. 489);
 - 8) Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Policji, Żandarmerii Wojskowej, Straży Granicznej, Służby Więziennej, Służby Ochrony Państwa i ich upoważnionych pisemnie funkcjonariuszy lub żołnierzy – w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia postępowania sprawdzającego na podstawie ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 742);
 - 9) Policji, jeżeli jest to konieczne do skutecznego zapobieżenia popełnieniu przestępstwa, jego wykrycia albo ustalenia sprawcy i uzyskania dowodów, a także wykrycia i identyfikacji przedmiotów i innych korzyści majątkowych pochodzących z przestępstwa albo ich równowartości, na zasadach i w trybie określonych w art. 20 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2019 r. poz. 161, 125 i 1091);
 - 10) Żandarmerii Wojskowej, jeżeli jest to konieczne do skutecznego zapobieżenia popełnieniu przestępstwa, jego wykrycia albo ustalenia sprawcy i uzyskania dowodów, a także wykrycia i identyfikacji przedmiotów i innych korzyści majątkowych pochodzących z przestępstwa albo ich równowartości, na zasadach i w trybie określonych w art. 40b ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 518 i 730);
 - 11) komornika sądowego w związku z toczącym się postępowaniem zabezpieczającym lub egzekucyjnym w sprawie roszczeń wobec podmiotu będącego stroną umowy lub

innej czynności prawnej objętej tajemnicą zawodową – w zakresie informacji dotyczących tego podmiotu;

- 12) administracyjnego organu egzekucyjnego oraz centralnego biura łącznikowego, o którym mowa w art. 9 ustawy z dnia 11 października 2013 r. o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 425 i 730) – w zakresie wykonywania ich ustawowych zadań;
- 13) Rzecznika Finansowego, o którym mowa w art. 11 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 2038, 2215 i 2243 oraz z 2019 r. poz. 875) – w zakresie niezbędnym do realizacji przez niego ustawowych zadań.

2. Komisja Nadzoru Finansowego udziela informacji Szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefowi Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Szefowi Krajowej Administracji Skarbowej, Komendantowi Głównemu Policji, Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Prezesowi Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej na zasadach określonych w art. 17ca i art. 17cb ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 298, 326, 730 i 875).

3. Udzielenie informacji, o których mowa w ust. 1, podmiotom wymienionym w ust. 1 pkt 1 i 2 może nastąpić, jeżeli:

- 1) jest zapewnione wykorzystanie udzielonych informacji wyłącznie na potrzeby wykonywanych przez te organy zadań z zakresu nadzoru nad instytucjami pożyczkowymi;
- 2) jest zagwarantowane, że przekazywanie udzielonych informacji poza organy, o których mowa w ust. 2, jest możliwe wyłącznie po uprzednim uzyskaniu zgody Komisji Nadzoru Finansowego.

4. Udzielenie informacji, o których mowa w ust. 1, podmiotom wymienionym w ust. 1 może nastąpić, jeżeli nie narusza zasad ochrony informacji wynikających z przepisów odrębnych.

5. Udzielenie informacji, o których mowa w ust. 1, podmiotom wymienionym w ust. 1 może nastąpić w szerszym zakresie, jeżeli wynika to z przepisów odrębnych.

Art. 59di. 1. W celu podejmowania działań określonych w art. 59df oraz art. 59dg w stosunku do podmiotu, o którym mowa w art. 59d ust. 1, Komisja Nadzoru Finansowego

współpracuje z właściwymi organami nadzorczymi odpowiednio macierzystego państwa członkowskiego albo goszczącego państwa członkowskiego.

2. Komisja Nadzoru Finansowego przekazuje właściwemu organowi nadzorczemu odpowiednio macierzystego państwa członkowskiego albo goszczącego państwa członkowskiego, na żądanie lub z własnej inicjatywy, informacje niezbędne do osiągnięcia celów współpracy, o której mowa w ust. 1, dotyczące przypadków stwierdzenia lub podejrzenia naruszenia prawa przez instytucje pożyczkową oraz zakresu tych naruszeń.

3. W przypadku gdy właściwy organ nadzorczy państwa członkowskiego innego niż Rzeczpospolita Polska odmówił współpracy z Komisją Nadzoru Finansowego w zakresie, o którym mowa w ust. 1, lub nie przekazał informacji, o które Komisja Nadzoru Finansowego wystąpiła w związku z wykonywaniem zadań wynikających z ustawy, Komisja Nadzoru Finansowego może przekazać sprawę do Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego oraz zwrócić się o pomoc do tego organu zgodnie z art. 19 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego), zmiany decyzji nr 716/2009/WE oraz uchylecia decyzji Komisji 2009/78/WE (Dz. Urz. UE L 331 z 15.12.2010, str. 12, z późn. zm.⁵⁾).

Art. 59dj. 1. W przypadku gdy podmiot, o którym mowa w art. 59d ust. 1, prowadząc działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, narusza przepisy ustawy, Komisja Nadzoru Finansowego:

- 1) wzywa ten podmiot, w formie pisemnej, do przestrzegania przepisów prawa polskiego i wyznacza mu termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości;
- 2) po bezskutecznym upływie terminu wyznaczonego w wezwaniu, o którym mowa w pkt 1, zawiadamia właściwe organy nadzorcze macierzystego państwa członkowskiego o stwierdzonych nieprawidłowościach.

2. Po bezskutecznym upływie terminu wyznaczonego w wezwaniu, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, jeżeli zastosowanie procedury, o której mowa w ust. 1 pkt 2, skutkowałoby nadmierną zwłoką, mogącą bezpośrednio zagrażać ważnym interesom rynku finansowego oraz kredytobiorców lub pożyczkobiorców, Komisja Nadzoru Finansowego może

⁵⁾ Zmiany tekstu wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz. Urz. UE L 176 z 26.06.2013, str. 338, 287 z 22.10.2013, str. 5, 176 z 26.06.2013, str. 1, 60 z 4.02.2014, str. 34, 173 z 15.05.2014, str. 190, 225 z 15.07.2014, str. 1, 337 z 25.11.2015, str. 35 oraz 291 z 14.11.2018 str. 1.

odpowiednio zastosować środki określone w art. 59dg ust. 4 pkt 1–3, zawiadamiając właściwe organy nadzorcze macierzystego państwa członkowskiego o stwierdzonych nieprawidłowościach i podjętych środkach.

3. Jeżeli mimo zastosowania środków nadzoru przez właściwe organy nadzorcze macierzystego państwa członkowskiego podmiot, o którym mowa w art. 59d ust. 1, nadal nie przestrzega przepisów rozdziałów 2–4, Komisja Nadzoru Finansowego może zastosować odpowiednio środki określone w ust. 1–3.

4. Przepis ust. 3 stosuje się także w przypadku, gdy:

- 1) środki zastosowane przez właściwe organy nadzorcze macierzystego państwa członkowskiego okazały się nieadekwatne do zaistniałego naruszenia lub niemożliwe do zastosowania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) właściwe organy nadzorcze macierzystego państwa członkowskiego bez uzasadnienia odmawiają zastosowania środków nadzorczych albo w sposób nieuzasadniony zwlekają z ich zastosowaniem.

5. W przypadkach, o których mowa w ust. 2–4, Komisja Nadzoru Finansowego powiadamia Komisję Europejską o zastosowanych środkach nadzorczych.

6. Do decyzji administracyjnych Komisji Nadzoru Finansowego wydawanych w przypadkach, o których mowa w ust. 2–4, przepisu art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 oraz z 2019 r. poz. 60 i 730) nie stosuje się.

Art. 59dk. Komisja Nadzoru Finansowego może wydawać rekomendacje dotyczące dobrych praktyk prowadzenia działalności przez instytucje pożyczkowe, mając na uwadze bezpieczeństwo rynku finansowego oraz ochronę słusznego interesu kredytobiorców i pożyczkobiorców.

Art. 59dl. 1. Instytucja pożyczkowa ponosi odpowiedzialność za wszelkie działania lub zaniechania pośrednika kredytowego, który na rzecz lub w imieniu tej instytucji pożyczkowej żąda od kredytobiorcy lub pożyczkobiorcy zapłaty odsetek lub kosztów pozaodsetkowych w wysokości wyższej niż dopuszczalne lub zawiera umowę, która zobowiązuje do tego konsumenta wobec instytucji pożyczkowej, pośrednika lub podmiotów powiązanych, o których mowa w art. 36c, chyba że wykaze, że rzeczywista wysokość odsetek lub kosztów pozaodsetkowych jest niższa niż dopuszczalna.

2. Ciężar udowodnienia prawidłowej realizacji przez instytucję pożyczkową obowiązków wynikających z ustawy spoczywa na tej instytucji.

Art. 59dm. Komisja Nadzoru Finansowego oraz osoby wykonujące czynności nadzoru nie ponoszą odpowiedzialności za szkodę wynikającą ze zgodnego z przepisami działania lub zaniechania, które pozostaje w związku ze sprawowanym przez Komisję Nadzoru Finansowego nadzorem.

Art. 59dn. 1. Instytucje pożyczkowe są obowiązane do wnoszenia wpłat na pokrycie kosztów nadzoru w kwocie nie wyższej niż 5000 zł za każdy rozpoczęty kwartał działalności.

2. Do wpłat, o których mowa w ust. 1, przepisu art. 19a ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym nie stosuje się.

3. Należności z tytułu wpłat, o których mowa w ust. 1, podlegają egzekucji w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

4. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) terminy wnoszenia, wysokość i sposób obliczania opłat, o których mowa w ust. 1,
- 2) sposób i terminy rozliczania należności z tytułu opłat, o których mowa w ust. 1,
- 3) wzór informacji o dokonaniu wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru

– mając na względzie, aby wysokość wpłat na pokrycie kosztów nadzoru nie wpływała w istotny sposób na zwiększenie kosztów działalności podmiotów obowiązanych do ich uiszczenia, konieczność zapewnienia skuteczności sprawowanego nadzoru oraz możliwość składania informacji o dokonaniu wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru w postaci dokumentu elektronicznego w rozumieniu art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.”.

Art. 8. W ustawie z dnia 23 października 2014 r. o odwróconym kredycie hipotecznym (Dz. U. z 2016 r. poz. 786) art. 3 otrzymuje brzmienie:

„Art. 3. W sprawach związanych z umową odwróconego kredytu hipotecznego nie stosuje się art. 69 ust. 1 i 2, art. 70, art. 74–75a, art. 76a, art. 77, art. 78 oraz art. 78a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe oraz art. 387¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025, 1104, 1629, 2073 i 2244 oraz z 2019 r. poz. 80).”.

Art. 9. W ustawie z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (Dz. U. poz. 819 oraz z 2018 r. poz. 2245) w art. 63:

- 1) w ust. 3 po pkt 2 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 3 w brzmieniu:
„3) wzmiankę o wykreśleniu z rejestru.”;
- 2) w ust. 4 po pkt 3 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 4 w brzmieniu:
„4) wzmiankę o wykreśleniu z rejestru.”.

Art. 10. Przepisy ustaw zmienianych w art. 1 i 7, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, mają zastosowanie do czynności prawnych dokonanych po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 11. Przepisy art. 777 § 2 i § 2¹ ustawy zmienianej w art. 2, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się do aktów notarialnych sporządzonych po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy. Przepis art. 952¹ ustawy zmienianej w art. 2, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się również do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, jeżeli przed tą datą nie został złożony przez wierzyciela wniosek o wyznaczenie terminu pierwszej licytacji nieruchomości.

Art. 12. 1. Przepis art. 304 § 2 ustawy zmienianej w art. 3, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, ma zastosowanie do czynów popełnionych po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy, również wtedy, gdy żądanie zapłaty dotyczy kosztów pozaodsetkowych wynikających z umowy, która została zawarta przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, a które nie wynikają bezpośrednio z tej umowy lub z innych ważnych czynności prawnych.

2. Przepis art. 304 § 3 ustawy zmienianej w art. 3, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, ma zastosowanie do czynów popełnionych po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy, również wtedy, gdy umowa, z którą wiąże się żądanie zapłaty odsetek wynikających bezpośrednio z tej umowy lub z innych ważnych czynności prawnych, została zawarta przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 13. Przepisy ustaw zmienianych w art. 4–6, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się do umów zawieranych po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 14. 1. Instytucja pożyczkowa prowadząca działalność gospodarczą przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, pierwszą opłatę, o której mowa w art. 59dn ust. 1 ustawy zmienianej w art. 7, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, wpłaca za kwartał następujący po miesiącu, w którym niniejsza ustawa weszła w życie.

2. Instytucja pożyczkowa podejmująca działalność gospodarczą po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy, pierwszą opłatę, o której mowa w art. 59dn ust. 1 ustawy zmienianej w art. 7,

w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, wpłaca za kwartał następujący po miesiącu, w którym rozpoczęła działalność.

Art. 15. Ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Przyczyny regulacji (*ratio legis*)

Działalność polegająca na udzielaniu pożyczek o charakterze lichwiarskim jest częstym zjawiskiem w realiach codziennego życia i nie traci na znaczeniu (patrz: Tabela 1). Lichwiarskie pożyczki, żerujące na biedzie i ludzkich dramatach, a często też na łatwowierności osób starszych lub niedoświadczonych, pozostają bulwersującym problemem społecznym. Dzieje się tak, pomimo podejmowanych w przeszłości prób zwalczania tego procederu (patrz: Rysunek 1). **Niniejszy projekt ma na celu** podjęcie kompleksowych i skoordynowanych działań, zarówno na gruncie prawa karnego, jak i przez ingerencję w stosunki cywilnoprawne, ukierunkowanych na zlikwidowanie patologii udzielania pożyczek o charakterze lichwiarskim.

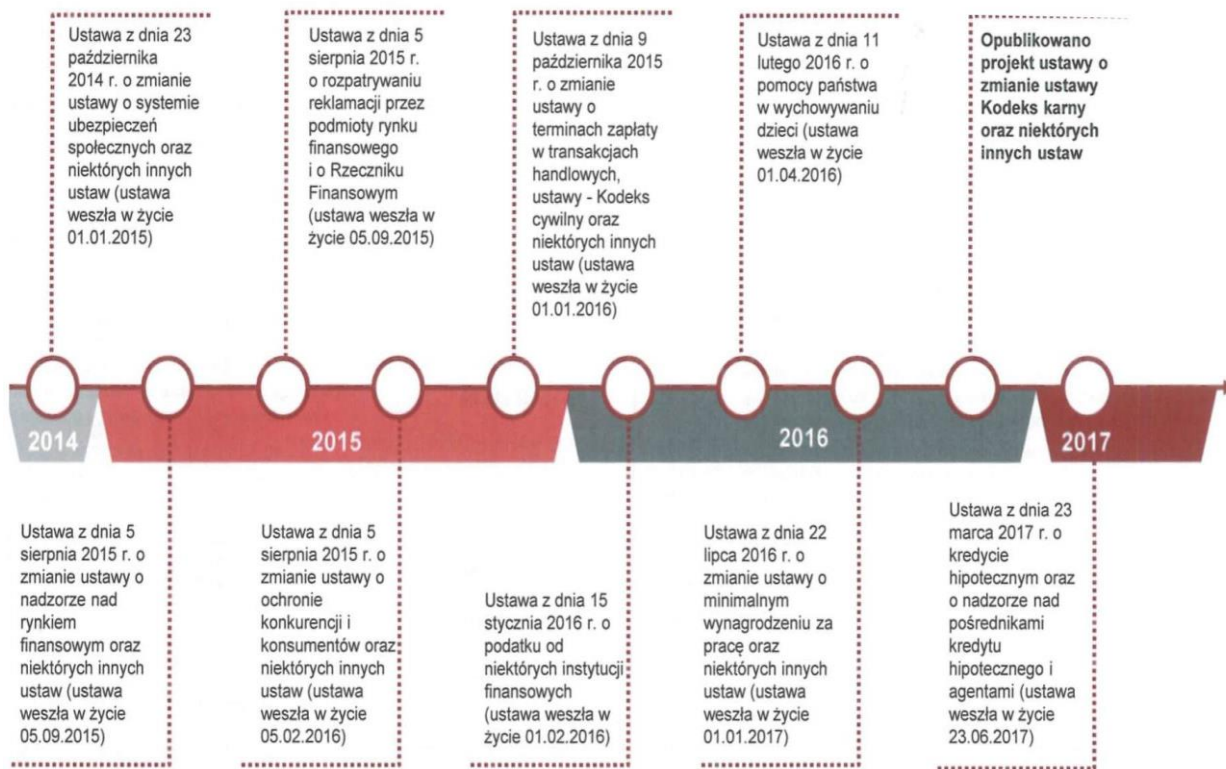
Tabela 1. Podstawowe dane o skali działalności rynku pozabankowych pożyczek konsumenckich w Polsce*

	2014	2015	2016	1 kwartał 2017
Liczba aktywów umów pożyczek na koniec okresu	1 671 545	1 645 101	1 592 594	1 566 072
Łączna liczba umów zakończonych we wskazanym okresie	2 095 129	2 289 433	2 311 531	600 554
Wartość bilansowa brutto umów (tys. zł)	4 155 706	4 688 991	5 067 900	5 127 181

Źródło: Opracowano na podstawie danych: Fundacji Rozwoju Rynku Finansowego (dalej: ZRRF), Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych (dalej: KPF) oraz Związku Firm Pożyczkowych (dalej: ZFP).

* Niniejsza tabela oraz dalsze zestawienia zostały opracowane w oparciu o dane przekazane przez 8 podmiotów reprezentujących różne segmenty rynku pozabankowych kredytów konsumenckich, posiadających odmienne modele biznesowe oraz produkty (różne terminy, kwoty i koszty kredytowania).

Rysunek 1. Zestawienie temporalne regulacji bezpośrednio wpływających na działalność instytucji pożyczkowych



Źródło: Opracowano na podstawie danych FRRF, KPF, ZFP

Należy podkreślić, że rozwiązania gwarancyjne o znacznie dalej idących skutkach niż obecnie projektowane, obowiązywały w ramach poprzedniej ustawy z 20 lipca 2001 r. o kredycie konsumenckim. Zostały one wprowadzone przez ustawę o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz o zmianie niektórych innych ustaw z dnia 7 lipca 2005 r. (Dz. U. z 2005 r. poz. 1316), która weszła w życie 20 lutego 2016 r. Dodano wówczas górne ograniczenie wszelkich kosztów kredytu i korespondujący z nim przepis karny.

Przepis art. 7a ustawy o kredycie konsumenckim z 2001 r. przewidywał, że łączna kwota wszystkich opłat, prowizji oraz innych kosztów związanych z zawarciem umowy o kredyt konsumencki, z wyłączeniem udokumentowanych lub wynikających z innych przepisów prawa kosztów, związanych z ustanowieniem, zmianą lub wygaśnięciem zabezpieczeń i ubezpieczeń (w tym kosztów ubezpieczenia spłaty kredytu), nie może przekroczyć 5% kwoty udzielonego kredytu konsumenckiego.

Natomiast przepis karny, tj. art. 18a ustawy o kredycie konsumenckim z 2001 r., przewidywał, że kto zawiera z konsumentem umowę o kredyt konsumencki, pobiera korzyści majątkowe przewyższające wysokość odsetek maksymalnych określonych przez ustawę lub zastrzega sobie pobieranie tych korzyści, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo

pozbawienia wolności do lat 2.

Przepisy te były reakcją na zaobserwowane nadużycia na rynku pożyczkowym, które stopniowo coraz bardziej narastały.

Zostały one jednak **uchylone** wraz z całą ustawą z 2001 r., z momentem wejścia w życie ustawy z 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim. **Autorzy tej ostatniej ustawy poprzestali na wprowadzeniu transparentności informacji o kredycie, niezasadnie uznając, że jest to wystarczające zabezpieczenie interesów konsumentów. Już w samych założeniach do nowej ustawy o kredycie konsumenckim wskazywano jednak na niebezpieczeństwo wynikające z usunięcia przepisu limitującego wysokość kosztów maksymalnych. W założeniach czytamy m.in.: „Istnieje potencjalne ryzyko, że kredytodawcy skorzystają z usunięcia limitu kosztu maksymalnego z porządku prawnego i poniosą opłaty, prowizje oraz inne koszty związane z zawarciem umowy o kredyt konsumencki. Może się tak stać z uwagi na to, że w mocy pozostaną przepisy kodeksu cywilnego przewidujące maksymalny poziom odsetek jakie mogą wynikać z czynności prawnej. Kredytodawcy, chcąc „odbić” sobie konieczność limitowania wysokości odsetek mogą zechcieć podnieść inne, pozaodsetkowe koszty kredytu, od tej pory nie podlegające prawnym ograniczeniom. W takim przypadku interesy konsumentów mogą doznać uszczerbku, wynikającego z konieczności ponoszenia wyższych niż dotychczas kosztów. Paradoksalnie opłaty, prowizje i inne koszty mogą zostać poniesione przez tych kredytodawców, którzy do tej pory rzetelnie przestrzegali art. 7a ustawy o kredycie konsumenckim”.**

Wprowadzenie nowej ustawy uzasadniano m.in. obowiązkiem implementowania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48WE z 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki, tj. harmonizacji przepisów prawnych regulujących problematykę kredytów konsumenckich w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Wypracowanie tych jednolitych regulacji miało umożliwić swobodny przepływ ofert kredytowych dostępnych dla konsumentów w obrębie całej Unii. Ustawa wprowadziła jednak również takie przepisy, które wykraczają poza zakres minimalnej harmonizacji określony w dyrektywie, co oznacza, że rezygnacja z regulacji objętej dawnym art. 7a i art. 18a, co do zasady, nie znajduje uzasadnienia w zakresie regulacji determinowanym dyrektywą.

Należy wskazać, iż sprawozdania z komisji i podkomisji nie nawiązują do rezygnacji z art. 7a i art. 18a ustawy.

Założenia zostały przyjęte przez Radę Ministrów 5 stycznia 2010 r. Na podstawie tych założeń Rządowe Centrum Legislacji we współpracy z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów opracowało **nową ustawę o kredycie konsumenckim, uboższą o przepisy gwarancyjne chroniące konsumentów.**

Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2018 r. poz. 993, z późn. zm.) weszła w życie z dniem 18 grudnia 2011 r. i uchyliła poprzednią ustawę z dnia 20 lipca 2001 r. o kredycie konsumenckim. Przepis art. 7a i art. 18a nie został recypowany do nowej ustawy, w związku z czym przestał obowiązywać z dniem 18 grudnia 2011 r.

Wbrew zgłaszanym w ramach konsultacji i debaty publicznej twierdzeniom o wystarczającym skutku regulacji tzw. „pakietu antylichwiarskiego”, w dalszym ciągu występują nadużycia i próby omijania przepisów. Jednym ze wskaźników pozwalających ocenić konieczność interwencji legislacyjnej jest **liczba skarg** kierowanych przez konsumentów do Rzecznika Finansowego i charakter stwierdzonych nadużyć.

Z raportu Rzecznika Finansowego „Kredyty konsumenckie. Bieżące problemy” z grudnia 2018 r. wynika, że:

- 1) mimo wejścia w życie nowych przepisów instytucje pożyczkowe i banki nadal naliczają kredytobiorcom bardzo wysokie opłaty i prowizje. Choć mieszczą się one w limicie maksymalnych pozaodsetkowych kosztów kredytu (MPKK), trzeba wyraźnie podkreślić, że koszty te są wygórowane, w większości nieadekwatne w stosunku do czynności za jakie zostały naliczone;
- 2) Rzecznik Finansowy odebrał 4572 wnioski w okresie od 12 października 2015 r. do 22 listopada 2018 r. Rzecznik odnotował również coroczny wzrost liczby takich wniosków. W 2017 r. było 1506 takich wniosków, podczas gdy w 2018 r. będzie ich już ok. 1730 (według szacunków opartych na danych za 11 miesięcy 2018 r.);
- 3) na rynku, niezależnie od stosowania klauzul abuzywnych lub nieprawidłowych interpretacji przepisów, występują następujące utrwalające się i coraz częściej stosowane sposoby omijania przepisów ustawy o kredycie konsumenckim:
 - a) refinansowanie kredytu udzielonego konsumentowi przez różne podmioty powiązane kapitałowo bądź osobowo, czyli tzw. rolowanie (powoduje ono wzrost zadłużenia w skali geometrycznej),
 - b) sztuczne wydłużanie okresu kredytowania w celu naliczenia wyższych kosztów pozodsetkowych,
 - c) stosowanie wygórowanej opłaty za poręczenie spłaty kredytu,
 - d) stosowanie niewspółmiernego zabezpieczenia spłaty kredytu – umowa kredytu konsumenckiego z przeniesieniem własności nieruchomości,
 - e) nieprawidłowości na etapie czynności windykacyjnych np. straszenie odpowiedzialnością karną,
 - f) nieprawidłowe rozliczenie kosztów pożyczki przy wcześniejszej spłacie pożyczki.

Powyższe informacje mają charakter obiektywny i kompleksowy, mogą więc stanowić podstawę do oceny konieczności interwencji legislacyjnej.

Brak takiej interwencji przy opisanych trendach powoduje ich umacnianie się, bowiem firmy pożyczkowe i inne podmioty korzystają z domniemania legalności i dopuszczalności takich działań. Jednocześnie, stosowanie takich praktyk, będzie traktowane przez podmioty na rynku jako przewaga konkurencyjna, a to w krótkim okresie czasu doprowadzi do ich upowszechnienia wśród wszystkich instytucji. W efekcie trend ten może również oddziaływać na sektor bankowy.

Próby omijania przepisów antylichwiarskich nie są zjawiskiem występującym tylko w Polsce, ale również w innych państwach UE, a także w państwach kandydujących do UE.

O potrzebie wprowadzenia dalszych zmian legislacyjnych mających na celu walkę z lichwą świadczy uwzględnienie skargi nadzwyczajnej Prokuratora Generalnego od prawomocnego nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym Sądu Rejonowego w Wałbrzychu, VI Wydziału Gospodarczego z 27 listopada 2009 r. Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony nakaz zapłaty w zakresie odsetek oraz kosztów procesu i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu w Wałbrzychu.

Sąd Najwyższy podkreślił, że instytucja skargi nadzwyczajnej została powołana do przywrócenia fundamentalnego poczucia sprawiedliwości, natomiast rozpoznana sprawa jest tego przykładem. Sąd Rejonowy w Wałbrzychu w dniu 27 listopada 2009 r. w wydanym nakazie zapłaty orzekł o obowiązku zapłaty przez pozwanych na rzecz powoda należności głównej w kwocie 15.995 złotych z umownymi **odsetkami w wysokości 2% dziennie**, począwszy od 10 listopada 2009 r. do dnia zapłaty. Jednocześnie Sąd orzekł o kosztach postępowania.

Od powyższego nakazu zapłaty pozwani nie wnieśli zarzutów, dlatego też nakaz zapłaty uprawomocnił się.

Po pewnym czasie pozwani podjęli próbę wzruszenia zapadłego orzeczenia m.in. przez złożenie wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia zarzutów od nakazu zapłaty. Jednakże postanowieniami Sądu Rejonowego w Wałbrzychu z dnia 12 kwietnia 2016 r. i z dnia 13 kwietnia 2016 r. oraz Sądu Okręgowego w Legnicy z dnia 25 sierpnia 2017 r. została ostatecznie zamknięta pozwanym droga do wzruszenia zapadłego wyroku. Zobowiązanie powstało w wyniku umowy zawartej 31 stycznia 2009 r. pomiędzy pozwaną, prowadzącą działalność gospodarczą, a powodową spółką. Pozwana zakupiła u strony powodowej wyposażenie gabinetu kosmetycznego za łączną kwotę 15.954 złotych. Pozwanej wystawiono fakturę VAT, której termin zapłaty upłynął 14 lutego 2009 r. Zgodnie z postanowieniami § 2 umowy zawartej pomiędzy stronami transakcji, pozwana winna zapłacić 30% wartości (tj. 4930,50 złotych) w dniu zawarcia umowy, natomiast pozostałą kwotę winna wpłacać w 12

równych ratach, płatnych do 30 każdego miesiąca. Strony w zapisach umowy ustaliły, że w przypadku zwłoki w zapłacie poszczególnych części ceny, sprzedający naliczy odsetki umowne w wysokości 2% kwoty niespłaconej w terminie za każdy dzień zwłoki, natomiast brak zapłaty za dwa miesiące spowoduje, iż całość pozostałej do zapłaty ceny wraz z należnym oprocentowaniem staje się natychmiast wymagalna.

Pozwana w trakcie trwania umowy, na poczet swojego zobowiązania wpłaciła łącznie 4950 złotych. Ponadto wraz z zawartą umową złożyła stronie powodowej deklarację wekslową oraz weksel in blanco poręczony przez ustalone osoby stanowiący zabezpieczenie spłaty zaciągniętego zobowiązania.

Na mocy porozumienia zawartego 23 lipca 2009 r. pomiędzy powodową spółką a pozwaną, pozwana uznała swój dług w wysokości 12.645,00 złotych i zobowiązała się do jego spłaty do dnia 30 września 2009 r. W uwzględnionej przez Sąd Najwyższy skardze nadzwyczajnej Prokurator Generalny wskazywał, że doszło do rażącego naruszenia przepisów prawa materialnego, tj. art. 359 § 21 w zw. z art. 359 § 22 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny w brzmieniu uchwalonym ustawą z dnia 7 lipca 2005 roku o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz o zmianie niektórych innych ustaw, przez jego niewłaściwe zastosowanie i orzeczenie o solidarnym obowiązku zapłaty należności głównej w kwocie 15.955 złotych z umownymi odsetkami w wysokości 2% dziennie przez pozwanych na rzecz powodowej spółki.

Odsetki od wskazanej należności ustalone zostały na poziomie 730% rocznie, natomiast na dzień rozpoznania skargi wysokość zobowiązania wynosiła ponad 1.100.000 złotych. Sąd Najwyższy podkreślił, że taka wysokość odsetek jest nieakceptowalna. Jednocześnie Sąd podzielił stanowisko Prokuratora Generalnego, że w tej sprawie doszło do rażącego naruszenia prawa.

Prokurator Generalny w skardze nadzwyczajnej wskazywał, że zgodnie z art. 359 § 22 Kodeksu cywilnego, odsetki w niniejszej sprawie powinny zostać zredukowane przez sąd do odsetek maksymalnych i wówczas wyniosłyby 20%. Powyższe wynika z tego, że ustawodawca, aby przeciwdziałać ocenianemu negatywnie w świetle zasad współżycia społecznego zjawisku lichwy oraz aby chronić interesy słabszych uczestników obrotu gospodarczego, jakimi zazwyczaj są konsumenci, wprowadził do Kodeksu cywilnego instytucję odsetek maksymalnych, których wysokość winna stanowić podstawowe odniesienie do oceny ekwiwalentności wysokości wynagrodzenia pożyczkodawcy ustalonego w umowie.

Ponadto Prokurator Generalny w skardze nadzwyczajnej wskazywał, że przyjęta w umowie wysokość stopy procentowej na poziomie 2% dziennie ma zdecydowanie lichwiarski charakter i nie przystaje do wynagrodzenia możliwego do osiągnięcia w uczciwym obrocie.

Prokurator Generalny wnosił o uchylenie zaskarżonego nakazu zapłaty i przekazanie

sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu w Wałbrzychu, celem zapewnienia jego zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

Sąd Najwyższy uwzględnił skargę nadzwyczajną Prokuratora Generalnego i uchylił zaskarżony nakaz zapłaty w zakresie odsetek oraz kosztów procesu i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu w Wałbrzychu.

Należy również odnieść się do innych orzeczeń dotyczących zjawiska lichwy.

- 1) **sygn. akt II C 214/18** (wyrok z dnia 13 grudnia 2018 r. Sądu Rejonowego dla Łodzi – Widzewa w Łodzi II Wydział Cywilny);
- 2) **sygn. akt I Ca 465/18** (wyrok z dnia 28 listopada 2018 r. Sądu Okręgowego w Koninie, Wydział I Cywilny).

Odnosząc się do pierwszego orzeczenia należy wskazać, że w ocenie Sądu wątpliwości budziło żądanie w zakresie wysokości należnej stronie powodowej prowizji za udzielenie pożyczki. Strony umowy nie przewidziały oprocentowania kapitału pożyczki, ale zastrzegły prowizję w wysokości ok. 200% kwoty kapitału pożyczki. Zgodnie z umową w skład całkowitego kosztu pożyczki wchodziły: kapitał w kwocie 7570 zł, **prowizja w kwocie 15.450,91 zł** oraz opłaty za monity telefoniczne 120 zł.

Sąd również zaakcentował, że zastrzeżenie tego rodzaju opłat w okolicznościach przedmiotowej sprawy było w istocie próbą obejścia przepisów o odsetkach maksymalnych. Ponadto Sąd Rejonowy ustalił, że pożyczkodawca stosował zabieg podwyższenia prowizji, pomimo, że formalnie nie naliczał odsetek umownych za czas korzystania z kapitału. Pożyczkodawca podjął próbę obejścia przepisu art. 359 § 21 k.c. przez zastosowanie wynagrodzenia w postaci prowizji, znacznie przekraczającej odsetki maksymalne. Sąd zważywszy na to, że w przedmiotowej sprawie ma do czynienia z obrotem konsumenckim, uznał, że taki zabieg prowadzi do naruszenia interesów konsumenta. Podkreślono również, że zastrzeżenie takich opłat, zmierzające do obejścia przepisów o odsetkach maksymalnych jest niedopuszczalne (art. 359§ 21 k.c.), a zatem jako sprzeczne z ustawą – nieważne (art. 58 § 1 k.c.).

Są to normalne koszty prowadzenia przedsiębiorstwa w zakresie usług rynku finansowego i jako takie muszą być brane pod uwagę przez przedsiębiorców w ogólnym rachunku ekonomicznym. Pogląd o możliwości potraktowania prowizji jako sposobu obejścia przepisów o odsetkach maksymalnych został zresztą wyrażony w orzeczeniu Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 25 lutego 2015 r. w sprawie V ACa 622/14 oraz wyroku Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 21 stycznia 2016 r. w sprawie III Ca 1712/15 (portal Orzeczeń Sądów Powszechnych). Sąd w przedmiotowej sprawie również podzielił pogląd tam wyrażony, iż

postanowienia umowne, wprowadzające wygórowaną prowizję (ewentualnie inne dodatkowe opłaty), nie mogą wyłączać ani ograniczać przepisów o odsetkach maksymalnych.

Z kolei, odnosząc się do drugiego orzeczenia dotyczącego również lichwy, Sąd Rejonowy ustalił, że pozwany zawarł z powodem umowę pożyczki, na podstawie której pozwany otrzymał do dyspozycji **kwotę 8.000 zł**. W związku z udzieleniem pożyczki pozwany miał zapłacić powodowi koszty w postaci opłaty przygotowawczej w kwocie 129 zł, **prowizji w kwocie 6.763 zł** oraz „dodatkowej opłaty” w kwocie 1.100 zł.

Całkowity koszt pożyczki wyniósł kwotę 9.280 zł, a więc więcej niż wysokość samej pożyczki. Po uwzględnieniu tych kosztów pozwany miał zwrócić powodowi 17.280 zł. Ponadto pożyczka była oprocentowana.

W ocenie Sądu Okręgowego zasadne było żądanie zwrotu kwoty głównej pożyczki, opłaty przygotowawczej oraz odsetek umownych. Niewątpliwie bowiem pozwany nie spłacił w całości zadłużenia z tytułu pobranej pożyczki – zatem zobowiązany był do zwrotu tych kwot powodowi. Natomiast zawarte w umowie pożyczki postanowienia dotyczące wynagrodzenia prowizyjnego oraz „dodatkowej opłaty” są niedozwolonymi klauzulami umownymi. Postanowienia te kształtują obowiązki pozwanego w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami, rażąco naruszając interesy konsumenta, gdyż zastrzegają dodatkowe opłaty w wygórowanej, niczym nieuzasadnionej wysokości. Biorąc pod uwagę klauzulę dobrych obyczajów, **wskazane postanowienia umowne, w świetle norm pozaprawnych, tj. norm moralnych i obyczajowych, powszechnie akceptowanych i znajdujących szczególne uznanie w stosunkach między przedsiębiorcą a konsumentem nie zasługują na aprobatę.** Wartościami, jakie powinny charakteryzować stosunek z konsumentem są w szczególności uczciwość, rzetelność, fachowość. Postanowienia umowy pożyczki w zakresie żądania kosztów prowizji w wysokości 6.763 zł w przedmiotowym stanie faktycznym nie realizują tych wartości. Postanowienia te zmierzają do naruszenia równorzędności stron stosunku, nierównomiernie bowiem rozkładają uprawnienia i obowiązki pomiędzy pożyczkodawcą a pożyczkobiorcą.

Warto również przywołać sprawę tzw. **lichwy mieszkaniowej w Gdańsku.**

Postępowanie w rzeczonyj sprawie zostało zainicjowane wykonaną w kwietniu 2016 r. analizą szeregu umorzonych na przestrzeni lat 2013-2015 postępowań przygotowawczych.

Postępowania zostały podjęte z umorzenia celem łącznego prowadzenia jednego postępowania obejmującego grupę pożyczkodawców działających wspólnie w celu doprowadzenia pożyczkobiorców do niekorzystnego rozporządzenia mieniem oraz wyzyskania ich przymusowego położenia.

Łącznie podjęto z umorzenia i dołączono około 100 postępowań prowadzonych na terenie całego kraju. Badaniu poddano około 1400 aktów notarialnych dotyczących około 1000

nieruchomości. Czynności śledcze prowadzone są przez zespół funkcjonariuszy Komendy Wojewódzkiej Policji w Gdańsku z ogromnym wsparciem analityka KWP w Gdańsku.

Aktualnie badane są zapisy w księgach wieczystych, prowadzona jest również analiza akt postępowań cywilnych, komorniczych, trwają także przesłuchania pokrzywdzonych w trybie wskazanym w treści Wytycznych Ministra Sprawiedliwości Prokuratora Generalnego. Pozyskiwane są niezwykle istotne dla ocen prawnych opinie psychologiczne dotyczące stanu psychologicznego pokrzywdzonych w czasie zawierania niekorzystnych dla siebie umów oraz dokumentacja medyczna dotycząca stanu zdrowia pokrzywdzonych.

Postępowaniem objęto 26 podejrzanych, którym przedstawiono łącznie 274 zarzutów popełnienia przestępstwa doprowadzenia do niekorzystnego rozporządzenia mieniem znacznej wartości, wykorzystanie przymusowego położenia pokrzywdzonych, działanie w zorganizowanej grupie przestępczej.

W kręgu podejrzanych znalazło się również 7 notariuszy, którym przedstawiono łącznie 138 zarzutów popełnienia przestępstwa (wielokrotnie ułatwili pożyczkodawcom doprowadzenie pokrzywdzonych do niekorzystnego rozporządzenia mieniem). Przedmiot postępowania obejmuje blisko 1000 wątków. Materiał dowodowy zebrany został w 700 tomach akt sprawy. Ustalono około 1000 osób pokrzywdzonych.

Łączna wartość utraconych przez pokrzywdzonych nieruchomości w zakresie wszystkich postawionych zarzutów wynosi ponad 32 miliony zł.

W śledztwie zastosowano po raz pierwszy w kraju przepisy o konfiskacie rozszerzonej. Łącznie dokonano zabezpieczenia mienia na kwotę około 8 miliona zł. Ustanowiono hipotekę przymusową na ogólnej liczbie 66 nieruchomościach należących do podejrzanych i osób trzecich. Cały czas zgłaszają się do prokuratury kolejni pokrzywdzeni.

Dla wykazania konieczności podjęcia interwencji legislacyjnej objętej przedłożonym projektem należy powołać się na Raport Rzecznika Finansowego (Kredyty konsumenckie. Bieżące problemy), w którym opisano mechanizmy prostego obchodzenia tzw. pakietu antylichwiarskiego.

Jedna z kwestionowanych przez Rzecznika Finansowego praktyk polega na dodawaniu kwoty kredytowanych kosztów kredytu do całkowitej kwoty kredytu, mimo że kwota ta nigdy nie była udostępniona (wyplacona) konsumentowi.

Rzecznik Finansowy po przeanalizowaniu poszczególnych spraw stwierdził, że część instytucji pożyczkowych przyjmuje, że kredytowane koszty – takie jak prowizja, opłata przygotowawcza czy opłata administracyjna – mieszczą się w definicji całkowitej kwoty kredytu, a w konsekwencji mogą stanowić część tej kwoty. Przez kredytowane koszty kredytu należy rozumieć te koszty, które konsument pokrywa od razu po zawarciu umowy pożyczki,

a kredytodawca udziela na nie konsumentowi kredytu. Niektóre z zapisów umownych były bardziej wyrafinowane i informowały, że całkowita kwota kredytu stanowi kwotę udzielonego konsumentowi kredytu oraz kwotę potrąconą przez pożyczkodawcę „zgodnie z dyspozycją pożyczkobiorcy”, zazwyczaj na opłaty związane z umową kredytową.

W jednym z analizowanych wzorców umowy zamieszczono następującą definicję:

„Całkowita kwota pożyczki to suma wszystkich środków pieniężnych, które Pożyczkodawca udostępnia Pożyczkobiorcy na podstawie umowy; w przypadku złożenia dyspozycji potrącenia z kwoty pożyczki, całkowita kwota pożyczki stanowi sumę kwoty pożyczki dla Pożyczkobiorcy oraz kwoty potrąconej wskutek dyspozycji Pożyczkobiorcy.”.

Tymczasem zgodnie z art. 5 pkt 7 ustawy o kredycie konsumenckim, informacja o wysokości całkowitej kwoty kredytu powinna obejmować jedynie te środki, jakie konsument otrzyma do swojej dyspozycji przez wypłatę gotówki do ręki lub wpłatę na rachunek bankowy.

Jak podkreśla Rzecznik Finansowy – kwota wynikająca z kredytowanych kosztów kredytu, nie może być doliczana do całkowitej kwoty kredytu, ponieważ nie jest udostępniana konsumentowi – zazwyczaj od razu przekazywana na zapłatę kredytowanych kosztów i opłat (zob. Raport Rzecznika Finansowego – Kredyty konsumenckie. Bieżące problemy, s. 30). Poniżej znajduje się grafika obrazująca opisaną powyżej zjawisko.

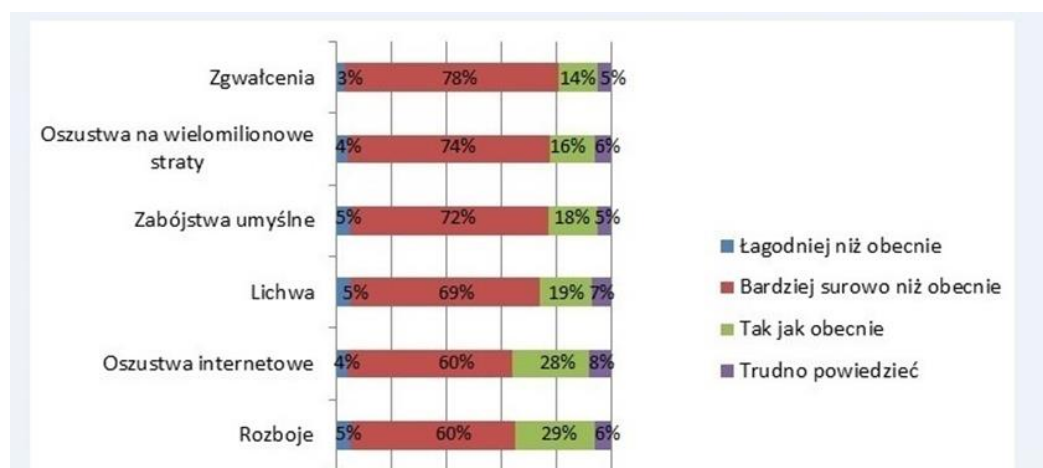


Źródło: Raport Rzecznika Finansowego – Kredyty konsumenckie. Bieżące problemy, s. 33.

[https://rf.gov.pl/raporty-i-](https://rf.gov.pl/raporty-i-opracowania/Raport_Rzecznika_Finansowego__Kredyty_konsumenckie__Biezace_problemy___data_publicacji_4_grudnia_2018_r____22920)

[opracowania/Raport_Rzecznika_Finansowego__Kredyty_konsumenckie__Biezace_problemy___data_publicacji_4_grudnia_2018_r____22920](https://rf.gov.pl/raporty-i-opracowania/Raport_Rzecznika_Finansowego__Kredyty_konsumenckie__Biezace_problemy___data_publicacji_4_grudnia_2018_r____22920) – dostęp z dnia 31 maja 2019 r.

Należy również odnieść się do wyników **sondażu CBOS**, z których wynika, że zdaniem większości badanych surowszymi niż obecnie karami powinna być zagrożona m.in. **lichwa**.



Źródło: Sondaż został przeprowadzony przez CBOS na zlecenie Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości w dniach od 23 do 28 sierpnia 2018 r. w ramach badania Omnibus – cyklicznego, wielotematycznego badania opinii publicznej realizowanego na 1000-osobowej ogólnopolskiej kwotowej próbie pełnoletnich mieszkańców Polski, w formie bezpośrednich wywiadów ankietarskich.

Czy, Pana(i) zdaniem, sprawców przestępstwa lichwy (działalności firm pożyczkowych omijających prawo) należy karać:

		Łagodniej niż obecnie %	Tak jak obecni e %	Surowiej niż obecnie %	Trudno powiedzieć ć %
Płeć	Mężczyźni	1,8	15,6	74,8	6,8
	Kobiety	1,5	15,3	73,4	9,8
Wiek	18-27	-	28,2	60,8	11,0
	25-34	1,7	19,6	72,3	6,4
	35-44	3,1	15,3	74,6	7,0
	45-54	1,7	12,3	77,8	8,2
	55-64	1,1	12,7	76,9	9,3
	65 i więcej	1,3	13,1	76,0	9,5
Wykształceni e	Podstawowe/gimnazjalne	2,8	15,1	74,1	8,1
	Zasadnicze zawodowe	2,3	14,9	78,7	4,2
	Średnie	1,3	16,0	74,4	8,3
	Wyższe	1,7	17,3	69,5	12,5
Grupa	Średni personel, technicy	2,2	13,5	78,9	5,4

społeczna i zawodowa	Pracownicy admin.-biur.	2,5	14,3	73,1	10,1
	Pracownicy usług	1,0	16,5	74,8	7,7
	Robotnicy niewykwalifikowani	-	6,5	91,3	2,2
	Rolnicy	6,7	18,5	74,8	-
	Emeryci	1,1	12,3	78,3	8,2
	Renciści	-	14,5	80,4	5,1
	Gospodynie domowe i inni	-	13,0	82,0	5,0
Dochody na jedną osobę	Do 899 zł	2,6	13,8	78,3	5,3
	900-1299	1,3	16,8	73,8	8,1
	1300-1799	1,1	15,8	75,4	7,7
	1800-2499	1,5	14,3	72,2	12,0
	2500 zł i więcej	2,2	19,4	70,1	8,3

Źródło: Opracowanie własne. Sondaż został przeprowadzony przez CBOS na zlecenie Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości w dniach od 23 do 28 sierpnia 2018 r. w ramach badania Omnibus – cyklicznego, wielotematycznego badania opinii publicznej realizowanego na 1000-osobowej ogólnopolskiej kwotowej próbie pełnoletnich mieszkańców Polski, w formie bezpośrednich wywiadów ankietarskich.

Jeżeli chodzi o wnioski z przedmiotowego badania, to należy wskazać, że zdaniem większości Polaków lichwa powinna być zagrożona surowszymi niż obecnie karami, który to postulat postrzegany jest w kategoriach sprawiedliwości i zapewnienia obywatelom poczucia bezpieczeństwa.

2. Stan rynku usług pożyczkowych

Według Rzecznika Finansowego, w 2016 r. 120 podmiotów gospodarczych oferujących pożyczki, miało obowiązek odprowadzać składki na jego funkcjonowanie. Na tyle można więc szacować liczbę ww. podmiotów w Polsce. Z danych przekazanych przez KNF wynika, że dział II prowadzonego przez KNF rejestru pośredników kredytowych obejmuje 28 636 podmioty, a rejestr instytucji pożyczkowych obejmuje 437 instytucji pożyczkowych.

W 2016 r. na całym rynku udzielono w sumie pożyczek o wartości ok. 6,7 miliardów złotych (patrz: Wykres 2). Rynek nadal utrzymuje trend wzrostowy, choć po latach wzrostu w tempie 20–30% rocznie, zwolniło ono do około 5%.

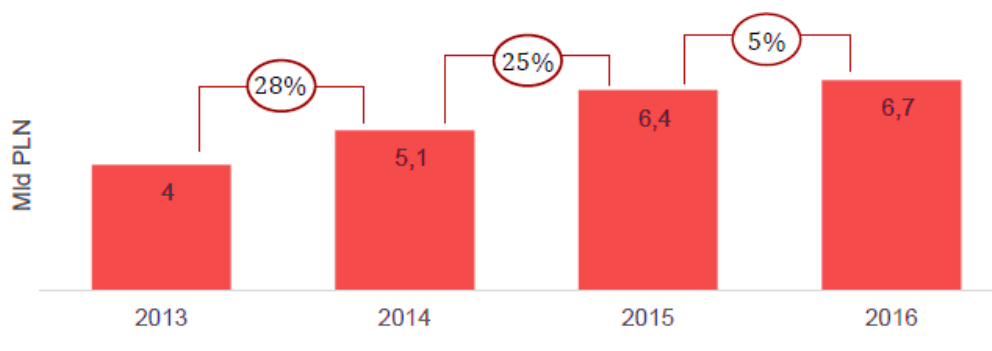
Rzeczony podmioty gospodarcze opierają się o dwa główne kanały dystrybucji – nadal dynamiczny segment *online*, przez platformy internetowe oraz w sprzedaży *offline*, w punktach stacjonarnych oraz podczas wizyt domowych (patrz: Wykres 1). Biorąc pod uwagę przeciętną wielkość pożyczki (tj. ok. 2100 zł – wg danych ZRRF, KPF oraz ZFP) i to, że według przeprowadzonego badania klienci zaciągali w ostatnim roku ok. 2,2 pożyczki (wg danych ZRRF, KPF oraz ZFP), liczbę klientów rynku możemy ocenić na ok. 1,5 miliona. Jest to szacunek ostrożny biorąc pod uwagę, że istnieją opracowania mówiące nawet o 3 milionach klientów. Największe nasycenie rynku pozabankowymi pożyczkami konsumenckimi występuje na zachodzie i północnym zachodzie kraju (patrz: Rysunek 2).

Wykres 1. Struktura kanałów dystrybucji pożyczek



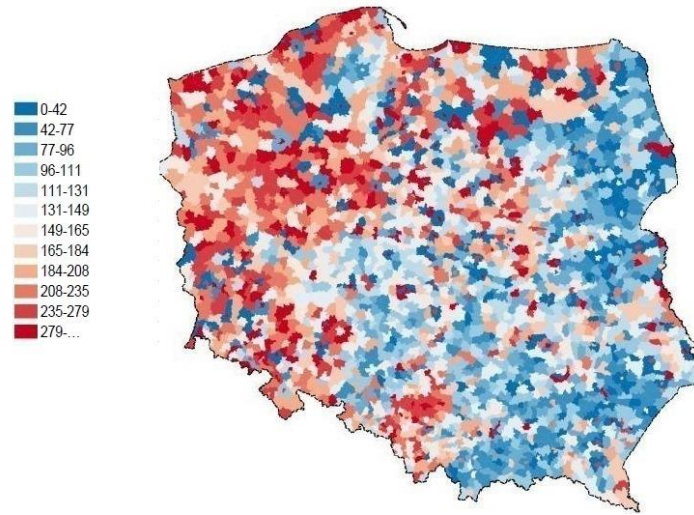
Źródło: Opracowano na podstawie danych FRRF, KPF, ZFP

Wykres 2. Szacunkowa wartość udzielonych w Polsce pożyczek



Źródło: Opracowano na podstawie danych FRRF, KPF, ZFP

Rysunek 2. Liczba pożyczek zakończonych w okresie styczeń 2014-marzec 2017 na 1000 mieszkańców gminy



Źródło: Opracowano na podstawie danych FRRF, KPF, ZFP

3. Problematyka lichwy w aspekcie procesowo-dogmatycznym

Przestępstwo lichwy określone było w art. 18a ustawy o kredycie konsumenckim, uchylonym w 2011 r. Przestępstwo opisane w art. 304 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1600 i 2077), dalej: „k.k.”, dotyczy wyzysku. Zgodnie z jego treścią karze pozbawienia wolności do lat 3 podlega każdy, kto wyzyskując przymusowe położenie innej osoby fizycznej, prawnej albo jednostki organizacyjnej nie mającej osobowości prawnej, zawiera z nią umowę, nakładając na nią obowiązek świadczenia niewspółmiernego ze świadczeniem wzajemnym.

Do wypełnienia znamion przestępstwa jest konieczne jest **znajdowanie się osoby w przymusowym położeniu** (więcej na ten temat: M. Gałązka, *Komentarz do art. 304 k.k.*, [w:] A. Grześkowiak, K. Wiak, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2019, Legalis/el.), a sprawca musi działać umyślnie, tj. zdawać sobie sprawę z położenia pokrzywdzonego i działać w celu osiągnięcia korzyści. Znamię wyzyskania przymusowego położenia kontrahenta ma zabarwienie intencjonalne, ale zarazem należy do strony przedmiotowej jako sytuacja, która musi obiektywnie zaistnieć (zob. M. Królikowski, R. Zawłocki (red.), *Kodeks karny. Część szczególna*, Warszawa 2017, s. 985).

Potwierdził to Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 28 stycznia 2010 r. (III KK 260/09), w którym stwierdził, że samo stwierdzenie lichwiarskiego charakteru umowy nie wystarcza do przyjęcia odpowiedzialności za przestępstwo określone w art. 304 k.k., a warunkiem niezbędnym tej odpowiedzialności jest ponadto ustalenie, że osoba pokrzywdzona, zawierająca z oskarżonym umowę znajdowała się w przymusowym położeniu – a więc, że dotknęły ją takie

okoliczności życiowe, w tym ekonomiczne, które przesądziły o konieczności zawarcia przez nią tej umowy bez względu na stan pokrzywdzenia, wiążący się z niewspółmiernością określonych tą umową świadczeń – oraz, że oskarżony miał pełną świadomość tego faktu.

Taka konstrukcja przepisu prowadzi do sytuacji, w której poza zakresem penalizacji znajdują się liczne zachowania o jednoznacznie lichwiarskim charakterze. Potwierdzają to badania Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości (zob. P. Kozłowska-Kalisz, A. Szczekała, *Przestępstwo lichwy w świetle badań empirycznych* – pod kierunkiem naukowym prof. dra hab. Marka Mozgawy, [w:] *Prawo w działaniu, Sprawy karne, tom 18*, Warszawa 2014), z których wynika, że w latach 2008-2010 aż w 89,7% przypadków postępowania umorzono bądź odmówiono wszczęcia postępowania (191 spraw). Jedynie 20 spraw zakończyło się skierowaniem do sądów aktów oskarżenia, a tylko 4 sprawy zakończyły się wyrokiem skazującym. Zdaniem autorów raportu, wynika to przede wszystkim z ustawowej konstrukcji tego typu czynu zabronionego, który opiera się na znamionach ocennych: „wyzyskanie”, „przymusowe położenie”, „niewspółmierność świadczeń”. Nie ułatwiają też w praktyce stosowania przepisu art. 304 k.k. inne wątpliwości interpretacyjne, np. to, czy świadczenia zastrzeżone na wypadek niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, powinny być brane pod uwagę w kontekście porównywania współmierności świadczeń stron.

Na potwierdzenie swoich tez, autorzy wskazują na kilka przykładów, które są znamienne dla przedstawionego problemu. W jednej z badanych spraw (Prokuratura Rejonowa w M., 2 Ds. 500/10/s) zawiadamiająca podnosiła, że w 2003 r. zawarła umowę pożyczki gotówkowej na kwotę 650 zł, której nie spłaciła w terminie. W wyniku zajęcia komorniczego renty spłaciła już 21.958,07 zł, a do spłaty pozostało jej jeszcze 52.614,85 zł i „kwota ta mimo spłacania codziennie jest wyższa”. W toku czynności sprawdzających ustalono, że zgodnie z regulaminem udzielenia pożyczki odsetki za zwłokę w spłacie pożyczki wynosiły 1% za każdy dzień. Niespłacona należność główna wraz z odsetkami umownymi osiągnęła na dzień 30 czerwca 2010 r. kwotę 52.614,85 zł. Postanowieniem w sprawie 2 Ds. 500/10/s odmówiono wszczęcia śledztwa w sprawie o czyn z art. 304 k.k. na zasadzie art. 17 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1987, 2399, dalej: k.p.k.) uznając, że czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego.

W innej sprawie sąd (Sąd Rejonowy w W., III K 960/10) wskazał na niezaistnienie znamienia przymusowej sytuacji pokrzywdzonego. Jak stwierdził, należy przyjąć, że istotnie B.N. udzieliła K.D. od marca 2007 r. do kwietnia 2009 r. jednaście pożyczek, na łączną kwotę przekraczającą 18.000 zł oraz 200 euro, zaś pokrzywdzona zwróciła jej w tym okresie ponad 50.000 złotych, a zatem sumę świadczącą o pobieraniu przez sprawczynię odsetek, które muszą być uznane za świadczenie niewspółmierne w rozumieniu art. 304 k.k. Powyższe nie jest jednak

wystarczające dla utrzymania w mocy zaskarżanego wyroku. Dla bytu art. 304 k.k. konieczne jest także wykazanie, że K.D. znajdowała się w przymusowym położeniu, które zmusiło ją do zaciągania pożyczek u oskarżonej z nader niekorzystnym oprocentowaniem.

W kolejnej sprawie (Prokuratura Rejonowa w R., 3 Ds. 1088/10) zawiadomienie o podejrzeniu zawarcia umowy lichwiarskiej dotyczyło umowy pożyczki gotówkowej w wysokości 650 zł pomiędzy H.S. jako pożyczkodawcą a A.F. jako pożyczkobiorcą. Wobec braku spłaty pożyczki H.S. wniosła do sądu pozew, w którym domagała się zapłaty sumy pożyczki w kwocie 650 zł, a ponadto odsetek umownych w kwocie 65 zł za każdy dzień zwłoki, powołując się na postanowienia umowy, w której stwierdzono, że „za opóźnienie w zwrocie pożyczki pożyczkobiorca jest zobowiązany jest do zapłaty odsetek w wysokości 10% dziennej kwoty pożyczki”. Prokurator odmówił wszczęcia śledztwa w sprawie zawarcia umowy pożyczki przy wyzyskaniu przymusowego położenia A.F. oraz nałożeniu na podstawie wskazanego kontraktu cywilnego obowiązku świadczenia niewspółmiernego ze świadczeniem wzajemnym, tj. o czyn z art. 304 k.k., na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 k.p.k. – z uwagi na okoliczność, że jest brak jest znamion czynu zabronionego. Z uzasadnienia: „Analiza zebranych w sprawie materiałów nie daje podstaw do wszczęcia śledztwa. Podnieść należy, że analiza przepisów przedmiotowej umowy pożyczki wskazuje, że na pożyczkobiorcę nie został nałożony obowiązek umowny jakiegokolwiek świadczenia w okresie, na który kontrakt został przez strony przewidziany umową, a więc od 27.12.2009 r. do 26.01.2010 r. W przypadku terminowego uregulowania zobowiązania pożyczkobiorca nie zostałby więc obciążony niewspółmiernym świadczeniem. Pożyczkodawca, a następnie powódka w sposób nieuprawniony domagała się rażąco wysokich odsetek za opóźnienie przy zwrocie sumy pożyczki. Jako meritum niniejszego postępowania jawi się zatem «lichwiarski» charakter ustanowionych w kontrakcie karnych odsetek. Kary umowne oraz odsetki nie należą do świadczeń wzajemnych, dlatego też wyzysk związany z tymi instytucjami nie jest objęty zakresem przepisu art. 304 k.k.”.

W poniższej części niniejszego uzasadnienia zostaną przedstawione przykłady spraw przekazanych przez **Prokuraturę Krajową** – związanych z udzielaniem pożyczek na bardzo wysoki, niedozwolony przez prawo procent, obrazujących jaką formę może przybrać lichwa

1) We wrześniu 1999 r. B.C. zawarła z W.B. na prośbę swojej znajomej (wcześniej co najmniej dwukrotnie zawierającej umowy pożyczki z W.B.), umowę pożyczki na kwotę 6 500 zł z odsetkami w wysokości 3% w stosunku dziennym.

B.C. pieniądze stanowiące przedmiot pożyczki przekazała znajomej, która pomimo wcześniejszych uzgodnień, pożyczki nie regulowała. Poręczycielem pozostawała osoba trzecia – K.H.

Sąd Rejonowy w S. wyrokiem z dnia 5 maja 2000 r., orzekł wobec B.C. i K.H. solidarnie, spłatę zobowiązania 6 500 zł z odsetkami w wysokości 3% w stosunku dziennym od dnia 18 listopada 1999 r. wraz z kosztami sądowymi w wysokości 400 zł i 330 zł tytułem podatku VAT na rzecz W. B.

Zaległość na dzień 23 listopada 2017 r. **pomimo 17-letniej spłaty** zadłużenia przez B. C, nadal wynosiła 6 500 zł z tytułu należności głównej oraz 1 240 603,82 zł tytułem odsetek. Z zaświadczenia komornika wynikało, że w przypadku zwłoki w płatności dalsze **odsetki** od dnia 24 listopada 2017 r. wraz z należną od nich opłatą egzekucyjną i podatkiem VAT **wynosić będą 222,30 zł dziennie**. Opłatę egzekucyjną określono na kwotę 38 995,33 zł, a należny podatek VAT na kwotę 8 968,92 zł.

W przedmiotowej sprawie odsetki umowne ustalone przez strony zostały tym samym ukształtowane na poziomie **1095%** w stosunku rocznym. W takim stanie rzeczy, uwzględniając zmienną stopę kredytu lombardowego NBP w kolejnych latach, odsetki za okres od 20 lutego 2006 r. do dnia sporządzenia pozwu (12 grudnia 2017 r.) powinny wynosić 14 475,59 zł, podczas gdy w rzeczywistości wyniosły 847 535 zł a za cały okres łącznie 1 240 603,82 zł.

Powyższy przykład obrazuje **niedozwolone praktyki** związane z udzielaniem pożyczek na lichwiarski procent i wyzysk doprowadzający do spirali zadłużenia, a w konsekwencji tzw. „śmierci cywilnej”.

W sprawie tej, podobnie jak i w innych, gdzie pożyczkodawcą był W.B., miało miejsce **wyzyskanie przymusowego położenia pożyczkobiorcy** w tym znaczeniu, że zmuszony on był do nawiązania więzi cywilnoprawnej z W.B., albowiem pożyczkobiorca nie miał zdolności kredytowej, a zmuszony był do zaspokojenia wierzycieli.

Istotną uwagę na gruncie przedstawionego stanu faktycznego jest to, że umowa pożyczki została zawarta przed dniem 20 lutego 2006 r., tj. przed datą od kiedy do polskiego porządku prawnego wprowadzono przepisy art. 359 § 2 (1-3) 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025, z późn. zm., dalej: k.c.), w myśl których maksymalna wysokość odsetek wynikających z czynności prawnej nie mogła w stosunku rocznym przekraczać 4-krotności (obecnie 2-krotności) wysokości stopy kredytu lombardowego Narodowego Banku Polskiego.

Prokuratura skierowała pozew o pozbawienie wykonalności tytułu wykonawczego.

2) Także kolejny przykład wskazuje jak można wykorzystywać dostępne mechanizmy cywilnoprawne by wypaczyć ideę swobody kontraktowania.

Kanwą powództwa o ustalenie nieważności umowy pożyczki, wywiezionego przez prokuratora, były ustalenia związane z działaniami karnymi. D.B. w dniu 20 grudnia 2017 r. zawarła umowę pożyczki z H. F. sp. z o. o. (dalej: H.F.).

Zgodnie z postanowieniami umownymi pożyczkodawca H.F. udzielał pożyczkobiorcy D.B. pożyczkę pieniężną na cel związany z działalnością gospodarczą w kwocie 80 000 zł. Kwota ta stanowiła kapitał pożyczki, który miał być wypłacony na dwa rachunki pożyczkobiorcy. Pożyczkodawcy przysługiwało wynagrodzenie z tytułu korzystania przez pożyczkobiorcę z kapitału pożyczki i wynosiło 50 000 zł. Zarówno kapitał pożyczki, jak i należna pożyczkodawcy prowizja zostały oprocentowane maksymalnymi odsetkami w wysokości 10% w skali roku.

Ostatecznie całkowita kwota pożyczki do zwrotu wynosić miała 145 000 zł, w tym 15 000 zł odsetki od kwoty 130 000 zł, tj. sumy pożyczki realnej i prowizji.

Zapłata całości wymienionej kwoty miała nastąpić jednorazowo do dnia 18 lutego 2019 r., zaś za opóźnienie pożyczkobiorca miał zapłacić pożyczkodawcy odsetki za opóźnienie w wysokości odsetek maksymalnych. Spłata kapitału przed terminem nie miała wpływu na wysokość należnej prowizji.

Dodatkowo pożyczkobiorca zobowiązany był poddać się egzekucji do kwoty 180 000 zł w akcie notarialnym sporządzonym w dniu zawarcia rzeczonyj umowy.

Zabezpieczeniem było ustanowienie hipoteki umownej do kwoty 180 000 zł na należącej do pożyczkobiorcy nieruchomości.

Proponowane warunki udzielenia pożyczki zdają się być nadzwyczaj restrykcyjnymi, jednakże działania pożyczkodawcy dalej je obostrzyły.

Mianowicie, z dwóch rachunków, na które miał nastąpić przelew kapitału pożyczki, jednym był rachunek należący do współnika pożyczkodawcy H.F.

D.B. nigdy nie weszła w posiadanie środków tamże przelanych, zatem realny kapitał pożyczki jej przekazanej wynosił 55 000 zł, z kontraktowanych 80 000 zł.

Kwota 55 000 zł stanowiła 38% globalnej kwoty powstałego bazowego zadłużenia na rzecz H. F.

W sprawie tej wykorzystano wyraźne niedołęstwo D.B. i naruszono zasadę ekwiwalentności świadczeń. Wprowadzono zapis umowny, że całkowity koszt pożyczki wynosi 65 000 zł, jednakże w związku z przekazaniem – zresztą w drodze wprowadzającego w błąd zastrzeżenia w umowie – kwoty 25 000 zł na rachunek należący do osoby trzeciej, rzeczywisty koszt pożyczki był o tę kwotę wyższy.

Celem obejścia regulacji odnoszących się do kredytu konsumenckiego, miało miejsce fikcyjne zarejestrowanie działalności gospodarczej D.B. (na tydzień przed zawarciem rzeczonyj umowy) oraz równie fikcyjne zastrzeżenie, że zawarcie umowy następuje w związku i na cel związany z działalnością.

D.B. jest osobą niezdolną do pracy od 1998 r. mającą objawy głębokiej depresji, połączonej z całkowitą biernością i rezygnacją z aktywnego życia zawodowego, co zostało wykorzystane przez pożyczkodawcę.

Prokurator skierował w przedmiotowej sprawie pozew o ustalenie nieważności umowy pożyczki.

3) W innej sprawie prokuratura okręgowa realizowała czynności wyjaśniające zmierzające do udzielenia pomocy pokrzywdzonym praktyką G. Sp. z o.o.

Przykładem **działalności lichwiarskiej** wymienionej spółki, było zawarcie w dniu 21 stycznia 2014 r. umowy pożyczki z J. i H.O. na kwotę 35 000 zł. Zabezpieczeniem spłaty było ustanowienie hipoteki umownej w wysokości 90 000 zł na nieruchomości stanowiącej własność pożyczkobiorców, którzy poddali się egzekucji z aktu notarialnego do kwoty 90 000 zł.

Ustalono odsetki umowne za opóźnienie w spłacie pożyczki na poziomie 16% w stosunku rocznym, opłatę ponaglącą w wysokości 200 zł, **opłatę przygotowawczą w wysokości 10% kwoty udzielonej pożyczki**, tj. kwotę w wysokości 3500 zł oraz odsetki kapitałowe w kwocie 4833,08 zł. Całkowita kwota pożyczki wyniosła 60 200 zł, a **koszty jej zawarcia 25 200 zł**. Pożyczka miała zostać spłacona w ciągu roku, zaś miesięczna rata to kwota 1300 zł, przy czym ostatnia rata została przewidziana w wysokości 24 233,08 zł tytułem spłaty pozostałej należności głównej pożyczki, 16 866,92 zł tytułem prowizji za udzielenie pożyczki oraz 3500 zł tytułem opłaty przygotowawczej.

Pierwsza rata miała zostać zapłacona **w terminie 3 dni** po wypłacie całkowitej kwoty pożyczki.

Od pożyczkobiorców uzyskano oświadczenie, że nie znajdują się w sytuacji przymusowej w rozumieniu art. 388 § 1 k.c.

Z uwagi na śmierć H.O., pożyczkodawca zażądał od J.O. natychmiastowej spłaty całego zobowiązania nalegając na sprzedaż mieszkania będącego zabezpieczeniem pożyczki. Postanowieniem z dnia 4 października 2015 r. Sąd nadał klauzulę wykonalności do kwoty 90 000 zł aktowi notarialnemu zawierającemu poddanie się egzekucji.

Sprawa merytorycznie nie została zakończona, **nadal prowadzone są czynności.**

4) Prokuratura prowadziła również postępowanie, w toku którego ustaliła, że w dniu 2 lipca 2015 r., P. W. zawarł z M.F. pod postacią dwóch porozumień, umowę pożyczki na kwotę 450 000 zł, która miała być kredytem konsolidacyjnym dla wcześniejszych zobowiązań.

W pierwszym porozumieniu P. . przekazał M.F. 8 weksli o łącznej wartości 1 000 000 zł za cenę 450 000 zł.

W drugim porozumieniu P.W. zobowiązał się do wykupu weksli, przy ustalonym harmonogramie:

- weksel 01 na kwotę 20 000 zł do dnia 26 lipca 2015 r.;
- weksel 02 na kwotę 20 000 zł do dnia 26 sierpnia 2015 r.;
- weksel 03 na kwotę 20 000 zł do dnia 26 września 2015 r.;
- weksel 04 na kwotę 20 000 zł do dnia 26 października 2018 r.;
- weksel 05 na kwotę 20 000 zł do dnia 26 listopada 2018 r.;
- weksel 06 na kwotę 20 000 zł do dnia 26 grudnia 2018 r. ;
- weksle 07,08 na kwoty po 200 000 zł do dnia 30 grudnia 2015 r.

W przypadku terminowego wykupu weksli od 01 do 05, weksel numer 06 miał zostać przekazany wystawcy tj. P.W. za kwotę 470 000 zł. W przypadku terminowego wykupu weksla nr 06 weksle o numerach 07 i 08 miały zostać przekazane wystawcy za 1 zł. W przypadku niewykupienia któregokolwiek z weksli o numerach od 01 do 06, P.W. zobowiązany był do wykupu weksli nr 07 i 08 za cenę nominalną w terminie do dnia 30 grudnia 2015 r. Łączna wartość należności do spłacenia przez P.W. – przy założeniu, że pożyczka byłaby spłacana terminowo – wynosiła 570 002 zł, wysokość odsetek za okres do dnia 30 grudnia 2015 r., w skali 6 miesięcy to kwota 120 002 zł, tj. 26,67% wartości kwoty pożyczki.

Powyższe wartości pozostawały w sprzeczności z zapisami art. 359 § 21 k.c., który na dzień 2 lipca 2015 r. stanowił, że maksymalna wysokość odsetek wynikających z czynności prawnych nie może w stosunku rocznym przekraczać czterokrotności wysokości stopy kredytu lombardowego Narodowego Banku Polskiego. Stopa kredytu lombardowego została ustalona na 2,50%, a zatem czterokrotność stopy to 10%.

W przypadku nieterminowej spłaty pożyczki, pożyczkobiorca był zobowiązany do wykupienia weksli 06, 07, 08 za cenę nominalną co sprawiało, że wysokość należności była jeszcze większa.

Zawarcie porozumienia wekslowego sprowadzało się do obejścia art. 359 § 21 k.c.

Prokurator złożył w przedmiotowej sprawie pozew o ustalenie nieważności czynności prawnych wraz z wnioskiem o udzielenie zabezpieczenia.

5) Innym przykładem sprawy dotyczącej zjawiska lichwy jest sprawa, której stan faktyczny przedstawiał się następująco.

W dniu 23 listopada 2011 r., w kancelarii notarialnej pomiędzy Z.S. a D.K. doszło do zawarcia w formie aktu notarialnego umowy pożyczki oraz jej zabezpieczenia w formie ustanowienia przez Z.S. hipoteki na posiadanej działce. Pożyczkodawca w akcie notarialnym oświadczył, że udziela pożyczki bez oprocentowania z ustalonym terminem zwrotu na dzień

29 lutego 2012 r. w kwocie 50 000 zł, ale faktycznie uzyskana kwota wynosiła 30 000 zł. Pozostałą kwotę stanowiły *de facto* ukryte odsetki kapitałowe.

Z.S. przed 23 listopada 2011 r. posiadała inne zadłużenia wobec banku i prywatnych wierzycieli.

Jako zabezpieczenie pożyczki zaoferowała zabudowaną działkę o powierzchni 0,2300 ha. Tym samym aktem notarialnym Z.S. ustanowiła na wskazanej działce hipotekę do kwoty 51 000 zł, tytułem zabezpieczenia spłaty pożyczki i przyznaných kosztów, a także poddała się egzekucji stosownie do art. 777 § 1 pkt 4 k.p.c.

Z.S. otrzymane pieniądze przeznaczyła na spłatę zobowiązań. Zaciągnięta pożyczka nie została spłacona w jakiegokolwiek części.

Doszło do przejęcia nieruchomości przez D.K. za cenę 2/3 wartości oszacowania jako, że sprzedaż w trybie licytacji nie doszła do skutku.

Odnosząc się do zastrzeżonego w umowie pożyczki wynagrodzenia w postaci faktycznie ukrytych odsetek kapitałowych, wskazać należy, że postanowienie umowy pozostaje w sprzeczności z art. 359 § 21 k.c. wprowadzonym w życie w dniu 20 lutego 2006 r. ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – kodeks cywilny oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1316). Nowelizacja ustanowiła maksymalną wysokość odsetek wynikających z czynności prawnej, które nie mogły być podwyższone na mocy postanowień umownych.

Konstrukcja umowy polegała na tym, że Z.S. pożyczając 30 000 zł na okres 3 miesięcy zobowiązana została do zwrotu pożyczkodawcy kwoty 50 000 zł, przy czym różnica, to nic innego jak wynagrodzenie w formie odsetek. Zysk odsetkowy D.K. w kwocie 20 000 zł miał zatem wynosić około 22% miesięcznie, a więc odsetki w stosunku rocznym ustalone zostały na poziomie około 264%.

W tym czasie dopuszczalna wysokość stopy kredytu lombardowego Narodowego Banku Polskiego postawała na poziomie 24% rocznie.

Odsetki 264% rocznie nie miały oparcia w prawie cywilnym, ale także uzasadnienia w wysokości inflacji i zyskach osiągniętych w ramach rzetelnie prowadzonej działalności gospodarczej. Niedozwolone ukrycie odsetek, stanowiło obejście obowiązujących przepisów art. 359 § 21 k.c. i 359 § 22 k.c.

W przedmiotowej sprawie prokurator skierował pozew o unieważnienie czynności prawnych.

Prócz działalności cywilnej, powszechne jednostki organizacyjne prokuratury prowadzą przede wszystkim postępowania karne, których stany faktyczne dotyczą przedmiotowej problematyki.

1) Przykładem tego rodzaju postępowań jest sprawa prokuratury, w przedmiocie wyłudzenia poświadczenia nieprawdy w okresie od 17 stycznia 2012 r. do dnia 25 kwietnia 2014 r. w kancelarii notarialnej przez A.D. oraz pożyczkobiorców przez podstępne wprowadzenie w błąd funkcjonariusza publicznego i złożenie niezgodnych z prawdą oświadczeń woli, że umowy są pod tytułem darmym, podczas gdy strony wspólnie uzgodniły, że pożyczki są oprocentowane, to jest o czyn z art. 272 k.k. w zw. z art. 12 k.k. i inne.

Niniejszym postępowaniem objęto, poza problematyką aktów notarialnych umów pożyczek i umów **przewłaszczenia własności nieruchomości na zabezpieczenie**, także kwestie związane z zaistnieniem czynów z art. 304 k.k.

Umowy pożyczki i umowy przewłaszczenia własności nieruchomości były zawierane w ustalonej kancelarii notarialnej. W większości przypadków schemat działania polegał na tym, że osoby będące w trudnej sytuacji finansowej bądź rodzinnej, bez zdolności kredytowej i możliwości rozwiązania swoich problemów za pomocą kredytów bądź pożyczek bankowych, poszukiwały innych instytucji, które mogłyby udzielić pilnie pożyczki. Osoby te znajdowały najczęściej w gazecie ogłoszenie o możliwości udzielenia pożyczki wraz z podanym numerem telefonu. Następnie dzwoniły pod podany numer telefonu, a osoba odbierająca połączenie umawiała się z danym pożyczkobiorcą na spotkanie w miejscu zamieszkania. Wówczas do miejsca zamieszkania tej osoby przyjeżdżała osoba umawiająca wizytę oraz osoba przedstawiająca się jako prawnik, a rozmowa dotyczyła możliwości udzielenia pożyczki przez osobę prywatną (pożyczkodawcę – A.D.) za ich pośrednictwem pod zastaw nieruchomości. W czasie rozmów tłumaczyli osobom ubiegającym się o pożyczkę, że są w stanie pomóc im w uzyskaniu pożyczki bankowej w krótkim okresie czasu, tak aby mogli spłacić ją pożyczkodawcę i nie stracić nieruchomości. Nadto wymienieni informowali, że udzielona pożyczka będzie oprocentowana w skali od 5% do 10%. Były ustalane wówczas raty pożyczek (najczęściej o wartościach kilku tysięcy złotych) oraz krótki okres spłaty (najczęściej okres od 3 miesięcy do 9 miesięcy). Jednocześnie pośrednicy informowali ubiegających się o pożyczkę, że za pośrednictwo w udzielaniu pożyczki należą im się pieniądze.

Pośrednicy pobierali od tych osób dokumentację dotyczącą danej nieruchomości, wypisy gruntów, odpis księgi wieczystej i umawiali ich najczęściej telefonicznie w ustalonej kancelarii notarialnej, celem podpisania w formie aktu notarialnego umowy pożyczki i umowy przewłaszczenia własności nieruchomości na zabezpieczenie.

W obecności pośredników pożyczkobiorcy w kancelarii notarialnej zawierali umowy pożyczki wraz z umową przewłaszczenia własności nieruchomości na zabezpieczenie. Przed podpisaniem aktu notarialnego pożyczkobiorcy nie otrzymywali żadnych pieniędzy od pożyczkodawcy tytułem pożyczki, zaś samego kontrahenta umowy poznawali bezpośrednio przed podpisaniem aktu notarialnego.

W treści aktów notarialnych figurowały zapisy, dotyczące udzielonej pożyczkobiorcom pożyczki w określonej kwocie bez oprocentowania wraz z terminem zwrotu pożyczki oraz zobowiązaniem pożyczkobiorców do uiszczania rat przez okres udzielonej pożyczki i zapłaty reszty kwoty w ostatnim miesiącu, na jaki została udzielona pożyczka. Jednocześnie w zapisach notarialnych znajdowało się stwierdzenie, że pożyczkobiorcy kwotę pożyczki wskazaną w akcie notarialnym otrzymali do rąk własnych gotówką przed podpisaniem aktu notarialnego, co pokwitowali.

Zabezpieczeniem zwrotu pożyczki były nieruchomości pożyczkobiorców, które w przypadku braku zapłaty pożyczki w określonym terminie przechodziły na własność pożyczkodawcy. Faktycznie z zeznań pożyczkobiorców wynikało, że nigdy nie otrzymali przed podpisaniem aktu notarialnego żadnej kwoty pożyczki od pożyczkodawcy.

W kancelarii notarialnej pożyczkodawca wypłacał pożyczkobiorcom część pieniędzy wskazanych jako otrzymane w akcie notarialnym, **zatrzymując sobie pozostałą część, jako koszty związane z udzieleniem pożyczki, odsetkami.** Nadto kwoty wpisane w aktach notarialnych jako raty pożyczki faktycznie były ukrytymi odsetkami, które nie były zapisane w aktach notarialnych. Podczas podpisywania aktów notarialnych obecni najczęściej byli pośrednicy, którzy otrzymywali prowizję za pośrednictwo w udzieleniu pożyczki wypłacane z pieniędzy otrzymanych przez pożyczkobiorców.

Notariusz w większości przypadków nie tłumaczył stronom zapisów znajdujących się w akcie notarialnym, odczytywał akt notarialny napisany na brudno, a następnie go przepisywał na czysto i nie odczytując już zapisów umieszczonych w aktach notarialnych, przedkładał stronom do podpisu. Następnie z uwagi na brak jakiegokolwiek pomocy w uzyskaniu pożyczki w banku przez pośredników, do czego się wcześniej zobowiązywali, pożyczkobiorcy nie byli w stanie płacić rat pożyczek, czy też spłacić pozostałej kwoty pożyczki pożyczkodawcy. Wówczas A.D. przejmował na własność nieruchomości pożyczkobiorców będące zabezpieczeniem spłaty udzielonej pożyczki zwalniając ich z długu, a następnie je sprzedawał lub wносił aportem do spółki.

2) Innym przykładem sprawy karnej o lichwę było postępowanie prokuratury o czyny z art. 304 k.k. i inne.

W toku tego postępowania ujawniono, że w 2012 r. ustalona spółka zawarła 26 umów pożyczki na łączną kwotę ponad 465 719 zł. Umowy określały, że okres pożyczki wynosił 1 miesiąc, z możliwością przedłużenia do 24 miesięcy, zaś wysokość odsetek ustalona była na poziomie 44,34%–62%. Prezes zarządu w imieniu Spółki negocjował i podpisywał zawierane umowy. Zabezpieczeniem pożyczek były weksle własne w dziesięciokrotnej wysokości pożyczonej sumy oraz hipoteka na nieruchomości we wskazanej wysokości.

Każdorazowo osoby zaciągające pożyczkę wraz z pożyczkodawcą jeździły do kancelarii notarialnej, gdzie sporządzany był akt notarialny, ustanawiający hipotekę na nieruchomościach. Koszty sporządzenia aktu notarialnego obciążały pożyczkobiorców, pomimo, że nie byli o tym informowani. Większość osób zaciągających pożyczki znajdowała się w trudnej sytuacji życiowej, ze względu na brak zdolności kredytowej, bądź z uwagi na figurowanie w BIK i nie miała szans na uzyskanie kredytów w bankach.

Ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wynikało także, że część pożyczkobiorców zalegała ze spłatami rat pożyczek, co spowodowało skierowanie przeciwko nim spraw na drogę sądową oraz wszczęcie egzekucji komorniczej. Część osób pomimo, że nie spłacała rat pożyczek, nie otrzymała żadnej informacji dotyczącej bądź zaległości, bądź wystąpienia przez firmę udzielającą pożyczki na drogę sądową.

Część zawieranych umów pożyczek zawierała zapis o tym, że poręczycielem pożyczki jest inna ustalona spółka. Zapisy o poręczeniu pożyczki były niejasne i nie zostały wytłumaczone, a część pożyczkobiorców była przekonana, że umowę podpisuje właśnie z firmą poręczającą.

Ustalono nadto, że na stronach internetowych Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: KNF), na liście ostrzeżeń widniała firma poręczająca pożyczkę, natomiast nie było firmy udzielającej pożyczki jako podmiotu wykonującego czynności bankowe bez zezwolenia KNF.

Z zeznań pokrzywdzonych wynikało, że potrzebowali oni pieniędzy z powodu nagłych i nieplanowanych zdarzeń o charakterze rodzinnym lub zdrowotnym, albo na uregulowanie swoich wcześniejszych zobowiązań kredytowych, a nie uzyskaliby funduszy na ten cel w bankach z uwagi na wpisanie ich do BIK oraz KRD, o czym wiedział udzielający pożyczek.

Jak ustalono przy zawarciu umowy pożyczki m.in.:

- na kwotę 1000 zł, nałożono na pożyczkobiorcę obowiązek świadczenia niewspółmiernego ze świadczeniem wzajemnym przez zobligowanie go, do spłaty oprócz tzw. kapitału, także odsetek, prowizji i innych pobocznych kosztów manipulacyjnych o Rzeczywistej Rocznej

Stopie Oprocentowania (RRSO) wynoszącej 360% oraz podpisania weksła na dziesięciokrotność kwoty pożyczki,

- na kwotę 1000 zł, zobowiązano pożyczkobiorcę do spłaty oprócz tzw. kapitału, także odsetek, prowizji i innych pobocznych kosztów manipulacyjnych w bliżej nieokreślonej wysokości RRSO oraz podpisania weksła na kwotę 10 000 zł, któremu w toku postępowania prowadzonego przez właściwy miejscowo sąd, nadano klauzulę wykonalności i zasądzono od pożyczkobiorcy obowiązek zapłaty w wysokości 11 856 zł, na którą to kwotę składała się należność główna oraz odsetki liczone w postępowaniu komorniczym,
- na kwotę 3000 zł, pożyczkobiorca został zobowiązany do spłaty oprócz tzw. kapitału, także odsetek, prowizji i innych pobocznych kosztów manipulacyjnych, w bliżej nieokreślonej wysokości RRSO oraz podpisania weksła na kwotę 100 000 zł, któremu w toku postępowania prowadzonego przez właściwy sąd, nadano klauzulę wykonalności i zasądzono od pożyczkobiorcy obowiązek zapłaty w wysokości 106 375 zł, na którą to kwotę składała się należność główna oraz odsetki liczone w postępowaniu komorniczym,
- na kwotę 8000 zł, przy czym pożyczkobiorca został zobowiązany do świadczenia niewspółmiernego ze świadczeniem wzajemnym przez zobligowanie do spłaty oprócz tzw. kapitału, także odsetek, prowizji i innych pobocznych kosztów manipulacyjnych o Rzeczywistej Rocznej Stopie Oprocentowania (RRSO) wynoszącej 120% plus 8 000 zł tytułem tzw. zwolnienia hipoteki, podpisania weksła na dziesięciokrotność kwoty pożyczki oraz ustanowienie hipoteki na mieszkaniu do kwoty 80 000 zł,
- na kwotę 21 789 zł pożyczkobiorca został zobowiązany do spłaty oprócz tzw. kapitału, także odsetek, prowizji i innych pobocznych kosztów manipulacyjnych o Rzeczywistej Rocznej Stopie Oprocentowania (RRSO) wynoszącej 120%, podpisania weksła na kwotę 200 000 zł oraz ustanowienie hipoteki na mieszkaniu do kwoty 200 000 zł,
- na łączną kwotę 10 000 zł, pożyczkobiorca zobowiązany został do spłaty oprócz tzw. kapitału, także odsetek, prowizji i innych pobocznych kosztów manipulacyjnych o Rzeczywistej Rocznej Stopie Oprocentowania (RRSO) wynoszącej 120%, podpisania dwóch weksli na łączną kwotę 150 000 zł oraz ustanowienia hipoteki na mieszkaniu do kwoty 150 000 zł.

3) Jako przykład praktyki lichwiarskiej ustalonej w sprawie karnej może służyć również postępowanie prokuratury o czyny z art. 304 k.k. i z art. 286 § 1 k.k. i z art. 13 § 1 k.k. w zw. z art. 286 § 1 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k. i inne.

W toku prowadzonego postępowania ustalono m.in., że J.K. **wyzyskując przymusowe położenie pokrzywdzonych** wynikające z niemożności uzyskania przez nich wsparcia finansowego z innych źródeł, np. kredytu bankowego:

- zawarł z pożyczkobiorcą umowę wekslową na kwotę 66 500 zł z ustalonym krótkim terminem wykupu weksla wraz z odsetkami w wysokości 0,1% dziennie płatnymi w przypadku braku terminowego uregulowania zobowiązania, której zabezpieczenie stanowił ustanowiony aktem notarialnym wpis hipoteczny na nieruchomości gruntowej, przy czym w rzeczywistości pożyczkodawca udzielił wsparcia finansowego w kwocie 49 200 zł i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej doprowadził pożyczkobiorcę do niekorzystnego rozporządzenia własnym mieniem w wysokości ponad 21 368 zł za pomocą wprowadzenia w błąd, co do zamiaru dochodzenia rzeczywistej kwoty udzielonego wsparcia finansowego, naliczając oprócz odsetek od kwoty widniejącej w treści umowy wekslowej i wcześniejszego uwzględnienia jej kosztów dodatkowych (przez wypłatę mniejszych kwot aniżeli wartość nominalna wskazana w treści umowy wekslowej), świadczeń niewspółmiernych ze świadczeniem wzajemnym, a polegających na żądaniu w oparciu o uzyskany wyrok właściwego sądu i przymusowe porozumienie zawarte przez pokrzywdzonego w związku z jego trudną sytuacją finansową, uiszczenia na rzecz pożyczkodawcy kwot dodatkowych w wysokości 45 049 zł, stanowiącej łączny koszt wsparcia finansowego – tj. 67,7% i osiągając zysk w kwocie 21 016,79 zł, a następnie mimo uregulowania całości zobowiązania wynikającego z przywołanej umowy wekslowej, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej usiłował doprowadzić pożyczkobiorcę do niekorzystnego rozporządzenia mieniem w kwocie łącznej 10 368 zł w ten sposób, że pisemnie powołując się na brak wywiązania się z zapisów umowy wekslowej żądał uregulowania rzeczony kwoty tytułem należnych odsetek umownych oraz zwrotu poniesionych kosztów,
- zawarł z pożyczkobiorcą umowę wekslową na kwotę 147 000 zł z terminem płatności przypadającym na ustalony dzień wraz z odsetkami w wysokości 0,1% dziennie liczonymi od ustalonego dnia, płatnymi w przypadku braku terminowego uregulowania zobowiązania, której zabezpieczenie stanowił ustanowiony aktem notarialnym wpis hipoteczny na nieruchomości gruntowej zabudowanej, przy czym w rzeczywistości udzielił wsparcia finansowego w kwocie 115 000 zł i w celu osiągnięcia korzyści

majątkowej doprowadził pożyczkobiorcę do niekorzystnego rozporządzenia własnym mieniem w wysokości łącznej 55 112 zł za pomocą wprowadzenia w błąd, co do zamiaru dochodzenia rzeczywistej kwoty udzielonego wsparcia finansowego naliczając, oprócz odsetek od kwot widniejących w treści umowy pożyczki i wcześniejszego uwzględnienia ich kosztów dodatkowych (przez wypłatę mniejszych kwot aniżeli wartość nominalna weksla), świadczeń niewspółmiernych ze świadczeniem wzajemnym, a polegających na żądaniu w oparciu o uzyskany sądowy nakaz zapłaty, uiszczenia na rzecz pożyczkodawcy kwoty dodatkowej w wysokości 76 675 zł, stanowiącej łączny koszt pożyczki tj. 52,2% pożyczki i osiągając zysk w kwocie 52 192 zł.

W toku postępowania zwrócono uwagę na celowe zwlekanie przez pożyczkodawcę z dochodzeniem roszczeń oraz na fakt, że **niektórzy pożyczkobiorcy o wysokości zadłużenia dowiadawali się dopiero z orzeczeń sądowych.**

4. Rozwiązania międzynarodowe

Przestępstwo lichwy zostało wprowadzone **do przepisów karnych** następujących państw europejskich, takich jak: Dania, Słowacja, Słowenia, Finlandia, Rumunia, Łotwa, Malta, Czechy, Belgia, Austria, Niemcy, Portugalia, Słowacja czy Włochy. W Wielkiej Brytanii penalizowane jest natomiast udzielanie pożyczek bez licencji.

Rozwiązania karnoprawne różnią się jednak między sobą znacznie, zarówno co do znamion, jak i wysokości kar. W systemach prawnych niektórych państw w ramach znamion mieści się element subiektywny – tj. ciężkiego położenia pożyczkobiorcy.

Przykładowo w **Niemczech** wyzysk uregulowany jest w art. 291 StGB (*Strafgesetzbuch*) jako uzyskanie nadmiernych korzyści w wyniku braku doświadczenia, wykorzystania trudnej sytuacji finansowej, słabszego osądu sytuacji. Ustawodawca niemiecki nie posłużył się kryterium odsetek maksymalnych, ale orzecznictwo sądów niemieckich doprecyzowuje, że odsetki lichwiarskie, to w przybliżeniu odsetki, których stopa przewyższa o 12% odsetki rynkowe. W typie podstawowym przestępstwo wyzysku zagrożone jest karą do 3 lat pozbawienia wolności. W typie kwalifikowanym, gdy np. czyn spowoduje u pokrzywdzonego szczególne pogorszenie sytuacji finansowej lub gdy czyn jest popełniany w celu osiągnięcia stałego źródła dochodu, jest on zagrożony karą do 10 lat pozbawienia wolności.

W **Austrii** przestępstwo lichwy jest określone jest w § 154 austriackiego kodeksu karnego. Przepis ten zawiera element subiektywny, w postaci trudnego położenia, i przewiduje zagrożenie karą w typie podstawowym do 3 lat pozbawienia wolności. W typie kwalifikowanym, gdy

sprawca uczynił z lichwy stałe źródło przychodu, zagrożenie wynosi od 6 miesięcy do lat 5 pozbawienia wolności.

We Francji kwestię lichwiarskich pożyczek reguluje art. 313-3 i kolejne francuskiego Kodeksu Konsumenckiego. Pożyczką lichwiarską jest pożyczka, której wartość realnej stopy procentowej (wliczając w to wszelkie prowizje i opłaty) przekracza o 1/3 wartość przeciętnej stopy procentowej z poprzedniego kwartału przewidzianej dla podobnych pożyczek udzielanych przez instytucje finansowe. Ustawodawca francuski nie przewidział żadnego elementu subiektywnego w konstrukcji znamion przestępstwa. Odpowiedzialność karną za udzielanie pożyczek lichwiarskich lub czerpanie korzyści z takich pożyczek w dowolny sposób, przewiduje art. 313-5 kodeksu, zgodnie z którym górne zagrożenie karą za ten czyn to 2 lata pozbawienia wolności lub 45 tys. euro kary.

W Belgii pobieranie odsetek powyżej wartości legalnych odsetek maksymalnych penalizuje art. 494 belgijskiego kodeksu karnego. Prawo redukuje znaczenie elementu subiektywnego w konstrukcji znamion typu czynu w wypadku znacznego przekroczenia w warunkach zawartej umowy wysokości odsetek maksymalnych.

Przykładem penalizowania działań o charakterze lichwiarskim mogą być również **systemy karne takich państw jak USA i Kanada.**

W USA przestępstwem federalnym zagrożonym karą do 20 lat pozbawienia wolności jest udzielanie lub egzekwowanie pożyczek o wysokości odsetek przewyższającej odsetki maksymalne regulowane przez prawo stanowe. Definicję tego przestępstwa wprowadziła ustawa RICO (*Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act*) o zwalczaniu przestępczości zorganizowanej (18 U.S. Code § 1961 pkt 6 lit B, zakaz przewiduje § 1962, a zagrożenie karne § 1963).

Zgodnie z Kanadyjskim Kodeksem Karnym przestępstwem zagrożonym co do zasady karą do 5 lat pozbawienia wolności jest pobieranie odsetek od pożyczki o stopie procentowej powyżej 60% rocznie (R.S.C. 1985, c. C-46, art. 347).

Prezentując rozwiązania niniejszego projektu, warto wskazać **przykłady walki z lichwiarskimi pożyczkami** w takich krajach jak wspomniana powyżej Słowacja i Wielka Brytania.

Na Słowacji od 2015 r. **zakazano udzielenia mikropożyczek w gotówce oraz odbioru ich w domach klientów.**

Wielkość zadłużenia gospodarstw domowych w stosunku do PKB wynosi na Słowacji 33%. Ogół zadłużenia rozkłada się na instytucje bankowe, gdzie wolumen zadłużenia wynosi 25 mld euro, oraz na instytucje pożyczkowe, gdzie Słowacy zadłużeni są na 1,7 mld euro. Wielkość zadłużenia gospodarstw domowych na Słowacji obejmuje kredyty konsumenckie, pożyczki

hipoteczne oraz zadłużenie na kartach kredytowych. Co ważne, pożyczki w sektorze pozabankowym stanowią aż 1/5 całości finansowania konsumpcji i 1/3 ilości umów o kredyty konsumenckie (patrz: Tabela 2).

Tabela 2. Wartości kredytów konsumenckich w latach 2015-2017 (Słowacja)

	2015 r. łącznie	2016 r. łącznie	2017 r. I kw. + II kw.
Nowo udzielone kredyty konsumenckie	3 860 910 787	3 865 579 686	2 077 820 883
Nowo udzielone kredyty konsumenckie przez banki i filie banków zagr.	3 073 810 712	3 308 810 778	1 785 649 945
Nowo udzielone kredyty konsumenckie przez podmioty pozabankowe	787 100 075	556 768 908	292 170 938

Źródło: Opracowano na podstawie danych FRRF, KPF, ZFP

Przed 2010 r. ograniczenie wysokości oprocentowania pożyczek wynosiło czterokrotność średniej stopy oprocentowania rocznego. W latach 2010-2014 na rynku nie istniała regulacja dotycząca ograniczenia kosztów kredytów konsumenckich. Wspomniana powyżej reforma z września 2015 r. miała na celu **wzmocnienie kontroli rynku** i wprowadziła następujące zmiany:

- bardziej restrykcyjne warunki uzyskania licencji przez dostawców usług pożyczkowych;
- ścisłe zasady dotyczące kwalifikacji członków zarządu spółki, kapitału zakładowego i przejrzystości finansowania,
- precyzyjne metody weryfikacji zdolności kredytowej klientów,
- mocniejszą ochronę konsumenta (tj. przejrzystość umów pożyczkowych, brak udzielania pożyczek w formie gotówkowej, a także nowe zasady komunikacji z klientami posiadającymi zaległości w spłacie pożyczki),
- limity maksymalnego oprocentowania pożyczki (ręczone ograniczenie obecnie wynosi dwukrotność rocznego średniego oprocentowania dla pożyczek o określonym terminie spłaty z poprzedzającego kwartału).

Mając powyższe na uwadze, należy raz jeszcze podkreślić, że **transfer środków może odbyć się wyłącznie w formie bezgotówkowej** na rachunek bankowy lub np. za pomocą karty przedpłaconej. **Firmy pożyczkowe nie mogą też kontaktować się z klientami w dni powszednie po godzinie 18 i w weekendy, chyba że klient sam sobie tego zażyczy.** Od września 2015 r. na Słowacji na rynku pożyczek funkcjonują jedynie podmioty, które uzyskają

licencję Narodowego Banku Słowacji. **Umowy zawierane z podmiotem nieposiadającym licencji są nieważne.** Kolejny wymóg stawiany firmom pożyczkowym – to konieczność powstania rejestru pożyczek konsumenckich, dzięki któremu możliwe stanie się monitorowanie sytuacji potencjalnych pożyczkobiorców.

Nowe przepisy na Słowacji dotyczące rynku pożyczek krótkoterminowych uregulowały ten rynek, zmusiły firmy pożyczkowe do większej odpowiedzialności za klientów, ograniczyły koszty pożyczek oraz wprowadziły przekazywanie pożyczek na rachunek bankowy, kartę przedpłaconą lub na pocztę. Ta ostatnia regulacja w sposób **transparentny** pokazuje, wysokość udzielonej pożyczki i terminy spłat oraz służy do ewentualnych reklamacji.

Istotnym następstwem powyżej wskazanych zmian było **wyjście z rynku ponad 80% instytucji pożyczkowych**, ponieważ ich liczba zmniejszyła się **z 250** w 2015 r. **do 34** w 2017 r. Powyższa tabela (tj. Tabela 2) przedstawia m.in. to, że pomimo pozostania niewielkiej liczby podmiotów pozabankowych oraz zaostrożenia przepisów – rynek ten nadal funkcjonuje.

W Wielkiej Brytanii na podstawie nowej ustawy bankowej (*Banking Reform Bill*) wprowadzono uprawnienia dla finansowego regulatora FCA (*Financial Conduct Authority*) do ustanowienia maksymalnego poziomu kosztu kredytu. Rząd zobowiązał następnie FCA do skorzystania z tego uprawnienia od początku 2015 r. Dodatkowo warto nadmienić, że ograniczenia kosztów pożyczki przewidziane są wyłącznie dla specjalnych kategorii niewielkich pożyczek krótkoterminowych, tzw. HCST (*High-Cost Short-Term*).

5. Regulacje cywilnoprawne

W świetle obowiązujących krajowych regulacji cywilnoprawnych, o działaniach o charakterze lichwiarskim w zakresie udzielanych konsumentom pożyczek gotówkowych można mówić w aspektach dwóch kosztów ponoszonych przez takiego konsumenta (pożyczko- lub kredytobiorcę): **kosztów odsetkowych oraz kosztów pozaodsetkowych.**

Z dniem 1 stycznia 2016 r. mocą ustawy z dnia 9 października 2015 r. *o zmianie ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych, ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1830) został znowelizowany przepis art. 359 § 2¹ k.c.), określający **maksymalną wysokość odsetek** jako czterokrotność stopy lombardowej Narodowego Banku Polskiego. Zmiana ta zmodyfikowała mechanizm ustalania wysokości odsetek maksymalnych, opierając go na stopie referencyjnej w miejsce stopy lombardowej.

Zgodnie z obecną treścią przepisów art. 359 § 2 i 2¹ k.c., jeżeli wysokość odsetek nie jest w inny sposób określona, należą się odsetki ustawowe w wysokości równej sumie stopy referencyjnej NBP i 3,5 punktów procentowych, a maksymalna wysokość odsetek

wynikających z czynności prawnej nie może w stosunku rocznym przekraczać dwukrotności wysokości odsetek ustawowych (**odsetki maksymalne**).

Oznacza to, że przy obecnym poziomie stopy referencyjnej (1,5%) odsetki ustawowe wynoszą 5%, odsetki maksymalne 10% w stosunku rocznym. Z kolei, stosownie do art. 481 § 2 i 2¹ k.c., odsetki ustawowe za opóźnienie wynoszą 7% (stopa referencyjna NBP plus 5,5%), a odsetki maksymalne za opóźnienie – 14% (dwukrotność odsetek ustawowych za opóźnienie).

Natomiast stosownie do przepisów art. 36a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2018 r. poz. 993 i 1075), wszystkie koszty pozaodsetkowe nie mogą wynosić więcej niż 55% kwoty kredytu (w pierwszym roku) i więcej niż 30% kwoty kredytu (w każdym kolejnym roku) oraz – równocześnie – w całym okresie kredytowania nie mogą przekraczać 100% wartości kredytu.

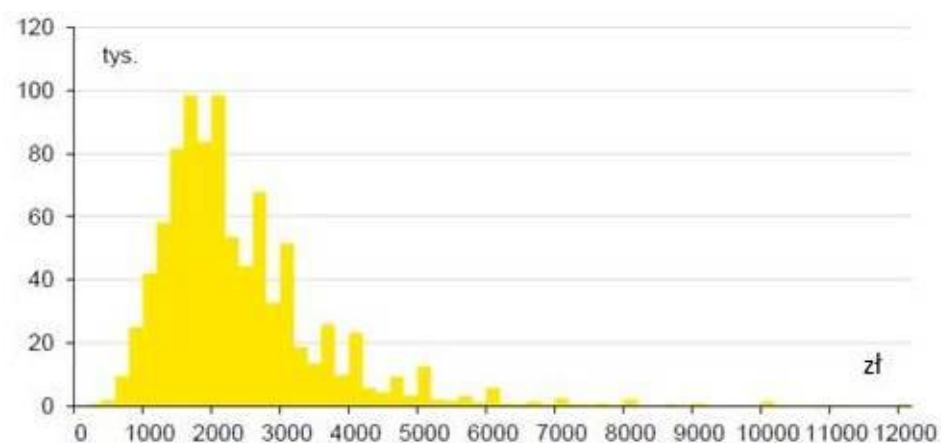
Podkreślić należy, że **w obowiązującym stanie prawnym**, jedynie w przypadku kredytów konsumenckich, a więc umów o kredyt w wysokości nie większej niż 255 550 zł albo równowartości tej kwoty w walucie innej niż waluta polska, które kredytodawca w zakresie swojej działalności udziela lub daje przyrzeczenie udzielenia konsumentowi, ustawodawca określił maksymalną wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu (ww. art. 36a ustawy o kredycie konsumenckim). **Brak stosownych regulacji w tym przedmiocie w odniesieniu do umów o świadczenie pieniężne, innych aniżeli umowa o kredyt konsumencki, prowadzi do obciążania kredytobiorców pozaodsetkowymi kosztami udzielenia takiego świadczenia, które często wielokrotnie przewyższają jego wartość.** Brak ograniczenia wysokości pozaodsetkowych kosztów udzielenia świadczenia w takich przypadkach umożliwia też obchodzenie przepisów Kodeksu cywilnego o odsetkach maksymalnych, które powinny stanowić zasadnicze wynagrodzenie za korzystanie z cudzego kapitału.

W celu zapobieżenia dalszemu stosowaniu przez podmioty udzielające świadczeń pieniężnych wyżej wspomnianych praktyk konieczne jest wprowadzenie, analogicznie jak w odniesieniu do kredytów konsumenckich, ograniczenia całkowitych kosztów udzielenia świadczenia pieniężnego również w stosunku do innych umów, aniżeli umowy o kredyt konsumencki.

W **art. 1 projektu** proponuje się zmianę Kodeksu cywilnego (**dodanie art. 387¹, art. 720¹-720⁵ i art. 724¹**), która ma na celu **wzmocnienie ochrony osoby fizycznej**, zawierającej umowę o świadczenie pieniężne niepozostającą w bezpośrednim związku z prowadzoną przez tę osobę działalnością gospodarczą lub zawodową, do której nie ma zastosowania ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, **przed obciążaniem jej nadmiernie wysokimi pozaodsetkowymi kosztami związanymi z udzieleniem świadczenia pieniężnego**. Należy bowiem zwrócić uwagę, że zazwyczaj osoby te, w celu zaspokojenia

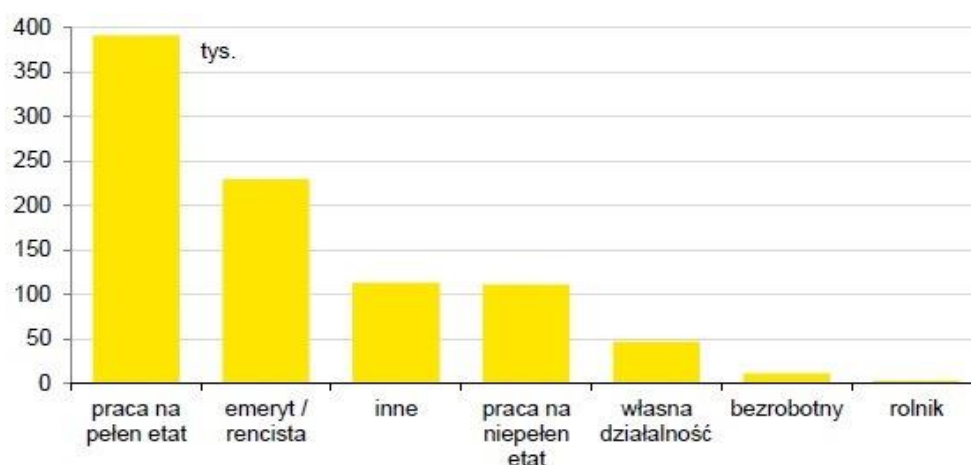
ważnych potrzeb życiowych (np. zakupu mieszkania, pokrycia kosztów leczenia, czy kształcenia dzieci), muszą korzystać ze środków pieniężnych oferowanych przez banki, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe bądź inne instytucje pożyczkowe, jak również przez podmioty udzielające świadczeń pieniężnych, których działalność nie podlega żadnemu nadzorowi ze strony upoważnionych instytucji. Osoby te stają przed ww. koniecznością, gdyż ich bieżące dochody nie pozwalają im na poczynienie oszczędności wystarczających na zaspokojenie tych potrzeb (patrz: Wykres 4). Jednocześnie, przymusowa sytuacja, w jakiej się znajdują powoduje często, że nie mają one żadnych możliwości negocjacji z kredytodawcami (pożyczkodawcami) warunków udzielanych świadczeń (patrz: Wykres 3).

Wykres 3. Rozkład deklarowanych dochodów netto klientów korzystających z pożyczek pozabankowych zakończonych w okresie: styczeń 2014-marzec 2017



Źródło: Opracowano na podstawie danych FRRF, KPF, ZFP

Wykres 4. Rozkład deklarowanych źródeł dochodów klientów korzystających z pożyczek pozabankowych zakończonych w okresie: styczeń 2014-marzec 2017



Źródło: Opracowano na podstawie danych FRRF, KPF, ZFP

Co więcej, **sytuacja ta bywa wykorzystywana przez kredytodawców** żądających opłat, prowizji, kar umownych i innych kosztów nieadekwatnych do wysokości udzielanego

świadczenia i wydatków związanych z jego obsługą oraz zabezpieczeń w niczym nie uzasadnionym rozmiarze. Bardzo często warunkiem udzielenia świadczenia pieniężnego jest również **wykupienie dodatkowej usługi** (np. ubezpieczenia na życie), której wartość znacznie podnosi koszty udzielanego świadczenia.

Projektowane rozwiązanie, tj. **art. 387¹ k.c.**, wprowadzić ma zasadę, zgodnie z którą **nieważna będzie umowa**, w której osoba fizyczna zobowiązuje się do przeniesienia własności nieruchomości na zabezpieczenie roszczeń niewynikających z prowadzonej przez tą osobę działalności gospodarczej lub zawodowej. Powyższy przepis dotyczyć ma **czynności zobowiązujących** – obejmuje tym samym nie tylko umowę sprzedaży lub inną postać umowy przewłaszczenia na zabezpieczenie, lecz również umowy przedwstępne i inne czynności o charakterze zobowiązującym – np. ofertę sprzedaży nieruchomości (której przyjęcie skutkuje zawarciem umowy, a które to rozwiązanie nierzadko było wykorzystywane przez oszustów jako swoiste „zabezpieczenie” udzielonej pożyczki i było szczególnie niekorzystne dla pożyczkobiorców, albowiem w takich przypadkach to jednostronna czynność prawna drugiej strony decydowała o tym, czy nastąpi przejście własności nieruchomości).

Proponowane rozwiązania mają na celu wyeliminowanie sytuacji, w których osoby fizyczne **podstępem** zmuszane są do dokonywania niekorzystnych dla nich rozporządzeń nieruchomością, w której zamieszkują, najczęściej pod pretekstem umowy pożyczki lub innej umowy nienazwanej o podobnym charakterze. Proponowana regulacja nie powinna negatywnie wpłynąć na normalny obrót gospodarczy z udziałem podmiotów zawodowo działających na rynku finansowym – w przypadku bowiem kredytów udzielanych przez banki normalną i wystarczającą formą zabezpieczenia spłaty zobowiązań jest ustanowienie hipoteki na rzecz kredytodawcy lub udzielającego pożyczkę. Należy przy tym zaznaczyć, że zamieszczenie wskazanej regulacji wśród przepisów ogólnych o zobowiązaniach umownych sprawia, że nie ma ona wpływu na regulacje ustawowe mające charakter *lex specialis* wobec omawianej regulacji. Dotyczy to w szczególności przepisów ustawy z dnia 23 października 2014 r. o odwróconym kredycie hipotecznym (Dz. U. z 2016 r. poz. 716), która w sposób kompleksowy określa warunki, na jakich bank może zabezpieczyć przysługującą mu z tytułu umowy odwróconego kredytu hipotecznego wierzytelność.

Z uwagi na fakt, że każdorazowe dokonanie skutecznej czynności zobowiązującej mającej za przedmiot nieruchomość wymaga **formy aktu notarialnego**, dokonując takiej czynności **notariusz powinien odebrać** od strony czynności **oświadczenie**, czy będąca przedmiotem czynności nieruchomość **służy zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych** strony, a w razie uzyskania pozytywnej odpowiedzi – **odmówić dokonania czynności**.

Powyższe ograniczenia **nie dotyczą** przedsiębiorców będących osobami fizycznymi,

którzy zawierają umowę w związku z prowadzoną działalnością.

Obecne regulacje dotyczące wyzysku w polskim prawie cywilnym (art. 388 k.c.) nie zapewniają wystarczającej ochrony osobom, których trudna sytuacja życiowa lub brak doświadczenia został wykorzystany przez kontrahenta. Przepis art. 388 k.c. jest trudny do stosowania w praktyce m.in. ze względu na wygaśnięcie prawa do powołania się na wyzysk dwa lata od chwili zawarcia, a nie wykonania umowy (art. 388 § 2 k.c.) oraz ze względu na subiektywne trudne do udowodnienia (a wręcz niemożliwe) przesłanki materialne.

Z tego powodu sprawy dotyczące braku ekwiwalentności świadczeń rozstrzygane są przez sądy na podstawie art. 58 § 2 k.c. Przepis ten jednak nie zapewnia jednolitości rozstrzygnięć ze względu na swój ogólny charakter. Jako przykład można podać jedną sprawę, w stosunku do której w jednym z warszawskich sądów rejonowych toczy się ok. 20 postępowań o zapłatę 20 różnych faktur wynikających z tej samej umowy między tymi samymi stronami (ze względu na wyraźne zastrzeżenie anonimowości przez pozwanego nie są podawane sygnatury spraw). W 3 nieprawomocnych wyrokach sąd uznał, że czynność między stronami naruszała zasady współżycia społecznego i w części dotyczących ponoszenia wszystkich ciężarów przez pozwanego jest nieważna. W 5 kolejnych wyrokach i przy tych samych przepisach sąd w innym składzie uznał, że umowa jest wprawdzie ważna, ale powód nie udowodnił wysokości ciężarów. W 2 wyrokach zasądził żadaną przez powoda kwotę, a w pozostałych trwa postępowanie. Przykład ten pokazuje niejednolitość orzecznictwa wynikającą ze stosowania tego przepisu.

Praktyczne powoływanie się w postępowaniu na ogólne przepisy zawierające klauzule generalne wymaga w obecnym stanie prawnym od konsumenta dużej aktywności procesowej a ponadto jest utrudnione w sytuacji podnoszenia tego jako zarzutu, po upływie określonego w ustawie czasu lub po dokonaniu przelewu wierzytelności na inny podmiot.

Tymczasem zjawiskom, na które remedium ma stanowić projektowany przepis można próbować zaradzić (w zależności od danego stanu faktycznego) przy wykorzystaniu:

- 1) przede wszystkim art. 58 k.c. (nieważność sprzecznej z ustawą albo mającej na celu obejście ustawy czynności prawnej lub jej części, a zwłaszcza – szczególnie relewantna przy ustanawianiu zabezpieczeń – nieważność sprzecznej z zasadami współżycia społecznego czynności prawnej lub jej części),
- 2) przepisów o wadach oświadczenia woli (art. 82 i n. k.c.), zwłaszcza przepisów o błędzie i podstępie,
- 3) art. 388 k.c. (wyzysk), choć należy przyznać, że przepis ten jest nieefektywny w praktyce, na co zwrócono uwagę powyżej,
- 4) czy art. 56 k.c. jako przepisu służącego usuwaniu skutków tzw. nadmiernego zabezpieczenia bez konieczności wykorzystywania konstrukcji nieważności czynności

prawnej

– w praktyce są trudne do zastosowania dla konsumenta, który na dodatek wskutek zawartych umów jest pozbawiony podstawowych środków do życia, a tym bardziej środków do aktywnej obrony prawnej. Co więcej odwołują się one w znacznej mierze do klauzul generalnych albo kryteriów subiektywnych, co powoduje, że potencjalne rozstrzygnięcie dla konsumenta jest obciążone jest dużą dozą niepewności.

Należy podkreślić, że przewidziana projektowanym art. 387¹ k.c. ingerencja mieści się w ramach dopuszczalnych ograniczeń zasady swobody umów (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) i nie narusza konstytucyjnej zasady ochrony własności (art. 20 Konstytucji RP), a także art. 140 k.c., określającego granice korzystania z rzeczy przez właściciela.

Co ważne, problemy z nadmiernym zabezpieczeniem wierzytelności w sposób najbardziej jaskrawy ujawniają się przy stosowaniu konstrukcji przewłaszczenia na zabezpieczenie, którego przedmiotem są nieruchomości przeznaczone na cele mieszkaniowe, a inne sposoby walki z tym nadzabezpieczeniem są nieskuteczne. Omawiany problem nadzabezpieczenia w umowach przewłaszczenia na zabezpieczenie znany jest już środowisku notarialnemu, w którym zwraca się szczególną uwagę na to, aby takie umowy nie były podpisywane z pokrzywdzeniem jednej ze stron (w tym przypadku pożyczkobiorcy).

Powyżej wskazane alternatywne podstawy prawne pozwalające rozwiązać przedmiotowy problem, któremu zaradzić ma projektowany przepis – są nieefektywne i nie prowadzą do oczekiwanych rezultatów.

Mając na uwadze skalę nadużyć i liczbę spraw, w których dokonywano przewłaszczenia na zabezpieczenie na warunkach krzywdzących dla pożyczkobiorców, ale również to, że w tych sprawach zawiodły dostępne środki ochrony prawnej – przedmiotowa interwencja legislacyjna jest zasadna.

W pierwszej kolejności należy tu mieć na względzie fakt, że zarówno zasada swobody umów, czy nawet prawo własności nie mają charakteru absolutnego. Jak trafnie wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 25 maja 1999 r. SK 9/98 „pojmowanie prawa własności jako prawa absolutnego do rzeczy prowadziłoby w wielu wypadkach do naruszenia praw innych podmiotów. Mogłoby obrócić się także przeciwko samym właścicielom rzeczy.” W kontekście powyższego należy zwrócić uwagę, że przewidziana w art. 387¹ k.c. instytucja nie pozbawia właściciela rzeczy prawa rozporządzenia nią, lecz jedynie w niektórych przypadkach ogranicza to prawo. Ograniczona jest przy tym przedmiotowo wyłącznie do nieruchomości służących zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych. Wartością konkurencyjną wobec prawa do rozporządzania przedmiotem własności jest w tym przypadku ochrona obywateli przez bezdomnością będącą następstwem nieroztropnych i podjętych bez

dostatecznego rozeznania decyzji ekonomicznych, co samo w sobie stanowi realizację konstytucyjnej zasady znajdującej odzwierciedlenie w art. 76 Konstytucji RP. Należy mieć przy tym na uwadze, że sama niemożliwość zobowiązania się przez stronę czynności do przeniesienia własności nieruchomości służącej celom mieszkaniowym na zabezpieczenie określonych zobowiązań nie eliminuje w żaden sposób ekonomicznej użyteczności tejże nieruchomości jako właściwego przedmiotu zabezpieczenia zobowiązań o charakterze pieniężnym. W tym jednak przypadku właściwym i typowo stosowanym sposobem zabezpieczenia takich zobowiązań jest ustanowienie hipoteki. Projektowane rozwiązania w żaden też sposób nie ograniczają możliwości zasadniczego sposobu rozporządzania mieniem, jakim jest jego sprzedaż. Warto też zwrócić uwagę na okoliczność, że przewłaszczenie nieruchomości służącej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych na zabezpieczenie jest tak dalece nietypowym rozwiązaniem, że nawet sam rynek pomija użyteczność tego typu instrumentów prawnych. Statystyki odnoszące się do przypadków przewłaszczenia nieruchomości na zabezpieczenie przedstawiają się następująco:

Rok	Liczba przypadków przewłaszczenia nieruchomości na zabezpieczenie lub przeniesienia prawa na zabezpieczenie
2018	579
2017	919
2016	1.169
2015	1.410
2014	1.374

Zródło: Ministerstwo Sprawiedliwości, sprawozdanie notariusza z czynności notarialnych MS-Not 24

Jak wynika z powyższych danych, liczba przypadków przewłaszczenia prawa na zabezpieczenie dokonanych w drodze aktu notarialnego jest znikoma i stale maleje. Należy przy tym mieć na uwadze, że powyższe dane odnoszą się również do przypadków przeniesienia prawa na zabezpieczenie (w tym praw niedotyczących nieruchomości), przewłaszczenia nieruchomości nieprzeznaczonych na cele mieszkaniowe oraz wreszcie czynności między przedsiębiorcami. Należy przy tym mieć na uwadze, że znaczący, bo kilkudziesięcioprocentowy, spadek liczby omawianej czynności przypada na okres po podjęciu przez prokuraturę spraw dotyczących lichwy mieszkaniowej (co nastąpiło właśnie w kwietniu 2016 r.).

Z powyższego wynika, że powyższe czynności mogły przede wszystkim być wykorzystywane przez przestępców, podczas gdy zainteresowanie pozostałej części

uczestników obrotu gospodarczego omawianą instytucją, zwłaszcza w odniesieniu do nieruchomości służących zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, było znikome. Należy w tym miejscu podnieść, że przez „proporcjonalność” przyjmowanych przez ustawodawcę rozwiązań, z perspektywy oceny ich zgodności z konstytucyjnym wzorcem kontroli, powinien być również brany pod uwagę aspekt ilościowy. Oznacza to, że ustawodawca może i powinien brać pod uwagę takie rozwiązania prawne, które ograniczając uprawnienia niewielkiej części społeczeństwa jednocześnie są źródłem korzyści dla znacznej części społeczeństwa. Rozwiązanie proponowane w projektowanym art. 387¹ k.c. właśnie takim celom służy.

Nie można zgodzić się z poglądem, jakoby projektowane rozwiązanie mogło być łatwe do obejścia przez zastosowanie konstrukcji nieodwołalnego pełnomocnictwa. Powyższy zarzut jest oparty jest na błędnych założeniach, albowiem sam pełnomocnik dokonując w ramach upoważnienia czynności nie działa we własnym imieniu, lecz w imieniu mandanta. Oznacza to, że wprawdzie nic nie stoi na przeszkodzie udzieleniu stosownego pełnomocnictwa, to sama czynność podjęta przez pełnomocnika będzie podlegała ocenie opartej na art. 387¹ k.c. Nie jest również prawdą, że podstawę swobody umów stanowić ma art. 22 Konstytucji RP. Swoboda umów przejawiać się może nie tylko w obszarze działalności gospodarczej, lecz przede wszystkim w typowym obrocie między profesjonalistami. Dodatkowo omawiany art. 387¹ k.c. z założenia nie może godzić w swobodę wykonywania działalności gospodarczej jako adresowany do nieprofesjonalistów (z przynajmniej jednej strony). Nic z kolei nie stoi na przeszkodzie ograniczeniu swobody działalności gospodarczej w wypadkach, gdy w rachubę wchodzi ochrona konsumentów. Zasada ta ma charakter jednej z naczelných zasad porządku prawnego Unii Europejskiej i jest w pełni respektowana również na gruncie prawa polskiego. Nie można także zgodzić się z zarzutem naruszenia przez projektowany przepis art. 21 ust. 1 Konstytucji RP. Ze wskazanej normy konstytucyjnej nie wynika bowiem zasada nieograniczonego prawa do rozporządzania przedmiotem własności, lecz zasada ochrony własności. W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że przyjęte na poziomie ustawowym instrumenty ochrony własności mogą być różne i przybierać również postać regulacji chroniących właściciela przed utratą tegoż prawa na skutek pochopnych decyzji – ich przejaw stanowią choćby przepisy o formie aktu notarialnego wymaganej dla skutecznego rozporządzenia nieruchomości. Na innej płaszczyźnie funkcje tą realizują także przepisy prawa spadkowego o zachowku.

W tym kontekście projektowany przepis wpisuje się w ową tendencję i służy raczej zachowaniu prawa własności, nawet jeżeli ogranicza niektóre sposoby rozporządzenia tym prawem. w tym kontekście i w zakresie w jakim chroni osoby nieporadne, trudno go uznać za rozwiązanie nieproporcjonalne.

Mając na uwadze powyższe, jak również szczególne trudności wiążące się ze ściganiem przestępczości polegającej na wyłudzeniu od pożyczkobiorców mieszkań za pomocą instrumentalnego wykorzystywania niektórych instytucji prawa materialnego, proponowane rozwiązania wydają się być proporcjonalne i niezwiązane z nadmiernymi utrudnieniami dla uczestników obrotu. Omawiana instytucja może mieć zastosowanie w każdym przypadku, gdy sąd badając okoliczności sprawy dojdzie do przekonania, że rzeczywistym celem zbywcy nie było rzeczywiste wyzbycie się prawa własności nieruchomości służącej celom mieszkaniowym. Jak się wydaje, proponowane rozwiązanie ma węższy zakres aniżeli możliwe zmiany w art. 388 k.c. lub zmiany przepisów w oświadczeniach woli, które regulują nieporównanie szerszą problematykę. Przyjęcie nowych rozwiązań w zakresie części ogólnej, w tym również propozycji wypracowanych np. przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego, wymagałoby dalej idących analiz i dotykałoby znacznie szerszego zakresu stosunków cywilnoprawnych, aniżeli ma to miejsce w przypadku projektowanego art. 387¹ k.c.

Ponadto w projekcie **proponuje się, aby** – co do zasady – na dzień zawarcia umowy **wysokość kosztów pozaodsetkowych** (w tym kosztów usług dodatkowych, w szczególności ubezpieczeń), z wyjątkiem opłat notarialnych oraz opłat i danin należnych Skarbowi Państwa lub jednostkom samorządu terytorialnego, ponoszonych w związku z uzyskaniem świadczenia pieniężnego, nie przekraczała wysokości określonej we **wzorze** zawartym w **projektowanym art. 720² § 1 k.c.** (opartym na rozwiązaniach zawartych w przepisach regulujących umowę kredytu konsumenckiego). W stosunku do rozwiązań przyjętych w przepisach o kredycie konsumenckim, pożyczka udzielana na podstawie Kodeksu cywilnego będzie z jednej strony mniej opłacalna pożyczkodawcy, a z drugiej strony mniej kosztowna dla pożyczkobiorcy, niż pożyczki udzielane w ramach ściśle regulowanej działalności gospodarczej. Różnica ta jest uzasadniona zarówno względami ekonomicznymi związanymi z koniecznością poniesienia dodatkowych kosztów związanych z działalnością gospodarczą i spełnianiem wymogów stawianych przez nadzór, jak i dalej idącymi standardami w zakresie bezpieczeństwa obrotu, jakie gwarantują podmioty profesjonalne (np. w ramach obowiązków informacyjnych, czy ochroną przed udzieleniem pożyczek osobom niewypłacalnym).

Projektowany **art. 720² § 1 k.c.** odwołuje się do poziomu odsetek maksymalnych ustalanego zgodnie z art. 359 § 2¹ k.c. Takie sformułowanie przepisu ma na celu wskazanie dopuszczalnej górnej granicy kosztów pozaodsetkowych związanych z udzielaniem świadczeniem pieniężnym. Co ważne, pozaodsetkowe koszty, o których mowa w projektowanym art. 720² § 1 k.c., w całym okresie spłaty pożyczki **nie będą mogły być wyższe aniżeli 25%** całkowitej kwoty danej pożyczki (**projektowany art. 720² § 2**).

Jednocześnie, zgodnie z **§ 3 tego artykułu**, jeżeli koszty pozaodsetkowe przekraczać będą

wysokość kosztów pozaodsetkowych, **należć się będą maksymalne koszty pozaodsetkowe.**

Projektowana zmiana Kodeksu cywilnego ma ponadto na celu wzmocnienie ochrony osób fizycznych, którym udzielono świadczenia pieniężnego, bądź których **mienie stanowi zabezpieczenie** roszczeń wynikających z takiej umowy, przed **nieuzasadnionym ograniczaniem możliwości dysponowania własnym majątkiem**, na skutek żądania przez kredytodawców zabezpieczenia udzielonych kredytobiorcom świadczeń pieniężnych w wysokości nieadekwatnej do wysokości świadczenia i ewentualnych kosztów związanych z jego egzekucją (**projektowany art. 387¹, art. 720³ k.c.**).

Zatem, stosownie do **§ 3 art. 720³**, **suma zabezpieczenia roszczeń** związanych z udzieleniem świadczenia, **nie będzie mogła być wyższa** od sumy wartości przedmiotu pożyczki powiększonej o odsetki maksymalne obliczone bezpośrednio od tej kwoty **za okres** na jaki została udzielona pożyczka, odsetek maksymalnych za zwłokę obliczonych od kwoty pożyczki za okres do 6 miesięcy oraz maksymalnych kosztów pozaodsetkowych, chyba że przepis szczególny stanowić będzie inaczej.

Ponadto, stosownie do **§ 4 art. 720³**, przepisów § 1-3 nie będzie się stosować do zabezpieczenia przyjmującego postać hipoteki lub zastawu rejestrowego.

W aktualnym stanie prawnym kwestia wysokości opłat, prowizji, kar umownych oraz innych kosztów usług dodatkowych ponoszonych przez świadczeniobiorcę w związku z umową, ich rodzaju oraz zasad ich pobierania, w przypadku umów niebędących umowami o kredyt konsumencki, jest pozostawiona jest umowie stron. W praktyce, umowy pożyczki, czy też umowy kredytowe przewidują ich pobieranie za: wysyłanie wiadomości SMS na telefon komórkowy kredytobiorcy, przeprowadzenie rozmów telefonicznych pouczających o skutkach braku spłaty, wysyłanie monitów lub wezwań do zapłaty czy przeprowadzanie bezpośrednich wizyt terenowych u kredytobiorcy. Wybór oraz częstotliwość stosowania poszczególnych instrumentów nakłaniania dłużnika do spłaty należności pozostawiony jest decyzji kredytodawcy. Niejednokrotnie prowadzi to do sytuacji, że wysokość naliczonych w ten sposób opłat za czynności podejmowane w związku z powstaniem zaległości w spłacie zobowiązania, pozostaje bez związku z wysokością przeterminowanego zadłużenia, a ich naliczanie przez udzielającego świadczenie prowadzi do lawinowego narastania zadłużenia wynikającego z takiej umowy.

Naprzeciw wymienionym potrzebom wychodzi projektowany art. 720¹ k.p.c., który w sposób szczegółowy **definiuje pojęcie kosztów pozaodsetkowych** (§ 2), jak również wprowadza mechanizmy utrudniające obchodzenie zawartych w nim regulacji (§ 3).

Należy wskazać, że dodanie kar umownych wynika z analizy praktyki firm pożyczkowych, które naliczają kary umowne dodatkowo obok odsetek odrywając się od

pierwotnego charakteru tej instytucji lub dodatkowo przewidują wygórowane kary umowne np. za niezawiadomienie sms-em o opóźnieniu spłaty.

Z katalogu kosztów pozaodsetkowych wyłączono daniny o charakterze publicznoprawnym, zważywszy na to, że poziom maksymalnych kosztów pozaodsetkowych na bazie kodeksu cywilnego jest dużo niższy niż na bazie ustawy o kredycie konsumenckim. Włączenie w ten limit danin publicznoprawnych mogłoby w wyjątkowych przypadkach np. przy pożyczkach krótkookresowych spowodować, że zakaz na gruncie prawa cywilnego kolidowałby z normą pozytywną określającą wysokość daniny na gruncie prawa publicznego.

Zmiana proponowana w **art. 720⁴ k.c.** ma na celu **wprowadzenie obowiązku informacyjnego przed udzieleniem świadczenia pieniężnego konsumentowi** i wzorowana jest na rozwiązaniach funkcjonujących w przepisach ustawy o kredycie konsumenckim. Projekt zakłada, że jeszcze przed zawarciem umowy, **świadczeniodawca będzie miał obowiązek poinformować konsumenta w sposób jednoznaczny i zrozumiały o wysokości całkowitej kwoty, jaką będzie on zobowiązany zapłacić w związku z zawarciem umowy.** Powinno to wzmocnić świadomość konsumenta w zakresie rzeczywistych kosztów jakie będą wiązały się z otrzymaniem przez niego świadczenia pieniężnego (w szczególności wysokości dodatkowych opłat, marż, prowizji, kar umownych czy innych usług, w tym ubezpieczeń, które będzie zobowiązany ponieść).

Projektowany przepis art. 720⁴ k.c. nie określa skutków naruszenia (sankcji) przez udzielającego świadczenie pieniężne obowiązku informacyjnego. Nie powinno jednak ulegać wątpliwości, że – jakkolwiek nieudzielenie informacji nie przekreśla skuteczności zawartej umowy – sankcją może być **odpowiedzialność odszkodowawcza udzielającego świadczenie** na zasadach ogólnych (art. 415 k.c.).

Omawiana ustawa przewiduje również wprowadzenie art. 724¹ § 1, który stanowi, że do umów nieuregulowanych innymi przepisami, na mocy których osobie fizycznej zostaje przekazana suma pieniężna z obowiązkiem jej zwrotu, niezwiązanych bezpośrednio z działalnością gospodarczą lub zawodową tej osoby, stosuje się odpowiednio przepisy o pożyczce. Wskazana regulacja uniemożliwia obchodzenie projektowanych przepisów art. 720¹–720⁴ k.c., mających charakter *ius cogens*, pod pretekstem zawierania przez strony umów nienazwanych noszących cechy pożyczki.

Projektodawca proponuje również wprowadzenie **art. 720⁵ k.c.**, w którym zawarto sposób obliczania kosztów pozaodsetkowych w stosunku do dłuższego okresu pożyczki, a następnie **skracanie okresu** w drodze jednostronnych czynności pożyczkodawcy. Projektowane rozwiązanie legislacyjne stanowi, że w przypadku wcześniejszej spłaty pożyczki nie będzie można żądać odsetek za okres pozostały do zakończenia okresu, na który zgodnie z umową

została udzielona pożyczka (**projektowany art. 720⁵ k.c. § 1 k.c.**). Przedmiotowe rozwiązanie posiada przymiot proporcjonalności, które nie ingeruje nadmiernie w treść stosunku prawnego. Z jego treści wynika **obowiązek** zaliczenia uiszczonych kosztów pozaodsetkowych w kwocie wyższej niż należna za rzeczywisty okres pożyczki, na poczet zaległych wierzytelności konsumenta (**projektowany art. 720⁵ k.c. § 2 k.c.**).

W projektowanym art. 724¹ § 2 zawarto z kolei zastrzeżenie, zgodnie z którym przepisy o pożyczce stosuje się odpowiednio także do umów przeniesienia na osobę fizyczną wierzytelności lub innych praw majątkowych z obowiązkiem ich zwrotu, jeżeli umowy te nie są związane bezpośrednio z działalnością gospodarczą lub zawodową tej osoby. Ma to na celu wyeliminowanie sytuacji, w których przepisy przeciwdziałające lichwie mogłyby być obchodzone pod pretekstem „denominowania” przedmiotu czynności pod postacią wierzytelności lub praw majątkowych, jak np. kryptowalut, podczas gdy w rzeczywistości przedmiotem umowy byłoby pożyczanie określonej sumy pieniędzy.

6. Regulacje proceduralne (zmiany w k.p.c.)

Kolejnym aktem prawnym, w którym wprowadza się zmiany ukierunkowane na ochronę osób biorących pożyczki jest ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – **Kodeks postępowania cywilnego** (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360 z późn. zm., dalej: k.p.c.).

W kontekście proponowanych rozwiązań należy podkreślić, że **w przypadku aktu notarialnego obejmującego poddanie się egzekucji** co do obowiązku świadczenia dokładnie określonego (art. 777 § 1 pkt 4 k.p.c.) wystarczy wskazać termin wykonania obowiązku lub zdarzenie, od którego uzależnione jest wykonanie. Do elementów koniecznych aktu notarialnego, jako tytułu egzekucyjnego obejmującego obowiązek zapłaty sumy pieniężnej do określonej wysokości albo podanej za pomocą klauzuli waloryzacyjnej, należy zdarzenie, od którego uzależnione jest wykonanie obowiązku, oraz termin, do którego wierzyciel może wystąpić o nadanie aktowi klauzuli wykonalności (art. 777 § 1 pkt 5). Zdarzeniem, o którym mowa w tych przepisach, może być wystąpienie określonych okoliczności faktycznych, dokonanie czynności konwencjonalnej, nastanie wskazanej daty, upływ określonego czasu czy dokonanie czynności prawnej lub procesowej (zob. M. Małgorzata (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Art. 506-1217*, LEX/el., 2018).

W art. 777 § 2 k.p.c. **proponuje się dodać zdanie drugie**, które wprowadza dodatkowy wymóg, aby **oświadczenie dłużnika o poddaniu się egzekucji** złożone w odrębnym akcie notarialnym, zawierało wskazanie stosunku prawnego, w związku z którym dłużnik poddaje się egzekucji, datę powstania zobowiązania dłużnika, jego treść, a w przypadku zobowiązań

z umów wzajemnych – dodatkowo oświadczenie wierzyciela z terminem jego wykonania (**art. 2 pkt 1 lit. a projektu, propozycja nowego brzmienia art. 777 k.p.c.**).

Dodatkowo w **art. 2 pkt 1 projektu** proponuje się wprowadzić rozwiązania, w myśl których jeśli oświadczenie o poddaniu się egzekucji składane będzie w celu zabezpieczenia roszczeń wynikających z zawarcia przez osobę fizyczną umowy pożyczki niepozostającej w bezpośrednim związku z działalnością gospodarczą lub zawodową prowadzoną przez tę osobę, albo innej umowy zawartej przez tę osobę, do której przepisy o pożyczce stosować się będzie odpowiednio, wysokość sumy pieniężnej, do której dłużnik będzie się poddawał egzekucji nie może przekraczać sumy wartości przedmiotu pożyczki powiększonej o odsetki maksymalne obliczone bezpośrednio od tej kwoty za okres na jaki została udzielona pożyczka, odsetek maksymalnych za zwłokę obliczonych od kwoty pożyczki za okres do 6 miesięcy oraz maksymalnych kosztów pozaodsetkowych przewidzianych w ustawie. (**dodany § 2¹ do art. 777 k.p.c.**).

Celem projektowanych w art. 777 k.p.c. rozwiązań jest umożliwienie powiązania oświadczenia dłużnika z konkretną umową oraz stworzenie warunków do zbadania, czy w danych okolicznościach nie dochodzi do naruszenia lub obejścia norm zawartych w art. 720³ k.p.c.

W odniesieniu do dodawanego § 2¹ w art. 777 k.p.c. należy wskazać, że sąd ma możliwość nadawania klauzuli wykonalności do wysokości sumy maksymalnej wskazanej w projektowanym § 2¹, a więc w zakresie, który nie jest objęty nieważnością. Natomiast w pozostałym zakresie przepis powinien pozostać niezmieniony w związku progresywnym kierunkiem orzecznictwa TSUE zmierzającego do rozszerzenia obowiązków sądów w zakresie ochrony konsumentów.

Projektodawca proponuje również w **art. 781 § 1⁴ k.p.c.** wprowadzenie obowiązku załączania dodatkowego dowodu przekazania środków **do wniosku o nadanie klauzuli wykonalności**. Taka **czynność weryfikacyjna na etapie postępowania klauzulowego**, co do zasady, wykracza poza tradycyjny zakres czynności sądu, który nie może badać sprawy merytorycznie. Jednakże akt notarialny z poddaniem się egzekucji, nie jest takim samym tytułem egzekucyjnym, jak wyrok sądu czy orzeczenie organu administracyjnego, w tym przypadku **projektodawca wprowadza dodatkową kontrolą w celu wyeliminowania ryzyka nadużycia działania w sposób sprzeczny z przepisami o charakterze bezwzględnie obowiązującym**.

Jak wiadomo, w przypadku zajętej nieruchomości ulega ona sprzedaży przez licytację publiczną, a sam termin licytacji nie może być wyznaczony wcześniej niż po upływie dwóch tygodni od uprawomocnienia się opisu i oszacowania ani też przed uprawomocnieniem się wyroku, na podstawie którego wszczęto egzekucję (art. 952 k.p.c.). Projektodawca

kompleksowo podchodząc do zagadnień poruszanych w przedmiotowym projekcie ustawy, a także mając na uwadze potrzebę jak najdalej idącego zagwarantowania bezpieczeństwa mieszkania lub domu dłużnika, **proponuje wprowadzenie do k.p.c. art. 952¹ (art. 2 pkt 3 projektu)**. Zgodnie z tym przepisem, **termin licytacji** lokalu mieszkalnego lub nieruchomości gruntowej zabudowanej budynkiem mieszkalnym, które służą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika, **wyznaczany byłby wyłącznie na wniosek wierzyciela (projektowany art. 952¹ § 1)**. Należy wskazać, że wierzyciel byłby uprawniony do złożenia rzeczonożego wniosku wyłącznie w przypadku, w którym wysokość egzekwowanej należności głównej stanowiłaby co najmniej równowartość jednej dwudziestej części sumy oszacowania **(projektowany art. 952¹ § 2)**. Jeżeli zaś egzekucję z nieruchomości prowadzi będzie kilku wierzycieli, termin licytacji nieruchomości wyznaczany będzie również w przypadku, gdy wnioski w tym przedmiocie złożyli wierzyciele, których łączna wysokość egzekwowanych należności głównych przekraczać będzie równowartość jednej dwudziestej części sumy oszacowania **(projektowany art. 952¹ § 3)**. Powyżej wskazane przepisy, tj. § 2-3 w art. 952¹, nie znajdują zastosowania, jeżeli należność przysługiwać będzie Skarbowi Państwa albo będzie wynikać z wyroku sądu karnego (np. odszkodowanie wobec pokrzywdzonego na podstawie art. 46 k.k.) lub mimo niespełnienia warunków w nich przewidzianych, zgodę na wyznaczenie terminu licytacji wyraził dłużnik, do którego nieruchomość należała, albo sąd. Sąd może wyrazić zgodę na wyznaczenie terminu licytacji, jeżeli przemawiać za tym będzie wysokość i charakter dochodzonej należności lub brak możliwości zaspokojenia wierzyciela z innych składników majątku dłużnika. Na postanowienie sądu oddalające wniosek wierzyciela, przysługiwać będzie zażalenie. **(projektowany art. 952¹ § 4)**. Należy podkreślić, że wszelkie wątpliwości konstytucyjne dotyczące uprzywilejowania roszczeń Skarbu Państwa w ramach projektowanego art. 952¹ § 4 k.p.c. należy uznać za niezasadne. Po pierwsze w systemie już obecnie jest szereg uprzywilejowań dla Skarbu Państwa w sferze stosunków majątkowych, a po drugie należy pamiętać, że przepisy k.p.c. w zakresie egzekucji z nieruchomości mają zastosowanie do należności publicznoprawnych, w tym do sankcji pieniężnych wynikających z orzeczeń karnych.

Powyższe rozwiązania stanowią odpowiedź na wielokrotnie stwierdzane w praktyce sytuacje, w których złożenie przez wierzyciela wniosku o przeprowadzenie egzekucji z nieruchomości służyło li tylko szykanowaniu dłużnika. W praktyce egzekucyjnej do nagminnych należą przypadki, w których egzekucja z nieruchomości dłużnika (wartej kilkaset tysięcy złotych) była kierowana w celu egzekucji kwot o bagatelnej wartości (rzędu co najwyżej kilku tysięcy złotych). Możliwość stosowania środków egzekucyjnych skierowanych do nieruchomości służących zaspokojeniu celów mieszkaniowych dłużnika przy egzekucji

niewielkich kwot stoi w oczywistej sprzeczności z podstawowymi założeniami ochrony dłużnika przed egzekucją naruszającą jego godność osobistą. Rozwiązania przyjmujące ograniczenia egzekucji o różnym charakterze przedmiotowym wykształciły się już w ustawodawstwach zaborczych i przyjęte zostały do polskiego systemu prawa egzekucyjnego w okresie międzywojennym. Ich celem było zapewnienie dłużnikowi minimum egzystencji, a założenia na których się one opierały służyły celom humanitarnym. Stały one na gruncie słusznego założenia, że w ramach egzekucji świadczeń pieniężnych, mającej na celu zabezpieczenie interesów majątkowych dłużnika, nie można automatycznie poświęcać godności dłużnika. Zasada ta zachowuje pełną aktualność również dziś na gruncie art. 30 Konstytucji RP, który stanowi, że przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych. Nie ma wątpliwości, że we współczesnych realiach gospodarczo-społecznych jednym z najjaskrawszych przejawów naruszenia godności ludzkiej jest pozbawienie prawa do miejsca zamieszkania. Z powyższej perspektywy, jak również z punktu widzenia treści art. 75 Konstytucji RP, to na Państwie Polskim spoczywa szczególna odpowiedzialność, aby zapobiegać sytuacjom, w których egzekucja stosunkowo niedużych sum pieniężnych może skutkować bezdomnością dłużnika. Pomijając również czysto aksjologiczny aspekt skutków takiej egzekucji należy pamiętać również o tym, że to ostatecznie na państwo i całe społeczeństwo spada walka ze skutkami bezdomności. Należy przy tym zwrócić uwagę na ułomność i niespójność dotychczasowego systemu egzekucji sądowej, w którym istniały wyłączenia możliwości prowadzenia egzekucji z przedmiotów urzędzenia domowego niezbędnych dla dłużnika i jego domowników (patrz art. 829 pkt 1 k.p.c.), a zarazem brakło analogicznych rozwiązań w zakresie ochrony przed bezdomnością, będącą skutkiem pochopnie zastosowanej egzekucji z nieruchomości. Tym samym należy uznać, że dopiero proponowana treść art. 952¹ k.p.c. zapewni realizację omawianego celu. Co warto podkreślić, rozwiązanie przyjęte w § 4 przewiduje możliwość ingerencji sądu, co gwarantuje, że w razie spełnienia przewidzianych w tym przepisie przesłanek możliwe będzie prowadzenie egzekucji z nieruchomości dłużnika w sytuacji, gdy przemawia za tym wysokość i charakter dochodzonej należności lub brak możliwości zaspokojenia wierzyciela z innych składników majątku dłużnika. Rozwiązanie takie należy uznać za proporcjonalne do celu zamierzonej regulacji i należycie zabezpieczające interes wierzyciela.

W zakresie ewentualnych uwag dotyczących stworzenia osobnej podstawy umorzenia postępowania egzekucyjnego korelującego z dodawanym art. 952¹ k.p.c. należy podnieść, że wystarczająca wydaje się obowiązująca już podstawa prawna – tj. art. 824 § 1 pkt 2 k.p.c.

7. Kredyt konsumencki

Kolejnym aktem normatywnym, w którym wprowadza się zmiany **w celu ograniczenia działań lichwiarskich instytucji pożyczkowych** jest ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (**art. 7 projektu**).

W zakresie ww. ustawy projekt przewiduje, przede wszystkim, **obniżenie górnego limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego** oraz wprowadzenie nadzoru Komisji Nadzoru Finansowego nad instytucjami pożyczkowymi (**art. 7 pkt 7 projektu**).

Projekt zakłada zmianę maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego wyliczanych według wzoru wskazanego w art. 36a ust. 1 ustawy. Wartości odpowiednio 25% (koszty niezależne od okresu kredytowania) i 30% (koszty uzależnione od okresu kredytowania) **zastąpione zostały wartościami 10% i 10% (art. 7 pkt 4 projektu)**.

Niezależnie od ww. rozwiązania, w projekcie przewidziano obniżenie limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu w całym okresie kredytowania z obecnych 100% kwoty kredytu do wysokości 75% tej kwoty (**art. 7 pkt 4 projektu, projektowane nowe brzmienie art. 36a ust. 2 ustawy o kredycie konsumenckim**). Celem wprowadzenia tej regulacji jest zwiększenie ochrony konsumentów przed nakładaniem na nich przez instytucje udzielające kredytów i pożyczek **nieuzasadnionych kosztów**.

Wydaje się, że proponowane rozwiązania nie powinny budzić sprzeciwu w odbiorze podmiotów udzielających kredytów i pożyczek w trybie ustawy o kredycie konsumenckim, gdyż podkreślić należy, że podmiot udzielający pożyczki lub kredytu konsumentowi powinien uzyskiwać wynagrodzenie z jej oprocentowania, **nie zaś z dodatkowych opłat, marż czy prowizji**, które nie powinny przewyższać rzeczywistych kosztów ponoszonych przez udzielającego pożyczki lub kredytu.

Ponadto, mając na uwadze szczególnie trudne położenie kredytobiorców biorących kolejne kredyty (a w tym kredyty służące spłacie wcześniej zaciągniętych zobowiązań) oraz spoczywający na podmiotach udzielających kredytów obowiązek oceny zdolności kredytowej konsumenta, jak i analizy ryzyka kredytowego (art. 9 ustawy o kredycie konsumenckim), projektodawca wprowadza ograniczenie obrotu wierzytelnościami wynikającymi z umowy o kredyt konsumencki do czasu wygaśnięcia wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Ograniczenie to nie znajdzie zastosowania do kredytodawców będących bankami lub spółdzielczymi kasami oszczędnościowo-kredytowymi udzielającymi kredytów konsumenckich (**art. 7 pkt 5 projektu**).

Odnosząc się do wątpliwości, jakoby projektowane ograniczenia dotyczące kosztów pozaodsetkowych były nadmierne i nie pozwalały funkcjonować firmom pożyczkowym, należy

wskazać, co następuje.

Wskazywany przykład Słowacji, w której przeważał karny i prohibicyjny charakter rozwiązań, mający spowodować, że rynek ten opuściło 80% firm pożyczkowych (ich liczba zmniejszyła się z 250 w 2015 r. do 34 w 2017 r.), a udział instytucji pożyczkowych w rynku pożyczek konsumenckich zmniejszył się z 40% w 2011 r. do 22% w 2016 r. jest niezrozumiały w świetle choćby danych zawartych w tabeli porównującej maksymalne limity odsetek i kosztów pozaodsetkowych w państwach takich jak Słowacja, Niemcy, Francja i Wielka Brytania. Z zestawienia tego widać wyraźnie, że limity dopuszczalne w Polsce są najwyższe z tych wszystkich państw. Nawet w Wielkiej Brytanii maksymalne obciążenie zarówno z tytułu odsetek i kosztów pozaodsetkowych wynosi 100% na cały okres trwania pożyczki, w tym przekraczający jeden rok. W Polsce natomiast, przy pożyczkach na okres powyżej 1 roku, tyle wynosi limit kosztów pozaodsetkowych, do którego należy doliczyć odsetki.

Zupełnie niezrozumiałe są też sugestie, iż można zakładać, że działalność pożyczkowa została przynajmniej w części przetransferowana do szarej strefy, w sytuacji, gdy z danych dotyczących wysokości portfeli obu sektorów (bankowego i „chwilówkowego”), przed i po wprowadzeniu zmian **wynika, że wolumen pożyczek został w ponad 95% przejęty przez banki.**

W prezentowanych opiniach wskazuje się też na, to że zmniejszenie dopuszczalnych kosztów pozaodsetkowych (w rzeczywistości w przypadku kredytu konsumenckiego jest to zmniejszenie w uproszczeniu o 10% w skali roku) spowoduje utratę rentowności działalności firm pożyczkowych. Prezentowane opinie trudno uznać za obiektywne przedstawienie analizy ekonomicznej.

Całkowicie pomija się w dyskusji np. wpływ obniżenia ceny kredytu konsumenckiego na zwiększenie jego popytu. Ponadto nie prezentuje się danych dotyczących elastyczności produktów i analizy stosunku kosztów stałych do kosztów zmiennych. Z nieznanых powodów zakłada się, że nastąpiło już wykorzystanie całkowitego potencjału popytowego rynku pożyczek konsumenckich.

W rzeczywistości natomiast, może okazać się, że obniżenie ceny pożyczek zwiększy dochód firm pożyczkowych, bowiem zwiększy się wolumen zawieranych transakcji. Za wnioskiem takim przemawia analiza bardziej rozwiniętych rynków w strefie Euro, w ramach których cena kredytu jest niższa, a wolumen transakcji znacznie wyższy. Przyczyny tej różnicy nie można tylko upatrywać w różnicy zamożności społeczeństw, ale również w większym popycie związanym z niższą ceną.

Odnosząc się natomiast do argumentu dotyczącego poszerzenia szarej strefy należy wskazać, że analiza, czy ewentualne wykluczenie z rynku części oferty nie spowoduje przejścia

klientów do innych alternatywnych form pożyczania, jest utrudniona ze względu na trudności związane ze zbieraniem danych statystycznych. Trudności te nie oznaczają jednakże, że można swobodnie formułować tezę o substytucji w postaci nielegalnej lichwy. Większość członków społeczeństwa jest świadoma zagrożeń wynikających z tego typu transakcji i się na nie nie decyduje. Dostępne analizy np. raport brytyjskiego organu *Financial Conduct Authority* wskazują, że po wprowadzeniu limitów ograniczających działalność firm pożyczkowych nie zaobserwowano wzrostu ilości nielegalnych pożyczek, z zastrzeżeniem, że uzyskanie danych jest utrudnione. Większość konsumentów oceniła natomiast pozytywnie narzucenie maksymalnych limitów pożyczek (zob. <https://www.fca.org.uk/publication/feedback/fs17-02.pdf>).

Dyrektywa 2008/48 reguluje przede wszystkim obowiązki informacyjne związane z kredytem konsumenckim, natomiast nie określa maksymalnych pułapów odsetek pozostawiając ten aspekt ustawodawcom krajowym.

Już wkrótce po wejściu w życie dyrektywy 2008/48 **Komisja Europejska zamówiła analizę**, której przedmiotem była weryfikacja szeregu hipotez dotyczących uregulowania maksymalnych pułapów kosztów kredytu. Hipotezy te były formułowane w trakcie prac legislacyjnych nad tą dyrektywą, między innymi, przez przedstawicieli rynku pożyczkowego.

Z raportu sporządzonego na zamówienie Komisji Europejskiej wynika, że najskuteczniejsze w osiąganiu zakładanych skutków społeczno-gospodarczych są systemy, w których ustawodawca określił wyraźny stały maksymalny pułap odsetek np. jak we Francji, Belgii czy Portugalii.

Analiza ta wykazała również, że nieprawdopodobne są, między innymi hipotezy, że:

- 1) ustanowienie górnych limitów oprocentowania powoduje spadek dostępności kredytu. W szczególności, że bez przekroczenia określonych prawem poziomów nie jest możliwe udzielanie kredytu klientom z grup wysokiego ryzyka;
- 2) ustanowienie górnych limitów oprocentowania prowadzi do zmniejszenia wolumenu udzielanych kredytów.

W zakresie pozostałych negatywnych hipotez, takich jak to że limitowanie kosztów prowadzi do wzrostu nielegalnego finansowania, czy do nadmiernego zadłużenia autorzy wskazali, że nie ma wystarczających danych i dowodów na ich falsyfikację. Prace te nie zostały jednak wykorzystane do stworzenia nowego instrumentu legislacyjnego.

Natomiast w dniach 14.01.2019–8.04.2019 Komisja Europejska przeprowadziła konsultacje publiczne dotyczące potencjalnych zmian dyrektywy o kredycie konsumenckim. Działania takie, zazwyczaj bezpośrednio poprzedzają ewentualne prace legislacyjne nad nowym aktem prawnym.

W ramach odpowiedzi udzielonych na opublikowany kwestionariusz nie znalazły się niestety odpowiedzi z Polski. Wśród opublikowanych odpowiedzi można jednak wskazać interesujące wątki potwierdzające, że problem nadmiernych kosztów kredytów konsumenckich i obchodzenia przepisów dyrektywy został dostrzeżony również w innych państwach.

Przykładowo w odpowiedzi **niemieckiego stowarzyszenia ochrony konsumentów Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)** można przeczytać, że:

„Dotychczasowe praktyki w zakresie kredytów konsumenckich nadal koncentrują się głównie na ochronie kredytodawców przed niewypłacalnością, a nie na konsumentach. Właściwa ocena zdolności kredytowej powinna sprawdzić, czy rzeczywisty produkt jest odpowiedni do zaspokojenia obecnych i przewidywalnych potrzeb i możliwości kredytobiorcy. Może to również wymagać odpowiednich opcji, aby zmienić istniejącą umowę, jeśli jest to konieczne do zapewnienia spłaty. Ważne jest, aby zapewnić bardziej odpowiednie sposoby sprawdzania zdolności i rzeczywistego zrozumienia poszczególnych wyników tej oceny. Drapieżne praktyki udzielania pożyczek muszą stać się prawnie zabronione.”

Organizacja ta wskazuje również, że uzasadnione jest sformułowanie przepisów dotyczących badania zdolności kredytowej na wzór dyrektywy o kredycie hipotecznym. Ponadto w opinii można przeczytać, że:

„Nadzór powinien być sprawowany pod kątem tego, czy istniejące programy z udziałem szeregu władz lokalnych (w Niemczech: pośrednicy kredytowi, kontrola APR) rzeczywiście spełniają wszystkie wymogi. Organy regulacyjne potrzebują specjalnych narzędzi, nieograniczonych praw do ustalania informacji o wszystkich niezbędnych operacjach finansowych oraz dostępu do informacji w ramach sieci innych organów regulacyjnych UE, a w razie potrzeby – możliwości nakładania wysokich kar i sankcji, które byłyby były skuteczne nawet dla większych lub międzynarodowych firm pożyczkowych.

Przejrzystość kosztów kredytu jest nadal problemem. RRSO nie odzwierciedlają wysokich kosztów usług dodatkowych. Podobnie jak ubezpieczenia zabezpieczające wiarytelności. Na rynku o niskim oprocentowaniu ubezpieczenia te są sprzedawane na dużą skalę. Konsumenty nie są nawet świadomi ekstremalnych dodatkowych wydatków, jakie ponoszą w związku z tymi ubezpieczeniami. Poza kwestiami związanymi z jakością ubezpieczeń, jak również kwestiami związanymi z IDD (2016/97 / UE), ujawnia się, że oprocentowanie oparte na ryzyku zwykle nie jest nawet niższe przy rozliczaniu ubezpieczenia od niewykonania zobowiązania.”

Z odpowiedzi **irlandzkiego ministerstwa finansów** wynika natomiast, że obecne brzmienie przepisu dotyczącego badania zdolności kredytowej konsumenta jest zbyt ogólne i niejasne i powoduje problemy w praktyce. Powinno ono być wzorowane na odpowiednich

przepisach dyrektywy o kredycie hipotecznym.

Z odpowiedzi **portugalskiej organizacji ochrony praw konsumentów DECO** można natomiast dowiedzieć się, że dokonując transpozycji dyrektywy wprowadzono dekretem nr 133/2009 z 2 czerwca 2009 r. przepisy określające maksymalny pułap stopy procentowej w ujęciu rocznym. W ocenie tej organizacji był to znaczący środek, który przyczynił się do wyeliminowania lichwiarskich pożyczek na rynku portugalskim. Krajowy nadzorca, Narodowy Bank Portugalii – *Banco de Portugal*, jest odpowiedzialny za obliczanie i publikowanie maksymalnych rocznych stóp procentowych. W tym miejscu należy dodać, że maksymalne stawki publikowane przez ten bank są podobnie jak we Francji zróżnicowane w zależności od rodzaju kredytu (np. na cele konsumpcyjne związane z edukacją, zapłatą rachunków za media, czy spłatą innych kredytów, inne cele konsumpcyjne, czy karty kredytowe) i wynoszą w drugim kwartale od 4,8% do 16,1%. Są one aktualizowane co kwartał.

Projektodawca w **proponowanym art. 10a ust. 1 ustawy o kredycie konsumenckim (art. 7 pkt 2 projektu)**, nakłada na kredytodawcę obowiązek, polegający na tym, aby ten przed udzieleniem konsumentowi kredytu konsumenckiego, odebrał od niego oświadczenie o jego dochodach i wydatkach w zakresie niezbędnym dla oceny zdolności kredytowej oraz analizy ryzyka kredytowego. Co ważne, wiarygodność złożonego przez konsumenta oświadczenia, kredytodawca weryfikować będzie za pośrednictwem informacji wynikających z **przedstawionych przez konsumenta dokumentów** sporządzonych przez **pracodawcę, organy administracji publicznej** lub danych gromadzonych, przetwarzanych i udostępnianych przez **instytucje**, o których mowa w art. 105 ust. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 2187, 2243 i 2354) **lub biura informacji gospodarczej**, o których mowa w ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 470, z późn. zm.). Należy podkreślić, że rzeczony oświadczenie konsumenta wraz z informacjami, o których mowa powyżej, w **myśl proponowanego art. 10a ust. 2 ustawy o kredycie konsumenckim** – stanowiąc będą załącznik do umowy kredytu konsumenckiego.

Należy podkreślić, że **projektowany przepis wzorowany był na przepisach francuskich i słowackich**. Przykładowo zgodnie z art. L.312-16 francuskiego kodeksu konsumenckiego, kredytodawca analizuje zdolność kredytobiorcy w oparciu o informacje przedstawione przez niego i zasięga informacji w oparciu o scentralizowany elektroniczny system informacji kredytowej. Sankcją za niesprawdzenie zdolności kredytowej, jest pozbawienie kredytodawcy odsetek umownych od kredytu. Przepisy te zostały wprowadzone w 2010 r. w ramach implementacji dyrektywy o kredycie konsumenckim.

Co ważne, w 2014 r. przepisy francuskie były bazą wydania orzeczenia TSUE w sprawie

C-449/13. TSUE wprawdzie stwierdził między innymi, że „ Artykuł 8 ust. 1 dyrektywy 2008/48 należy interpretować w ten sposób, że po pierwsze, nie stoi on na przeszkodzie temu, by ocena zdolności kredytowej konsumenta była dokonywana jedynie na podstawie informacji przedstawionych przez niego samego, pod warunkiem że owe informacje są w wystarczającej ilości i że zwykle oświadczenia konsumenta są poparte dokumentami poświadczającymi, a po drugie, nie wymaga on od kredytodawcy przeprowadzania systematycznych weryfikacji informacji udzielonych przez konsumenta.” Jednakże Trybunał sformułował tę tezę w odpowiedzi na pytanie prejudycjalne, które zmierzało wręcz do zastosowania dalej idących sankcji cywilnoprawnych.

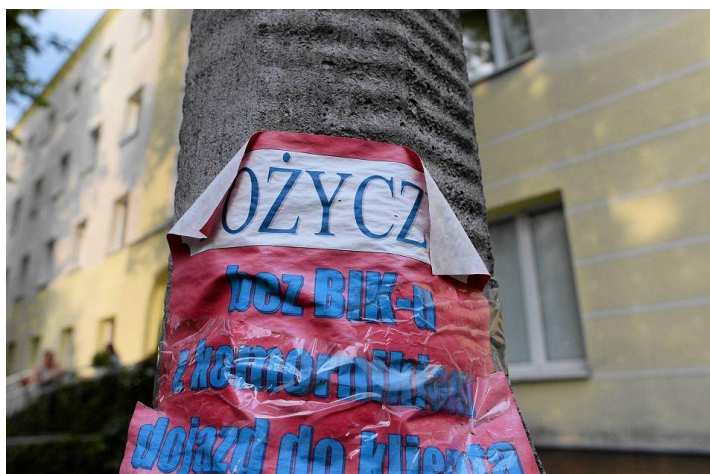
Jednocześnie Trybunał w tym samym orzeczeniu stwierdził że:

„36. Dyrektywa 2008/48 nie wymienia w sposób wyczerpujący informacji, na podstawie których kredytodawca ma dokonać oceny zdolności kredytowej konsumenta, ani nie wyjaśnia, czy i w jaki sposób informacje te należy sprawdzić. Wręcz przeciwnie, brzmienie art. 8 ust. 1 tej dyrektywy w związku z jej motywem 26 pozostawia kredytodawcy zakres swobody służący określeniu, czy informacje, którymi dysponuje, są wystarczające, czy też nie, do stwierdzenia zdolności kredytowej konsumenta i czy należy je zweryfikować za pomocą innych środków.

37. Wynika stąd, że kredytodawca powinien w pierwszej kolejności, w każdym przypadku i z uwzględnieniem szczególnych okoliczności, ustalić, czy rzeczony informacje są odpowiednie i w ilości wystarczającej do oceny zdolności kredytowej konsumenta. W tym względzie wystarczający charakter tych informacji może różnić się w zależności od okoliczności, w których następuje zawarcie umowy o kredyt, sytuacji osobistej konsumenta oraz kwoty przewidzianej w umowie. Ocena ta może być dokonana w oparciu o dokumenty zaświadczające o sytuacji finansowej konsumenta, ale nie można wykluczyć, że kredytodawca może wziąć pod uwagę ewentualną wcześniejszą wiedzę na temat sytuacji finansowej osoby ubiegającej się o kredyt. Jednakże zwykle, niczym nieoparte oświadczenia złożone przez konsumenta nie mogą same w sobie zostać uznane za wystarczające, jeśli nie towarzyszą im dokumenty poświadczające.”.

W świetle tego rozumowania, to **obecny stan prawny obowiązujący w Polsce**, który pozwala na wywieszanie ogłoszeń typu „chwilówki bez BIK u w 5 minut” albo „pożyczki na oświadczenie”, a nawet „pożyczka z komornikiem w 15 minut” – **jest niezgodny z dyrektywą o kredycie konsumenckim.**

Poniżej zamieszczono ilustracje przedstawiające przykładowe reklamy niezgodne z dyrektywą o kredycie konsumenckim.



Nowość!!
MOBILNE USŁUGI FINANSOWE
na terenie całego kraju!!!

Potrzebujesz kredytu? Wystarczy 1 telefon!!
Resztą zajmiemy się MY!!

Oferujemy:

- Kredyty indywidualne: **do 250 000 zł**
- Kredyty firmowe: **do 600 000 zł**
- Leasingi na dowolną rzecz, bez ograniczeń kwotowych!
- Windykacje należności firma – firma

Masz problem z kredytem w banku?
Zadzwoń, pomożemy!
Dojeżdżamy do klienta w umówione miejsce.
Udzielamy kredytów nawet ze wpisami w BIG i KRK.



Czyścimy wpisy w bazach!

Zabrakło pieniędzy?
do 1200 ZŁ na DOWÓD!
BEZ WERYFIKACJI W BIK!

★ **POŻYCZKI BEZ BIK**
 ★ **CHWILÓWKI BEZ BIK**

★ **Nasze zalety:**

- ✔ **MINIMUM FORMALNOŚCI** wystarczy dowód osobisty i numer konta
- ✔ **BŁYSKAWICZNA POŻYCZKA** gotówka w 15 minut
- ✔ **BEZ ZBĘDNYCH PYTAŃ** bez weryfikacji w BIK i bez zaświadczeń o dochodach
- ✔ **DLA KAŻDEGO** od 18 lat; brak górnej granicy wiekowej.

Źródło: losowe zdjęcia, „pożyczka bez BIK” (Google: grafika)

Z kolei w Niemczech w ramach poprawiania implementacji przepisów dotyczących kredytu konsumenckiego wprowadzono do **niemieckiego kodeksu cywilnego BGB** art. 505a–505d. Zgodnie z art. 505a BGB pożyczkodawca musi sprawdzić zdolność kredytową kredytobiorcy przed zawarciem umowy o kredyt konsumencki. Pożyczkodawca może zawrzeć umowę pożyczki konsumenckiej tylko wtedy, gdy kontrola zdolności kredytowej wykaże, że nie ma znaczących wątpliwości co do ogólnej umowy o kredyt konsumencki oraz że w przypadku konsumenckiego kredytu hipotecznego jest prawdopodobne, że kredytobiorca będzie w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań wynikających z umowy. Jeśli kwota pożyczki netto zostanie znacznie zwiększona po zawarciu umowy kredytowej, wiarygodność kredytowa musi zostać zweryfikowana na bieżąco, chyba że wzrost pożyczki netto został już uwzględniony w pierwotnej kontroli zdolności kredytowej.

Zgodnie z art. 505b BGB w przypadku ogólnych umów o kredyt konsumencki podstawą kontroli zdolności kredytowej mogą być informacje dostarczone przez kredytobiorcę oraz, w razie potrzeby, informacje od podmiotów, które są w stanie gromadzić, przechowywać, modyfikować lub wykorzystywać dane osobowe, które mogą być wykorzystane do oceny zdolności kredytowej konsumentów. W przypadku umów o konsumencki kredyt hipoteczny pożyczkodawca szczegółowo zbada zdolność kredytową kredytobiorcy na podstawie niezbędnych, wystarczających i odpowiednich informacji o dochodach, kosztach i innych okolicznościach finansowych i gospodarczych pożyczkobiorcy. Czyniąc to, pożyczkodawca powinien należycie uwzględnić czynniki istotne dla oceny, czy kredytobiorca ma wywiązać się

ze swoich zobowiązań wynikających z umowy pożyczki. Kontrola zdolności kredytowej nie może opierać się tylko na ocenie wartości nieruchomości mieszkalnej przekraczającej kwotę kredytu lub na założeniu, że wartość nieruchomości mieszkalnej wzrośnie, chyba że umowa pożyczki dotyczy budowy lub renowacji nieruchomości mieszkalnej.

Pożyczkodawca określa wymagane informacje na podstawie odpowiednich źródeł wewnętrznych lub zewnętrznych, w tym informacji dostarczonych przez kredytobiorcę. Pożyczkodawca bierze również pod uwagę informacje przekazane pożyczkodawcy. Pożyczkodawca jest zobowiązany do zweryfikowania informacji w odpowiedni sposób, w razie potrzeby również przez sprawdzenie niezależnie weryfikowalnych dokumentów. W przypadku umów konsumenckiego kredytu hipotecznego pożyczkodawca jest zobowiązany do ustanowienia, udokumentowania i utrzymania dokumentacji i procedur, na których opiera się ocena zdolności kredytowej.

Zgodnie z art. 505d BGB jeżeli pożyczkodawca naruszył obowiązek sprawdzenia zdolności kredytowej pożyczki, ustalona w umowie pożyczki stała stopa procentowa zostanie obniżona do stopy rynkowej obowiązującej na rynku kapitałowym dla inwestycji zabezpieczonych hipoteką lub listów zastawnych publiczny w sposób szczegółowo określony przez ten przepis.

Jeżeli pożyczkobiorca nie może wypełnić zobowiązań wynikających z umowy pożyczki zgodnie z umową, pożyczkodawca nie może dochodzić roszczeń z tytułu tej umowy jeśli brak realizacji umowy wynika z oceny okoliczności, które istniały w momencie oceny zdolności kredytowej i powodowały że umowa nie powinna być zawarta. Przepisy ochronne nie mają zastosowania, jeżeli wada kontroli zdolności kredytowej wynikała z tego, że pożyczkobiorca bezprawnie lub rażąco zaniedbał udzielenie pożyczkodawcy lub odmówił udzielenia informacji zgodnie z § 505b ust. 1–3.

Federalne Ministerstwo Finansów i Federalne Ministerstwo Sprawiedliwości i Ochrony Konsumentów, zgodnie z art. 505e BGB są upoważnione do uregulowania kryteriów i metod oceny kredytowej dla umów o konsumencki kredyt hipoteczny.

Przepisy niemieckie różnicują mechanizm badania zdolności kredytowej w stosunku do kredytu konsumenckiego (*Allgemein-Verbraucherdarlehensvertrag*) i w stosunku do konsumenckiego kredytu hipotecznego (*Immobilien-Verbraucherdarlehensvertrag*), w związku ze zróżnicowaniem przepisów obu dyrektyw.

Większość głosów zgłoszonych w ramach konsultacji publicznych ogłoszonych przez Komisję Europejską wskazuje, że zróżnicowanie to nie jest uzasadnione, a wzorem powinny być przepisy wprowadzone w dyrektywie o kredycie hipotecznym. Jest to zrozumiałe w związku z określeniem sankcji za niedochowanie wymogów dotyczących oceny zdolności kredytowej.

Częściowa bezskuteczność umowy może mieć istotne skutki zarówno dla kredytodawców jak i kredytobiorców.

Dlatego też nie jest uzasadnione istnienie wyłącznie ogólnych przepisów określających sposób badania zdolności. Oznacza to bowiem dużą niepewność prawną obrotu i szeroką uznaniowość sądu. Dookreślenie sposobu weryfikacji zdolności kredytowej ma więc walor gwarancyjny także dla samych kredytodawców. O podobnych wątpliwościach świadczą poniższe pytania prejudycjalne skierowane TSUE.

W oczekującej na rozstrzygnięcie sprawie C-679/18 (OPR-Finance s.r.o. / GK) czeski sąd zadał pytania prejudycjalne:

Czy art. 8 w związku z art. 23 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylającej dyrektywę Rady 87/102/EWG sprzeciwia się przepisom prawa krajowego, które w razie naruszenia przez kredytodawcę obowiązku zbadania zdolności kredytowej konsumenta przed zawarciem umowy kredytowej przewidują sankcję nieważności umowy połączoną z obowiązkiem dokonania przez konsumenta na rzecz kredytodawcy zwrotu udzielonej kwoty kredytu w terminie odpowiadającym jego możliwościom, przy czym sankcja ta (nieważność umowy kredytowej) aktualizuje się jedynie w przypadku, gdy konsument zażąda tego przed upływem trzyletniego terminu przedawnienia (tzn. podniesie zarzut nieważności umowy)?

Czy art. 8 w związku z art. 23 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylającej dyrektywę Rady 87/102/EWG przewiduje obowiązek zastosowania z urzędu przez sąd krajowy sankcji ustanowionej w prawie krajowym w razie naruszenia przez kredytodawcę obowiązku zbadania zdolności kredytowej konsumenta (tj. również w przypadku, gdy konsument czynnie tego nie zażąda)?

W nierozstrzygniętej sprawie C-58/18 Michel Schyns / Belfius Banque SA sąd belgijski zadał między innymi pytania:

Czy przepis art. 5 ust. 6 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki, w zakresie, w jakim ma na celu zapewnienie, że konsument będzie mógł ocenić, czy proponowana umowa kredytu jest dostosowana do jego potrzeb i sytuacji finansowej, nie stoi w sprzeczności z treścią przepisu art. 15 akapit drugi ustawy o kredycie konsumenckim (uchylonego, obecnie zastąpionego przepisem VII.75 ust. 2 akapit pierwszy kodeksu prawa gospodarczego), przez fakt, że przepis ów przewiduje, iż kredytodawca może zawrzeć umowę kredytu tylko wtedy, gdy w świetle informacji, które posiada lub powinien posiadać, uzyskanych w szczególności przez konsultacje w trybie przewidzianym w przepisie art. 9 ustawy z dnia 10 sierpnia 2001 r. o centralnej

informacji kredytowej dotyczącej osób fizycznych, oraz na podstawie informacji, o których mowa w przepisie art. 10, można rozsądnie oceniać, że konsument będzie w stanie spełnić zobowiązania wynikające z zawartej umowy, w zakresie, w jakim skutkuje tym, że kredytodawca sam, w imieniu i na rzecz konsumenta, musi zdecydować o zdolności kredytowej do ewentualnego zawarcia danej umowy kredytu?

Czy, w przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pierwsze pytanie, dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki należy interpretować w ten sposób, że obowiązek oceny zdolności kredytowej konsumenta w odniesieniu do ewentualnego zawarcia danej umowy kredytu każdorazowo obciąża kredytodawcę i pośrednika kredytowego, którzy dokonują jej w imieniu i na rzecz konsumenta?

Niestety brak orzecznictwa w tym zakresie utrudnia kategorię ocenę, jakie są dopuszczalne granice funkcjonalnej wykładni art. 8 dyrektywy 2008/48.

Niemniej jednak, aby usunąć wątpliwości dotyczące tego przepisu **projektodawca rozszerzył katalog środków pozwalających na weryfikację zdolności kredytowych konsumentów.**

Co ważne, jeżeli jednak kredytodawca udzieli konsumentowi kredytu konsumenckiego, bez uzyskania rzeczonych informacji lub gdy z treści oświadczenia wynika, że konsument ma zaległości w spłacie innego zobowiązania wynoszące powyżej 6 miesięcy, to wierzytelność z umowy o kredyt konsumencki nie może być zbyta w drodze przelewu, ani w inny sposób, a jej dochodzenie jest możliwe dopiero od momentu całkowitej spłaty tego zobowiązania, jego wygaśnięcia lub stwierdzenia nieistnienia zobowiązania. Zakaz zbywania wierzytelności i jej dochodzenia nie wstrzymuje biegu przedawnienia.

Należy wskazać, że proponowane rozwiązania nie dotyczą banków i spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, ponieważ podmiotów tych dotyczą regulacje odrębne. Mowa tu m.in. o:

- art. 9 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2018 r. poz. 993, 1075), z którego treści wynika, że kredytodawca przed zawarciem umowy o kredyt konsumencki jest zobowiązany do dokonania oceny zdolności kredytowej konsumenta (art. 9 ust. 1). Z kolei ocena zdolności kredytowej jest dokonywana na podstawie informacji uzyskanych od konsumenta lub na podstawie informacji pozyskanych z odpowiednich baz danych lub zbiorów danych kredytodawcy (art. 9 ust. 2). Należy podkreślić, że konsument jest zobowiązany do przedstawienia, na żądanie kredytodawcy, dokumentów i informacji niezbędnych do dokonania oceny zdolności kredytowej (art. 9 ust. 3). Co ważne, jeżeli

kredytodawcą jest bank, albo inna instytucja ustawowo upoważniona do udzielania kredytów ocena zdolności kredytowej jest dokonywana jest zgodnie z art. 70 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (art. 9 ust. 4),

- art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 2187, 2243, 2354, z 2019 r. poz. 326), na podstawie którego bank uzależnia przyznanie kredytu od zdolności kredytowej kredytobiorcy. Przez zdolność kredytową rozumie się zdolność do spłaty zaciągniętego kredytu wraz z odsetkami w terminach określonych w umowie. Kredytobiorca jest obowiązany przedłożyć na żądanie banku dokumenty i informacje niezbędne do dokonania oceny tej zdolności,
- art. 36 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych. Zgodnie z nim zasady udzielania pożyczek oraz ich spłaty określa statut kasy (art. 36 ust. 1). Do umów pożyczek zawieranych przez kasy stosuje się odpowiednio przepisy art. 75c ust. 1–5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (art. 36 ust. 1a). Do umów kredytowych zawieranych przez kasy stosuje się odpowiednio przepisy art. 69, 70, 74–78 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (art. 36 ust. 2). Z kolei do umów o kredyt konsumencki zawieranych przez kasy stosuje się przepisy ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (art. 36 ust. 3).

Kolejnym zabiegiem legislacyjnym, za pomocą którego ustawodawca chce walczyć z oszukiwaniem konsumentów w procesie spłaty ich zobowiązań jest wprowadzenie wymogu podawania w umowie o kredyt konsumencki numeru rachunku bankowego do spłaty kredytu, jeżeli rzeczona umowa przewidywać będzie samodzielną spłatę rat kredytu przez konsumenta (**art. 7 pkt 3 projektu**).

Jednocześnie projekt ma na **celu przeciwdziałanie negatywnemu zjawisku tzw. rolowania kredytu** (tj. sytuacji, w której składa się konsumentowi, który już zaciągnął kredyt, w razie np. nieprzewidzianych wydatków i wynikającego z nich problemu z uregulowaniem tego kredytu, ofertę kolejnego kredytu, co w rezultacie prowadzi do tego, że klient wpada w spiralę długów).



Źródło: Raport półroczny Biura Informacji Kredytowej, <https://media.bik.pl/publikacje/4317> - dostęp z dnia 31 maja 2019 r.

Projekt przewiduje w tym celu nadanie nowego brzmienia art. 36c ustawy o kredycie konsumenckim (art. 7 pkt 5 projektu). Zgodnie z proponowaną regulacją wskazane w tym przepisie parametry obliczeń w przypadku udzielenia kolejnych kredytów (całkowita kwota kredytu oraz pozaodsetkowe koszty kredytu) będą dotyczyły kolejnych kredytów udzielanych **w okresie 120 dni od dnia wypłaty pierwszego z kredytów**, zarówno tych udzielanych przez pierwotnego kredytodawcę, jak i przez podmioty z nim powiązane. W tym celu projektowany przepis art. 36c ustawy o kredycie konsumenckim odsyła do definicji „podmiotu powiązanego”, którą posłużono się w Międzynarodowym Standardzie Rachunkowości 24 (*Ujawnianie informacji na temat podmiotów powiązanych*) zdefiniowanym w art. 2 *Rozporządzenia (WE) Nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie stosowania Międzynarodowych Standardów Rachunkowości* (Dz. Urz. UE L 243 z 11.09.2002, str. 1), przyjętym zgodnie z załącznikiem do *Rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmującego określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady* (Dz. Urz. UE L 320 z 29.11.2008, str. 1) oraz zmienionym *Rozporządzeniem Komisji (UE) Nr 632/2010 z dnia 19 lipca 2010 r. zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 1126/2008 przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do Międzynarodowego Standardu Rachunkowości (MSR) 24 oraz Międzynarodowego Standardu Sprawozdawczości Finansowej (MSSF) 8* (Dz. Urz. UE L 186 z 20.07.2010, str. 1).

Międzynarodowe Standardy Rachunkowości, zwane dalej „MSR”, przyjęte przez Unię Europejską stanowią podstawę zasad i metod prowadzenia rachunkowości w jej państwach członkowskich. Przyjęcie MSR było podyktowane potrzebą ujednoczenia sprawozdawczości finansowej podmiotów międzynarodowego rynku kapitałowego.

Celem MSR 24 (*Ujawnianie informacji na temat podmiotów powiązanych*), dostarczającego szczegółową definicję „podmiotu powiązanego”, jest zapewnienie, aby sprawozdanie finansowe jednostki ujawniało informacje niezbędne do zwrócenia uwagi na prawdopodobieństwo, że na sytuację finansową bądź zysk lub stratę jednostki może wpływać fakt istnienia podmiotów powiązanych oraz transakcje i nierozliczone salda należności, w tym zobowiązania, między takimi podmiotami.

Z tego też względu odwołanie się do ww. definicji w projektowanej regulacji w zakresie zjawiska kredytu rolowanego przez pośredników, wydaje się spełniać oczekiwania projektodawcy, jakim jest próba zapobieżenia sytuacji, w której w przypadku udzielania kolejnych kredytów, kolejne powiązane między sobą podmioty je udzielające obchodzą maksymalny limit pozaodsetkowych kosztów kredytu wskazany w art. 36a ustawy o kredycie konsumenckim.

Powyżej wymieniona definicja wydaje się uwzględniać wielość i specyfikę powiązań między podmiotami działającymi w obszarze pożyczek i kredytów. Stosownie bowiem do ww. definicji, podmiot powiązany jest osobą lub jednostką związaną z jednostką, która sporządza sprawozdanie finansowe (zwaną dalej „jednostką sprawozdawczą”).

Osoba lub bliski członek rodziny tej osoby jest związany z jednostką sprawozdawczą, jeżeli ta osoba sprawuje kontrolę lub współkontrolę nad jednostką sprawozdawczą, ma znaczący wpływ na jednostkę sprawozdawczą lub jest członkiem kluczowego personelu kierowniczego jednostki sprawozdawczej lub jej jednostki dominującej.

Natomiast jednostka jest związana z jednostką sprawozdawczą, jeżeli spełniony jest jeden z następujących warunków: 1. Jednostka i jednostka sprawozdawcza są członkami tej samej grupy (co oznacza, że każda jednostka dominująca, zależna i współzależna jest związana z pozostałymi jednostkami). 2. Jedna jednostka jest jednostką stowarzyszoną lub wspólnym przedsięwzięciem innej jednostki (lub jednostką stowarzyszoną lub wspólnym przedsięwzięciem członka grupy, której członkiem jest ta inna jednostka). 3. Obydwie jednostki są wspólnymi przedsięwzięciami tego samego trzeciego podmiotu. 4. Jedna jednostka jest wspólnym przedsięwzięciem trzeciej jednostki, a dana inna jednostka jest jednostką stowarzyszoną trzeciej jednostki). 5. Jednostka jest programem świadczeń po okresie zatrudnienia na rzecz pracowników jednostki sprawozdawczej lub jednostki związanej z jednostką sprawozdawczą. Jeżeli jednostka sprawozdawcza jest sama w sobie takim

programem, sponsorujący pracodawcy są również związani z jednostką sprawozdawczą. 6. Jednostka jest kontrolowana lub wspólnie kontrolowana przez osobę związaną z jednostką (lub bliskiego członka rodziny tej osoby). 7. Osoba (lub bliski członek rodziny tej osoby) sprawująca kontrolę lub współkontrolę nad jednostką sprawozdawczą ma znaczący wpływ na jednostkę lub jest członkiem kluczowego personelu kierowniczego jednostki (lub jednostki dominującej tej jednostki).

8. Prawo bankowe

Trzecim obszarem normatywnym objętym projektowanymi zmianami mającymi na celu ograniczenie działań noszących znamiona wyzysku jest ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – **Prawo bankowe (art. 4 projektu)** oraz ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. **o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych** (Dz. U. z 2018 r. poz. 2386, z późn. zm., **art. 6 projektu**).

W pierwszej z tych ustaw **wprowadza się art. 78b (art. 4 pkt 2 projektu)** stanowiący – **analogicznie do wyżej omówionego dodawanego przepisu art. 720² § 1 k.c.** – określenie maksymalnego dopuszczalnego limitu kosztów pozaodsetkowych, z tą jednak różnicą, że z uwagi na charakter pożyczek i kredytów udzielanych w trybie Prawa bankowego, projektodawca nie ogranicza czasowo możliwości naliczania tych kosztów.

Jednocześnie należy zaznaczyć, że **zgodnie z projektowanymi przepisami (art. 4 pkt 2 projektu, dodawany art. 78c)**, przepisów art. 720³ § 3 k.c. nie stosuje się do umowy kredytu i pożyczki pieniężnej udzielanej przez bank.

W projekcie przewidziano odpowiednie stosowanie dodawanych w Prawie bankowym przepisów art. 78b i art. 78c do umów pożyczek i umów kredytowych zawieranych przez spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (**art. 6 projektu**).

Zważywszy na „**Rekomendację T**” dotyczącą dobrych praktyk w zakresie zarządzania ryzykiem detalicznych ekspozycji kredytowych, z której wynika rozbudowana procedura udzielenia kredytu, projekt przewiduje, że w przypadku gdy rekomendacje dotyczą udzielania kredytu konsumenckiego, Komisja Nadzoru Finansowego dokonuje przeglądu wydanych rekomendacji nie rzadziej niż raz w roku, w tym w szczególności w zakresie postanowień odnoszących się do zaleceń dotyczących podejmowania przez banki decyzji o zaangażowaniu się w detaliczną ekspozycję kredytową z tytułu kredytu konsumenckiego. Komisja Nadzoru Finansowego przekazuje wyniki przeglądu Komitetowi Stabilności Finansowej. Ponadto projekt przewiduje, iż w przypadku zmiany treści rekomendacji w zakresie dotyczącym udzielania kredytu konsumenckiego, Komisja Nadzoru Finansowego uwzględni wyniki

przeгляdu, mając na uwadze zarówno dostępność kredytu konsumenckiego, jak i konieczność zapewnienia ostrożnego i stabilnego zarządzania oraz bezpieczeństwo klientów banków.”.

Analizując **raport PricewaterhouseCoopers (PwC)** można stwierdzić, że doskonałym przykładem ukazującym to, że po wprowadzeniu tzw. pakietu antylichwiarskiego (ustawa nr 106 Dz. U. z 2014 r.; pakiet reform wszedł w życie w latach 2014/2015), rynek lichwiarski przejęły banki – jest Słowacja.

Pod względem wartości udzielonych kredytów nie doszło do ich zmniejszenia, ale przeciwnie do ich wzrostu. Klienci przeszli do banków. Zmniejszenie liczby udzielonych kredytów od tzw. podmiotów pozabankowych w przybliżeniu odpowiada liczbie, którą udzielały spółki pozabankowe, które na terenie Republiki Słowackiej wstrzymały swoją działalność.

Na razie można oceniać dotychczasowe środki tak, że określono zasady udzielania kredytów konsumenckich i że mimo pomniejszenia liczby podmiotów nie doszło do zaniknięcia sektora pozabankowych świadczeniodawców kredytów konsumenckich ani istotnego zmniejszenia udzielania kredytów konsumenckich.

Należy również podkreślić, że dynamika wzrostu aktywów po wprowadzeniu reformy antylichwiarskiej na Słowacji była spowodowana następującymi czynnikami:

- wzrost popytu – Słowacy mają aktualnie tendencję do pożyczania większej ilości środków niż w ostatnich latach. Jest to szczególnie widoczne na rynku kredytów hipotecznych, lecz również na rynku pożyczek konsumpcyjnych. Pomimo tej tendencji po reformie zaobserwowano spadającą dynamikę wzrostu w związku z opóźnionym działaniem efektów tej ustawy,
- pożyczki udzielane *online/offline* i związana z tym struktura kosztów – pozostałe na rynku firmy mają w swojej ofercie pożyczki online lub też specjalizują się w tego typu pożyczkach. Warto pamiętać, że firma udzielająca pożyczek przez internet charakteryzuje się niższą relacją kosztów stałych do wartości i liczby udzielanych pożyczek.

Rynek pozabankowych pożyczek konsumenckich	IV kwartał 2014	IV kwartał 2015	IV kwartał 2016
Wysokość aktywów w milionach Euro	1 622	1 841	1 929

Źródło: PwC, Ocena skutków społeczno-ekonomicznych dalszego ograniczania maksymalnych kosztów pozaodsetkowych pożyczek na polskim rynku, s. 21, <https://www.pwc.pl/pl/publikacje.html> - dostęp z dnia 31 maja 2019 r.

9. Aspekt równoległego funkcjonowania projektowanych przepisów

Podsumowując, równoległe funkcjonowanie projektowanych przepisów Kodeksu cywilnego, ustawy o kredycie konsumenckim oraz ustawy – Prawo bankowe (i odpowiednio ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych) w zakresie limitowania dopuszczalnych kosztów pozaodsetkowych udzielanego – rozumianego szeroko – świadczenia pieniężnego, należy wskazać, że mając na uwadze przedmiot regulacji oraz szczególną specyfikę każdego z ww. aktów normatywnych, **projektodawca dąży do uwzględnienia wszystkich istotnych czynników**, a mianowicie: podmiotów biorących i udzielających świadczenia oraz ochrony uzasadnionych interesów tych podmiotów, określonych przepisami prawa wysokości odsetek oraz – w przypadku kredytu konsumenckiego – progu kwotowego udzielanego kredytu, a także zasadność wprowadzenia limitu sumy zabezpieczenia udzielanego świadczenia.

Projektowane przepisy Kodeksu cywilnego stanowią regulację najbardziej ogólną (dopuszczającą udzielanie pożyczek nawet między osobami fizycznymi), niewymagającą profesjonalizacji udzielania świadczenia, stąd zakładają górną granicę sumy zabezpieczenia oraz maksymalny limit dopuszczalnych kosztów pozaodsetkowych, opierając zysk przede wszystkim na otrzymanych od udzielonego świadczenia odsetkach.

Aktualnie obowiązujące przepisy z zakresu kredytu konsumenckiego przewidują próg kwotowy udzielanego kredytu (255 550 zł) oraz stopień profesjonalizacji świadczonej usługi, zatem projektowane zmiany przewidują utrzymanie wyższego, w porównaniu do projektowanych regulacji Kodeksu cywilnego, dopuszczalnego maksymalnego poziomu kosztów pozaodsetkowych oraz ich dopuszczalnej maksymalnej proporcji wobec całkowitej kwoty kredytu, jednocześnie zaostrzając ww. limity. Przepisy z zakresu Prawa bankowego (i odpowiednio ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych) przewidują brak ograniczeń kwotowych udzielanego kredytu, a w konsekwencji tak udzielane kredyty charakteryzują się wysokimi kwotami oraz najdłuższym okresem spłaty. Stąd, projektodawca wprowadza limit maksymalnych kosztów pozaodsetkowych, bez limitowania wysokości sumy zabezpieczenia udzielanego kredytu.

Różnice w dopuszczalnych maksymalnych kosztach całkowitych kredytu (odsetki, odsetki za zwłokę i koszty pozaodsetkowe) w poszczególnych segmentach rynku finansowego są więc podyktowane względami ekonomicznymi. Segmenty te wymagają spełnienia różnych standardów ostrożnościowych, co jest powiązane z różnym stopniem asymetrii podmiotów występujących w obrocie. Spełnienie najwyższych standardów ostrożnościowych w sektorze bankowym jest powiązane z najwyższymi kosztami i z tego względu potencjalna marża jest

najwyższa, a w sektorze nienadzorowanym ze względu na brak procedur związanych choćby z badaniem zdolności kredytowej potencjalne koszty i również związana z tym dopuszczalna marża są najniższe.

10. Projektowane rozwiązania prawnokarne

W zakresie projektowanych rozwiązań prawnokarnych, należy na wstępie stwierdzić, że znamiona czynu z art. 304 k.k. w jego aktualnym brzmieniu zostały określone w sposób dostosowujący ten przepis przede wszystkim do warunków panujących na rynku konkurencyjnym przy założeniu autonomii woli stron. Ustawodawca nie dokonał zróżnicowania poziomu ochrony w zależności, od tego czy pokrzywdzony jest przedsiębiorcą, czy konsumentem. Tymczasem, poziom świadomości potencjalnych zagrożeń wśród tych grup uczestników obrotu prawnego jest różny. **Oferenci** tego rodzaju **pożyczek** wobec konsumentów **wykorzystują swoją pozycję** i zjawisko asymetrii informacji. Przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą dokonują natomiast bardziej świadomej oceny ryzyka. Nawet bardzo wysokie koszty takiej pożyczki przy sprzyjających warunkach mogą zostać w całości pokryte z osiągniętych przychodów i w ogólnym rachunku ekonomicznym przedsiębiorstwo może wykazać zysk ekonomiczny. W stosunku do konsumenta taka możliwość jest raczej wykluczona.

Z tego względu, o ile w stosunku do przedsiębiorcy jest uzasadnione uzależnienie kryminalizacji od elementów subiektywnych związanych z oceną jego aktualnego położenia, to w przypadku konsumentów znamiona czynu powinny być określone z zastosowaniem czynnika obiektywnego.

Czynnikiem takim jest wysokość tej części świadczenia pieniężnego lub to świadczenie pieniężne, które jest związane jest z udostępnieniem kapitału na określony czas. Świadczenie to natomiast bezpośrednio nie musi być uzależnione od upływu czasu, ani nie musi być określone w sposób procentowy od kwoty kapitału. Zgodnie z projektowanym przepisem wystarczające jest bowiem **przekroczenie** równowartości co najmniej dwukrotności maksymalnej wysokości kosztów pozaodsetkowych lub co najmniej dwukrotności stopy odsetek maksymalnych określonych w ustawie. Przedmiotem żądania jest świadczenie pieniężne wynikające z umowy pożyczki, kredytu lub innej umowy, której przedmiotem jest udzielenie takiego świadczenia z obowiązkiem jego zwrotu, niezwiązanej bezpośrednio z działalnością gospodarczą lub zawodową tej osoby. Część ta wymaga precyzyjnego zdefiniowania, gdyż stanowi ona element ustawowych znamion przestępstwa.

Należy podkreślić, że przepis art. 304 k.k. obejmuje bardzo wąski zakres zachowań. Jest on ewidentnie **niedostosowany** do ścigania typowych współczesnych przestępstw

lichwiarskich, czyli tzw. pożyczek „chwilówek”, w wyniku których pokrzywdzeni tracą czasem **dorobek całego życia** wskutek niespłacenia w terminie pożyczki na stosunkowo niewielką kwotę.

Taka redakcja przepisu wynika ze świadomej decyzji ustawodawcy, podjętej jeszcze pod rządami poprzednich kodyfikacji karnych – a mianowicie decyzji, by maksymalnie ograniczyć **prawnokarną ingerencję w swobodę umów**, należącą do sfery prawa cywilnego. Można też dodać, że art. 304 k.k. przełamuje zasadę prawa karnego, zgodnie z którą zgoda pokrzywdzonego (o ile jest on pełnoletni i zdrowy psychicznie) wyłącza bezprawność czynu.

Mimo że ta ostrożność ustawodawcy była uzasadniona, doprowadziła ona do realnej niesprawiedliwości – czyli do możliwości bezkarnego pokrzywdzenia najsłabszych uczestników obrotu prawnego.

W projekcie proponuje się zatem wprowadzić w art. 115 § 25 k.k. (art. 3 pkt 1 projektu) definicję legalną kosztów pozaodsetkowych udzielenia świadczenia pieniężnego, które obejmować ma marże, prowizje lub opłaty związane z przygotowaniem umowy, z której wynika udzielenie świadczenia lub umowy związanej z udzieleniem świadczenia lub obsługą, tych umów albo inne tego rodzaju koszty, opłaty i kary umowne związane z odroczeniem terminu zwrotu udzielonego świadczenia albo inne tego rodzaju koszty, koszty usług dodatkowych, w szczególności ubezpieczeń, koszty związane z ustanowieniem zabezpieczenia zwrotu świadczenia, koszty pozyskiwania informacji związanych z udzielaniem świadczenia, w przypadku gdy ich poniesienie jest niezbędne do zawarcia umów, wynagrodzenie osoby, która reprezentowała osobę udzielającą świadczenia przy zawarciu umów, o których mowa w pkt 1 lub za pośrednictwem, której udzielający świadczenia zawarł te umowy lub udzieliła świadczenia, pod warunkiem, że jest bezpośrednio ponoszone przez osobę, na rzecz, której udzielono świadczenia, z wyłączeniem opłat notarialnych oraz danin o charakterze publicznoprawnym.

Należy podkreślić, że projektodawca zawarł w proponowanym art. 115 § 25 k.k. definicję składników kosztów świadczenia pieniężnego, ponieważ **ten zabieg legislacyjny zapewnia właściwą przejrzystość normy karnej. Przepis kodeksu karnego nie powinien**, w tym zakresie, **odsyłać do innych ustaw**. Należy zauważyć, że umieszczenie tego przepisu wynika z zasady określoności prawa karnego. Ponadto definicja ta musiała zostać dopasowana do siatki terminologicznej, którą posługuje się kodeks karny.

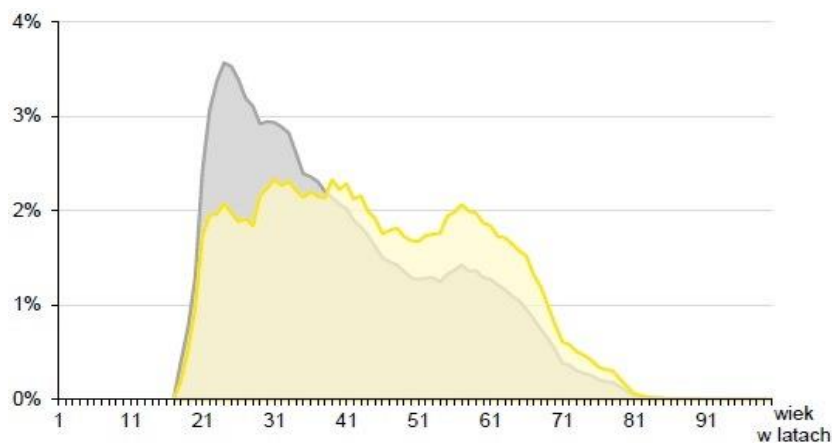
Tym samym do oceny wypełnienia znamion należy wziąć pod uwagę łączną wartość np. jednorazowej kary, prowizji i odsetek za zwłokę. W tym miejscu należy zaznaczyć, że wzorzec służący do oceny karalności czynu jest uzależniony jest od wysokości kapitału i czasu do jego zwrotu. W efekcie upływu czasu kwota dopuszczalnego świadczenia z tytułu

korzystania z kapitału będzie ulegała zwiększeniu (o wartość odsetek za kolejne dopuszczalne okresy).

Zgodnie z brzmieniem projektowanych art. 304 § 2 i 3 k.k. do oceny karalności czynu zawsze zastosowanie będzie miał moment zgłoszenia żądania wobec pokrzywdzonego; uzależnia się bowiem karalność od żądania świadczenia w określonej skonkretyzowanej już wysokości, a nie od wysokości potencjalnej wynikającej z umowy. W efekcie możliwe będzie wyliczenie na tę chwilę kosztów pozaodsetkowych, równowartości kwoty odsetek maksymalnych oraz odsetek maksymalnych za opóźnienie i porównanie jej z całkowitymi kosztami udzielenia świadczenia żądanymi z tytułu udzielenia świadczenia pieniężnego.

W najwyższym stopniu wątpliwości budzi oferowanie pożyczek lichwiarskich **osobom starszym lub niedoświadczonym**, których sytuacja materialna jest trudna (patrz: Wykres 5). Projektowany przepis pozwoli na wyeliminowanie problemów dowodowych związanych z elementem subiektywnym obecnym w art. 304 k.k., polegających na wykazaniu, dlaczego takie osoby znajdują się w przymusowej sytuacji.

Wykres 5. Rozkład w populacji ze względu na wiek osób korzystających z pozabankowych pożyczek (kolor żółty) na tle umów zakończonych po marcu 2016 r. (kolor szary)



Źródło: Opracowano na podstawie danych FRRF, KPF, ZFP

W związku z tym, że **projektowane przepisy kryminalizują zachowanie polegające na żądaniu nadmiernych świadczeń** z tytułu korzystania z kapitału (koszty pozaodsetkowe – art. 304 § 2, odsetki – art. 304 § 3), **czynem zabronionym nie jest samo zawarcie umowy**. Może się zdarzyć, że beneficjent takiego nadmiernego świadczenia wynikającego z umowy **nie będzie** żądał kwoty przewyższającej dwukrotność równowartości odsetek maksymalnych określoną w ustawie czy dwukrotność maksymalnej wysokości kosztów pozaodsetkowych. Oznacza to jednak również, że projektowane art. 304 § 2 i 3 k.k. będą miały zastosowanie do

czynów popełnionych po wejściu w życie projektowanej nowelizacji, ale na podstawie umów zawartych przed wejściem w życie.

Żądanie nadmiernego świadczenia z tytułu korzystania z kapitału może mieć zarówno formę czynności faktycznych, np. żądania sformułowanego w rozmowie, czy korespondencji pisemnej, czynności prawnej, czy szczególnej formie, tj. czynności procesowych – chociażby wystąpienia z powództwem, czy próby egzekucji na podstawie aktu notarialnego. Sformułowanie żądania potraktowano analogicznie do dokonania potrącenia w rozumieniu prawa cywilnego (art. 498 i 499 k.c.), które ma analogiczne skutki prawne, lecz nie stanowi żądania określonego zachowania się po stronie dłużnika, lecz złożenie oświadczenia woli o skorzystaniu ze swego uprawnienia.

Przepisy art. 304 § 2 i 3 k.k. będą miały zastosowanie wobec czynów wymierzonych w stosunku do osób fizycznych, poza zakresem ich działalności gospodarczej, a więc w obszarze życia prywatnego tych osób. Tym samym obocznym dobrem chronionym, oprócz pewności obrotu prawnego, jest mienie nieprofesjonalnych uczestników obrotu i szeroko rozumiane prawo do wolności zachowania. Z tego względu poziom sankcji karnej powinien być wyższy niż w odniesieniu do czynu określonego w art. 304 § 1 k.k. Mając to na uwadze, projektodawca proponuje wymiar maksymalnego zagrożenia karnego na poziomie 5 lat pozbawienia wolności, co koreluje również z ustawowym zagrożeniem za czyn określony w art. 191 § 2 k.k. (w tym ostatnim przypadku sposób działania sprawcy jest odmienny, ale też wysokość wierzytelności nie została w tym przepisie określona).

11. Nadzór Komisji Nadzoru Finansowego

W ramach UE nadzór nad rynkiem kredytów konsumenckich wykonywany jest przez banki centralne (Włochy, Portugalia), organ wydający licencje powiązany z nadzorem bankowym (Belgia – w ramach Ministerstwa, UK – w ramach specjalnej agencji, Francja, Holandia, Estonia, Niemcy), organ ochrony konsumentów (Irlandia, Bułgaria, Łotwa), czy jednocześnie sprawowany nadzór rzecznika konsumentów i instytucji nadzoru finansowego (Finlandia).

Przepisy prawa europejskiego nie dają jednoznacznej odpowiedzi na to, który organ i która forma nadzoru jest bardziej właściwa.

Pewne wskazówki daje jednak dyrektywa o kredycie hipotecznym, która dla określonych obszarów przewiduje nadzór przez instytucje współpracujące z Europejskim Urzędem Nadzoru Bankowego, ale równocześnie wskazuje też że kompleksowy nadzór powinien być realizowany

przez różne instytucje tak aby połączyć w ramach synergii te działania w jeden skuteczny system ochrony.

Zgodnie z motywem 80. Preambuły, państwa członkowskie powinny wyznaczyć właściwe organy upoważnione do zapewnienia egzekwowania przepisów niniejszej dyrektywy oraz zapewnić, aby organom tym przyznano uprawnienia w zakresie dochodzeń i egzekwowania oraz odpowiednie zasoby niezbędne do wykonywania ich obowiązków. Państwa członkowskie powinny mieć możliwość wyznaczenia różnych właściwych organów do wykonywania szerokiej gamy obowiązków ustanowionych w tej dyrektywie. Na przykład w odniesieniu do niektórych przepisów państwa członkowskie mogłyby wyznaczyć właściwe organy odpowiedzialne za egzekwowanie ochrony konsumenta, natomiast w odniesieniu do innych mogłyby postanowić o wyznaczeniu podmiotów sprawujących nadzór ostrożnościowy.

Nadzór przewidziany w projekcie w pełni realizuje ten kierunek.

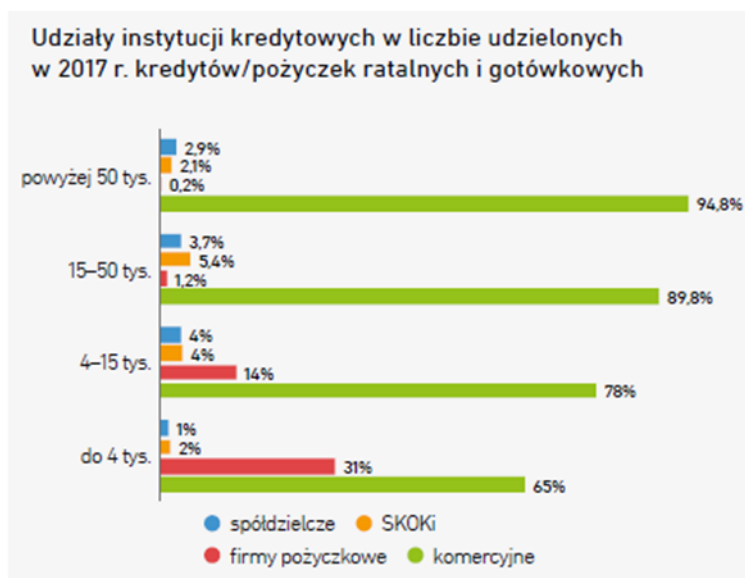
Warto również wskazać, że **postępowanie administracyjne oraz szybkość działania KNF przemawia za tym, aby to właśnie ta instytucja sprawowała bezpośredni nadzór nad instytucjami pożyczkowymi. Co ważne, instrumenty prokuratorskie ze względów natury proceduralnej są czasochłonne i zanim zapadnie w sprawie wyrok – dochodzi już do istotnego naruszenia interesów pożyczkobiorcy.**

Należy również przywołać raport BIK, w którym poruszono zagadnienia związane z sektorem usług pożyczkowych. Kolejnym argumentem za tym, aby to właśnie KNF objęło nadzorem ten rynek jest **liczba osób tzw. nadaktywnych** (mających 10 i więcej zobowiązań). Takie zjawisko powstaje głównie wskutek akceptowania przez firmy pożyczkowe wniosków osób obsługujących jednocześnie wiele kredytów w bankach.

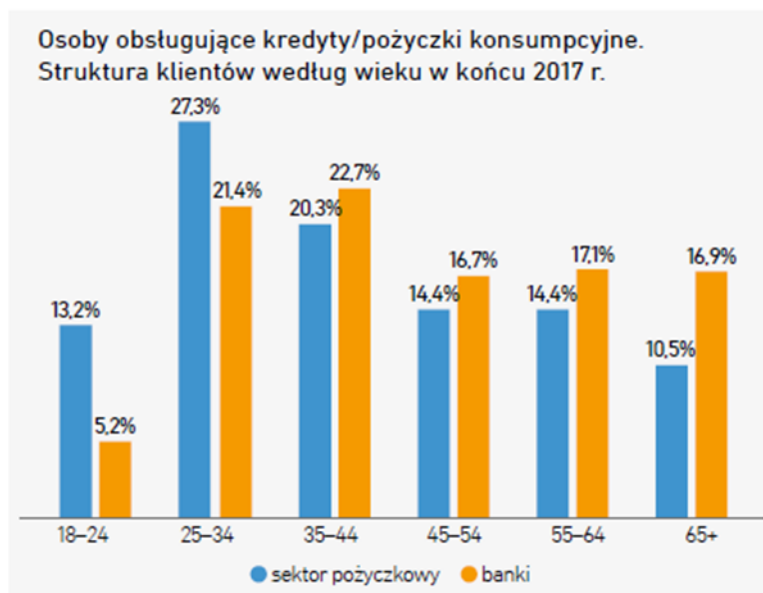
Należy podkreślić, że nieterminowi klienci firm pożyczkowych są jednocześnie klientami banków, co rodzi ryzyko zarażenia portfela bankowego. Według Raportu BIK (s. 4) w II półroczu 2017 r. liczba kredytobiorców i pożyczkobiorców z miesiąca na miesiąc była wyższa. Liczba klientów sektora bankowego rosła w podobnym tempie. Natomiast liczba klientów sektora pożyczkowego wzrosła aż o 24,8%. Wzrost ten wynikał głównie z udzielania pożyczek osobom już zadłużonym w bankach. Liczba osób obsługujących jednocześnie kredyty bankowe i pożyczki wzrosła w trakcie 2017 r. o 23,9%. W podobnym, jak liczba kredytobiorców, stopniu wzrosła kwota zobowiązań klientów obu sektorów. Na koniec 2017 r. byli oni winni 584 mld zł, o 7,5 mld (1,3%) więcej niż na początku roku. Ujemne różnice kursowe na portfelu frankowym wynikające z umocnienia złotego wyniosły 15,3 mld zł. Wzrasta liczba osób mających zobowiązania w firmach pożyczkowych – osoby te w zdecydowanej większości obsługują jednocześnie kredyty bankowe (s. 6 raportu). **Okolo 80% klientów sektora pożyczkowego obsługuje jednocześnie kredyt bankowy.** Tylko 102 tys. z

498 tys. klientów sektora pożyczkowego nie ma czynnych zobowiązań wobec banków, 25% z nich to osoby w wieku do 24 lat, a młodzi są bardziej ryzykowni. Grupą podwyższonego ryzyka w sektorze firm pożyczkowych są też osoby nadaktywne, obsługujące jednocześnie wiele kredytów i pożyczek w obu sektorach. **Firmy pożyczkowe akceptują wyraźnie wyższy poziom ryzyka, wykazują wyższą gotowość finansowania osób obsługujących wiele zobowiązań, są też bardziej otwarte na kredytowanie stosunkowo bardziej ryzykownych osób młodych. Problem w tym, że finansują głównie osoby posiadające czynne kredyty, przenosząc przez to ryzyko na portfele bankowe (s. 7 raportu).**

Firmy pożyczkowe, poza kilkoma wyjątkami, operują w segmencie niskokwotowych pożyczek na krótkie terminy, stąd średnia kwota pożyczki jest niska. W grupie banków komercyjnych średnią kwotę udzielonego kredytu zaniżają kredyty ratalne. W kredytach gotówkowych średni kredyt udzielony przez banki komercyjne wyniósł w latach 2016–2017 18,5 tys. zł. Pozostałe instytucje finansowe kredytów ratalnych udzielają niewiele.



Źródło: Raport półroczny Biura Informacji Kredytowej, <https://media.bik.pl/publikacje/4317> - dostęp z dnia 31 maja 2019 r.



Źródło: Raport półroczny Biura Informacji Kredytowej, <https://media.bik.pl/publikacje/4317> - dostęp z dnia 31 maja 2019 r.

Z kolei analizując *raport Ernst&Young* pt. Potencjalny wpływ zaostrzenia limitu kosztów pozaodsetkowych na rynek pozabankowych pożyczek konsumenckich w Polsce, należy wskazać, że na pozabankowym rynku pożyczek konsumenckich zaobserwowano wzrost przeciętnej wartości i terminu zapadalności pożyczki (E&Y, Potencjalny wpływ zaostrzenia limitu kosztów pozaodsetkowych na rynek pozabankowych pożyczek konsumenckich w Polsce, s. 9, <https://ey.media.pl/releases?from=2017-01-01&to=2017-12-31> – dostęp z dnia 31 maja 2019 r.). To jest kolejny argument za tym, aby to właśnie KNF objął nadzorem sektor usług pożyczkowych.

W celu wzmocnienia ochrony osób korzystających z usług podmiotów udzielających świadczeń pieniężnych w oparciu o przepisy ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim przed ich nieuczciwymi praktykami, w art. 1 ust. 2 *ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym* (Dz. U. z 2017 r. poz. 196, z późn. zm.) **zostaje wprowadzony przepis o nadzorze nad instytucjami pożyczkowymi** sprawowanym zgodnie z przepisami ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim.

W tym miejscu należy zauważyć, że w ramach UE nadzór nad rynkiem kredytów konsumenckich wykonywany jest przez banki centralne (Włochy, Portugalia), organy wydające licencje powiązane z nadzorem bankowym (Belgia – w ramach Ministerstwa, UK- w ramach specjalnej agencji, Francja, Holandia, Estonia, Niemcy), organy ochrony konsumentów (Irlandia Bułgaria Łotwa), czy jednocześnie jest sprawowany przez nadzór rzecznika konsumentów i

instytucji nadzoru finansowego (Finlandia).¹ Przepisy prawa europejskiego nie dają jednoznacznej odpowiedzi na to, który organ i która forma nadzoru jest bardziej właściwa.

Pewne wskazówki daje jednak dyrektywa o kredycie hipotecznym, która dla określonych obszarów przewiduje nadzór przez instytucje współpracujące z Europejskim Urzędem Nadzoru Bankowego, ale równocześnie wskazuje też że kompleksowy nadzór powinien być realizowany przez różne instytucje tak aby połączyć w ramach synergii te działania w jeden skuteczny system ochrony.

Zgodnie z motywem 80 preambuły państwa członkowskie powinny wyznaczyć właściwe organy upoważnione do zapewnienia egzekwowania przepisów niniejszej dyrektywy oraz zapewnić, aby organom tym przyznano uprawnienia w zakresie dochodzeń i egzekwowania oraz odpowiednie zasoby niezbędne do wykonywania ich obowiązków. Państwa członkowskie powinny mieć możliwość wyznaczenia różnych właściwych organów do wykonywania szerokiej gamy obowiązków ustanowionych w tej dyrektywie. Na przykład w odniesieniu do niektórych przepisów państwa członkowskie mogłyby wyznaczyć właściwe organy odpowiedzialne za egzekwowanie ochrony konsumenta, natomiast w odniesieniu do innych mogłyby postanowić o wyznaczeniu podmiotów sprawujących nadzór ostrożnościowy.

Projektowany model nadzór przewidziany w projekcie w pełni realizuje ten kierunek i zapewnia synergię przy jednoczesnym rozdzieleniu kompetencji UOKIK i KNF.

Prezes UOKIK prowadzi nadzór pod kątem stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, natomiast KNF prowadzi nadzór ostrożnościowy biorąc pod uwagę bezpieczeństwo systemu finansowego. Nadzory obu instytucji uzupełniają się, ale nie zachodzą na siebie, co wynika z wymienionych powyżej przesłanek materialnych nadzoru oraz stosowanych sankcji, które mają różny charakter.

Stosownie do przewidzianych w projekcie rozwiązań, nadzór ten będzie realizowany przez **Komisję Nadzoru Finansowego** w czterech formach: badanie zgodności działania z przepisami ustawy o kredycie konsumenckim, nałożenie kary za naruszenie przepisów art. 7-56 tej ustawy, wykreślenie z rejestru oraz zamieszczenie wzmianki w stosownym rejestrze o wykreśleniu.

Badanie zgodności działania instytucji pożyczkowych będzie miało na celu sprawdzenie realizacji obowiązków nałożonych na te podmioty w przepisach art. 7–56 ustawy o kredycie konsumenckim i będzie się odbywało w drodze przekazywania Komisji Nadzoru Finansowego informacji o liczbie i wartości udzielonych kredytów, w tym ich strukturze terminowej i walutowej: liczbie klientów, którym udzielono kredytu; dotyczącą występujących opóźnień w

¹ Iff/ZEW (2010): Study on interests rate restrictions in the EU, Final report for the EU Commission DG Internal Market and Services , Project no ETD/2009/IM/H3/87/Brussels/Hamburg/Mannheim

splacie udzielonych kredytów konsumentowi, odroczenia spłaty zadłużenia wynikającego z umowy o kredyt konsumencki, udzielania kolejnych kredytów konsumentowi, który nie dokonał pełnej spłaty wcześniej udzielonego kredytu; o łącznych przychodach uzyskanych z działalności kredytowej w danym kwartale z wyodrębnieniem przychodów uzyskanych w związku z kosztami pozaodsetkowymi kredytu; jak również informację o dochodowości udzielonych kredytów.

Ponadto w ramach nadzoru Komisja Nadzoru Finansowego będzie mogła wydawać zalecenia, jak również żądać informacji na temat sposobu realizacji innych niż informacyjne obowiązków. W razie stwierdzenia naruszenia przepisów art. 7-56 ww. ustawy, Komisja Nadzoru Finansowego będzie mogła nałożyć karę w wysokości do 15 000 000 zł (**art. 7 pkt 7 projektu, projektowany art. 59dg ust. 4 ustawy o kredycie konsumenckim**).

Ponadto, w przypadku naruszenia art. 7–56 przedmiotowej ustawy, obok ww. kary, Komisja Nadzoru Finansowego będzie dokonywała niezwłocznego wykreślenia danego podmiotu z rejestru (**art. 7 pkt 7 projektu, projektowany art. 59 dg**).

Istotnym **uzupełnieniem** powyższych sankcji będzie **zamieszczanie w stosownym rejestrze wzmianki o wykreśleniu podmiotu z tego rejestru (art. 7 pkt 7 projektu)**. Rejestry ww. podmiotów są prowadzone przez Komisję Nadzoru Finansowego w oparciu o przepisy odpowiednio ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim oraz *ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami* (Dz. U. z 2017 r. poz. 819), stąd w projekcie przewidziano uzupełnienie stosownych przepisów w zakresie instytucji pożyczkowych (dodanie art. 59ae pkt 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim oraz art. 63 ust. 3 pkt 3 i ust. 4 pkt 4 ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami).

Projektowany **art. 59dl ust. 1** stanowi, że instytucja pożyczkowa ponosi odpowiedzialność za wszelkie działania lub zaniechania pośrednika kredytowego, który na rzecz lub w imieniu tej instytucji pożyczkowej żąda od kredytobiorcy lub pożyczkobiorcy zapłaty odsetek lub kosztów pozaodsetkowych w wysokości wyższej niż dopuszczalne lub zawiera umowę, która zobowiązuje do tego konsumenta wobec instytucji pożyczkowej, pośrednika lub podmiotów powiązanych, o których mowa w art. 36c, chyba że wykaże, że rzeczywista wysokość odsetek lub kosztów pozaodsetkowych jest niższa niż dopuszczalna.

W zakresie projektowanych przepisów dotyczących nadzoru administracyjnego należy wskazać, że projektowane przepisy w znacznej mierze czerpią z już obecnie obowiązujących wzorców. Również przerzucenie ciężaru dowodu (projektowany art. 59dl ust. 2) w przypadku kary administracyjnej nie jest nowością systemową. Dla przykładu można podać art. 462 ustawy

z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2018 r. poz. 2094 i 2399 oraz z 2019 r. poz. 577, 622), który stwarza możliwość nałożenia na przewoźnika kary pieniężnej za to, że np. w liniowym autobusie do granicy jechała osoba bez ważnego paszportu. Przewoźnik aby uwolnić się od kary musi wykazać, że dochował należytej staranności przy kontroli dokumentów pasażerów, mimo że żaden przepis nie przyznaje mu kompetencji do takiej kontroli.

Odnośnie do kwestii poddania w projektowanych regulacjach sektora pod nadzór Komisji Nadzoru Finansowego, należy ponadto wskazać, co następuje.

Nadzór KNF nie wyłącza nadzoru UOKiK, podobnie jak to mam miejsce w innych obszarach obrotu nadzorowanych przez te dwie instytucje, np. w ramach usług konsumenckich świadczonych przez banki.

Za powierzeniem nadzoru KNF przemawiają następujące argumenty merytoryczne:

- pożyczki udzielane przez firmy pożyczkowe są dobrem substytucyjnym pożyczek i kredytów bankowych, więc mają bezpośredni wpływ na popyt tych ostatnich. W szczególności wysokie koszty udzielenia pożyczek konsumentom powodują, że coraz większa część kapitału jest alokowana, w sektorze pożyczek „chwilówkowych”, a tym samym przestaje być dostępna dla przedsiębiorców celem finansowania inwestycji,
- brak nadzoru powoduje zwiększanie ryzyka zarażania portfeli kredytów bankowych przez wiarygodności chwilówkowe i znaczne (nieproporcjonalne do podobnej sumy w ramach pożyczki bankowej) obniżenie ich jakości, w związku z obniżającą się zdolnością kredytową.
- przepływy inwestycyjne pomiędzy sektorem bankowym i sektorem firm pożyczkowych. Dostrzegalne jest również zjawisko inwestowania przez banki w obligacje korporacyjne firm chwilówkowych, co również przy braku kontroli ze strony KNF ma wpływ na kondycje tego sektora.

Już obecnie zresztą KNF prowadzi listę firm pożyczkowych. Z danych przekazanych przez KNF wynika, że dział II prowadzonego przez KNF rejestru pośredników kredytowych obejmuje 28 636 podmioty, a rejestr instytucji pożyczkowych obejmuje 437 instytucji pożyczkowych.

W praktyce prowadzenie listy takich podmiotów bez sprawowania żadnego nadzoru wprowadza w błąd konsumentów, którzy obdarzają te instytucje zaufaniem.

Nadzór administracyjny nad działalnością instytucji pożyczkowych mający zapewnić zgodność tej działalności z prawem, zaprojektowano z uwzględnieniem wszystkich walorów takiego rozwiązania (z założenia łatwiejszego i szybszego w stosowaniu niż sankcje karne), uwzględniającego rodzaj i intensywność naruszenia interesu publicznego i zasadniczo

odzwierciedlającego zagrożenia jakie niesie za sobą naruszanie obowiązków określonych ustawą.

Sposób finansowania nadzoru sprawowanego przez Komisję Nadzoru Finansowego (a w tym wysokość opłat i tryb ich uiszczania) został określony w dodawanym w ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim Rozdziale 5ab „Nadzór i finansowanie nadzoru Komisji Nadzoru Finansowego” (**art. 7 pkt 7 projektu**). W projekcie przewidziano wnoszenie przez instytucje pożyczkowe wpłat na pokrycie kosztów nadzoru. Maksymalną wysokość opłat wskazano w art. 59dn, z jednoczesnym upoważnieniem do określenia wysokości terminu ich uiszczania Prezesa Rady Ministrów. Jednocześnie, w projekcie przewidziano stosowne przepisy przejściowe w zakresie uiszczania pierwszej opłaty na pokrycie kosztów nadzoru Komisji Nadzoru Finansowego przez instytucje pożyczkowe zarówno prowadzących działalność przed dniem wejścia w życie projektowanych przepisów, jak i podmiotów podejmujących działalność pożyczkową lub kredytową już po tym dniu (**art. 14 projektu**).

12. Odwrócony kredyt hipoteczny

Z uwagi na **wzajemne relacje** projektowanego art. 387¹ k.c. z umową o ustanowieniu hipoteki odwróconej (gdzie wprawdzie umowa ta jest podstawą do ustanowienia hipoteki, a nie do dokonania przewłaszczenia na zabezpieczenie), **w ustawie z dnia 23 października 2014 r. o odwróconym kredycie hipotecznym** (Dz. U. z 2016 r. poz. 786) projektodawca ze względu na pewną zbieżność terminologiczną w tym zakresie – za celowe uznał wyeliminowanie tych wątpliwości (**art. 8 projektu ustawy, projektowany art. 3 ustawy o odwróconym kredycie hipotecznym**). W przeciwnym przypadku, w przyszłości może się bowiem okazać, że strony niezadowolone z hipoteki odwróconej, będą próbowały kwestionować ważność legalnie zawartej umowy.

13. Okres *vacatio legis*

Biorąc pod uwagę złożoność materii oraz to, że projektowane zmiany wymagają działań dostosowawczych po stronie podmiotów objętych projektowanymi zmianami, **w art. 15 projektu** przewidziano **6-miesięczne *vacatio legis***.

14. Skutki budżetowe

Ze względu na zmiany finansowania działalności Komisji Nadzoru Finansowego wprowadzone ustawą o wzmocnieniu nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów na tym rynku, nowe zadania przewidziane projektem nie będą obciążać budżetu państwa.

Projekt zakłada także, że kary nakładane przez Komisję Nadzoru Finansowego będą przekazywane na Fundusz Edukacji Finansowej, analogicznie jak kary nakładane przez tę instytucję na inne podmioty rynku finansowego.

Ponadto, stosownie do **dodawanego** w ww. ustawie **art. 59dn ust. 1 (art. 7 pkt 7 projektu)**, instytucje pożyczkowe będą zobowiązane do wnoszenia opłat na pokrycie kosztów nadzoru sprawowanego przez Komisję Nadzoru Finansowego. Zatem należy wskazać, że projektowane przepisy będą miały wpływ na działalność sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw.

15. Działalność lobbingsowa

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny oraz na stronach internetowych Ministerstwa Sprawiedliwości w zakładce „Projekty aktów prawnych – prawo karne”.

Projekt w wersji z dnia 7 grudnia 2016 r. został poddany konsultacjom publicznym i opiniowaniu. W toku konsultacji zainteresowanie pracami nad projektem w trybie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) zgłosiły Fundacja – Instytut Badań i Edukacji Pośrednictwa Finansowego oraz Profi Credit Polska S.A.

W dniu 18 lutego 2019 r. przedmiotowy projekt ustawy został ponownie przekazany do uzgodnień międzyresortowych, konsultacji publicznych oraz opiniowania.

Projekt nie był przedstawiany właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnień.

16. Notyfikacja projektu ustawy Komisji Europejskiej

Zgodnie z § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) projektowana ustawa podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.

Nazwa projektu

Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie

Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące

Ministerstwo Sprawiedliwości

Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu

Marcin Warchoła – Podsekretarz Stanu

Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu

Rogoziński Piotr – Główny Specjalista – Sędzia, Departament Legislacyjny Prawa Karnego MS, tel.: 22-52-12-321

Daniel Mielnik – Ekspert, Departament Legislacyjny Prawa Karnego MS, tel.: 22-52-12-756

Data sporządzenia:

13 czerwca 2019 r.

Źródło:

inne

Nr w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów:

UD145

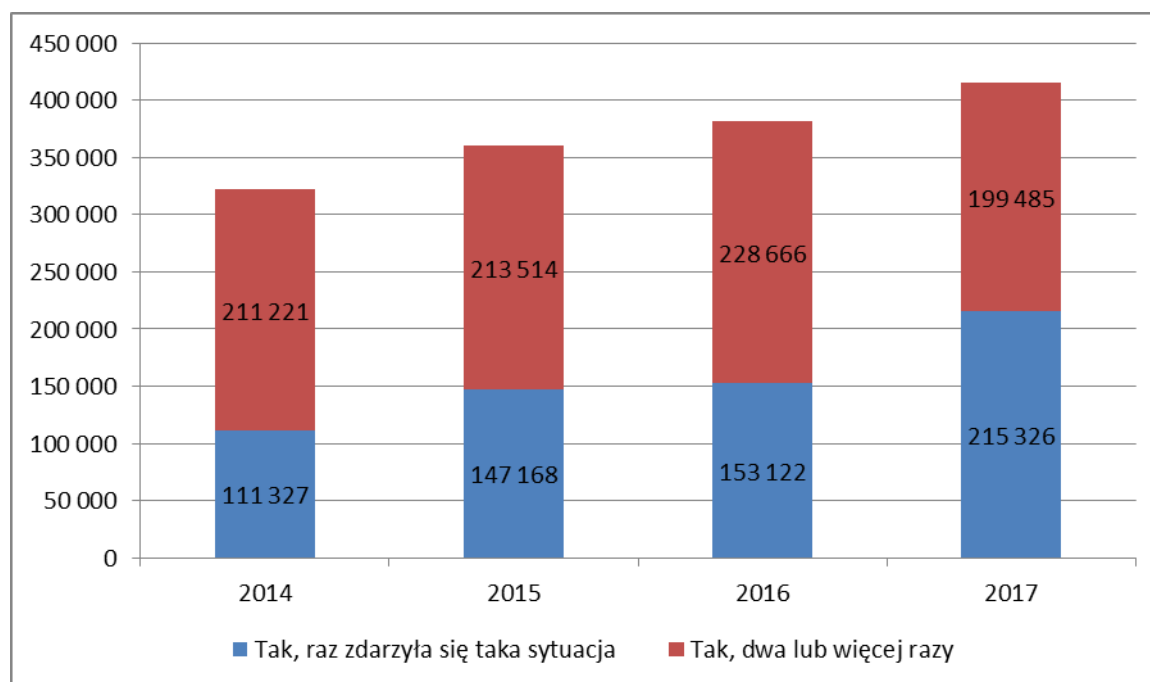
OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Działalność polegająca na udzielaniu pożyczek o charakterze lichwiarskim jest zjawiskiem, które pomimo prób działania ustawodawcy stanowi poważny problem społeczny. Dotychczasowe regulacje nie stanowią wystarczających narzędzi umożliwiających skuteczne zwalczanie tego procederu.

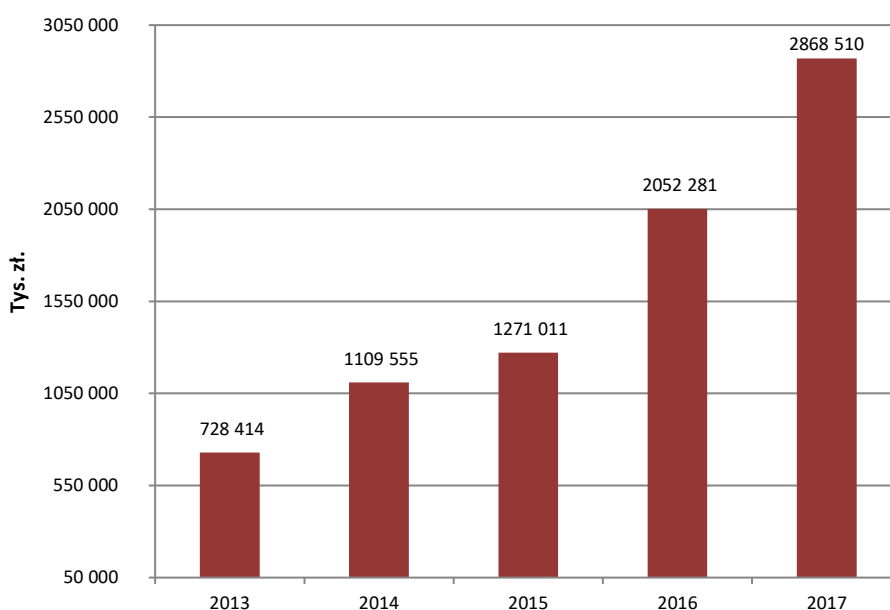
Prowadzone w latach 2014–2017 europejskie badanie warunków życia ludności pokazuje, że liczba gospodarstw domowych, które mają problemy ze spłatą kredytów rośnie. Poniższa tabela i wykres pokazuje rozkład odpowiedzi na pytanie: „Czy zdarzyło się, że w ciągu ostatnich 12 miesięcy nie byli Państwo w stanie ze względów finansowych uiszczać w terminie spłat rat kredytów, pożyczek innych niż kredyt na zakup lub wykup użytkowanego mieszkania?”

	2014	2015	2016	2017
Tak, raz zdarzyła się taka sytuacja	111 327	147 168	153 122	215 326
Tak, dwa lub więcej razy	211 221	213 514	228 666	199 485
Razem	322 548	360 682	381 788	414 811



Wprowadzony na mocy tzw. ustawy antylichwiarskiej¹, przepis art. 359 § 2¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – *Kodeks cywilny* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025 z późn. zm.), zwanej dalej „k.c.”, określał maksymalną wysokość odsetek jako czterokrotność wysokości stopy kredytu lombardowego Narodowego Banku Polskiego. Przepis ten został znowelizowany z dniem 1 stycznia 2016 r. na mocy ustawy z dn. 9 października 2015 r. *o zmianie ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych, ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1830). Nowe przepisy dostosowały mechanizm ustalania wysokości odsetek maksymalnych opierając go na stopie referencyjnej w miejsce stopy lombardowej. Zgodnie z obecną treścią przepisu maksymalna wysokość odsetek wynikających z czynności prawnej nie może w stosunku rocznym przekraczać dwukrotności wysokości odsetek ustawowych. Odsetki ustawowe na dzień sporządzenia OSR wynoszą 5%².

Wątpliwości budzi szczególnie oferowanie pożyczek lichwiarskich osobom starszym lub niedołącznym, których sytuacja materialna jest trudna. Wykres poniżej przedstawia wysokość zadłużenia osób w wieku emerytalnym w latach 2013-2017.³



Szacuje się, że niezapłacone zobowiązania wobec banków i firm pożyczkowych stanowią 21% całkowitego zadłużenie emerytów. Pozostałą kwotę w zasadniczym stopniu tworzą zobowiązania wobec funduszy sekurytyzacyjnych i firm windykacyjnych – 40%.⁴

Zgodnie z informacjami prezentowanymi przez Krajowy Rejestr Długów w 2013 r. w rejestrze wpisanych było 221 tys. seniorów. Obecne odnotowano już prawie 328 tys. takich osób. Według badania „Dlaczego Polacy się zadłużają”, przeprowadzonego na zlecenie Krajowego Rejestru Długów Biura Informacji Gospodarczej przez IMAS International osoby pobierające emeryturę znacznie częściej sięgają po kredyt niż osoby aktywne zawodowo. 41% emerytów przyznaje, że brało pożyczkę wiele razy, a tylko 10 proc. nigdy nie zaciągnęło długu, podczas gdy wśród osób pracujących odsetek ten wynosi odpowiednio 35% i 21%.

Zauważa się, że seniorzy mają głównie kredyty w bankach (86% badanych osób), 12% zadłuża się na zakupy ratalne w sklepach. Jednocześnie niewielka grupa – 5% osób korzysta z pożyczek-chwilówek. Z kolei 6% szuka wsparcia u rodziny.

Osoby młode też korzystają z kredytów w bankach, ale jest to nieco mniejsza grupa – 75%, a co piąta osoba kupiła sprzęt RTV lub AGD na raty, kredytowane w rzeczywistości przez bank. Wnuczkowie częściej niż dziadkowie sięgają po pożyczki-chwilówki (13%) i zadłużają się u rodziny (11%)⁵.

W zakresie obowiązujących rozwiązań prawnych, zauważa się, że znamiona czynu z art. 304 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks karny* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1600 z późn. zm.), zwanej dalej „k.k.”, w jej aktualnym brzmieniu zostały określone w sposób, który może nie uwzględniać w pełni warunków panujących na rynku. Zauważa się, że w wielu

¹ Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1316);

² Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 stycznia 2016 r. w sprawie wysokości odsetek ustawowych (M.P. poz. 46).

³ Oprac. na podstawie danych KRD. <https://krd.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/2017/Zadluzone-jest-zycie-staruszka---emeryci-tona-w-dlugach>.

⁴ Tamże.

⁵ *Długi emerytów - dziadek za wnuczka, wnuczek na babcię*, KRD <https://krd.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/2019/Dlugi-emerytow---dziadek-za-wnuczka--wnuczek-na-babcie>.

sprawach niespłacona należność główna wraz z odsetkami umownymi jest niewspółmiernie wysoka, a często też wielokrotnie przewyższa wartość zaciągniętej pożyczki. W związku z powyższym, istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że niewłaściwe określenie czynu zabronionego w przepisach karnych stanowi zasadniczy problem w uznaniu określonego czynu za czyn zabroniony oraz do pociągnięcia danego podmiotu do odpowiedzialności karnej.

Tabela poniżej przedstawia liczbę postępowań wszczętych oraz stwierdzonych przestępstw za czyn określonych w art. 304 k.k. (*Lichwa*)⁶.

Rok	Liczba postępowań wszczętych	Liczba przestępstw stwierdzonych
2016	32	40
2015	30	158
2014	46	170
2013	43	21
2012	29	15
2011	21	13
2010	39	57
2009	23	6
2008	30	10
2007	31	15
Średniorocznie	32	50

Analizując zagadnienie pożyczek lichwiarskich niezbędne jest przedstawienie liczby osób skazanych za czyn główny na podstawie art. 304 k.k. Liczba ww. osób w 2017 r. wynosiła 4, natomiast w całym analizowanym okresie 2011-2017 suma wszystkich skazanych nie przekroczyła 20 osób. Biorąc pod uwagę rodzaj orzeczonej kary w latach 2015-2017 należy zauważyć, że sądy orzekały wyłącznie karę pozbawienia wolności z zawieszeniem.

Tabela poniżej przedstawia liczbę prawomocnie skazanych osób za przestępstwo stypizowane w art. 304 k.k. w latach 2011-2017⁷

Rok	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Prawomocne skazania osób dorosłych - czyn główny	2	2	3	3	2	2	4

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

W trakcie prac nad projektem rozważano opcję braku regulacji (opcja 0) oraz interwencję legislacyjną. W przypadku wyboru opcji 0 działalność polegająca na udzielaniu pożyczek o charakterze lichwiarskim mogłaby się w dalszym ciągu rozwijać. Konsekwencją tego byłoby dalsze pogarszanie sytuacji ekonomicznej gospodarstw domowych. W związku z powyższym projektodawca proponuje podjąć działania legislacyjne.

Celem projektu jest podjęcie kompleksowych i skoordynowanych działań, zarówno na gruncie prawa karnego, jak i poprzez ingerencję w stosunki cywilnoprawne, ukierunkowanych na zlikwidowanie patologii udzielania pożyczek o charakterze lichwiarskim.

Proponuje się zmianę ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny przez dodanie art. 387¹, art. 720¹ - 720⁵ i art. 724¹. Zmiany te mają na celu **wzmocnienie ochrony osoby fizycznej, zawierającej umowę o świadczenie pieniężne** niepozostającą w bezpośrednim związku z prowadzoną przez tę osobę działalnością gospodarczą lub zawodową, do której

⁶ Źródło: statystyka Policji - <http://statystyka.policja.pl/st/kodeks-karny/przestępstwa-przeciwko-17/63940,Lichwa-art-304.html>.

⁷ Źródło: dane własne MS.

nie ma zastosowania ustawa o kredycie konsumenckim, przed obciążaniem jej nadmiernie wysokimi pozaodsetkowymi kosztami związanymi z udzieleniem świadczenia pieniężnego.

Projekt wprowadza wzór pozwalający określić maksymalną wysokość kosztów pozaodsetkowych, ponoszonych przez biorącego pożyczkę pieniężną. Wzór ten oparty jest na wzorze na maksymalną wysokość kosztów pozaodsetkowych w ramach kredytu konsumenckiego (projektowany art. 720² § 1 k.c.).

Kolejnym aktem prawnym, w którym wprowadza się zmiany ukierunkowane na ochronę osób biorących pożyczki jest ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (art. 2 projektu), w której zaproponowano np. wprowadzenie dodatkowego wymogu, aby oświadczenie dłużnika o poddaniu się egzekucji złożone w odrębnym akcie notarialnym, zawierało wskazanie stosunku prawnego, w związku z którym dłużnik poddaje się egzekucji, datę powstania zobowiązania dłużnika, jego treść, a w przypadku zobowiązań z umów wzajemnych – dodatkowo oświadczenie wierzyciela z terminem jego wykonania.

W zakresie ustawy z dnia 12 maja 2011 r. *o kredycie konsumenckim* (Dz. U. z 2018 r. poz. 993 z późn. zm.) projekt przewiduje, przede wszystkim, **obniżenie górnego limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego** (zmiana art. 36a) oraz wprowadzenie nadzoru Komisji Nadzoru Finansowego nad instytucjami pożyczkowymi (nowy rozdział 5ab). Zgodnie z proponowanymi rozwiązaniami maksymalna wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego będzie nadal wyliczana według wzoru wskazanego w art. 36a ust. 1 ww. ustawy, jednakże wartości odpowiednio 25% (koszty niezależne od okresu kredytowania) i 30% (koszty uzależnione od okresu kredytowania) zastąpione zostaną wartościami 10% i 10% (art. 7 pkt 4 projektu). Celem wprowadzenia tej regulacji jest zwiększenie ochrony konsumentów przed nakładaniem na nich przez instytucje udzielające kredytów i pożyczek nieuzasadnionych kosztów. Słuszne zdaje się stwierdzenie, że podmiot udzielający pożyczki lub kredytu konsumentowi powinien uzyskiwać wynagrodzenie z jej oprocentowania, nie zaś z dodatkowych opłat, marż czy prowizji, które nie powinny przewyższać rzeczywistych kosztów ponoszonych przez udzielającego pożyczki lub kredytu.

W przypadku zakupów ratalnych, których okres spłaty wyniesie 12 miesięcy maksymalny limit dodatkowych opłat zostanie ustalony na 45 proc. kwoty pożyczki w skali roku. A jeśli pożyczkobiorca zdecyduje się na rozłożenie spłaty na 6 miesięcy, to dodatkowe koszty nie będą mogły przekroczyć 32,5 proc.

Ile naprawdę kosztuje telewizor za 2500 zł		
	JEST	BĘDZIE
cena telewizora	2500 zł	2500 zł
maksymalna wysokość odsetek przy kredycie na 12 miesięcy	do 250 zł	do 250 zł
maksymalna wysokość kosztów pożyczki (ubezpieczenie, opłaty, prowizje itp.)	do 1375 zł	do 1125 zł
RAZEM:	do 4125 zł	do 3875 zł

Restrykcyjne zasady będą obowiązywać przy zaciąganiu krótkoterminowych pożyczek na niewielkie kwoty, czyli chwilówek. Limit dodatkowych opłat w przypadku „chwilówek” zostanie radykalnie ograniczony do 45 proc. kwoty pożyczki w skali roku. Przy pożyczce na okres miesiąca limit ten wyniesie jednak tylko 22 proc. Limit odsetek od samej pożyczki będzie, jak dotąd, wynosił do 10 proc. w skali roku.

Ile naprawdę kosztuje 1000 zł „chwilówki” (wziętej na rok)		
	JEST	BĘDZIE
wysokość pożyczki	1000 zł	1000 zł
wysokość odsetek	do 100 zł	do 100 zł
dodatkowe opłaty	do 550 zł	do 450 zł
RAZEM:	np. 1650 zł	do 1550 zł

Jednocześnie, mając na celu **wyeliminowanie negatywnego zjawiska jakim jest tzw. rolowanie kredytu** przez pośredników, projekt przewiduje nadanie nowego brzmienia art. 36c ustawy o kredycie konsumenckim (art. 7 pkt 5 projektu), zgodnie z którym, wskazane w tym przepisie parametry obliczeń w przypadku udzielenia kolejnych kredytów (całkowita kwota kredytu oraz pozaodsetkowe koszty kredytu) będą dotyczyły kolejnych kredytów udzielanych w okresie

120 dni od dnia wypłaty pierwszego z kredytów, zarówno przez pierwotnego kredytodawcę, jak i przez podmioty z nim powiązane.

Projekt w art. 4 zakłada zmianę ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – *Prawo bankowe* (Dz. U. z 2018 r. poz. 2187 z późn. zm.). Przedmiotowe regulacje, analogicznie do dodawanych regulacji Kodeksu cywilnego, określają maksymalny dopuszczalny limit kosztów pozaodsetkowych, z tą jednak różnicą, że z uwagi na charakter pożyczek i kredytów udzielanych w trybie Prawa bankowego, projektodawca nie ogranicza czasowo możliwości naliczania tych kosztów. Przewiduje się także odpowiednie stosowanie dodawanych w Prawie bankowym przepisów do umów pożyczek i umów kredytowych zawieranych przez spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe – proponowana w art. 6 zmiana ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o *spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych* (Dz. U. z 2018 r. poz. 2386 z późn. zm.).

W zakresie ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks karny* (art. 3 projektu) proponuje się:

1) w art. 115 § 25 **wprowadzić definicję legalną kosztów pozaodsetkowych udzielenia świadczenia pieniężnego**, które obejmować ma:

- a) marże, prowizje, opłaty związane z przygotowaniem umowy, z której wynika udzielenie świadczenia lub umowy związanej z udzieleniem świadczenia lub obsługa tych umów albo inne tego rodzaju koszty;
- b) opłaty i kary umowne związane z odroczeniem terminu zwrotu udzielonego świadczenia albo inne tego rodzaju koszty;
- c) koszty usług dodatkowych, w szczególności ubezpieczeń, koszty związane z ustanowieniem zabezpieczenia zwrotu świadczeń, koszty pozyskiwania informacji związanych z udzielaniem świadczenia;
- d) wynagrodzenie osoby, która reprezentowała osobę udzielającą świadczenia przy zawarciu umów lub za pośrednictwem której udzielający świadczenia zawarł te umowy lub udzielił świadczenia, bezpośrednio ponoszone przez osobę, na rzecz której udzielono świadczenia
z wyłączeniem opłat notarialnych oraz opłat i danin o charakterze publicznoprawnym, które strony umów będą zobowiązane ponieść w związku z zawarciem tych umów.

2) **wprowadzić penalizację zachowania polegającego na żądaniu zapłaty:**

- a) **kosztów pozaodsetkowych w kwocie co najmniej dwukrotnie przekraczającej maksymalną wysokość kosztów określonych w ustawie;**
- b) **odsetek w wysokości co najmniej dwukrotnie przekraczającej stopę odsetek maksymalnych określoną ustawą**

Powyżej stypizowane zachowanie podlegać będzie karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Formuła projektowanego art. 304 § 2 k.k. powoduje że znajdzie on zastosowanie także do nowych czynów popełnionych po wejściu w życie projektowanej nowelizacji, ale na podstawie umów zawartych przed wejściem w życie niniejszej nowelizacji.

W celu wzmocnienia ochrony osób korzystających z usług podmiotów udzielających świadczeń pieniężnych w oparciu o przepisy ustawy o kredycie konsumenckim przed ich nieuczciwymi praktykami, w art. 1 ust. 2 *ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym* (Dz. U. z 2019 r. poz. 298, 326, 730 i 875) zostanie **wprowadzony przepis o nadzorze nad instytucjami pożyczkowymi** sprawowany zgodnie z przepisami ustawy o kredycie konsumenckim (art. 5 projektu).

Jednocześnie przewiduje się, że instytucje pożyczkowe zostaną zobligowane do ponoszenia opłat na pokrycie kosztów nadzoru sprawowanego przez Komisję Nadzoru Finansowego. Roczne opłaty będą wynosić nie więcej niż 20 000 zł. Opłaty ustanowione na takim poziomie wpisują się w stawki opłat ustalone dla innych podmiotów nadzorowanych przez KNF. Tabela poniżej przedstawia wybrane podmioty nadzorowane, zobowiązane do wnoszenia podobnych opłat.

RYNEK KAPITAŁOWY

lp.	Podmioty nadzorowane zobowiązane do wnoszenia opłat rocznych o stałej wysokości, wysokość opłat oraz terminy ich wnoszenia (Stan prawny na dzień 1 września 2016 r.):
1.	agencje informacyjne opłata roczna w wysokości równoważności w złotych 10 000 euro

2.	podmioty posiadające zezwolenie na prowadzenie rachunków i rejestrów towarów giełdowych	opłata roczna opłatę w wysokości równowartości w złotych 750 euro wnoszona jednorazowa (w pełnej wysokości)
3.	agenci transferowi funduszy inwestycyjnych (podmioty prowadzące rejestr uczestników funduszu inwestycyjnego, inne niż bank i dom maklerski)	opłata roczna w wysokości równowartości w złotych 1500 euro wnoszona jednorazowa (w pełnej wysokości)
4.	dystrybutorzy jednostek uczestnictwa funduszy inwestycyjnych i certyfikatów inwestycyjnych	opłata roczna w wysokości równowartości w złotych 500 euro wnoszona jednorazowa (w pełnej wysokości)
5.	podmioty zarządzające sekurytyzowanymi wierzytelnościami funduszu sekurytyzacyjnego	roczna w wysokości równowartości w złotych 1000 euro wnoszona jednorazowa (w pełnej wysokości)
6.	zarządzający ASI prowadzący działalność na podstawie wpisu do rejestru zarządzających ASI*	opłata roczna w wysokości równowartości w złotych 750 euro wnoszona jednorazowa (w pełnej wysokości)
7.	zdalni członkowie giełdy (zagranicznej firmy inwestycyjne będące stronami transakcji zawieranych na rynku regulowanym)–	opłata roczna w wysokości równowartości w złotych 10 000 euro
8.	agenci firmy inwestycyjnej (z wyłączeniem banku i domu maklerskiego)	opłata roczna w wysokości równowartości w złotych 500 euro , wnoszona jednorazowa (w pełnej wysokości)

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Przestępstwo lichwy zostało wprowadzone do przepisów karnych następujących państw europejskich takich jak Dania, Słowenia, Finlandia, Rumunia, Łotwa, Malta, Czechy, Belgia, Austria, Niemcy, Portugalia, Wielka Brytania, Słowacja, czy Włochy.

Rozwiązania karnoprawne różnią się znacznie między sobą zarówno co do znamion, jak i wysokości kar. W niektórych państwach w ramach znamion mieści się element subiektywny – tj. ciężkiego położenia pożyczkobiorcy.

W Niemczech wyzysk uregulowany jest w art. 291 STGB jako uzyskanie nadmiernych korzyści w wyniku braku doświadczenia, wykorzystania trudnej sytuacji finansowej, słabszego osądu sytuacji. Ustawodawca niemiecki nie posłużył się kryterium odsetek maksymalnych, ale orzecznictwo sądów niemieckich doprecyzowuje, że odsetki lichwiarskie to w przybliżeniu odsetki których stopa przewyższa o 12% odsetki rynkowe. W typie podstawowym przestępstwo wyzysku zagrożone jest karą do 3 lat pozbawienia wolności. W typie kwalifikowanym, gdy np. czyn spowoduje u pokrzywdzonego szczególne pogorszenie sytuacji finansowej lub gdy czyn jest popełniany w celu osiągnięcia stałego źródła dochodu jest on zagrożony karą do 10 lat pozbawienia wolności.

W Austrii przestępstwo lichwy określone jest w § 154 austriackiego kodeksu karnego. Przepis ten zawiera element subiektywny w postaci trudnego położenia i przewiduje zagrożenie karą w typie podstawowym do 3 lat pozbawienia wolności. W typie kwalifikowanym, gdy sprawca uczynił z lichwy stałe źródło przychodu, zagrożenie wynosi od 6 miesięcy do lat 5 pozbawienia wolności.

We Francji kwestię lichwiarskich pożyczek reguluje art. 313-3 i kolejne francuskiego Kodeksu Konsumenckiego. Pożyczką lichwiarską jest pożyczka, której wartość realnej stopy procentowej (wliczając w to wszelkie prowizje i opłaty) przekracza o 1/3 wartość przeciętnej stopy procentowej z poprzedniego kwartału przewidzianej dla podobnych pożyczek udzielanych przez instytucje finansowe. Żaden element subiektywny nie jest przewidziany przez ustawodawcę francuskiego. Odpowiedzialność karną za udzielanie pożyczek lichwiarskich lub czerpanie korzyści z takich pożyczek w dowolny sposób, przewiduje art. 313-5 kodeksu, zgodnie z którym górne zagrożenie karą za ten czyn to 2 lata pozbawienia wolności lub 45 tys. euro kary.

W Belgii pobieranie odsetek powyżej wartości legalnych odsetek maksymalnych przewiduje art. 494 belgijskiego kodeksu karnego. W przypadku znacznej różnicy w stosunku do odsetek maksymalnych element subiektywny jest znacznie zredukowany.

W USA przestępstwem federalnym zagrożonym karą do 20 lat pozbawienia wolności jest udzielanie lub egzekwowanie pożyczek o wysokości odsetek przewyższającej odsetki maksymalne regulowane przez prawo stanowe. Definicję tego przestępstwa wprowadziła ustawa RICO o zwalczaniu przestępczości zorganizowanej (18 U.S. Code § 1961 pkt 6 lit B, zakaz przewiduje §1962, a zagrożenie karne § 1963).

Zgodnie z Kanadyjskim Kodeksem Karnym przestępstwem zagrożonym, co do zasady, karą do 5 lat pozbawienia wolności jest pobieranie odsetek od pożyczki o stopie procentowej powyżej 60 % rocznie (R.S.C. 1985, c. C-46, art 347)

Na Słowacji od 2015 r. zakazano udzielenia mikropożyczek w gotówce oraz odbioru ich w domach klientów. Transfer środków może odbyć się wyłącznie w formie bezgotówkowej na rachunek bankowy lub np. za pomocą karty przedpłaconej. Firmy pożyczkowe nie mogą też kontaktować się z klientami w dni powszednie po godzinie 18 i w weekendy, chyba że klient sam sobie tego zażyczy. Od września 2015 r. na Słowacji na rynku pożyczek funkcjonują jedynie podmioty, które uzyskują licencję Narodowego Banku Słowacji. Umowy zawierane z podmiotem nieposiadającym licencji są nieważne. Kolejny wymóg stawiany firmom pożyczkowym to konieczność powstania rejestru pożyczek konsumenckich, dzięki któremu możliwe stanie się monitorowanie sytuacji potencjalnych pożyczkobiorców. Nowe przepisy na Słowacji dotyczące rynku pożyczek krótkoterminowych uregulowały ten rynek, zmusiły firmy pożyczkowe do większej odpowiedzialności za klientów, ograniczyły koszty pożyczek oraz wprowadziły przekazywanie pożyczek na rachunek bankowy, kartę przedpłaconą lub na pocztę. Ta ostatnia regulacja w sposób transparentny pokazuje wysokość udzielonej pożyczki i terminy spłat oraz służy do ewentualnych reklamacji. Udział instytucji pożyczkowych w słowackim rynku pożyczek konsumenckich zmniejszył się z 40% w 2011 r. do 22% w 2016 r., natomiast ilość instytucji pożyczkowych działających na terytorium Słowacji zmniejszyła się z 250 w 2015r. do 34 w 2017 r.

W Wielkiej Brytanii na podstawie nowej ustawy bankowej (Banking Reform Bill) wprowadzono uprawnienia dla finansowego regulatora FCA (Financial Conduct Authority) do ustanowienia maksymalnego poziomu kosztu kredytu. Rząd zobowiązał następnie FCA do skorzystania z tego uprawnienia od początku 2015 r. Ograniczenia kosztów pożyczki przewidziane są wyłącznie dla specjalnych kategorii niewielkich pożyczek krótkoterminowych (tzw. HCST). Ograniczenia kosztów HCST obejmują limit całkowitych kosztów pożyczki w wysokości kwoty udzielonej pożyczki, jak również limit wstępnych kosztów pożyczki w maksymalnej wysokości 0,8% kwoty pożyczki za każdy dzień.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Instytucje pożyczkowe	424 – wg stanu na dzień 21.01.2019 r.	KNF – Rejestr Instytucji Pożyczkowych	Wprowadzenie penalizacji działalności lichwiarskiej sensu stricto, czyli żądania od pokrzywdzonego świadczenia wzajemnego przekraczającego określoną w przepisie wartość przekraczającą równowartość należnych odsetek maksymalnych. Konieczność przestrzegania ustawowych limitów dot. kosztów kredytu konsumenckiego.
Pośrednicy kredytowi	27 917 - wg stanu na dzień 31.12.2018 r.	Sprawozdanie KNF za 2018 r.	
Biura informacji gospodarczej	6	Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii	Uczestnictwo w weryfikacji wiarygodności oświadczenia o dochodach i wydatkach złożonego przez osobę ubiegającą się o kredyt konsumencki
Banki	550 – liczba banków spółdzielczych 35 – liczba banków działających w formie spółki akcyjnej 20 – liczba banków komercyjnych	Rejestr podmiotów sektora bankowego KNF	Określenie maksymalnej wysokości kosztów pozaodsetkowych umowy kredytu lub pożyczki zawieranej z konsumentem

Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe	35	KNF – dostęp na dzień 18.01.2018 r. https://www.knf.gov.pl/podmioty/Podmioty_sektora_kas_spoldzielczych	Określenie maksymalnej wysokości kosztów pozaodsetkowych umowy kredytu lub pożyczki zawieranej z konsumentem
Osoby fizyczne korzystające z usług firm pożyczkowych	15 377 tys. – liczba klientów sektora bankowego i pożyczkowego posiadających czynne zobowiązania 577,7 tys. – liczba pożyczkobiorców	Biuro Informacji Kredytowej, grudzień 2018 r.	Ochrona przed ponoszeniem nadmiernych obciążeń z tytułu zaciągniętych pożyczek
Komisja Nadzoru Finansowego	1		Objęcie nadzorem instytucji pożyczkowych

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt został zamieszczony w Biuletynie informacji Publicznej na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości, stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin Pracy Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

W ramach konsultacji publicznych i opiniowania projekt został przekazany do: Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów, Rzecznika Finansowego, Rady Dialogu Społecznego, Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”, Stowarzyszenia Sędziów „Themis”, Krajowej Rady Radców Prawnych, Naczelnej Rady Adwokackiej, Business Centre Club, Krajowej Izby Gospodarczej, Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych, oraz Prezesów wszystkich Sądów Apelacyjnych.

Wyniki konsultacji zostały omówione w raporcie z konsultacji.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2019 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0 (2020 r.)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	8,68	8,68	8,68	8,68	8,68	8,68	8,68	8,68	8,68	8,68	8,68	95,48
KNF	8,68	8,68	8,68	8,68	8,68	8,68	8,68	8,68	8,68	8,68	8,68	95,48
Wydatki ogółem	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	93,28
KNF	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	93,28
Saldo ogółem	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	2,2
KNF	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	2,2

Źródła finansowania	Zadania związane z wykonywaniem przez Komisję Nadzoru Finansowego nadzoru nad działalnością instytucji pożyczkowych będą pokrywane z opłat uiszczanych przez tych przedsiębiorców bezpośrednio na rachunek urzędu obsługującego KNF.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projekt ustawy przewiduje (projektowany art. 59dn ustawy o kredycie konsumenckim), że instytucje pożyczkowe będą obowiązane do wnoszenia wpłat na pokrycie kosztów nadzoru KNF w kwocie nie wyższej niż 5000 zł za każdy rozpoczęty kwartał działalności. Wysokość opłat zostanie określona w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów. Zakłada się, że całość wpływów z opłat będzie wydatkowana na działalność nadzorczą KNF. Przedmiotowa regulacja w ujęciu maksymalnym może spowodować następujące zwiększenie wpływów do sektora finansów publicznych: 424 x 20 000 zł = 8 480 tys. zł (liczba instytucji pożyczkowych x wielkość opłaty za 4 kwartały) W razie stwierdzenia naruszenia przez instytucję pożyczkową przepisów art. 7-56 ustawy o kredycie konsumenckim przewiduje się możliwość nałożenia na instytucje pożyczkowe kary w

wysokości do 15 mln zł. Ze względu na charakter przedmiotowej regulacji nie jest możliwe dokładne określenie przyszłych skutków finansowych. Poniżej podjęto próbę przybliżonego szacowania potencjalnych wpływów z tytułu nałożonych kar finansowych.

12 421 – liczba podmiotów aktualnie nadzorowanych przez KNF
45 – liczba podmiotów, wobec których KNF wydał decyzje nakładające kary finansowe w 2018 r.⁸

$12\,421/45 \times 100\% = 0,4\%$ (wyrażony procentowo stosunek liczby podmiotów kontrolowanych do liczby podmiotów, na które nałożono kary finansowe)

$424 \times 0,4\% = 2$ – szacowana, roczna liczba kar nałożonych na instytucje pożyczkowe

Zgodnie z obowiązującym obecnie przepisami KNF jest uprawniona do nakładania kar pieniężnych na osoby prawne i osoby fizyczne pełniące określone funkcje na podstawie:

- 1) ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym;
- 2) ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych;
- 3) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 596/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. sprawie nadużyć na rynku (rozporządzenie w sprawie nadużyć na rynku) oraz uchylające dyrektywę 2003/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i dyrektywy Komisji 2003/124/WE, 2003/125/WE i 2004/72/WE (Dz. Urz. UE L 294 z 12.6.2014, str. 173) – „rozporządzenie MAR”;
- 4) ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi;
- 5) ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi;
- 6) ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, ubezpieczeniowym funduszu gwarancyjnym i polskim biurze ubezpieczycieli komunikacyjnych;
- 7) ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej;
- 8) ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych;
- 9) ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych;
- 10) ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych.

Wysokość kar pieniężnych została ukształtowana w ww. aktach prawnych kwotowo (maksymalnie do 15 000 000 EUR) lub w odniesieniu do skali prowadzonej działalności (np.: 3% przychodów netto ze sprzedaży towarów i usług oraz operacji finansowych; 3% składki przypisanej brutto w przypadku zakładu ubezpieczeń; trzykrotność kwoty korzyści uzyskanych lub strat unikniętych w wyniku naruszenia; do wysokości odpowiadającej wartości akcji lub praw z akcji; do 10% całkowitego rocznego przychodu wykazanego w ostatnim zbadanym sprawozdaniu finansowym za rok obrotowy; 15% całkowitych rocznych obrotów osoby prawnej na podstawie ostatniego dostępnego sprawozdania zatwierdzonego przez organ zarządzający; do 10% prognozowanego całkowitego rocznego przychodu określonego w przedłożonej Komisji analizie ekonomiczno-finansowej; do wysokości 0,5% składki przypisanej brutto wykazanej przez zakład ubezpieczeń lub zakład reasekuracji w ostatnim przedstawionym organowi nadzoru sprawozdaniu finansowym; do wysokości trzykrotności miesięcznego wynagrodzenia brutto ukaranej osoby, wyliczonego na podstawie wynagrodzenia za ostatnie 3 miesiące przed nałożeniem kary)

Poszczególne akty prawne w różny sposób ukształtowały przesłanki wpływające na wysokość nakładanej kary. Powtarzającymi się przesłankami są rodzaj i waga naruszenia, rozmiar prowadzonej działalności, sytuacja finansowa instytucji, a także uprzednie naruszenia przepisów prawa regulujących prowadzenie działalności.

Wysokość kar nałożonych przez KNF w 2018 r. kształtowała się w przedziale od 500 zł do 9 900 000 zł. Najniższe kary były nakładane na biura usług płatniczych, a najwyższe na firmy

⁸ Wykaz kar nałożonych przez Komisję Nadzoru Finansowego, https://bip.knf.gov.pl/?l=Komisja/050_Kary/kary.html (dostęp: 8 maja 2019 r.).

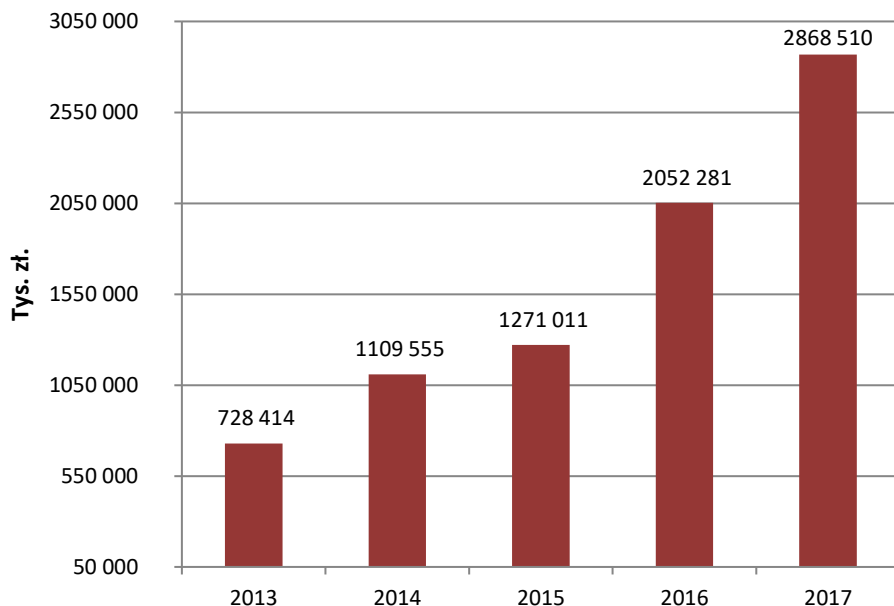
	<p>inwestycyjne⁹. Należy przy tym, zauważyć, że kary nakładane w 2018 r. kształtowały się znacznie poniżej maksymalnych możliwych wartości.</p> <p>Analizując wartości nałożonych przez KNF kar finansowych oraz mając na uwadze rozmiar działalności prowadzonej przez podmioty, które będą objęte projektowaną regulacją, zakłada się, że średni wymiar kary nakładanej na podstawie projektowanej ustawy będzie kształtował się na poziomie 100 tys. zł.</p> <p>2 x 100 tys. zł = 200 tys. zł – szacowany, roczny wzrost wpływów z tytułu kar nakładanych przez KNF</p>
--	--

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2019 r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-8,68	-8,68	-8,68	-8,68	-8,68	-8,68	-95,48
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	<p>Znamiona czynu z art. 304 k.k. zostały określone w sposób dostosowujący ten przepis przede wszystkim do warunków panujących na rynku konkurencyjnym przy założeniu autonomii woli stron. Ustawodawca nie dokonał zróżnicowania poziomu ochrony w zależności, od tego czy pokrzywdzony jest przedsiębiorcą, czy konsumentem. Tymczasem, poziom świadomości potencjalnych zagrożeń wśród tych grup uczestników obrotu prawnego jest różny. Oferenci tego rodzaju pożyczek wobec konsumentów wykorzystują swoją pozycję i zjawisko asymetrii informacji. Przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą dokonują natomiast bardziej świadomej oceny ryzyka. Nawet bardzo wysokie koszty takiej pożyczki przy sprzyjających warunkach mogą zostać w całości pokryte z osiągniętych przychodów i w ogólnym rachunku ekonomicznym przedsiębiorstwo może wykazać zysk ekonomiczny. W stosunku do konsumenta taka możliwość jest raczej wykluczona.</p> <p>Z tego względu, o ile w stosunku do przedsiębiorcy uzasadnione jest uzależnienie kryminalizacji od elementów subiektywnych związanych z oceną jego aktualnego położenia, to w przypadku konsumentów znamiona czynu powinny być określone z zastosowaniem czynnika obiektywnego.</p> <p>W szczególności wątpliwości budzi oferowanie pożyczek lichwiarskich osobom starszym lub niedoświadczonym, których sytuacja materialna jest trudna. Projektowany przepis pozwoli na wyeliminowanie problemów dowodowych związanych z elementem subiektywnym obecnym w art. 304 k.k. polegających na wykazaniu dlaczego takie osoby znajdują się w przymusowej sytuacji.</p> <p>Wykres poniżej przedstawia wysokość zadłużenia osób w wieku emerytalnym w latach 2013–2017.¹⁰</p>						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele, gospodarstwa domowe oraz osoby niepełnosprawne							

⁹ Sprawozdanie z działalności urzędu komisji nadzoru finansowego oraz komisji nadzoru finansowego w 2018 roku, s. 153.

¹⁰ Oprac. na podstawie danych KRD. <https://krd.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/2017/Zadluzone-jest-zycie-staruszka---emeryci-tona-w-dlugach>.



Szacuje się, że niezapłacone zobowiązania wobec banków i firm pożyczkowych stanowią 21% całkowitego zadłużenie emerytów. Pozostałą kwotę w zasadniczym stopniu tworzą zobowiązania wobec funduszy sekurytyzacyjnych i firm windykacyjnych – 40%.¹¹

Zgodnie z informacjami prezentowanymi przez Krajowy Rejestr Długów w 2013 r. w rejestrze wpisanych było 221 tys. seniorów. Obecnie odnotowano już prawie 328 tys. takich osób. Według badania „Dlaczego Polacy się zadłużają”, przeprowadzonego na zlecenie Krajowego Rejestru Długów Biura Informacji Gospodarczej przez IMAS International osoby pobierające emeryturę znacznie częściej sięgają po kredyt niż osoby aktywne zawodowo. 41% emerytów przyznaje, że brało pożyczkę wiele razy, a tylko 10 proc. nigdy nie zaciągnęło długu, podczas gdy wśród osób pracujących odsetek ten wynosi odpowiednio 35% i 21%.

Zauważa się, że seniorzy mają głównie kredyty w bankach (86% badanych osób), 12% zadłuża się na zakupy ratalne w sklepach. Jednocześnie niewielka grupa – 5% osób korzysta z pożyczek-chwilówek. Z kolei 6% szuka wsparcia u rodziny.

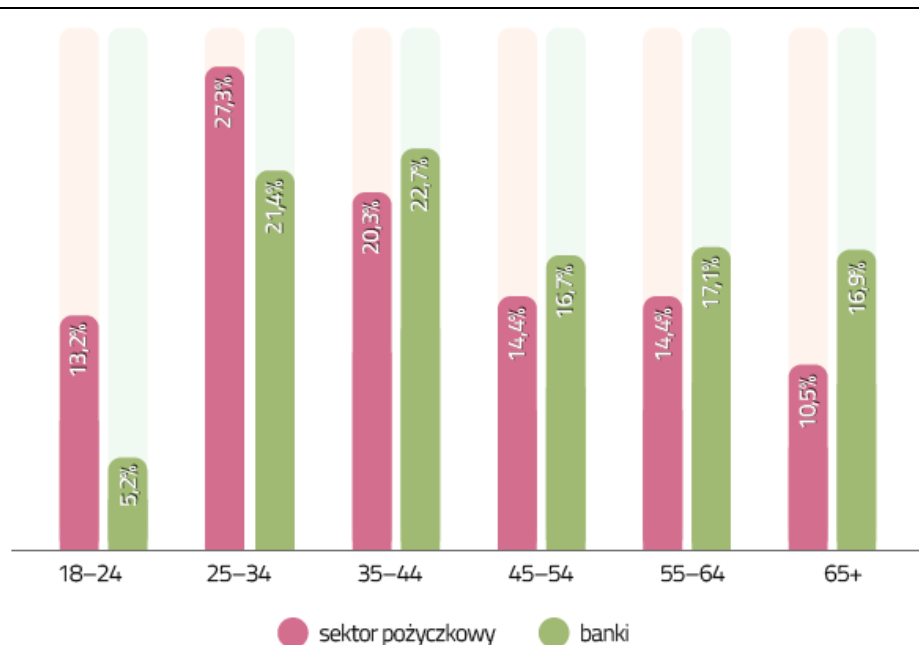
Osoby młode też korzystają z kredytów w bankach, ale jest to nieco mniejsza grupa – 75%, a co piąta osoba kupiła sprzęt RTV lub AGD na raty, kredytowane w rzeczywistości przez bank. Wnuczkowie częściej niż dziadkowie sięgają po pożyczki-chwilówki (13%) i zadłużają się u rodziny (11%)¹².

Wykres poniżej przedstawia strukturę wiekową klientów obsługujących kredyty/pożyczki konsumpcyjne w końcu 2017 r.¹³

¹¹ Tamże.

¹² Długi emerytów - dziadek za wnuczka, wnuczek na babcię, KRD <https://krd.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/2019/Dlugi-emerytow---dziadek-za-wnuczka--wnuczek-na-babcie>.

¹³ Źródło: InfoKREDYT oszczędzanie i kredytowanie Polaków, Raport Związku Banków Polskich, Edycja III, Październik 2018 r. s. 12.



Na podstawie obowiązujących przepisów KNF nie sprawuje nadzoru wobec tej grupy pośredników, a prowadzi ich rejestr. Wpis pośrednika kredytu konsumenckiego do działu II rejestru pośredników kredytowych następuje na jego wniosek. Pośrednicy kredytu konsumenckiego są wpisywani do działu II rejestru pośredników kredytowych pod właściwym numerem RPK.

Należy zauważyć bardzo szybki wzrost liczby pośredników kredytu konsumenckiego, który nastąpił w roku 2018. Przy 2083 pośrednikach kredytu konsumenckiego, którzy byli wpisani do rejestru na dzień 31 grudnia 2017 r., KNF w 2018 r. dokonała wpisu **25 866** nowych pośredników kredytu konsumenckiego¹⁴, co oznacza ponad 12-krotny wzrost liczby tych podmiotów.

Wg stanu na 31 grudnia 2018 r. do rejestru było wpisanych 27 917 pośredników kredytu konsumenckiego¹⁵.

Niemierzalne (dodaj/usuń)

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Wpływ na przedsiębiorców</p> <p>Dokonując oceny wpływu projektowanych zmian należy zwrócić uwagę, iż precyzyjne oszacowanie skutków przedmiotowych regulacji jest utrudnione, a w przypadku niektórych aspektów na obecnym etapie prowadzonych prac nieosiągalne.</p> <p>Dynamika i permanentne zmiany w obszarze gospodarki związanym z działalnością polegającą na udzielaniu i obsłudze kredytów oraz pożyczek, znacząco utrudniają wykrycie i określenie prawidłowości stanowiących podstawę do przyjęcia stałych bazowych będących punktem odniesienia w prowadzonych analizach. Zgodnie z raportem dot. potencjalnego wpływu zaostrzenia limitu kosztów pozaodsetkowych na rynek pozabankowych pożyczek konsumenckich w Polsce¹⁶ wskazuje się, że nadal trwa proces dostosowania się portfela pozabankowych instytucji finansowych do obowiązującego od 11 marca 2016 r. otoczenia regulacyjnego (ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1357) zmieniono art. 45 ust. 1; dodano: art. 33a, art. 36a-36d).</p> <p>Kolejnym czynnikiem, który uniemożliwia pełniejszą ocenę skutków regulacji jest stosunkowo krótki okres, jaki upłynął od wejścia w życie ww. przepisów. Jest to o tyle istotne, że w horyzoncie rocznym zakończeniu podlega zazwyczaj zaledwie ok. 30% pożyczek długoterminowych (oraz ok. 90% krótkoterminowych). Pełen cykl „starzenia się” portfela pożyczek długoterminowych zajmuje do 18 kwartałów od momentu ich udzielenia. Równocześnie kluczowe jest spostrzeżenie, że przeciętna rentowność zakończonych pożyczek bardzo istotnie się różni w zależności od czasu zakończenia względem terminu udzielenia pożyczki. W związku z tym pełna ocena rentowności pożyczek</p>
--	--

¹⁴ Sprawozdanie z działalności urzędu komisji nadzoru finansowego oraz komisji nadzoru finansowego w 2018 roku, s. 71 i 72.

¹⁵ Tamże.

¹⁶ *Potencjalny wpływ zaostrzenia limitu kosztów pozaodsetkowych na rynek pozabankowych pożyczek konsumenckich w Polsce*, raport Ernst & Young, 2017 r.

udzielonych po zmianach obowiązujących od 11 marca 2016 r. będzie możliwa dopiero w okresie późniejszym.

Z powodów wcześniej wymienionych, ocena sytuacji i zmian, które zaszły na rynku pozabankowych pożyczek konsumenckich po marcu 2016 r., może zostać dokonana poprzez porównanie rentowności pożyczek udzielonych w nowych uwarunkowaniach regulacyjnych z rentownością pożyczek udzielonych przed wejściem ww. przepisów i zakończonych w ciągu pierwszych czterech kwartałów od ich udzielenia. Średnia ważona rentowność zrealizowana w ciągu pierwszych czterech kwartałów od udzielenia pożyczek długoterminowych obniżyła się z 15% do 3% po wejściu w życie limitu kosztów pozaodsetkowych. W przypadku pożyczek krótkoterminowych zmiana rentowności była mniejsza. Równocześnie należy zaznaczyć, że rentowność tego typu pożyczek w pierwszym okresie po ich udzieleniu jest relatywnie niska.

Mając na uwadze powyższe wskazuje się, że projektowane obniżenie określonego w ustawie o kredycie konsumenckim limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego może przedłożyć się na dalsze obniżenie średniej ważonej rentowności pożyczek. Jednocześnie dostrzega się potencjalne ryzyko w postaci spadku udziału produktów rentownych w produktach ogółem.

Tabela poniżej przedstawia szacowaną strukturę zmian w obszarze rentowności umów (na podstawie badań przeprowadzonych na próbie 1,46 mln zakończonych indywidualnych pożyczek).¹⁷

łączna liczba umów zamkniętych do końca marca 2016 (szt.)		948 505	
łączna wartość umów zamkniętych do końca marca 2016 (zł)		1 411 244 595	
	bez korekty o hipotetyczny limit kosztów pozaodsetkowych	po korekcie o hipotetyczny limit kosztów pozaodsetkowych „25+30”	
umów rentownych (szt.)	488 467	438 298	
wartość umów rentownych (zł)	967 316 548	920 363 964	
średnia rentowność umów ogółem (ważona kwotą umowy)	16%	4%	
liczba produktów rentownych (szt.)	677	494	
liczba umów w produktach rentownych (szt.)	556 536	384 107	
wartość umów w produktach rentownych (zł)	1 117 393 191	919 536 412	
udział produktów rentownych w produktach ogółem	55,9%	40,8%	
udział umów produktów rentownych w umowach ogółem	58,7%	40,5%	
udział umów produktów rentownych w wartości umów ogółem	79,2%	65,2%	

Reasumując wskazuje się, iż proponowane obniżenie limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego w dłuższej perspektywie czasowej może wpłynąć niekorzystnie na wielkości szczegółowo przedstawione w tabeli powyżej.

Rynek pożyczek gotówkowych podlega nieustannym zmianom. Obserwowane zmiany dotyczą nie tylko banków, ale również firm pożyczkowych, które przodują w naszym kraju w innowacyjnych rozwiązaniach technologicznych.¹⁸ Przedmiotowe zmiany mogą stanowić pewnego rodzaju impuls i wpłynąć motywująco na branżę pożyczkową. Funkcjonowanie w nowym otoczeniu regulacyjnym, nieustanna konkurencja na rynku przy jednoczesnym znacznym popycie na pożyczki w istotny sposób wpływają na innowacyjność przedsiębiorstw udzielających pożyczek. Proponowane zmiany regulacyjne mogą skłonić przedsiębiorców do rozszerzenia prowadzonej działalności, wprowadzania nowych innowacyjnych produktów lub zwiększenia działań marketingowych. Jednocześnie w przypadku znacznego spadku rentowności nie jest możliwe wykluczenie zmniejszenia się liczby podmiotów świadczących usługi pożyczkowe.

W grudniu 2018 r. w bazie Biurze Informacji Kredytowej było zarejestrowanych 15 377 tys. klientów obu sektorów, bankowego i pożyczkowego, posiadających czynne zobowiązania. W grudniu 2017 r. było ich o 70 tys. mniej (wzrost w 2018 r. o 0,46%). Niemal cały ten niewielki wzrost miał miejsce w I półroczu, w II półroczu liczba klientów była stabilna. W sektorze bankowym liczba

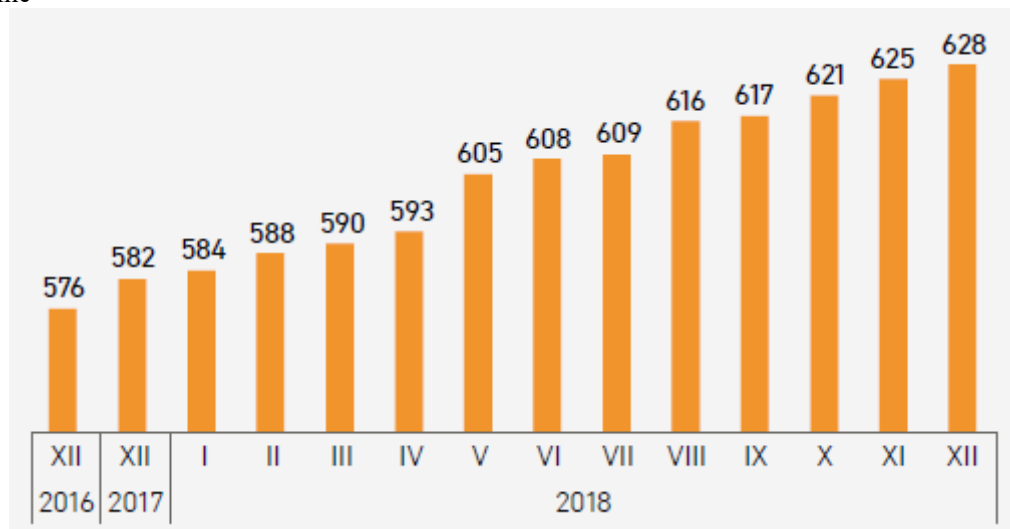
¹⁷ Ibidem, s.22.

¹⁸ Rynek pożyczek gotówkowych - biznes raport, Gazeta Finansowa 23-29 czerwca 2017 r.

kredytobiorców wzrosła w 2018 r. o 35 tys. osób (0,23%), natomiast w sektorze pożyczkowym o 92 tys. osób (o 19,1%).

Zadłużenie gospodarstw domowych w grudniu 2018 r. wyniosło 628 mld zł, wzrosło w ciągu roku o 45,5 mld zł (7,8%). W grudniu 2018 r. frank szwajcarski był droższy niż przed rokiem o 24,5 gr. Z tego powodu zadłużenie osób prywatnych wzrosło o 10 mld zł, oznacza to, że 22% przyrostu zadłużenia osób prywatnych w 2018 r. było skutkiem różnic kursowych.¹⁹

Wykres przedstawia zadłużenie (w mld zł) osób prywatnych w sektorach bankowym i pożyczkowym łącznie



Powyższe dane wskazują na ciągły wzrost rynku bankowo-pożyczkowego w Polsce. Zadłużenie osób prywatnych w sektorach bankowym i pożyczkowym łącznie w okresie od 2016 do grudnia 2018 r. wzrosło o 9%, co jednocześnie wpłynęło w odpowiedni sposób na aktywa przedsiębiorstw działających na rynku. Mając na uwadze powyższe nie zauważa się podstaw do gwałtownej, negatywnej reakcji rynku na zmiany otoczenia prawnego wywołane niniejszym projektem.

Wymaga podkreślenia, że przeprowadzenie dokładnej analizy rentowności przedsiębiorstw działających na rynku bankowo-pożyczkowym w Polsce ze względu na liczebność podmiotów oraz złożoność prowadzonej przez nie działalności gospodarczej jest niemożliwa do dokonania. Wskaźnik rentowności aktywów (ROA) szacowany jest na podstawie wartości aktywów przedsiębiorstwa oraz osiągniętych zysków netto. Składowa obliczeń jaką są aktywa przedsiębiorstwa w sytuacji nowego otoczenia prawnego może dynamicznie się zmieniać co utrudnia przyjęcie jakichkolwiek założeń do obliczeń.

Niezależnie od wpływu proponowanych regulacji na sektor pożyczek należy mieć na uwadze zmiany zachodzące w gospodarce w sposób naturalny, zgodny z zasadami ekonomii. Zgodnie z raportem *Sektor pożyczek pozabankowych – dwie strony rynku* opracowanym przez Polski Związek Instytucji Pożyczkowych oraz Fundację Rozwoju Rynku Finansowego od 2020 r. zakładane jest wyhamowanie zarówno dynamiki wzrostu kredytów konsumpcyjnych, jak i poziomu ROA w sektorze pożyczek pozabankowych. Autorzy podnoszą, że wyczerpujący się potencjał wzrostowy polskiej gospodarki będzie wpływał negatywnie na dynamikę wzrostu szeregu sektorów rynku finansowego. Jednocześnie przewidywana jest w obszarze regulacyjnym postępująca ochrona konsumenta usług finansowych generująca po stronie firm pożyczkowych odpowiednie obowiązki i koszty.²⁰

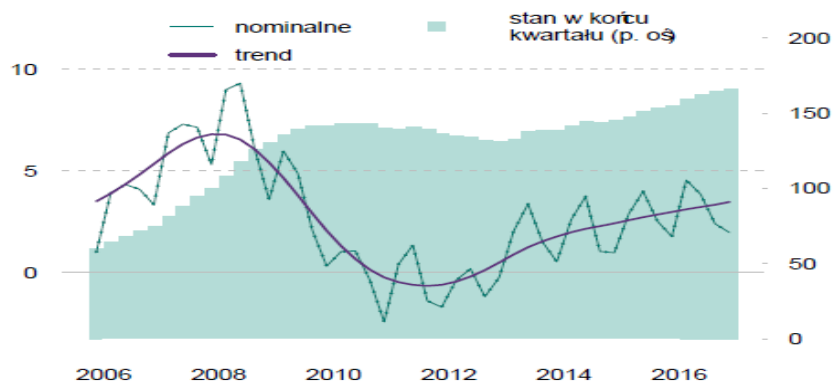
Analizując sytuację na rynku kredytów konsumpcyjnych zauważa się, że po okresie boomu w latach 2007-2008, a następnie znaczących spadkach w latach 2011-2012, transakcje w formie kredytów konsumpcyjnych w I kw. 2017 utrzymywały się w trendzie wzrostowym.

Wykres przedstawia transakcje w formie kredytów konsumpcyjnych (w mld zł).²¹

¹⁹ *Kredyt trendy*, Raport Biura Informacji Kredytowej, 2018 r. s. 4.

²⁰ *Sektor pożyczek pozabankowych – dwie strony rynku*, Polski Związek Instytucji Pożyczkowych, Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego Warszawa, luty 2019 r.

²¹ *Sytuacja finansowa sektora gospodarstw domowych w I kw. 2017 r.*, NBP, s. 17.



Zgodnie ze stanowiskiem Komisji Nadzoru Finansowego sytuacja finansowa banków w 2018 r. była dobra, dzięki wysokiemu tempu wzrostu gospodarki. Banki nie miały problemów z płynnością, spełniały normę płynności krótkoterminowej w 100%. Wynik finansowy netto sektora bankowego w okresie I-IX 2018 r. wyniósł 11 629 mln zł i był o 10,8% wyższy niż w okresie I-IX 2017 r. W bankach komercyjnych nastąpiła poprawa wyników o 13,3%, podczas gdy w bankach spółdzielczych uległy one obniżeniu o 12,1%, podobnie jak w oddziałach instytucji kredytowych (o 19,1%).

Przychody operacyjne netto sektora bankowego w okresie I-IX 2018 r. wzrosły o 2 779 mln zł (5,9%) w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego, głównie dzięki wzrostowi dochodu odsetkowego uzyskanego na aktywach dochodowych. Wzrost przychodów odsetkowych był znacząco wyższy niż wzrost kosztów odsetkowych. Przychody odsetkowe wzrosły dzięki ich zwiększeniu z tytułu kredytów konsumpcyjnych (o 1 035 mln zł, 9,2%), mieszkaniowych (o 613 mln zł, 8%) i od sektora przedsiębiorstw (513 mln zł, 5,6%). Jednocześnie w porównaniu do roku poprzedniego tempo przyrostu wartości kredytów dla gospodarstw domowych spadło w przypadku kredytów konsumpcyjnych albo utrzymało się na tym samym poziomie w przypadku pozostałych kredytów. Udział kredytów zagrożonych w spłacie pozostaje stabilny.

Wartość bilansowa brutto kredytów ulega zwiększeniu dzięki dobrej sytuacji gospodarczej i na rynku pracy. Konsumenci i przedsiębiorcy są optymistyczni, co zachęca ich do korzystania z kredytów. Dużą rolę odgrywają również niskie stopy procentowe. Niektóre gospodarstwa domowe mogą być zachęczone do akcji kredytowej przez program „Rodzina 500+”, choć jednocześnie środki z tego programu mogą też sprawiać, że swoje potrzeby konsumpcyjne rodziny zaspokajają bez korzystania z kredytów. Część banków zmieniła swoje strategie, chcąc zwiększyć udział kredytów krótkoterminowych. Analiza rynku wskazuje, że niektóre banki oferują darmowe kredyty na kilka tysięcy złotych na okres do 12 miesięcy, inne oferują kredyty z niskim oprocentowaniem na okres do 2 lub 3 lat.

Wpływ na konsumentów

Z punktu widzenia ochrony konsumentów proponowane rozwiązania są korzystne przede wszystkim w odniesieniu do ograniczania nadmiernego zadłużenia.

Wykres poniżej przedstawia źródła finansowania klientów firm pożyczkowych.²²



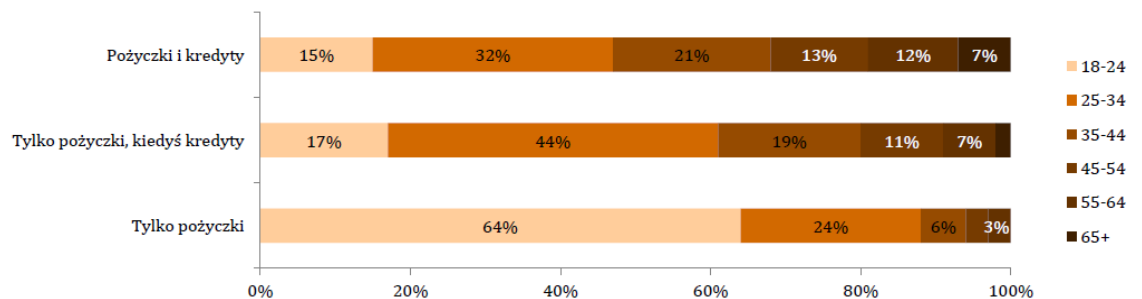
Analizując dostęp konsumentów do źródeł finansowania zwrócić należy uwagę, iż zgodnie z ww. danymi 79% osób korzystających z firm pożyczkowych posiada jednocześnie czynny kredyt

²² Rynek Firm Pożyczkowych – Raport analityczny, NWA I Dom Maklerski styczeń 2016 r., s. 14.

w banku. Obserwowane zjawisko pozwala stwierdzić, iż zdecydowana większość osób korzystających z pożyczek spełnia warunki do uzyskania kredytu, w tym posiada zdolność kredytową weryfikowaną przez bank na etapie przyznawania kredytu. Ze względu na możliwość skorzystania z usług kredytowych wystąpienie ewentualnych uciążliwości na rynku pożyczkowym nie powinno stanowić istotnej bariery w dostępie do źródeł finansowania.

Osoby, które zaciągnęły kredyt w przeszłości stanowią 10% pożyczkobiorców. Pozostała grupa podmiotów korzysta wyłącznie z usług pożyczkowych. Analizując zbiór osób, które korzystały wyłącznie z pożyczek należy zwrócić uwagę na znaczący udział osób młodych, w szczególności na grupę wiekową 18–24, która stanowiła 64% danej kategorii pożyczkobiorców. Ponadto kolejne 24% stanowiły osoby z przedziału wiekowego 25–34. "Wykluczenie" osób w wieku 18–24 przez instytucje bankowe potwierdza występowanie istotnej bariery w dostępności kredytu dla tej grupy. Po odrzuceniu wniosku o kredyt w banku, młode osoby uciekają się do usług świadczonych przez firmy pożyczkowe. W kategorii osób, które aktualnie posiadają pożyczki, a w swej historii korzystały z usług kredytowych, ponad 50% pożyczkobiorców stanowią klienci do 34 roku życia. Istnienie takiego stanu rzeczy można powiązać z występowaniem dużego popytu na źródła finansowania o niskiej wartości i krótkiej zapadalności. Jednocześnie zwraca się uwagę na łatwą dostępność usług pożyczkowych wynikającą m.in. z ograniczenia uciążliwych formalności oraz odejścia od szczegółowego badania zdolności kredytowej.

Wykres poniżej przedstawia źródła finansowania klientów firm pożyczkowych według wieku.



Wejście w życie proponowanych regulacji nie powinno nadmiernie wpłynąć na ograniczenie dostępności źródeł finansowania, w tym pożyczek. Należy podkreślić istnienie i znaczenie podstawowego mechanizmu rynkowego, jakim jest dążenie do zrównoważenia popytu z podażą. Występowanie poważnego popytu na usługi pożyczkowe oraz kredytowe stanowi motywację dla przedsiębiorców dążących do maksymalizacji zysków i tym samym do zaspokojenia potrzeb klientów. Ewentualne uciążliwości dla konsumentów wynikające z wejścia w życie projektowanych regulacji będą dotyczyć przede wszystkim osób młodych, które nie posiadają zdolności kredytowej. Zwraca się uwagę na pozytywny aspekt takiego działania, jakim jest ograniczenie pożyczek zaciąganych na sfinansowanie nietrwałych dóbr konsumpcyjnych, wobec braku pewności posiadania przyszłych środków finansowych niezbędnych do spłacenia zaciągniętych zobowiązań.

Rozwój usług *person to person* (p2p)²³

Wystąpienie ewentualnych barier lub ograniczeń w dostępności pożyczek udzielanych przez różnego rodzaju przedsiębiorstwa, może skutkować zwiększeniem się liczby pożyczek zawieranych pomiędzy osobami fizycznymi. Jednakże biorąc pod uwagę, iż zawierane pożyczki dotyczą niejednokrotnie niewysokich kwot, a ponadto pożyczkobiorcy mogą być spokrewnieni z pożyczkodawcami badanie zjawiska pożyczek dokonywanych pomiędzy osobami fizycznymi jest utrudnione zarówno na obecnym etapie prac, jak również w przypadku konieczności dokonania ewaluacji *ex post* przedmiotowych regulacji.

Jednym ze skutków wejścia w życie proponowanych zmian może być wzrost zainteresowania i popularności operacjami finansowymi typu p2p *person to person*. Zgodnie ze wskazanym modelem transakcje finansowe są przeprowadzane między zainteresowanymi stronami z pominięciem pośrednictwa instytucji finansowej. Kontakt zainteresowanych stron realizowany jest przy pomocy specjalnych portali internetowych. Dane rozwiązanie pozwala pożyczkodawcom oraz pożyczkobiorcom, na szybkie uzgodnienie warunków transakcji, w szczególności odpowiadającej im stopy procentowej. Podmiot administrujący wyspecjalizowanym portalem internetowym może czerpać dodatkowe dochody m.in. z tytułu: prowizji od zawieranych transakcji, usług kredytowych

²³ Bankowość p2p jako alternatywa dla tradycyjnych banków detalicznych, Krystyna Mitreǳa-Niestrój, 2012 r.

	<p>agencji ratingowych oraz innych opłat. Mając na uwadze, coraz szerszy dostęp do sieci internetowej omawiane rozwiązanie może odnotować znaczący wzrost popularności.</p> <p>Splacalność zobowiązań finansowych</p> <p>Wprowadzane regulacje zmierzają do zwiększenia bezpieczeństwa osób fizycznych korzystających z pożyczek. Podstawowym działaniem ograniczającym występowanie pożyczek o charakterze lichwiarskim jest zapewnienie ram legislacyjnych uniemożliwiających zawieranie rażąco niekorzystnych umów, przedstawianych przez podmioty pożyczkowe, które często wykorzystują brak wiedzy i świadomości użytkowników sektora finansowego. Wprowadzenie penalizacji żądania od pożyczkobiorcy świadczenia wzajemnego przekraczającego odsetki maksymalne obliczone za czas trwania umowy, jednakże nie dłużej niż za rok, stanowi gwarancję ochrony prawnej pożyczkobiorców. Przyjazne konsumentowi otoczenie prawne korzystnie wpłynie na strukturę oraz jakość zaciąganych zobowiązań finansowych. Istnienie pewnego rodzaju gwarancji w postaci wysokości świadczeń maksymalnych oraz zagrożenie sankcją karną ich niedotrzymania, umożliwi konsumentom sprawniejszą spłatę zaciągniętych zobowiązań, a w przypadku zaległości, w dłuższej perspektywie czasowej ich uregulowanie. Korzystnym aspektem projektowanych zmian jest potencjalne ograniczenie zjawiska spirali pożyczkowej.</p>
--	--

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

<input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz:
 Projektowane zmiany nakładają na Komisję Nadzoru Finansowego dodatkowe obciążenie w postaci prowadzenia nadzoru nad instytucjami pożyczkowymi. Jednocześnie, przewiduje się obciążenie instytucji pożyczkowych opłatami na pokrycie wydatków stanowiących koszty działalności Komisji i Urzędu Komisji.

9. Wpływ na rynek pracy

Projektowane regulacje nie oddziałują na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input checked="" type="checkbox"/> inne: bezpieczeństwo finansowe osób fizycznych.	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
---	--	---

Omówienie wpływu
 Projekt ma na celu zabezpieczenie osób fizycznych, w szczególności osób starszych lub niedołączonych, których sytuacja materialna jest trudna a którym oferowane są pożyczki na rażąco niekorzystnych warunkach, tzw. „lichwiarskie”. Projektowany przepis pozwoli na wyeliminowanie problemów dowodowych związanych z elementem subiektywnym obecnym w art. 304 k.k. polegających na wykazaniu dlaczego takie osoby znajdują się w przymusowej sytuacji.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Przewiduje się wejście w życie projektu po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Proponuje się dokonanie ewaluacji efektów projektu w terminie 4 lat od dnia wejścia w życie przedmiotowej ustawy. Ocena *ex post* może być dokonana w oparciu o następujące mierniki:

- osoby fizyczne korzystające z usług firm pożyczkowych;
- liczba instytucji pożyczkowych;
- liczba pośredników kredytowych;
- wartość oraz liczba kar nałożonych przez Komisję Nadzoru Finansowego na instytucje pożyczkowe.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

-

Raport z konsultacji

projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie (UD145)

W ramach uzgodnień do projektu ustawy uwagi zgłosiły następujące resorty: Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Ponadto uwagi zgłosiło również Rządowe Centrum Legislacji.

W ramach opiniowania projekt ustawy został przekazany: Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, Krajowej Radzie Sądownictwa, Prokuratorowi Krajowemu, Przewodniczącemu Komisji Nadzoru Finansowego, Prezesowi Narodowego Banku Polskiego oraz Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Uwagi zgłosiły następujące podmioty: Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Krajowa Rada Sądownictwa, Prokuratura Krajowa (w tym stanowisko Prokuratora Krajowego), Komisja Nadzoru Finansowego, Narodowy Bank Polski oraz Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

W ramach konsultacji publicznych projekt ustawy został przekazany: Związkowi Banków Polskich, Federacji Konsumentów, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych, Stowarzyszeniu Sędziów Polskich „Iustitia”, Stowarzyszeniu Sędziów „Themis”, Porozumieniu samorządów zawodowych i stowarzyszeń prawniczych, Stowarzyszeniu Stop Bankowemu Bezprawiu oraz Stowarzyszeniu 304 KK.

W ramach konsultacji publicznych do projektu ustawy uwagi zgłosiły następujące podmioty: Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego, Brytyjsko-Polska Izba Handlowa (British Polish Chamber Commerce), Ciesielska i Wspólnicy Sp. z o.o., CRIF Sp. z o.o., Dominika Barczyk, ERIF Biuro Informacji Gospodarczej S.A., Federacja Konsumentów, Federacja Przedsiębiorców Polskich, Fintech Solutions Sp. z o.o., Fundacja Mercatus et Civis, Fundacja Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Instytut Prawa Szkoły Głównej Handlowej, Instytut Staszica, Konfederacja Lewiatan, Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych, Krajowa Izba Gospodarcza, Krajowe Biuro Informacji Gospodarczej S.A., Krajowy Rejestr Długów Biuro Informacji Gospodarczej S.A., Organizacje Związkowe działające w Provident Polska S.A., PayPo Sp. z o.o., Polski Związek Instytucji Pożyczkowych, Polski Związek Zarządzania Wierzytelnościami, Pracodawcy RP, Profi Credit Polska S.A., Solven Finance, Krajowa spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa, Stop Bankowemu Bezprawiu, Stowarzyszenie 304 KK, Towarzystwo Ekonomistów Polskich, Vivus Finance Sp. z o.o., Związek Banków Polskich, Związek Firm Pośrednictwa Finansowego, Związek Pracodawców Business Centre Club oraz Związek Przedsiębiorców i Pracodawców.

Termin na zgłaszanie uwag wyznaczono na 14 dni. Termin ten podyktowany był koniecznością wprowadzenia ważnych i pilnych zmian legislacyjnych, mających na celu podjęcie kompleksowych i skoordynowanych działań, zarówno na gruncie prawa karnego, jak i poprzez ingerencję w stosunki cywilnoprawne, ukierunkowanych na zlikwidowanie patologii udzielania pożyczek o charakterze lichwiarskim.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. poz. 1414, z późn. zm.) projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny oraz na stronach internetowych Ministerstwa Sprawiedliwości w zakładce „Projekty aktów prawnych – prawo karne”.

Projekt w wersji z dnia 7 grudnia 2016 r. został poddany konsultacjom publicznym i opiniowaniu od dnia 7 grudnia 2016 r. W czasie trwania konsultacji zainteresowane pracami nad projektem w trybie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) zgłosiły Fundacja – Instytut Badań i Edukacji Pośrednictwa Finansowego oraz Profi Credit Polska S.A.

Projekt ustawy podlegał dwukrotnie uzgodnieniom międzyresortowym, konsultacjom publicznym oraz opiniowaniu.

W toku uzgodnień międzyresortowych, do których projekt skierowano w dniu 18 lutego 2019 r., uwagi do projektu zgłosiło Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju oraz Rządowe Centrum Legislacji.

W dniu 10 maja 2019 r. Ministerstwo Sprawiedliwości zajęło stanowisko w odniesieniu do ww. uwag. Wobec niezajęcia przez Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju oraz Rządowe Centrum Legislacji dodatkowego stanowiska odnośnie do projektu w wyznaczonym terminie, równoznacznego z przyjęciem wyjaśnień Projektodawcy, projekt ustawy uznano za uzgodniony.

Projekt nie był przedstawiany właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnień.

Zakres projektu nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Zainteresowanie pracami nad projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie zgłosiły następujące podmioty (wymienione w kolejności nadsyłanych uwag):

1. PROFICREDIT POLSKA S.A. – zgłoszenie z dnia 12 grudnia 2016 r.
2. Fundacja – Instytut Badań i Edukacji Pośrednictwa Finansowego – zgłoszenie z dnia 20 grudnia 2016 r.

20. 12. 2016

161220-00761

MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI
PUNKT PODAWCZY

2016-12-20

FORMULARZ ZGŁOSZENIA ZAINTERESOWANIA PRACAMI NAD PROJEKTEM
USTAWY

Załączniki

**ZGŁOSZENIE
ZAINTERESOWANIA PRACAMI NAD PROJEKTEM - ZGŁOSZENIE ZMIANY DANYCH***

ustawy z dnia 2016 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (RCL UD145)
 (tytuł projektu założeń projektu ustawy, projektu ustawy lub projektu rozporządzenia - zgodnie z jego treścią udostępnioną w Biuletynie Informacji Publicznej lub informacją zamieszczoną w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów albo ministrów)

A. OZNACZENIE PODMIOTU ZAINTERESOWANEGO PRACAMI NAD PROJEKTEM

1. Nazwa/imię i nazwisko**
PROFI CREDIT POLSKA S.A.

2. Adres siedziby/adres miejsca zamieszkania**
ul Browarna 2; 43-300 Bielsko Biala

3. Adres do korespondencji i adres e-mail
Kancelaria Radcy Prawnego Stefan Cieśla



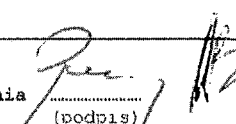
B. WSKAZANIE OSÓB UPRAWNIONYCH DO REPREZENTOWANIA PODMIOTU WYMIENIONEGO W CZĘŚCI A W PRACACH NAD PROJEKTEM

lp.	Imię i nazwisko	Adres
1	R.pr. Stefan Cieśla	
2		
3		
4		
5		

C. OPIS POSTULOWANEGO ROZWIĄZANIA PRAWNEGO, ZE WSKAZANIEM INTERESU BĄDĄCEGO PRZEDMIOTEM OCHRONY

Proponuje się podniesienie poziomu kosztów kredytu konsumenckiego do poziomu pokrywającego koszt pieniądza oraz koszt zwiększonego ryzyka pożyczkobiorcy.

[Handwritten signature]

D. ZAŁĄCZONE DOKUMENTY		
1	Wypis z KRS spółki Profi Credit Polska S.A.	
2	Pełnomocnictwo dla radcy prawnego Stefana Cieśla	
3	dowód uiszczenia opłaty skarbowej od pełnomocnictwa	
4		
5		
6		
7		
8		
E. Niniejsze zgłoszenie dotyczy uzupełnienia braków formalnych/zmiany danych** zgłoszenia dokonanego dnia (podać datę z części F poprzedniego zgłoszenia)		
F. OSOBA SKŁADAJĄCA ZGŁOSZENIE		
Imię i nazwisko	Data	Podpis
STANISŁAW PAWLIC	12.12.2016	
Agnieszka Bekon	12.12.2016	
G. KLAUZULA ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ ZA SKŁADANIE FAŁSZYWYCH ZEZNAN		
Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia		 (podpis)

* Jeżeli zgłoszenie nie jest składane w trybie art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, treść: „— Zgłoszenie zmiany danych” skreśla się.

** Niepotrzebne skreślić.

Pouczenie:

1. Jeżeli zgłoszenie ma na celu uwzględnienie zmian zaistniałych po dacie wniesienia urzędowego formularza zgłoszenia (art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa) lub uzupełnienie braków formalnych poprzedniego zgłoszenia (§ 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 sierpnia 2011 r. w sprawie zgłaszania zainteresowania pracami nad projektami aktów normatywnych oraz projektami założeń projektów ustaw (Dz. U. Nr 181, poz. 1080)), w nowym urzędowym formularzu zgłoszenia należy wypełnić wszystkie rubryki, powtarzając również dane, które zachowały swoją aktualność.
2. Część B formularza wypełnia się w przypadku zgłoszenia dotyczącego jednostki organizacyjnej oraz w sytuacji, gdy osoba fizyczna, która zgłasza zainteresowanie pracami nad projektem założeń projektu ustawy lub projektem aktu normatywnego, nie będzie uczestniczyła osobiście w tych pracach.
3. W części D formularza, stosownie do okoliczności, uwzględnia się dokumenty, o których mowa w art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, a także pełnomocnictwa do wniesienia zgłoszenia lub do reprezentowania podmiotu w pracach nad projektem aktu normatywnego lub projektu założeń projektu ustawy.
4. Część E formularza wypełnia się w przypadku uzupełnienia braków formalnych lub zmiany danych dotyczących wniesionego zgłoszenia.

161820-01241
 W-III
 Zgłoszenie
 2016-12-20
 Ministerstwo Sprawiedliwości
 Urząd Rejestrowy
 2016-12-20
 UNP
 III

ZGŁOSZENIE
ZAINTERESOWANIA PRACAMI NAD PROJEKTEM - ZGŁOSZENIE ZMIANY DANYCH*
 z dnia 7 grudnia 2016 r. ustawy
 o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (UD145)

A. OZNACZENIE PODMIOTU ZAINTERESOWANEGO PRACAMI NAD PROJEKTEM

1. Nazwa/imię i nazwisko**
 Fundacja - Instytut Badań i Edukacji Pośrednictwa Finansowego

2. Adres siedziby/adres miejsca zamieszkania**
 Al. Jerozolimskie 85 lok. 21, 02-001 Warszawa

3. Adres do korespondencji i adres e-mail
 Al. Jerozolimskie 85 lok 21, 02-001 Warszawa, marcin.daniecki@fibepf.org.pl

B. WSKAZANIE OSÓB UPRAWNIONYCH DO REPREZENTOWANIA PODMIOTU WYMIENIONEGO W CZĘŚCI A W PRACACH NAD PROJEKTEM

Lp.	Imię i nazwisko	Adres
1	Marcin Daniecki	j.w.
2	Jan K. Solarz	j.w.
3		
4		
5		

C. OPIS POSTULOWANEGO ROZWIĄZANIA PRAWNEGO, ZE WSKAZANIEM INTERESU BĄDĄCEGO PRZEDMIOTEM OCHRONY

Opis postulowanego rozwiązania prawnego zawarty jest w piśmie z dnia 19 grudnia 2016 r., sygn. FIBEPF/01/1912/2016

D. ZAŁĄCZONE DOKUMENTY

1	Pismo z dnia 19 grudnia 2016 r., sygn. FIBEPF/01/1912/2016
2	Oświadczenie o wpisie do KRS oraz reprezentacji.
3	
4	
5	
6	
7	
8	

E. Niniejsze zgłoszenie dotyczy uzupełnienia braków formalnych/zmiany danych zgłoszenia dokonanego**

F. OSOBA SKŁADAJĄCA ZGŁOSZENIE

Marcin Daniecki	20.12.2016 ✓	Fundacja Instytut Badań i Edukacji Pośrednictwa Finansowego Dr Marcin Daniecki Fundacja Instytut Badań i Edukacji Pośrednictwa Finansowego
Jan K. Solarz	20.12.2016 ✓	Prof. dr hab. Jan K. Solarz Członek Zarządu

G. KLAUZULA ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ ZA SKŁADANIE FAŁSZYWYCH ZEZNAN

Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia

(podpis)

* Jeżeli zgłoszenie nie jest składane w trybie art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności

- .. lobbingowej w procesie stanowienia prawa, treść: "- Zgłoszenie zmiany danych" skreśla się. Niepotrzebne skreślić.

Pouczenie:

1. Jeżeli zgłoszenie ma na celu uwzględnienie zmian zaistniałych po dacie wniesienia urzędowego formularza zgłoszenia (art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa) lub uzupełnienie braków formalnych poprzedniego zgłoszenia (§ 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 sierpnia 2011 r. w sprawie zgłaszania zainteresowania pracami nad projektami aktów normatywnych oraz projektami założeń projektów ustaw (Dz. U. Nr 181, poz. 1080)), w nowym urzędowym formularzu zgłoszenia należy wypełnić wszystkie rubryki, powtarzając również dane, które zachowały swoją aktualność.

2. Część B formularza wypełnia się w przypadku zgłoszenia dotyczącego jednostki organizacyjnej oraz w sytuacji, gdy osoba fizyczna, która zgłasza zainteresowanie pracami nad projektem założeń projektu ustawy lub projektem aktu normatywnego, nie będzie uczestniczyła osobiście w tych pracach.

3. W części D formularza, stosownie do okoliczności, uwzględnia się dokumenty, o których mowa w art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa, a także pełnomocnictwa do wniesienia zgłoszenia lub do reprezentowania podmiotu w pracach nad projektem aktu normatywnego lub projektu założeń projektu ustawy.

4. Część E formularza wypełnia się w przypadku uzupełnienia braków formalnych lub zmiany danych dotyczących wniesionego zgłoszenia.

Instytut Badań i
Edukacji Pośrednictwa Finansowego
ul. Żelazna 85 lok 21, 02-001 Warszawa
KRS: 0000648198
REGON: 365915604 NIP: 7010635258

Warszawa, dnia 19 grudnia 2016 r.

OŚWIADCZENIE

Niniejszym oświadczamy, iż Fundacja – Instytut Badań i Edukacji Pośrednictwa Finansowego z siedzibą w Warszawie, została w dniu 23 listopada 2016 r. wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem: 0000648198.

Sposób reprezentacji określony w Statucie z dnia 9 listopada 2016 r., stanowi w § 9 pkt. 8, iż uprawnionym do reprezentacji Fundacji jest Prezes Zarządu w przypadku Zarządu jednoosobowego. W innym przypadku Fundację reprezentuje łącznie: Prezes Zarządu działając wspólnie z innym członkiem Zarządu.

Za Zarząd:


Fundacja Instytut Badań i
Edukacji Pośrednictwa Finansowego
Dr Marcin Daniecki
Prezes Zarządu
Dr Marcin Daniecki
Prezes Zarządu

Prof. dr hab. Jan K. Solarz
Członek Zarządu


Fundacja Instytut Badań i
Edukacji Pośrednictwa Finansowego
Prof. dr hab. Jan K. Solarz
Członek Zarządu


Jacek Sasin

Warszawa /elektroniczny znacznik czasu/

DKPL.WK.10.2.29.2019.EJ(48)

RM-10-81-19

UD145

Pan Marek KUCHCIŃSKI
Marszałek Sejmu

Szanowny Panie Marszałku,

z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, w ślad za przekazanym w dniu 1 lipca 2019 r. projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie, przesyłam projekty aktów wykonawczych do ww. projektu ustawy, przekazane przez Ministra Sprawiedliwości.

Z poważaniem,

Jacek Sasin

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/



Warszawa, 01.07. 2019 r.

MINISTER
SPRAWIEDLIWOŚCI

DLPK-I-400-1/18

dot. RM-10-81-19

Pan

Jacek Sasin

Wiceprezes Rady Ministrów

Sekretarz Rady Ministrów

W nawiązaniu do przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 18 czerwca 2019 r. projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie (UD145; RM-10-81-19) oraz w związku z dokonaną na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 25 czerwca 2019 r. reasumpcją decyzji Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 2019 r. w zakresie modyfikacji projektu w przedmiocie obniżenia wysokości kosztów pozaodsetkowych, w załączeniu uprzejmie przekazuję wstępne projekty aktów wykonawczych, jako materiał pogładowy.

Rozporządzenie nr 1

Delegacja ustawowa: *projektowany art. 59dg ust. 11 ustawy o kredycie konsumenckim*

Projektowane rozporządzenie ministra właściwego do spraw instytucji finansowych w sprawie określenia szczegółowego zakresu, formy i terminów przekazywania informacji, o których mowa w art. 59dg ust. 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2019 r. poz. 1083; dalej: ustawa o kredycie konsumenckim), wykonuje upoważnienie zawarte w art. 59dg ust. 11 ustawy o kredycie konsumenckim.

Zgodnie z ww. przepisem minister właściwy do spraw instytucji finansowych określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy zakres, formę i terminy przekazywania informacji, o których mowa w ust. 2 art. 59dg, mając na względzie zapewnienie Komisji Nadzoru Finansowego dostępu do danych niezbędnych do sprawowania skutecznego nadzoru nad działalnością instytucji pożyczkowych.

Rozporządzenie nr 2

Delegacja ustawowa: *projektowany art. 59dn ust. 4 ustawy o kredycie konsumenckim*

Projektowane rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia terminów wnoszenia, wysokości i sposobu obliczania opłat, sposobu i terminów rozliczania należności z tytułu opłat oraz wzoru informacji o dokonaniu wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru, o którym mowa w art. 59dn ust. 1 ustawy o kredycie konsumenckim, wykonuje upoważnienie zawarte w art. 59dn ust. 4 ustawy o kredycie konsumenckim.

Zgodnie z ww. przepisem Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, terminy wnoszenia, wysokość i sposób obliczania opłat, sposób i terminy rozliczania należności z tytułu opłat oraz wzór informacji o dokonaniu wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru, o którym mowa w art. 59dn ust. 1 ustawy o kredycie konsumenckim.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że przedmiotowe rozporządzenia zostały również przekazane do zaopiniowania do Ministerstwa Finansów oraz Komisji Nadzoru Finansowego.

Z UPOWAŻNIENIA
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Marcin Warchoń
Podsekretarz Stanu
/podpisano elektronicznie/



Załączniki:

- Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie określenia szczegółowego zakresu, formy i terminów przekazywania informacji, o których mowa w art. 59dg ust. 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim;
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia terminów wnoszenia, wysokości i sposobu obliczania opłat, sposobu i terminów rozliczania należności z tytułu opłat oraz wzoru informacji o dokonaniu wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru, o którym mowa w art. 59dn ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim.

ROZPORZĄDZENIE
MINISTRA FINANSÓW¹⁾

z dnia r.

w sprawie określenia szczegółowego zakresu, formy i terminów przekazywania informacji, o których mowa w art. 59dg ust. 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim

Na podstawie art. 59dg ust. 11 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2019 r. poz. 1083) zarządza się, co następuje:

§ 1. Rozporządzenie określa szczegółowy zakres, formę i terminy przekazywania informacji, o których mowa w art. 59dg ust. 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim.

§ 2. 1. Instytucja pożyczkowa prowadząca działalność gospodarczą, zwana dalej „instytucją pożyczkową”, przekazuje Komisji Nadzoru Finansowego dane bieżące i okresowe obejmujące informację, o której mowa w art. 59dg ust. 2 ustawy o kredycie konsumenckim.

2. Po ogłoszeniu komunikatu przez Przewodniczącego Komisji w Dzienniku Urzędowym Komisji Nadzoru Finansowego, instytucja pożyczkowa zobligowana jest do przekazania danych bieżących do Komisji Nadzoru Finansowego, w terminie określonym w komunikacie.

3. Instytucja pożyczkowa zobligowana jest również do przekazania danych okresowych (kwartalnych) do Komisji Nadzoru Finansowego, do końca miesiąca następującego po zakończeniu kwartału.

§ 3. Szczegółowy zakres i formę przekazywania informacji, o których mowa w art. 59dg ust. 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, określa załącznik do rozporządzenia.

§ 4. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem 2019 r.

MINISTER FINANSÓW

¹⁾ Minister Finansów kieruje działem administracji rządowej – instytucje finansowe, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów (Dz. U. poz. 92).

Załącznik do rozporządzenia Ministra Finansów

z dnia r. (poz.)

Załącznik

WZÓR

**FORMULARZ
DLA INSTYTUCJI POŻYCZKOWEJ
DO PRZEKAZYWANIA BIEŻĄCYCH I OKRESOWYCH INFORMACJI
NA TEMAT SPOSOBU REALIZACJI OBOWIĄZKÓW NAŁOŻONYCH USTAWĄ**

Miejscowość i data:	
I. Adresat	Komisja Nadzoru Finansowego Plac Powstańców Warszawy 1 00-950 Warszawa	
II. Podmiot składający informację	IIa. Firma:	
	IIb. Numer KRS:	
	IIc. NIP:	
	IId. Siedziba i adres:	
III. Reprezentowany przez pełnomocnika	IIa. Imię i nazwisko	
	IIIb. Adres do doręczeń:	
	IIIc. Podpis:	

IV. Dane osoby składającej informacje dotyczące sposobu realizacji obowiązków nałożonych ustawą	IVa. Imię i nazwisko:	
	IVb. Adres do doręczeń:	
	IVc. Sprawowana funkcja:	
	IVd. Podpis:	
V. Sprawozdanie dotyczące sposobu realizacji obowiązków nałożonych ustawą w zakresie przekazania informacji o szczegółowym zakresie, o których mowa w art. 59dg ust. 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2019 r. poz. 1083)		

Uzasadnienie

Projektowane rozporządzenie w sprawie określenia szczegółowego zakresu, formy i terminów przekazywania informacji, o których mowa w art. 59dg ust. 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, wykonuje upoważnienie ustawowe zawarte w art. 59dg ust. 11 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2019 r. poz. 1083).

Zgodnie z ww. regulacją minister właściwy do spraw instytucji finansowych określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy zakres, formę i terminy przekazywania informacji, o których mowa w ust. 2 art. 59dg, mając na względzie zapewnienie Komisji Nadzoru Finansowego dostępu do danych niezbędnych do sprawowania skutecznego nadzoru nad działalnością instytucji pożyczkowych.

Powołany przepis upoważniający jest wynikiem regulacji zawartych w art. 7 pkt 7 projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie (projektowany art. 59dg ust. 11 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim).

Projektowane rozporządzenie nie jest sprzeczne z prawem Unii Europejskiej.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. poz. 1414, z późn. zm.) projekt zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny oraz na stronach internetowych Ministerstwa Sprawiedliwości w zakładce „Projekty aktów prawnych – prawo karne”.

Projekt nie był przedstawiany właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnego, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnień.

ROZPORZĄDZENIE
PREZESA RADY MINISTRÓW

z dnia r.

**w sprawie określenia terminów wnoszenia, wysokości i sposobu obliczania opłat,
sposobu i terminów rozliczania należności z tytułu opłat
oraz wzoru informacji o dokonaniu wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru, o którym
mowa w art. 59dn ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r.
o kredycie konsumenckim**

Na podstawie art. 59dn ust. 4 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2019 r. poz. 1083) zarządza się, co następuje:

§ 1. Rozporządzenie określa terminy wnoszenia, wysokość i sposób obliczania opłat, sposób i terminy rozliczania należności z tytułu opłat oraz wzór informacji o dokonaniu wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru, o którym mowa w art. 59dn ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim.

§ 2. Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego podaje do publicznej wiadomości, w drodze komunikatu ogłaszanego w Dzienniku Urzędowym Komisji Nadzoru Finansowego:

- 1) wysokość stawki obowiązującej w danym roku kalendarzowym;
- 2) wysokość kosztów nadzoru do pokrycia w danym roku kalendarzowym.

§ 3. 1. Wysokość należnej od instytucji pożyczkowej opłaty na pokrycie kosztów nadzoru oblicza się według wzoru:

$$Z=X*Y$$

gdzie:

Z – oznacza należną wpłatę,

X – oznacza aktywa bilansowe instytucji pożyczkowej,

Y – oznacza obowiązującą stawkę, obliczaną zgodnie z ust. 2.

2. Stawkę (Y) oblicza się według wzoru:

$$Y=K/X * 100\%$$

gdzie:

K – oznacza koszty nadzoru,

X – oznacza sumę aktywów bilansowych wszystkich instytucji pożyczkowych.

§ 4. 1. Należną opłatę instytucja pożyczkowa uiszcza na rachunek bankowy Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego w terminie 14 dni za każdy rozpoczęty kwartał działalności.

2. W terminie nie dłuższym niż 5 dni od dnia uiszczenia opłaty instytucja pożyczkowa przekazuje Urzędowi Komisji Nadzoru Finansowego informację o dokonaniu wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru zawierającą:

- 1) nazwę i numer identyfikacji podatkowej (NIP) instytucji pożyczkowej;
- 2) wysokość należnej wpłaty;
- 3) kwotę wpłaty dokonanej na rachunek bankowy Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego;
- 4) datę wpłaty.

3. Informacja, o której mowa w ust. 2, jest składana w postaci dokumentu elektronicznego przez system teleinformatyczny udostępniony nieodpłatnie za pośrednictwem strony internetowej Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego.

4. Informacje, o której mowa w ust. 3, sporządza się na formularzu, którego wzór określa załącznik do rozporządzenia.

§ 5. 1. Instytucja pożyczkowa rozpoczynająca działalność, pierwszą należną wpłatę uiszcza za rok kalendarzowy następujący dwa lata po roku, w którym rozpoczęła działalność.

2. W przypadku instytucji pożyczkowej, której rok obrotowy nie pokrywa się z rokiem kalendarzowym, pierwszą należną wpłatę uiszcza się za rok kalendarzowy następujący dwa lata po roku, w którym zakończył się pierwszy rok obrotowy tej instytucji pożyczkowej.

§ 6. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem 2019 r.

PREZES RADY MINISTRÓW

Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów

z dnia r. (poz.)

Załącznik

WZÓR

**INFORMACJA INSTYTUCJI POŻYCZKOWEJ O WNIESIONYCH WPLATACH
NA POKRYCIE KOSZTÓW NADZORU**

CZĘŚĆ I

Nazwa instytucji pożyczkowej	
NIP	

CZĘŚĆ II

Pozycja	Wyszczególnienie	Dane, w tym kwoty zaokrąglone do pełnych złotych
1.	Suma aktywów bilansowych	
2.	Wysokość stawki zastosowanej do obliczenia wysokości należnej od banku wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru	
3.	Wysokość należnej od banku wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru	
4.	Kwota wpłaty dokonanej na rachunek bankowy Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego	
5.	Data wpłaty	

CZĘŚĆ III

Osoba upoważniona do złożenia deklaracji	
---	--

Uzasadnienie

Projektowane rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia terminów wnoszenia, wysokości i sposobu obliczania opłat, sposobu i terminów rozliczania należności z tytułu opłat oraz wzoru informacji o dokonaniu wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru, o którym mowa w art. 59dn ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, wykonuje upoważnienie ustawowe zawarte w art. 59dn ust. 4 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2019 r. poz. 1083).

Zgodnie z ww. regulacją Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, terminy wnoszenia, wysokość i sposób obliczania opłat, sposób i terminy rozliczania należności z tytułu opłat oraz wzór informacji o dokonaniu wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru, o którym mowa w art. 59dn ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim.

Powołany przepis upoważniający jest wynikiem unormowań zawartych w art. 7 pkt 7 projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie (projektowany art. 59dn ust. 4 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim).

Projektowane rozporządzenie nie jest sprzeczne z prawem Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. poz. 1414, z późn. zm.) projekt zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny oraz na stronach internetowych Ministerstwa Sprawiedliwości w zakładce „Projekty aktów prawnych – prawo karne”.

Projekt nie był przedstawiany właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnego, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnień.



Warszawa, 27 czerwca 2019 r.

Minister
Spraw Zagranicznych

DPUE.920.1958.2016/36/SZ

dot.: RM-10-81-19 z 26 czerwca 2019 r. (tekst ostateczny)

Pan
Jacek Sasin
Wiceprezes Rady Ministrów
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowny Panie Premierze,

w związku z przedłożonym projektem ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

z up. Ministra Spraw Zagranicznych
Piotr Wawrzyk
Podsekretarz Stanu

Do wiadomości:

Pan Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości