



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

DR TADEUSZ BIAŁEK

PREZES

Warszawa, dnia 8 maja 2023 r.

Pani

Maria Koc

Przewodnicząca Komisji

Gospodarki Narodowej i Innowacyjności

Pan

Kazimierz Kleina

Przewodniczący Komisji

Budżetu i Finansów Publicznych

Senat RP

Szanowni Państwo,

w związku z wyznaczeniem na dzień 9 maja 2023 r. wspólnego posiedzenia Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności oraz Komisji Budżetu i Finansów Publicznych w sprawie ustawy o **konsumenckiej pożyczce lombardowej** (druk senacki nr 958, druki sejmowe nr 3071, 3093 i 3093-A, dalej „Ustawa”), poniżej przedstawiam stanowisko Związku Banków Polskich do przedmiotowego projektu.

I. Uwagi ad. Art. art. 53 pkt 1 Ustawy.

Przede wszystkim pragniemy zwrócić uwagę na art. 53 pkt 1 przedmiotowej ustawy, który w art. 2 ustawy o kredycie konsumenckim dodaje ust. 2 w następującym brzmieniu:

„2. Ustawę stosuje się także do umów o kredyt zawieranych z osobą fizyczną prowadzącą gospodarstwo rolne w rozumieniu art. 6 pkt 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2023 r. poz. 208, 337 i 641).”

Pragniemy podkreślić, iż zmiana ta oznacza w praktyce, iż ochroną konsumencką mają być objęci wszyscy rolnicy, w tym:

- 1) **osoby fizyczne**, które dziś prowadzą gospodarstwo rolne zaspokajające jedynie potrzeby swojej rodziny, nieuczestniczące w obrocie gospodarczym, dokonujące czynności prawnych niezwiązanych bezpośrednio z prowadzoną przez nich działalnością gospodarczą
- 2) **a także** rolnicy, którzy w obecnym stanie prawnym kwalifikowani są jako przedsiębiorcy.

W tym miejscu należy nadmienić, iż **przeważająca część rolników** (z pkt 1 powyżej), którzy prowadzą gospodarstwo rolne w celu zaspokojenia własnych potrzeb, **kwalifikowana jest już dziś jako konsumenci w rozumieniu art. 22¹ KC ze wszystkimi tego konsekwencjami**, w tym **podleganiu wszelkim przepisom regulującym status konsumenta jako strony stosunku prawnego** (w tym o klauzulach abuzywnych, regulacji ustawy o kredycie konsumenckim). Przykładowo, rolnik zawierający umowę kredytu, np. na zakup maszyny rolniczej w celu wykopywania nią ziemniaków z pola przy domu, które to ziemniaki przeznaczone są na potrzeby konsumpcyjne jego i jego rodziny, **jest konsumentem, który aktualnie korzysta już z uprawnień wynikających z ustawy o kredycie konsumenckim**. Zatem wprowadzanie zmian w tym obszarze jest bezcelowe.

Natomiast, jak wskazano w pkt 2 powyżej, wśród ogółu rolników **istnieje również grupa rolników, która w aktualnym stanie prawnym kwalifikowana jest jako przedsiębiorcy**. Rolnik jest bowiem przedsiębiorcą, jeżeli prowadzona przez niego działalność przejawia cechy działalności gospodarczej wymienione w art. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 221 z późn. zm.). Cechami tymi są: **zarobkowy charakter, ciągłość i zorganizowanie**. Powyższe zostało już w judykaturze i piśmiennictwie jednoznacznie potwierdzone. W tej kwestii dość jednoznacznie wypowiedział się również Sąd Najwyższy¹. **Cechy tej działalności może mieć oczywiście także działalność w dziedzinie rolnictwa i jeżeli je spełnia, jest działalnością gospodarczą, o której mowa w wymienionym przepisie**. W tym zakresie na prowadzenie przez rolnika działalności gospodarczej może wskazywać np. znaczna powierzchnia posiadanego gospodarstwa rolnego, znaczny rozmiar produkcji czy posiadanie profesjonalnych maszyn i urządzeń. Czynności prawne bezpośrednio związane z prowadzoną przez rolnika działalnością gospodarczą są uznawane za czynności podejmowane przez przedsiębiorcę.

Z tych względów niezrozumiale jest dlaczego Ustawodawca postanowił przyznać uprawnienia konsumentów rolnikom kwalifikowanym dziś jako przedsiębiorcy, a brak jakiegokolwiek uzasadnienia do tej zmiany uniemożliwia zrozumienie ratio legis jakim kierował się Ustawodawca.

- ✓ Po pierwsze, warto przypomnieć, że **ochrona konsumencka wynika przede wszystkim z chęci wyrównania szans słabszych, mniej doświadczonych podmiotów uczestników rynku**. Istotne znaczenie ma więc to, jaka faktycznie jest różnica pozycji pomiędzy stronami umowy, a **nie branża w jakiej dana osoba działa**.
- ✓ Po drugie, przyjęte przez Sejm brzmienie art. 53 pkt 1 Ustawy, wprowadza wyłom w systemie, gdyż **w aktualnym stanie prawnym ochrona konsumentów oraz przedsiębiorców jest zapewniona przez odrębne grupy przepisów prawa**, które są

¹ (por. np. uzasadnienie uchwał składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 1991 r., III CZP 9/91, i z dnia 6 grudnia 1991 r., III CZP 117/91).

dopasowane do zagrożeń odnoszących się do konsumentów, jak i przedsiębiorców. Zagrożenia te są różne dla każdej z tych grup.

Nie jest np. jasne, dlaczego Ustawodawca uważa, że kredyty inwestycyjne tej grupy rolników mają być objęte ochroną konsumencką. Trzeba mieć bowiem na uwadze, że zupełnie inne są warunki kredytowania przedsiębiorców, a inne konsumentów (koszt obsługi kredytu, koszt ryzyka, horyzont czasowy, zabezpieczenia itp.).

- ✓ **Po trzecie, przyjęty przepis art. 53 ustawy narusza art. 32 Konstytucji RP o zasadzie równości i zakazie dyskryminacji.**

Równość w prawie odnosi się do procesu stanowienia norm prawa i nakłada na prawodawcę obowiązek nadawania praw takich treści, które czynią zadość nakazowi jednakowego traktowania podmiotów (sytuacji) podobnych. Takie rozumienie zasady równości zostało ukształtowane przez orzecznictwo na przestrzeni ostatnich czterdziestu lat (np. orzeczenie z 24 października 1989 r. K 6/89, w którym mówi się o postulatcie, „by prawo w swej treści nie zawierało rozróżnień faworyzujących lub dyskryminujących pewne grupy obywateli”) i jest niesporne, że znajduje ono obecnie wyraz w art. 32 Konstytucji RP. Przy czym pamiętać należy, że na gruncie Konstytucji RP zakaz dyskryminacji jest całkowity (z jakiegokolwiek przyczyny) i ma bezwzględny charakter (nie może go uchylać ustawodawca, nawet z odwołaniem się do art. 31 ust. 3 Konstytucji).

W obecnym brzmieniu art. 53 Ustawy z niezrozumiałych przyczyn stawia w uprzywilejowanej sytuacji rolników kwalifikowanych jako przedsiębiorców wobec wszystkich innych przedsiębiorców.

- ✓ Po czwarte, zwracamy również uwagę, iż rozwiązanie to nie było konsultowane, wykracza poza cel Ustawy i znalazło się w Ustawie po wniesieniu poprawki do projektu ustawy zgłoszonych w II czytaniu w Sejmie, a więc naruszona została zasada III czytań, wskazane w art. 118 ust. 1 i 119 ust. 1 Konstytucji.

Podsumowując, brzmienie art. 53 pkt 1 Ustawy w przedłożonej przez Sejm wersji należy ocenić krytycznie. Rozwiązanie przyjęte przez Sejm jest niczym nieuzasadnione, stanowi wyłom w systemie prawnym, a także narusza konstytucyjną zasadę równości podmiotów wobec prawa.

Zrównanie rolników-przedsiębiorców z konsumentami, a zatem w istocie nałożenie na kredytowanie inwestycyjne zasad i warunków kredytowania typowych dla kredytowania konsumenckiego, spowoduje chaos w systemie prawnym. **Ostatecznie zmiana ta może negatywnie wpłynąć na rolników – przedsiębiorców, gdyż może doprowadzić do ograniczenia finansowania tej grupy przez banki.** Natomiast z punktu widzenia „rolników – nie przedsiębiorców” jest ona bezprzedmiotowa, gdyż aktualnie jako konsumenci są oni objęci reżimem ustawy o kredycie konsumenckim.

Uwzględniając powyższe, postulujemy przyjęcie poprawki legislacyjnej polegającej na wykreśleniu objęcia wszystkich rolników reżimem ustawy o kredycie konsumenckim, a więc skreślenie pkt 1 w art. 53 Ustawy, zgodnie z poniższą propozycją legislacyjną:

Propozycja poprawki legislacyjnej:

„W art. 53 ustawy z dnia 14 kwietnia 2023r. o konsumenckiej pożyczce lombardowej skreśla się pkt 1.”

II. Uwagi ad. art. 51 Ustawy

Zwracamy uwagę, iż rozwiązanie to nie było konsultowane, wykracza poza cel Ustawy i znalazło się w Ustawie po wniesieniu poprawki do projektu ustawy zgłoszonych w II czytaniu w Sejmie, a więc naruszona została zasada III czytań, wskazane w art. 118 ust. 1 i 119 ust. 1 Konstytucji.

Dodatkowo, pragniemy również zwrócić uwagę na art. 51 pkt 1 Ustawy, który w art. 385⁵ k.c. dodaje się § 2 w brzmieniu:

„§ 2. Przepisy dotyczące konsumenta, zawarte w art. 385¹–385³, stosuje się do osoby fizycznej prowadzącej gospodarstwo rolne w rozumieniu art. 6 pkt 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2023 r. poz. 208, 337 i 641)”.

W tym zakresie pragniemy zwrócić uwagę, że powyższa zmiana polegająca na rozszerzeniu stosowania przepisów o klauzulach abuzywnych na rolników **faktycznie może doprowadzić do pogorszenia sytuacji „rolników nie przedsiębiorców”, tj. konsumentów, którzy dziś korzystają z pełnej ochrony konsumenckiej.** Wyjaśnienia bowiem wymaga, że powyższa zmiana nadaje ww. grupie rolników **ochronę jedynie w zakresie cywilnoprawnym** (indywidualna kontrola sądowa postanowień umów lub w drodze pozwów zbiorowych). Zatem **nie będą oni już objęci pełną ochroną instytucjonalną konsumentów, sprawowaną przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz rzeczników powiatowych.**

Propozycja poprawki legislacyjnej:

„Skreśla się art. 51.”

III. Uwagi Ad. Art. 2 ust. 1 Ustawy

Pragniemy zwrócić uwagę, że poprzez dodanie do Ustawy nowego art. 2 ust. 1, objęto zakresem Ustawy przedsiębiorców leasingowych udzielających indywidualnym rolnikom finansowania w postaci tzw. **pożyczek leasingowych.**

Trzeba pamiętać, że pożyczka leasingowa nie służy finansowaniu codziennych potrzeb konsumpcyjnych rolników, lecz jest głównym sposobem finansowania inwestycji w branży rolniczej w Polsce, co czyni pożyczkę leasingową wiodącym produktem finansowym pozwalającym na absorpcję funduszy unijnych. Z pożyczek leasingowych rolnicy – przedsiębiorcy finansują najczęściej zakup sprzętu rolniczego niezbędnego w rolnictwie.

W ocenie Związku Banków Polskich **przyjęcie powyższego rozwiązania znacznie ograniczy dostęp rolników do zewnętrznego finansowania w postaci pożyczek udzielanych przez firmy leasingowe oraz zaburzy stabilne finansowanie rozwoju gospodarstw rolnych.**

W związku z powyższym, w celu uniknięcia negatywnych skutków dla rolników przyjętych przez Sejm poprawek w II czytaniu, niezbędne jest wyłączenie pożyczki leasingowej z zakresu art. 2 ust.

1 Ustawy, wyłączenie firm leasingowych z zakresu ustawy określonego w art. 2 ust. 2 Ustawy, a także skreślenie w całości art. 51 Ustawy.

Propozycja poprawki legislacyjnej:

Art. 2 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

1. Przepisy ustawy stosuje się także do umów o pożyczkę lombardową zawieranych z osobą fizyczną prowadzącą gospodarstwo rolne w rozumieniu art. 6 pkt 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2023 r. poz. 208, 337 i 641), z wyłączeniem umów, na podstawie których przedsiębiorca zobowiązuje się oddać do dyspozycji tej osoby fizycznej środki pieniężne w celu związanym z prowadzeniem działalności rolniczej w rozumieniu art. 6 pkt 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2023 r. poz. 208, 337 i 641), w tym na nabycie ruchomości lub nieruchomości.

IV. Uwagi Ad. Art. 2 ust. 2 Ustawy

Dla poprawności legislacyjnej zwracamy uwagę, że Ustawa Prawo bankowe **nie posługuje się definicją legalną „banku”**, której użyto w art. 2 ust. 2 Ustawy, lecz banku krajowego, banku zagranicznego, instytucji kredytowej itd. (art. 4 ustawy Prawo bankowe). Dodatkowo, biorąc pod uwagę ad. Art. 2 ust. 1 Ustawy spod zakresu ustawy należy również wyłączyć firmy leasingowe.

Propozycja poprawki legislacyjnej:

Art. 2 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

*2. Przepisów ustawy nie stosuje się do **banków krajowych, instytucji kredytowych, oddziałów instytucji kredytowych, oddziałów banków zagranicznych, spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych oraz instytucji finansowych w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz.U. 2022 poz. 2324 ze zmianami)***

Z powołaniem

