

Oświadczenie złożone przez senatora Stanisława Gawłowskiego na 54. posiedzeniu Senatu w dniu 29 listopada 2022 r.

Oświadczenie skierowane do ministra sprawiedliwości, prokuratora generalnego Zbigniewa Ziobry

Szanowny Panie Ministrze!

3 października 2022 r. w serwisie Rządowego Procesu Legislacyjnego opublikowany został projekt ustawy o działalności windykacyjnej i zawodzie windykatora (<https://legislacja.rcl.gov.pl/porojekt/12364758>), który zakłada kompleksową regulację prowadzenia polubownej działalności windykacyjnej w Polsce. Zaproponowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości brzmienie projektu ustawy wzbudziło wiele kontrowersji, szczególnie w zakresie bardzo wysokich wymagań instytucjonalnych, jakie spełniać będą musiały podmioty i osoby chcące prowadzić działalność w tej branży, a także daleko idących uprawnień dłużników do sprzeciwiania się prowadzeniu działalności windykacyjnej w zakresie ich wierzytelności.

Duże wątpliwości budzi także kwestia tego, jakie przepisy stanowiły inspirację dla Ministerstwa Sprawiedliwości przy tworzeniu tego projektu. Jak w artykule z dnia 27 października 2022 r. wskazał „Puls Biznesu” (<https://www.pb.pl/ustawa-w-windykatorów-1167985>), powołując się na stanowisko Forum „Prawo dla Rozwoju”, „projekt ustawy zaproponowany przez wiceministra Warchoła jest wzorowany na przyjętych w 2016 r. regulacjach rosyjskich, z tym że propozycja Ministerstwa Sprawiedliwości zakłada jeszcze dalej idące skutki złożenia sprzeciwu”.

Jak czytamy w stanowisku do projektu ustawy opublikowanym przez Forum „Prawo dla Rozwoju” (<https://law4growth.com/stanowisko-14-do-ustawy-o-dzialalnosci-windykacyjnej/>), „instytucja prawna tożsama do zaproponowanej przez autorów projektu instytucji sprzeciwu wobec czynności windykacyjnych zawarta jest w prawodawstwie Federacji Rosyjskiej. Art. 4 ust. 7 rosyjskiej ustawy federalnej o ochronie praw i interesów prawnych osób fizycznych przy prowadzeniu działalności w zakresie zwrotu przeterminowanego zadłużenia z 2016 r. stanowi, że dłużnik w dowolnym czasie ma prawo odwołać uprzednio udzieloną zgodę na prowadzenie wobec niego czynności windykacyjnych, informując o tym wierzyciela lub osobę, działającą w jego imieniu lub w jego interesach, poprzez przesłanie zawiadomienia przez notariusza lub pocztą listem poleconym za potwierdzeniem odbioru lub poprzez doręczenie zawiadomienia za potwierdzeniem odbioru wierzycielowi lub osobie, działającej w jego imieniu. W przypadku otrzymania takiego zawiadomienia wierzyciel lub osoba, działająca w jego imieniu, nie ma prawa współdziałać z osobą trzecią w zakresie skierowanym na zwrot przeterminowanego zadłużenia”.

Co więcej, jak wskazują autorzy stanowiska, instytucja sprzeciwu w formie zaproponowanej w przygotowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości projekcie ustawy nie jest spotykana w przepisach regulujących branżę windykacyjną obowiązujących w innych państwach Unii Europejskiej. Jak wskazano w przywołanym stanowisku, „pośrednio dowodzi tego sama przedstawiona przez autorów projektu treść oceny skutków regulacji, która w sekcji zawierającej przykłady regulacji stosowanych w innych państwach nie zawiera ani jednego przykładu stosowania instytucji sprzeciwu lub innej instytucji wobec niego tożsamej”.

W konkluzjach cytowanego przez „Puls Biznesu” stanowiska czytamy: „Mając na względzie obecną sytuację międzynarodową, będącą poniekąd konsekwencją różnic w kulturze prawnej Wschodu i Zachodu, dość zaskakujące jest, że Ministerstwo Sprawiedliwości przy tworzeniu regulacji dotyczących branży windykacyjnej wzoruje się na rozwiązaniach rosyjskich, a nie na prawodawstwie państw Unii Europejskiej”.

Kształt i zakres obowiązywania instytucji sprzeciwu nie jest jedynym podobieństwem pomiędzy obowiązującą w Rosji od 2016 r. ustawą federalną o ochronie praw i interesów prawnych osób fizycznych przy prowadzeniu działalności w zakresie zwrotu przeterminowanego zadłużenia (http://www.consultant.ru/document/cons.doc_LAW_200497/) a przygotowanym przez ministerstwo projektem.

Obydwie regulacje zakładają m.in. prowadzenie rejestru podmiotów prowadzących działalność windykacyjną oraz nadzór nad działalnością tych podmiotów ze strony odpowiedniego organu władzy wykonawczej (art. 2 ust. 2 pkt 3 rosyjskiej ustawy), wyłączenie możliwości prowadzenia windykacji chociażby dla osób niepełnosprawnych (art. 7 ust. 1 pkt 2 lit c rosyjskiej ustawy) czy ustanowienie wysokich wymogów instytucjonalnych dla podmiotów prowadzących działalność windykacyjną (art. 13 rosyjskiej ustawy).

Przygotowanie przez Ministerstwo Sprawiedliwości projektu ustawy o działalności windykacyjnej i za-

wodzie windykatorka opartego na regulacjach rosyjskich zamiast na przepisach znanych z państw Unii Europejskiej jest tym bardziej zaskakujące, że niecały rok temu przyjęta została tzw. dyrektywa NPL, czyli Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2167 z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie podmiotów obsługujących kredyty i nabywców kredytów oraz w sprawie zmiany dyrektyw 2008/48/WE I 2014/17/UE, która harmonizuje część przepisów w zakresie obsługi wierzytelności. Polska ma obowiązek implementować te rozwiązania do końca 2023 r. Tymczasem zaproponowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości regulacje w zakresie branży tzw. polubownej windykacji są z przepisami dyrektywy sprzeczne. Oznacza to, że nawet jeśli przepisy ustawy o działalności windykacyjnej zostaną przyjęte, będzie trzeba je w najbliższych miesiącach nowelizować i dostosowywać do regulacji unijnych. Chyba że zaplecze polityczne ministra Zbigniewa Ziobry ma zamiar z regulacji windykacyjnych utworzyć kolejny front starcia z Unią Europejską, tym razem w imię harmonizacji polskiego prawa z przepisami Federacji Rosyjskiej.

W związku z powyższym proszę Pana Ministra o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania.

1. Jakie rozwiązania prawne funkcjonujące w innych państwach stanowiły inspirację dla treści przepisów zawartych w projekcie ustawy o działalności windykacyjnej i zawdzie windykatorka?

2. Czy Ministerstwo Sprawiedliwości wzorowało się na rozwiązaniach stosowanych od 2016 r. w Federacji Rosyjskiej? Jeśli tak, to jaki był powód wyboru takich, a nie innych mechanizmów prawnych?

3. Dlaczego projekt uregulowania polubownej działalności windykacyjnej w Polsce nie został oparty na rozwiązaniach prawnych funkcjonujących w państwach Europy Zachodniej, w szczególności w państwach Unii Europejskiej?

4. Czy zdaniem Ministerstwa Sprawiedliwości Federacja Rosyjska, rządzona od 1999 r. przez Władimira Putina, stanowi najlepsze źródło inspiracji w zakresie przepisów prawa cywilnego regulujących prawa dłużników oraz rynek obsługi wierzytelności?

5. Dlaczego zdaniem Ministerstwa Sprawiedliwości rosyjskie prawodawstwo z zakresu obsługi rynku zadłużenia, a także ochrony praw dłużników stanowi lepszy wzór do naśladowania niż przepisy unijne lub regulacje obowiązujące w państwach Unii Europejskiej?

6. Jaki był powód nieuwzględnienia w projekcie ustawy przepisów dyrektywy NPL uchwalonej w 2011 r., które Polska musi implementować do końca roku 2023?

Z poważaniem
Stanisław Gawłowski