



Ministerstwo Sprawiedliwości

Sekretarz Stanu
Marcin Warchoń

BM-I.0520.387.2022
Warszawa, 23 lutego 2023 r.

Pani
Gabriela Morawska-Stanecka
Wicemarszałek Senatu

Szanowna Pani Marszałek,

W odpowiedzi na oświadczenie Pana Senatora Stanisława Gawłowskiego złożone podczas 54. posiedzenia Senatu RP w dniu 29 listopada 2022 r., skierowane do Ministra Sprawiedliwości, a dotyczące projektu ustawy o działalności windykacyjnej i zawodzie windykatora (UD435) uprzejmie przekazuję stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości:

Informuję, że w toku prac nad projektem o działalności windykacyjnej i zawodzie windykatora zespół opracowujący ww. projekt w ramach Ministerstwa Sprawiedliwości po poddaniu roboczej analizie przepisów innych państw europejskich (tzn. niektórych członków UE (Austria i Belgia) oraz Norwegii i Wielkiej Brytanii) oparł się w szczególności na przepisach obowiązujących w Belgii *vide* ustawa o polubownym dochodzeniu długów konsumenckich z dnia 20 grudnia 2002 r. („Loi du 20 décembre 2002 relatif au recouvrement amiable de dettes du consommateur”: https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=fr&caller=summary&pub_date=03-01-29&numac=2002011523). Przepisy tej ustawy regulują zarówno windykację prowadzoną w Belgii przez wierzycieli pierwotnych jak i przez przedsiębiorstwa windykacyjnego.

W pracach nad polskim projektem ustawy o działalności windykacyjnej i zawodzie windykatora wykorzystano w szczególności odniesienie do polubownego, pozasądowego charakteru procesu windykacji, który został bardzo mocno podkreślony w przepisach belgijskich. Windykacja bowiem w rozumieniu prawa belgijskiego obejmuje praktyki polegające wyłącznie na nakłanianiu konsumenta do pozasądowego uregulowania niespłaconych wierzytelności i jest oparta na zasadzie dobrowolności. W prawie belgijskim zabronione jest kierowanie działań przez przedsiębiorstwo windykacyjne wobec dłużnika, który wyraźnie oświadczył, że kwestionuje swój dług. Konsument, który oświadczył wraz z uzasadnieniem na piśmie i odpowiednio przekazał do wierzyciela czy firmy windykacyjnej informację, że kwestionuje swój dług nie może już być obiektem działań windykatorów odnośnie tego długu. Zasady dobrowolności i polubowności windykacji funkcjonujące w prawie belgijskim zostały odzwierciedlone w przepisach projektowanej polskiej ustawy poprzez wprowadzenie instytucji sprzeciwu tj. formalnego prawa osoby zobowiązanej do żądania zaprzestania czynności windykacyjnych na każdym etapie windykacji (art. 34 projektu ustawy o działalności windykacyjnej i zawodzie windykatora).

Innymi regulacjami belgijskimi, którymi inspirowało się Ministerstwo Sprawiedliwości w toku przygotowania ww. projektu ustawy były przepisy dotyczące ochrony prywatności, ochrony przed wprowadzeniem konsumentów w błąd lub ochrony godności dłużników. Te zasady ogólne windykacji w prawie belgijskim zostały określone w art. 3 ust. 1 ustawy belgijskiej. Stały się one wzorcem dla wprowadzenia do projektu polskiej ustawy przepisu m.in. zakazującego naruszania godności ludzkiej i prawa do prywatności osoby

zobowiązanej podczas czynności windykacyjnych oraz używania wobec osoby zobowiązanej sformułowań, dokumentów albo przedmiotów mających agresywny charakter, wywołujących poczucie strachu lub zagrożenia albo wprowadzających w błąd.

Analogicznie, jak w przepisach belgijskich w polskiej ustawie zabronione będzie także stwarzanie takiego wrażenia za pomocą formy lub nazwy handlowej używanej w korespondencji przedsiębiorstwa windykacyjnego. Te postanowienia ustawy belgijskiej stały się podstawą dla przyjęcia zakazu wywoływania wątpliwości u osoby zobowiązanej co do statusu prawnego windykatora, jego czynności oraz uprawnień, zakazu podszywania się przez windykatorów pod komorników sądowych, innych funkcjonariuszy publicznych albo adwokatów lub radców prawnych oraz zakazu używania dokumentów mogących sugerować, iż dokumenty te stanowią korespondencję urzędową lub sądową.

W ramach MS zwrócono ponadto uwagę na obowiązujący w prawie belgijskim zakaz posługiwania się przez przedsiębiorstwo windykacyjne oznaczeniami wskazującymi na związku z wymiarem sprawiedliwości lub wzmiankujące o wykonywaniu przez pracowników przedsiębiorstwa windykacyjnego funkcji urzędowych, na przykład posługiwanie się przez pracowników przedsiębiorstwa windykacyjnego tytułami, które sugerują sprawowanie funkcji w ramach sądu czy administracji np. „inspektor”. W tym zakresie przepisy te stały się m. in. inspiracją dla wprowadzenia w projektowanej ustawie przepisów zakazujących windykatorom posługiwania się identyfikatorami, które mogłyby przypominać legitymacje służbowe różnych publicznych organów i służb, albo identyfikatory wydawane przez Krajową Radę Komorniczą.

Ww. ustawa belgijska zabrania przeprowadzania rozmów telefonicznych przez windykatorów z osobą zobowiązaną w godzinach od 22.00 do 8.00 rano oraz nachodzenia go w tych godzinach w miejscu zamieszkania. Ta regulacja belgijska stanowiła motywację dla wprowadzenia do polskiego projektu ustawy zakazu kontaktu telefonicznego z osobą zobowiązaną w dniach ustawowo wolnych od pracy oraz w pozostałych dniach tygodnia w godzinach od 19.00 do 9.00. oraz zakazu wizyt windykatora w miejscu zamieszkania lub zatrudnienia osoby w dniach ustawowo wolnych od pracy oraz w pozostałych dniach tygodnia w godzinach od 19.00 do 9.00.

Przepisy belgijskie ustanawiają krajowego ministra gospodarki („Ministre qui a les Affaires économiques”) jako organ nadzorczy nad działającymi w Belgii przedsiębiorstwami windykacyjnymi. Ten przykład wzmocnił przekonanie zespołu MS opracowującego polski projekt ustawy co do potrzeby ustanowienia ministra właściwego ds. gospodarki (obecnie Minister Rozwoju i Technologii), jako kluczowego organu nadzorczego nad przedsiębiorstwami windykacyjnymi.

Powyższe omówienie rozwiązań przewidzianych w prawie belgijskim, które stanowiły inspirację dla szczegółowych rozwiązań przewidzianych w projekcie polskiej ustawy o działalności windykacyjnej i zawodzie windykatora ma charakter przykładowy i nie jest wyczerpujące. W załączeniu niniejszej odpowiedzi pozwalam sobie przekazać tekst ww. belgijskiej ustawy o polubownym dochodzeniu długów konsumenckich z dnia 20 grudnia 2002 r. oraz uprzejmie informuję, iż w najbliższym czasie nowy tekst projektu ustawy o działalności windykacyjnej i zawodzie windykatora zostanie skierowany przez MS do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów. Nowy tekst ww. projektu uwzględni zmiany dokonane w projekcie w ramach kończących się uzgodnień, opiniowania i konsultacji publicznych. W opinii MS analiza przedstawionych w niniejszym piśmie odpowiedzi i wyjaśnień, a także lektura nowego tekstu projektu ustawy pozwoli na uniknięcie błędnych i niezgodnych z założeniami projektodawcy wniosków, wątpliwości i interpretacji.

W toku prac nad projektem ustawy przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości brali pod uwagę pomocniczo przepisy także innych, niż Belgia państw – w tym w szczególności

przepisy brytyjskie – regulacje dotyczące windykacji długów w ramach przedsiębiorstw sektora finansowego, które zostały określone w przewodniku dot. kredytów konsumenckich („Consumer Credit sourcebook”) z 1 kwietnia 2014 r. wydanego przez brytyjski urząd nadzoru finansowego („Financial Conduct Authority” – „FCA”). Zgodnie z prawem brytyjskim przedsiębiorstwa windykacyjne są kwalifikowane jako przedsiębiorstwa sektora finansowego i podlegają nadzorowi regulacyjnemu urzędu nadzoru na rynku instytucji finansowych. Uzupełniło to motywację do wskazania również Komisji Nadzoru Finansowego jako organu współodpowiedzialnego za nadzór nad przedsiębiorstwami windykacyjnymi, aczkolwiek w ograniczonym zakresie. Ogólnymi zasadami windykacji w prawie brytyjskim są zasada uczciwości windykatorów względem osób zobowiązanych, zasada przejrzystości działań windykatorów względem osób zobowiązanych oraz zasada rozsądku (umiarkowania) co do sposobu kierowania propozycji i żądań względem osoby zobowiązanej. Zasady te starano się odzwierciedlić również w polskim projekcie ustawy o działalności windykacyjnej i zawodzie windykatora.

Na marginesie zwrócić należy uwagę, że kilkakrotne stawianie tez (w pytaniach zawartych w oświadczeniu Pana Senatora (2-5)) nieznajdujących, nie tylko pokrycia w rzeczywistości (faktach), ale również nieznajdujących pokrycia w danych wskazanych w uzasadnieniu projektu ustawy jest dla Ministerstwa Sprawiedliwości całkowicie niezrozumiałe.

Tytułem uzupełnienia pozwalam sobie wskazać, że prawo Unii Europejskiej nie reguluje w chwili obecnej w sposób kompleksowy zasad prowadzenia działalności windykacyjnej oraz wykonywania zawodu windykatora i pozostawia te kwestie co do zasady regulacjom prawa państw członkowskich (por. motyw 10 dyrektywy 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). Wyjątkowo, bardzo ogólne zasady dotyczące działalności windykacyjnej zawiera art. 10 ust. 1 oraz motyw 20 preambuły do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2167, który mówi o obowiązkach podmiotów obsługujących kredyty oraz nabywców kredytów co do obowiązku działania w dobrej wierze, uczciwego i profesjonalnego traktowania kredytobiorców, poszanowania i ochrony danych osobowych oraz prywatności kredytobiorców, zakazu nękania kredytobiorców, stosowania wobec nich przymusu i bezprawnego nacisku oraz zakazu udzielenia informacji wprowadzających kredytobiorców w błąd, niejasnych oraz fałszywych. Dyrektywa (UE) 2021/2167 określa także w art. 10 ust. 2 obowiązki informacyjne dla nabywców kredytów i podmiotów obsługujących kredyty wobec kredytobiorców, że przed pierwszą windykacją długu oraz na każde żądanie kredytobiorców powinni oni udzielić kredytobiorcom informacji dotyczących między innymi dokonanego przeniesienia, danych identyfikacyjnych i kontaktowych nabywcy kredytu i podmiotu obsługującego kredyty, jeżeli taki został wyznaczony, a także informacji na temat kwot należnych od kredytobiorcy. Regulacje dyrektywy (UE) dotyczące działalności windykacyjnej są zatem jak wskazano bardzo ogólne i szcątkowe, w przeciwieństwie do ww. projektu ustawy o działalności windykacyjnej i zawodzie windykatora (UD435), która ma na celu kompleksowe i precyzyjne uregulowanie zarówno zawodu windykatora jak i zasad prowadzenia działalności windykacyjnej przez przedsiębiorstwa windykacyjne.

Ponadto prace nad wdrożeniem dyrektywy Nr 2021/2167 są prowadzone przez właściwe w tym zakresie Ministerstwo Finansów. Prace te są całkowicie odrębne i niezależne od prac prowadzonych przez MS. Wg wiedzy posiadanej przez MS projekt ustawy Ministerstwa Finansów mającej wdrażać dyrektywę NPL nie uzyskał jednak jeszcze wpisu do Wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów. Wszelkie pytania w tym zakresie proszę kierować do Ministerstwa Finansów, jako gospodarza projektu ustawy mającej transponować ww. dyrektywę.

Intencją Ministerstwa Sprawiedliwości uzgodnioną w trybie roboczym z przedstawicielami Ministerstwa Finansów pozostaje dalsze, zdecydowane, odrębne procedowanie ustawy o działalności windykacyjnej i zawdzie windykatora od zakresu regulacji przyszłego projektu ustawy wdrażającej dyrektywę (UE) 2021/2167 do polskiego porządku prawnego.

Oczywistym jest natomiast, że na końcowym etapie (jeszcze nierozpoczętych) uzgodnień projektu ustawy transponującej dyrektywę NPL konieczne jest takie dopracowanie przez MF przepisów tego projektu ustawy, aby nie doszło do żadnych kolizji o charakterze normatywnym lub interpretacyjnym – pomiędzy projektami ustaw (opracowywanymi przez MS i MF).

Z wyrazami szacunku
Marcin Warchoń
Sekretarz Stanu
/podpisano elektronicznie/