

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 9 września 2021 r.

w sprawie ustawy o zmianie ustawy o usługach płatniczych

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 11 sierpnia 2021 r. ustawy o zmianie ustawy o usługach płatniczych, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

- 1) w art. 1, w art. 59ea w ust. 2 w pkt 1 wyrazy „działalności prowadzonej” zastępuje się wyrazami „umów zawieranych”;
- 2) w art. 1, w art. 59ea w ust. 2 w pkt 4 wyraz „lub” zastępuje się wyrazem „albo”;
- 3) w art. 1, w art. 59ea w ust. 3 skreśla się wyrazy „nakładać ani”;
- 4) w art. 2 wyrazy „30 dni” zastępuje się wyrazami „3 miesięcy”.

MARSZAŁEK SENATU

Tomasz GRODZKI

UZASADNIENIE

Na posiedzeniu w dniu 9 września 2021 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie ustawy o usługach płatniczych i uchwalił do niej 4 poprawki.

Wprowadzając obowiązek honorowania gotówki przez akceptanta zdecydowano się jednocześnie w dodawanym art. 59ea ust. 2 określić katalog okoliczności, w których wyłączony będzie ten obowiązek. Należy pamiętać, że zgodnie z regułą interpretacyjną *exceptiones non sunt extendendae* – wyjątków nie wolno interpretować rozszerzająco, a w związku z tym wyjątki te muszą być kompletne i jednoznaczne (nie może budzić żadnych wątpliwości zakres podmiotowy lub przedmiotowy tych wyjątków). Sformułowane wyłączenia nie mogą budzić wątpliwości interpretacyjnych. Z zasady bezpieczeństwa prawnego (zaufania do państwa i prawa; lojalności państwa) oraz z zasady przyzwoitej legislacji, w tym zasady dostatecznej określoności przepisów prawa (zasady te wynikają z art. 2 Konstytucji), wynika m.in. nakaz formułowania przepisów nakładających obowiązki (nakazy/zakazy) w taki sposób, aby adresaci nie mieli żadnych wątpliwości, w jakich okolicznościach i w jaki sposób mają się zachować, aby nie ponieść negatywnych konsekwencji swojego postępowania. W związku z tym, że nałożenie obowiązku samo w sobie oznacza pogorszenie sytuacji adresata, lojalne państwo (lojalny ustawodawca) powinno dążyć do zminimalizowania kosztów, które ponosi adresat w związku z nakładanym na niego obciążeniem oraz ograniczyć ryzyko popełnienia przez niego błędu przy stosowaniu regulacji związanych z tym obciążeniem (choćby zapewniając, że przyjęte w ustawie rozwiązanie jest dostatecznie precyzyjne, a tym samym, że ryzyko, iż przepis zostanie zrozumiany inaczej niż wynikało to z intencji ustawodawcy, będzie niewielkie). Ważne jest, że ryzyko popełnienia błędu w tym przypadku obciąża nie ustawodawcę, a akceptantów. Mając to na względzie uchwalono poprawkę nr 1. W ocenie Senatu, dodawany art. 59ea ust. 2 pkt 1 budzi wątpliwości (podnosili je w trakcie prac nad ustawą m.in. przedstawiciele partnerów społecznych). Przepis stanowi, że obowiązek honorowania gotówki nie będzie wiązał w przypadku „działalności prowadzonej w sieci Internet”. Sformułowanie to nasuwa pytanie, kto jest adresatem wyłączenia? Czy jest nim wyłącznie podmiot, którego cała działalność odbywa się w Internecie, czy także przedsiębiorca, który częściowo prowadzi działalność w lokalu swego przedsiębiorstwa, a częściowo w Internecie? Chcąc przeciąć wątpliwości, Senat przyjął w swojej poprawce rozwiązanie, w myśl którego obowiązek

honorowania gotówki będzie wyłączony w przypadku umów zawieranych w sieci Internet. Oznaczało to będzie, że zwolniony z honorowania gotówki będzie akceptant prowadzący działalność wyłącznie w Internecie i zawierający umowy wyłącznie w sieci, a także akceptant prowadzący działalność hybrydową (np. Internet/lokal przedsiębiorstwa) w zakresie tych umów, które zawierane są w Internecie (w przypadku działalności tradycyjnej akceptant będzie musiał przyjąć zapłatę gotówką).

Poprawka nr 2 koryguje błędny spójnik. W miejsce spójnika alternatywy łącznej należy posłużyć się spójnikiem alternatywy rozłącznej. Wartość transakcji nie może być zarówno równa, jak i większa niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w trzecim kwartale roku poprzedniego.

Mając na względzie art. 17, art. 35 ust. 4, art. 36 ust. 1, art. 37a ust. 3 i art. 38a ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych, w dodawanym art. 59ea ust. 3 należy skreślić wyrazy „nakładać ani”. W przepisach nowelizowanej ustawy odnoszących się do różnego rodzaju opłat przyjmuje się konsekwentnie, że warunkiem poboru opłaty jest jej nałożenie. Bez względu na to czy płatność dokonywana jest gotówką, czy też bezgotówkowo, nie da się pobrać opłaty nienałożonej. Trudno również uznać, że ustawodawca przewiduje okoliczność, w której opłata jest nałożona i się jej nie pobiera. (gdyby akceptant nałożył opłatę, a następnie jej nie pobierał, nie miałoby to z punktu widzenia konsumenta żadnej negatywnej ekonomicznie konsekwencji, a tym samym nie ma logicznego uzasadnienia zakazywania takiej praktyki). W związku z tym, że jednym z warunków komunikatywności przepisu w aspekcie interpretacyjnym jest konsekwencja ustawodawcy co do sposobu wyrażania (formułowania) analogicznych pomysłów legislacyjnych, uchwalono poprawkę nr 3.

W art. 2 noweli ustawodawca przyjął, że ustawa wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia. Wprowadzie w myśl art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych minimalna, standardowa *vacatio legis* wynosi 14 dni, niemniej okres ten – jeżeli jest to uzasadnione przedmiotowo lub podmiotowo – powinien być dłuższy. Z art. 2 Konstytucji wynika bowiem nakaz zagwarantowania adresatom odpowiedniego okresu dostosowawczego. Odpowiednio długa *vacatio legis* jest warunkiem uznania ustawy za zgodną z konstytucyjną zasadą demokratycznego państwa prawnego.

Zadaniem ustawodawcy jest zapewnienie adresatom czasu na przystosowanie się do zmienionej sytuacji i na bezpieczne podjęcie decyzji co do dalszego postępowania, szczególnie gdy nowe przepisy dotyczą działalności gospodarczej (orzeczenie TK K 2/94).

Twórca aktu normatywnego powinien wybrać taki moment jego wejścia w życie, by nie naruszyć jednej z podstawowych wartości państwa prawa, jaką jest zaufanie do prawa, a więc by nie zaskakiwać adresatów norm wyrażonych w danym akcie nieoczekiwanym rozstrzygnięciem i stworzyć im możliwość zapoznania się z treścią stanowionych norm oraz – na podstawie tej wiedzy – dostosowania swoich zachowań do ich treści. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego *vacatio legis* musi mieć długość odpowiednią do treści i charakteru aktu (np. orzeczenie TK P 1/95). „Odpowiedniość” *vacatio legis* rozpatrywać trzeba w związku z koniecznością odpowiedniej reakcji na określone nowe przepisy.

Skoro ustawa wpływa na sposób prowadzenia biznesu przez część adresatów (akceptantów) powinni mieć oni odpowiednio dużo czasu na dostosowanie swojego modelu funkcjonowania (prowadzenia działalności) do nowych obowiązków (nakazów i zakazów), a w szczególności podjęcia biznesowo uzasadnionej decyzji co do sposobu dalszego funkcjonowania. W ocenie Senatu 30-dniowy okres dostosowawczy będzie niewystarczający dla tych akceptantów, który w ramach przyjętego modelu funkcjonowania na rynku zrezygnowali z honorowania gotówki w stosunkach z konsumentami i w związku z tym uchwalono poprawkę wydłużającą *vacatio legis* do 3 miesięcy (poprawka nr 4).