

**UCHWAŁA**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

z dnia 11 maja 2023 r.

**w sprawie ustawy o konsumenckiej pożyczce lombardowej**

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 14 kwietnia 2023 r. ustawy o konsumenckiej pożyczce lombardowej, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

- 1) w art. 2 skreśla się ust. 1;
- 2) skreśla się art. 51;
- 3) w art. 53 skreśla się pkt 1.

**MARSZAŁEK SENATU**

**Tomasz GRODZKI**

## UZASADNIENIE

Senat, po rozpatrzeniu ustawy z dnia 14 kwietnia 2023 r. o konsumenckiej pożyczce lombardowej postanowił wprowadzić do jej tekstu 3 poprawki.

**Poprawki nr 1–3** zmierzają do wykreślenia z ustawy przepisów, które prowadzą do tego, aby przepisy art. 385<sup>5</sup> Kodeksu cywilnego dotyczące klauzul niedozwolonych objęły swoim zakresem osoby fizyczne prowadzące gospodarstwo rolne w rozumieniu art. 6 pkt 4 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz aby przepisy ustawy o konsumenckiej pożyczce lombardowej, ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim oraz przepisy art. 720<sup>2</sup>–720<sup>5</sup> Kodeksu cywilnego stosować do umów zawartych przez tak zdefiniowane osoby fizyczne (art. 2, art. 51, art. 53 pkt 1).

Proponując takie poprawki, Senat miał na względzie tryb, w jakim powyższe zmiany zostały wprowadzone na etapie prac legislacyjnych w Sejmie, ale także stanowiska w sprawie tych zmian prezentowane przez rolników i sektor finansowy.

Trybunał Konstytucyjny w swoim dotychczasowym orzecznictwie stoi na stanowisku, że poprawki polegające ze swej istoty na uzupełnieniu tekstu ustawy o nowe elementy, powinny pozostawać w związku z projektem złożonym w Sejmie przez wnioskodawcę, przy czym konieczne jest, by relacja ta miała wymiar nie tylko formalny, ale także merytoryczny, tzn. konkretne poprawki dotyczące projektu powinny odpowiednio wiązać się z jego treścią – zmierzać do modyfikacji pierwotnej treści projektu, a nie do stworzenia nowego projektu (zob. P 11/08).

Trybunał Konstytucyjny zaznaczył, że zasada trzech czytań wynikająca z art. 119 ust. 1 Konstytucji oznacza konieczność trzykrotnego rozpatrywania przez Sejm tego samego projektu ustawy w sensie merytorycznym, a nie tylko technicznym. Musi zatem występować „zakresowa tożsamość” rozpatrywanego projektu. Z zasady trzech czytań wynika także dopuszczalny zakres (głębokość) poprawek. Poprawki mogą nawet całkowicie zmieniać kierunki rozwiązań przyjęte przez podmiot realizujący inicjatywę ustawodawczą. Muszą one jednak – co do zasady – mieścić się w zakresie projektu wniesionego przez uprawniony podmiot i poddanego pierwszemu czytaniu.

Mając powyższe na względzie, należy stwierdzić, że dodana poprawkami treść nie przeszła pełnej procedury trzech czytań i wykroczyła poza materię projektu ustawy

przekazanego przez rząd do Sejmu. Nie mogła być objęta pełnym rozmysłem legislacyjnym i obowiązkowymi konsultacjami społecznymi, tym samym stanowi ominięcie trybu inicjatywy ustawodawczej.

W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wprowadzone do ustawy poprawkami przepisy mogą być uznane za niezgodne z art. 118 ust. 1 oraz art. 119 ust. 1 Konstytucji, wobec powyższego Senat zaproponował skreślenie art. 51 oraz art. 53 pkt 1.

Niezależnie od zastrzeżeń natury konstytucyjnej, Senat zwrócił uwagę na argumenty natury prawnej, jakie zostały wyartykułowane przez rolników i sektor finansowy wobec tych rozwiązań prawnych.

Ochroną konsumencką zostaną objęci wszyscy rolnicy, zatem nie tylko osoby fizyczne, prowadzące gospodarstwo rolne na potrzeby swojej rodziny, nieuczestniczące w obrocie gospodarczym, ale również rolnicy, którzy w obecnym stanie prawnym kwalifikowani są jako przedsiębiorcy.

Naruszona została fundamentalna zasada ochrony konsumenckiej polegająca na dążeniu do wyrównania szans słabszych, mniej doświadczonych podmiotów, uczestników rynku. Istotne znaczenie powinno mieć to, jaka faktycznie jest różnica pozycji pomiędzy stronami umowy, a nie branża, w jakiej dana osoba działa.

Zdaniem strony społecznej finansowanie dla rolnika ulegnie znacznemu podrożeniu i większej biurokratyzacji. Zupełnie inne są warunki kredytowania przedsiębiorców, a inne konsumentów (koszt obsługi kredytu, koszt ryzyka, horyzont czasowy, zabezpieczenia itp.).

Zakwestionowane przepisy ustawy stanowią wyłom w systemie ochrony konsumenta, gdyż w aktualnym stanie prawnym ochrona konsumentów oraz przedsiębiorców jest zapewniona przez odrębne grupy przepisów prawa, które są dopasowane do zagrożeń odnoszących się do konsumentów, jak i przedsiębiorców. Zagrożenia te są różne dla każdej z tych grup.

Wprowadzone w Sejmie rozwiązania naruszają art. 32 Konstytucji RP statuujący zasadę równości i zakaz dyskryminacji. Równość w prawie odnosi się do procesu stanowienia norm prawa i nakłada na prawodawcę obowiązek nadawania prawu takich treści, które czynią zadość nakazowi jednakowego traktowania podmiotów (sytuacji) podobnych. W obecnym brzmieniu ustawa stawia w uprzywilejowanej sytuacji rolników kwalifikowanych jako przedsiębiorców wobec wszystkich innych przedsiębiorców.

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 i 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.

Zakresem ustawy o konsumenckiej pożyczce lombardowej objęto także pożyczkę oferowaną branży rolniczej przez przedsiębiorców leasingowych, udzielających indywidualnym rolnikom finansowania w postaci tzw. pożyczek leasingowych, co oznacza że podmioty udzielające pożyczek leasingowych rolnikom będą zobowiązane do uzyskania wpisu do rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność lombardową. Istnieje obawa, że ograniczony zostanie tym samym dostęp rolników do zewnętrznego finansowania w postaci pożyczek udzielanych przez firmy leasingowe, mimo iż pożyczka leasingowa nie służy finansowaniu codziennych potrzeb konsumpcyjnych rolników. Ograniczona zostanie tym samym także możliwość dostępu polskich rolników do programów unijnych dla rolnictwa, w których rolnik korzystał dotychczas z pożyczek leasingowych dla realizacji projektów współfinansowanych z dotacji unijnych.

Mając powyższe na uwadze Senat postanowił o skreśleniu budzących wątpliwości przepisów, w tym ust. 1 w art. 2.