



Warszawa, 18 września 2013 r.

ZFP/180913/A

**Pan  
Wojciech Kowalczyk  
Podsekretarz Stanu  
Ministerstwo Finansów**

W odpowiedzi na pismo nr FN/FN1/0301/U-POZ/7/OLT/RD88221/2013 z dnia 27 sierpnia 2013 r. Związek Firm Pożyczkowych przesyła swoje uwagi do projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym – prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw.

Prezes  
Związku Firm Pożyczkowych

Jarosław Ryba

**Stanowisko Związku Firm Pożyczkowych do projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym – prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw.**

W nawiązaniu do pisma z dnia 27 sierpnia 2013 r. w sprawie rządowego projektu założeń do ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, ustawy prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw, dziękujemy za możliwość przedstawienia uwag do przedmiotowego projektu. Związek Firm Pożyczkowych (dalej: „Związek”) jest stowarzyszeniem zrzeszającym przedsiębiorstwa prowadzące działalność na rynku pożyczek konsumenckich, oferujące głównie szybkie pożyczki udzielane przez internet. Jako organizacja reprezentująca interesy firm z sektora pożyczek konsumenckich, których ma dotyczyć przewidywana regulacja, pragniemy przedstawić swoje uwagi do przedmiotowego projektu założeń. Liczymy, iż przyczynią się one do wypracowania jak najlepszych rozwiązań legislacyjnych w tym trudnym obszarze, opartych o zasadę równoważenia słuszych interesów różnych grup społecznych. Poniżej przedstawiamy nasze szczegółowe uwagi do poszczególnych propozycji działań w ramach zakresu przewidywanej regulacji, wymienionych w pkt. 1-7 przedmiotowego projektu założeń.

1) Nadanie uprawnień Komisji Nadzoru Finansowego do żądania informacji od podmiotów spoza sektora bankowego, co do których istnieje podejrzenie, że prowadzą działalność polegającą na gromadzeniu środków finansowych innych osób w celu obciążenia ich ryzykiem lub inną działalność na rynku finansowym, która wymaga uzyskania zezwolenia.

**Związek popiera ideę rozszerzenia uprawnień Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: „KNF”) do prowadzenia postępowań wyjaśniających wobec podmiotów, co do których zachodzi podejrzenie, że wykonują działalność bez wymaganego prawem zezwolenia.**

Propozycja nadania KNF uprawnień do żądania informacji od podmiotów spoza sektora bankowego w związku z takimi postępowaniami, nie wywołuje kontrowersji. Proponowana zmiana może przyczynić się do ograniczenia skali nieuczciwych praktyk na rynku finansowym, co będzie korzystne zarówno dla konsumentów, jak i dla przedsiębiorców działających na tym rynku, m.in. poprzez redukcję deficytu zaufania na rynku oraz ograniczenie strat wizerunkowych wywołanych aferą Amber Gold. Straty te w przypadku instytucji pożyczkowych były szczególnie dotkliwe ze względu na nieuzasadnione i błędne utożsamianie tych instytucji przez opinię publiczną z parabankami.

Nie budzi zastrzeżeń koncepcja „rozciągnięcia” uprawnień KNF wynikających z art. 38 ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym na podmioty z pozostałych sektorów rynku finansowego poprzez wprowadzenie analogicznych regulacji do ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym. Natomiast pod wątpliwość można poddać celowość pozostawienia w mocy przepisu art. 38 ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym, gdyż w przypadku wprowadzenia opisanych zmian w ustawie o nadzorze nad rynkiem finansowym przepis ten stanowiłby w istocie superfluum, które miałyby szansę stać się kolejnym z licznych w Polsce przykładów inflacji prawa.

Również propozycja wprowadzenia sankcji karnej za udaremnienie lub utrudnianie przeprowadzenia czynności w postępowaniu wyjaśniającym w postaci kary ograniczenia wolności, pozbawienia wolności do lat 2 albo grzywny do 500.000 złotych, wydaje się uzasadniona, jakkolwiek należy zwrócić uwagę, iż analogiczny czyn w przypadku podmiotów dotychczas objętych uprawnieniami KNF na podstawie przepisów ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym stanowi wykroczenie zagrożone sankcją w postaci kary aresztu, ograniczenia wolności lub grzywny (zgodnie z kodeksem wykroczeń wysokość grzywny wynosi od 20 do 5.000 złotych). Wydaje się, iż brak jest przekonującego uzasadnienia dla tak znaczącego różnicowania sankcji za ten sam w istocie czyn (w każdym razie projekt założeń nie zawiera takiego uzasadnienia), w związku z czym wskazane byłoby ujednoczenie sankcji, chociażby w celu uniknięcia zarzutów o niekonstytucyjność projektowanej regulacji.

2) Podwyższenie sankcji karnej za prowadzenie działalności bankowej bez wymaganego zezwolenia (art. 171 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe)

**Propozycja podwyższenia sankcji karnej za wykonywanie działalności bankowej bez wymaganego zezwolenia, ustanowionej w art. 171 ust. 1 ustawy prawa bankowego, nie budzi większych zastrzeżeń.**

Przepis ten obecnie przewiduje sankcję w postaci grzywny do 5.000.000 zł i kary pozbawienia wolności do lat 3. Jak wskazano w projekcie założeń, jednym z celów proponowanej zmiany jest zapewnienie spójności z innymi regulacjami dotyczącymi instytucji rynku finansowego, w szczególności z przepisami ustawy o funduszach inwestycyjnych. W tym kontekście należy zauważyć, iż sankcja przewidziana w art. 287 ustawy o funduszach inwestycyjnych za analogiczny czyn, polegający na wykonywaniu bez wymaganego zezwolenia działalności polegającej na lokowaniu, w papiery wartościowe, instrumenty rynku pieniężnego lub inne prawa majątkowe, środków pieniężnych pochodzących od osób fizycznych, osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, to kara grzywny do 5.000.000 złotych lub kara pozbawienia wolności do lat 5. O ile zatem celem proponowanej zmiany jest rzeczywiście ujednoczenie sankcji przewidzianych w obu przepisach (art. 171 ust. 1 ustawy prawo bankowe i art. 287 ustawy o funduszach inwestycyjnych), to zmiana powinna polegać na podniesieniu zagrożenia karą pozbawienia wolności przewidzianego w art. 171 ust. 1 ustawy prawo bankowe z 3 do 5 lat, przy zachowaniu zagrożenia karą grzywny na dotychczasowym poziomie (który jest taki sam jak w art. 287 ustawy o funduszach inwestycyjnych). Dodatkowo wypada zauważyć, że czyn z art. 171 ust. 1 ustawy prawo bankowe jest zagrożony kumulatywnie karą grzywny oraz karą pozbawienia wolności, podczas gdy art. 287 ustawy o funduszach inwestycyjnych przewiduje zagrożenie alternatywne karą grzywny lub karą pozbawienia wolności, tj. dopuszcza orzeczenie zarówno obu, jak i tylko jednej z tych kar. W tej sytuacji należy poddać pod wątpliwość celowość ujednoczenia sankcji przewidzianych w obu omawianych przepisach, albowiem mogłoby ono wręcz prowadzić do złagodzenia sankcji za wykonywanie działalności bankowej bez zezwolenia, co wydaje się niezgodne z intencją autorów projektu założeń.

3) Wprowadzenie możliwości udostępniania przez KNF informacji stanowiących tajemnicę zawodową przy kierowaniu do prokuratury zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstw określonych w ustawach wskazanych w art. 1 ust. 2 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym

**Związek kierunkowo popiera propozycję zwolnienia KNF z obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej w zakresie, w jakim jest to niezbędne w związku z koniecznością złożenia zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa określonego w ustawach szczególnych wymienionych w art. 1 ust. 2 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym.**

Rozumiemy, iż celem proponowanej zmiany jest zapewnienie KNF możliwości efektywnego sprawowania funkcji nadzorczych bez narażenia się na zarzut naruszenia przepisów o tajemnicy zawodowej. W związku z tym, w trosce o utrzymanie odpowiedniego poziomu zaufania klientów do instytucji finansowych, pragniemy jedynie zwrócić uwagę na konieczność zapewnienia, aby zakres informacji stanowiących tajemnicę zawodową, które będą mogły być ujawniane organom ścigania, nie był nadmierny, tj. aby ujawnienie tych informacji przez KNF następowało wyłącznie w zakresie niezbędnym do złożenia zawiadomienia o przestępstwie.

4) Wprowadzenie obowiązku rejestracji w odrębnym rejestrze podmiotów prowadzących działalność polegającą na udzielaniu kredytów konsumenckich (instytucje pożyczkowe)

**Związek popiera ideę wprowadzenia rejestru firm pożyczkowych, jednak nie zgadza się z propozycją umiejscowienia rejestru w UOKiK oraz z warunkami wpisu i wykreślenia z rejestru.**

Koncepcja reglamentacji działalności instytucji pożyczkowych poprzez nadanie jej charakteru działalności regulowanej, o której mowa w art. 64 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, jest kierunkowo słuszna. Zaproponowana forma reglamentacji jest optymalna z punktu widzenia celów regulacji. Wprowadzenie obowiązku rejestracji w rejestrze działalności regulowanej powinno przyczynić się do zwiększenia transparentności, a także ograniczenia skali negatywnych zjawisk na rynku pożyczek konsumenckich oraz nielegalnych praktyk godzących w interesy konsumentów i obniżających zaufanie klientów do instytucji finansowych. Wprowadzenie obowiązku rejestracji, w połączeniu z nałożeniem obowiązków informacyjnych, o których mowa w projekcie założeń, umożliwi także oszacowanie wielkości rynku, rozpoznawanie tendencji oraz jego racjonalne regulowanie w oparciu o kompletne i reprezentatywne dane. W trosce o jakość regulacji należy jedynie zwrócić uwagę, iż wprowadzenie obowiązku rejestracji powinno być połączone z precyzyjnym zdefiniowaniem zakresu działalności podlegającej temu obowiązkowi. Zakres działalności wskazany w projekcie założeń nie budzi większych zastrzeżeń, jednakże kwestia ta wymaga szczególnej uwagi na etapie tworzenia konkretnych zapisów, z uwzględnieniem zasad prawidłowej techniki legislacyjnej. Równocześnie z uwagi na fakt, iż sektor firm pożyczkowych, ze względu na stosunkowo niewielki udział w rynku pożyczek ogółem wynoszący zaledwie ok. 2%,<sup>1</sup> nie

---

<sup>1</sup> Za: P. Białowski, Rynek pożyczek gotówkowych – zagrożenie czy szansa dla gospodarstw

generuje ryzyka systemowego, nie byłoby wskazane posłużenie się dalej idącymi, kosztownymi formami reglamentacji, w szczególności w postaci licencjonowania.

**Szczegółowe propozycje związane z zasadami prowadzenia rejestru, jak również dokonywania wpisów i wykreśleń z rejestru, budzą jednakże istotne wątpliwości.** W pierwszej kolejności **krytycznie należy odnieść się do propozycji powierzenia roli organu prowadzącego rejestr instytucji pożyczkowych Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów** (dalej: „Prezes UOKiK”). Należy mieć na uwadze, że do ustawowych zadań tego organu należy m.in. występowanie do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów oraz wydawanie decyzji w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów (art. 31 pkt. 2 i pkt. 13 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów). Powszechnie akceptowane i co do zasady słuszne założenie o konieczności ochrony konsumenta jako słabszej strony stosunków z udziałem przedsiębiorców, powoduje iż Prezes UOKiK jako organ, do którego zadań należy ochrona konsumentów, w sytuacji konfliktu pomiędzy interesami konsumenta oraz interesami przedsiębiorcy, przy braku precyzyjnych przepisów, które pozwalałyby na jednoznaczne rozstrzygnięcie takich konfliktów, oraz w ramach dopuszczalnej przez prawo uznaniowości, z reguły przyznaje pierwszeństwo potrzebie ochrony interesów konsumenta. W tej sytuacji **połączenie w tym samym organie kompetencji do wydawania decyzji w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz kompetencji do wydawania decyzji w sprawie wpisu i wykreślenia z rejestru działalności regulowanej, może skutkować nadmiernie restrykcyjnym podejściem Prezesa UOKiK** do obowiązków organu rejestrowego i stworzyć nieformalną barierę wejścia i utrzymania się na rynku. Może się tak stać zwłaszcza biorąc pod uwagę, iż jedną z propozycji zawartych w założeniach jest, aby wydanie w stosunku do przedsiębiorcy decyzji w sprawie uznania praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów stanowiło podstawę do odmowy dokonania wpisu, jak również do wykreślenia z rejestru, o czym będzie mowa w dalszej części uwag.

W związku z powyższym powierzenie funkcji organu prowadzącego rejestr instytucji pożyczkowych Prezesowi UOKiK nie jest rekomendowane. Wydaje się, iż znacznie **lepszym rozwiązaniem byłoby powierzenie prowadzenia tego rejestru ministrowi właściwemu do spraw gospodarki.** Organ ten, w przeciwieństwie do UOKiK, nie jest „obciążony” ustawową rolą rzecznika praw i interesów konsumentów, w związku z czym w większym stopniu gwarantowałby bezstronność podejmowanych decyzji związanych z prowadzeniem rejestru, w szczególności decyzji w przedmiocie wpisu i wykreślenia z rejestru. Nie bez znaczenia jest również fakt, iż organ ten posiada niezbędne doświadczenie, a także zasoby technologiczne i organizacyjne, zapewniające sprawne zarządzanie tego rodzaju rejestrem. Należy bowiem zwrócić uwagę na fakt, iż do zadań ministra właściwego do spraw gospodarki od 2009 r. należy prowadzenie Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej: „CEiDG”). Istotne jest, iż CEiDG prowadzona jest w formie scentralizowanego jawnego rejestru prowadzonego w systemie teleinformatycznym i dostępnego za pośrednictwem strony internetowej (art. 23 i nast. ustawy o swobodzie działalności gospodarczej), co odpowiada głównym założeniom przyjętym przez autorów projektu dla rejestru instytucji pożyczkowych. Równocześnie Prezes UOKiK nie posiada porównywalnych zasobów i doświadczenia, o czym świadczą zgłaszane od lat zastrzeżenia przedsiębiorców związane ze sposobem prowadzenia rejestru klauzul niedozwolonych.

W zakresie proponowanych warunków uzyskania wpisu do rejestru, **Związek kierunkowo popiera ustanowienie tych warunków na poziomie niezbędnym do zagwarantowania transparentności oraz stabilności prowadzonej działalności, a także prowadzenia jej z poszanowaniem przepisów prawa.** W związku z tym nie budzi większych wątpliwości propozycja wprowadzenia wymogu niekaralności osób zarządzających przedsiębiorstwem w zakresie czynów zabronionych wymienionych w pkt. 4) lit. a) założeń. Jedynie przez wzgląd na spójność systemu prawa, a także dążenie do zapewnienia równości podmiotów wobec prawa, należy sugerować ujednoczenie katalogu czynów zabronionych stanowiących negatywną przesłankę wpisu z regulacjami obowiązującymi w innych sektorach rynku finansowego, w szczególności przepisów regulujących działalność banków oraz towarzystw funduszy inwestycyjnych. W tym kontekście warto zauważyć, iż wspomniane przepisy przewidują w odniesieniu do osób wchodzących w skład zarządów tych instytucji wymóg niekaralności za jakiegokolwiek przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe, w przypadku banków z dodatkowym wyłączeniem przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego (art. 22 ust. 3 pkt. 1 ustawy prawo bankowe, art. 42 ust. 2 pkt. 2 ustawy o funduszach inwestycyjnych).

**W odróżnieniu od wymogu niekaralności, pozostałe propozycje w zakresie przesłanek uzyskania wpisu do rejestru wywołują istotne wątpliwości.** W szczególności dotyczy to wymogu określonego w pkt. 4) lit. b) założeń, tj. aby osoby zarządzające przedsiębiorstwem nie były członkami organów zarządzających przedsiębiorcy, w stosunku do którego została wydana decyzja o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów. Przede wszystkim należy stwierdzić, iż podobny wymóg stanowi absolutne *novum* na tle dotychczasowych regulacji dotyczących podmiotów rynku finansowego. Wprowadzenie tego rodzaju przesłanki wyłącznie w odniesieniu do instytucji pożyczkowych wydaje się rażąco niesprawiedliwe. Nie ulega bowiem wątpliwości, iż nie tylko instytucje pożyczkowe napotykają w swojej działalności na ryzyko wydania w stosunku do nich decyzji o uznaniu praktyki za naruszenie zbiorowych interesów konsumentów. Decyzje w podobnych sprawach wydawane są przez Prezesa UOKiK w oparciu o nieostre przesłanki określone w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawie o nieuczciwych praktykach rynkowych, mających charakter klauzul generalnych. Wystarczy wskazać, iż zgodnie z art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w te interesy bezprawne działanie przedsiębiorcy. Bezprawność jest taką cechą działania, która polega na jego sprzeczności z normami prawa lub zasadami współżycia społecznego, bez względu na winę, a nawet świadomość sprawcy. Działaniem bezprawnym w rozumieniu tego przepisu może być nie tylko działanie naruszające przepisy prawne, ale również takie, które wprawdzie nie pozostaje w sprzeczności bezpośrednio z przepisami prawa, ale narusza dobre obyczaje.<sup>2</sup> Tak szerokie określenie przesłanek odpowiedzialności sprawia, iż waga naruszeń będących podstawą wydawania tych decyzji jest dalece zróżnicowana, zaś ryzyko uznania działania przedsiębiorcy za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów jest znaczne. Z tego powodu na liście podmiotów w stosunku do których wydano takie decyzje, w znacznej liczbie znajdują się instytucje z różnych sektorów gospodarki, w tym banki, towarzystwa ubezpieczeniowe,

<sup>2</sup> A. Wędrychowska-Karpińska, A. Wiercińska-Krużewska, Komentarz do art.24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, LEX 93507



operatorzy telekomunikacyjni. **Dlatego też ustanowienie takiej przesłanki wyłącznie w odniesieniu do instytucji pożyczkowych stanowiłoby naruszenie konstytucyjnej zasady równości podmiotów wobec prawa oraz mogłoby być uznane za przejaw dyskryminacji tych instytucji.**

Należy również mieć na uwadze, iż uznanie praktyki przedsiębiorcy za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów następuje w drodze decyzji administracyjnej, od której przedsiębiorcy przysługuje odwołanie na drodze sądowej. Powoduje to, iż postępowania w tych sprawach są z reguły długotrwałe i niejednokrotnie prowadzą do zakwestionowania decyzji Prezesa UOKiK przez sądy administracyjne. Tych okoliczności w projekcie założeń w ogóle nie bierze się pod uwagę, w szczególności nie precyzuje się, czy chodzi o decyzję ostateczną, tj. decyzję, co do której wyczerpana została droga sądowa. W tej sytuacji uczynienie z faktu wydania decyzji bezwzględnej negatywnej przesłanki wpisu do rejestru działalności regulowanej, w ocenie Związku naruszałoby zasadę proporcjonalności wynikającą z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (dalej „TK”) konsekwentnie wskazuje się, że jeżeli dany cel jest możliwy do osiągnięcia przy zastosowaniu innego środka, nakładającego mniejsze ograniczenia na prawa i wolności, to zastosowanie przez ustawodawcę środka bardziej uciążliwego wykracza poza to, co jest konieczne, a zatem narusza Konstytucję.<sup>3</sup> W tym kontekście należy stwierdzić, że cele regulacji w zakresie zwiększenia ochrony klientów instytucji finansowych mogą być osiągnięte przy zastosowaniu innych środków, w szczególności poprzez wprowadzenie opisanego wyżej wymogu niekaralności osób zarządzających przedsiębiorstwem.

Niezależnie od oceny prawnej, **należy również zwrócić uwagę na możliwe ujemne skutki społeczne i gospodarcze zaproponowanego rozwiązania.** W pierwszej kolejności należy wyrazić obawę, iż wprowadzenie w życie omawianej propozycji mogłoby doprowadzić do wykluczenia z udziału w zarządzaniu przedsiębiorstwami z tego sektora znacznej części kadry menadżerskiej z doświadczeniem w innych instytucjach finansowych, w szczególności w bankowości oraz w ubezpieczeniach, z tej przyczyny, iż w czasie, kiedy osoby te pełniły funkcje w organach zarządzających tych instytucji, doszło do wydania w odniesieniu do nich decyzji uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów. Stałoby się tak bez względu na to, czy osoby te, z uwagi na ich zakres obowiązków i odpowiedzialności, nie miały żadnego wpływu na działalność tych instytucji w zakresie objętym tą decyzją. Byłby to niepokojący przykład zastosowania swoiście pojmowanej odpowiedzialności zbiorowej, nie dającej się pogodzić ze standardami demokratycznego państwa prawnego. Co jednak bardziej istotne, mogłoby to ujemnie wpłynąć na rozwój branży pożyczkowej na skutek ograniczenia przepływu doświadczonych kadr z innych sektorów rynku finansowego. Mogłoby to skłaniać niektórych przedsiębiorców do omijania restrykcji poprzez obsadzanie organów zarządzających figurantami (tzw. „słupy”), podczas gdy rzeczywisty zarząd byłby sprawowany „z tylnego fotela” przez osoby zatrudnione na stanowiskach formalnie podległych, a zatem zwolnione z prawnej odpowiedzialności właściwej dla członków organów zarządzających. Z całą pewnością takie zjawisko nie sprzyjałoby budowaniu odpowiedzialnej kultury korporacyjnej przedsiębiorstw działających na regulowanym rynku pożyczek, ze szkodą dla ich klientów.

<sup>3</sup> Por. wyroki TK z 12 stycznia 2000 r., P 11/98, oraz z 10 kwietnia 2002 r., K 26/00, 23 czerwca 2009 r., K 54/07, 2 lipca 2009 r., K 1/07, 9 lipca 2009 r., SK 48/05.

Z tych samych przyczyn **jednoznacznie negatywnie należy ocenić także propozycję, aby decyzja Prezesa UOKiK o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów stanowiła bezwzględną przyczynę wykreślenia instytucji pożyczkowej z rejestru.** Aby nie powielać argumentów przytoczonych powyżej, wystarczy jedynie przypomnieć, iż pomimo że w stosunkowo licznej grupie podmiotów ukaranych przez Prezesa UOKiK za stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów znajdują się również instytucje z innych sektorów rynku finansowego, nie stanowi to impulsu dla regulatora, aby eliminować te podmioty z obrotu gospodarczego poprzez zakazywanie im prowadzenia działalności.

Dodatkowo godzi się zauważyć, iż wprowadzenie omawianej przesłanki wykreślenia z rejestru działalności regulowanej w sytuacji, gdy w stosunku do części instytucji pożyczkowych przed wejściem w życie przewidywanej regulacji toczyły się lub toczą się postępowania w przedmiocie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, prowadziłoby do naruszenia zasady demokratycznego państwa prawa. Należy bowiem mieć na uwadze, iż elementem tej zasady są m.in. zasada ochrony praw nabytych oraz interesów w toku, a także zasada niedziałania prawa wstecz.<sup>4</sup> Niezależnie zatem od przekonania o braku zasadności ustanowienia takiej przesłanki co do zasady, z ostrożności należy postulować dokonanie przynajmniej wyraźnego zastrzeżenia, iż nie dotyczy ona decyzji wydanych w postępowaniach wszczętych przed wejściem regulacji w życie.

Kolejną propozycją jest **propozycja wprowadzenia wymogów kapitałowych** dla przedsiębiorców chcących uzyskać wpis do rejestru instytucji pożyczkowych. Związek wyraża kierunkowe poparcie dla tej propozycji. Konieczność zaangażowania kapitału w odpowiedniej wysokości, po pierwsze, skłaniałaby do większej odpowiedzialności przy podejmowaniu decyzji o rozpoczęciu działalności na rynku regulowanym. Po drugie, skutkowałaby większą stabilnością przedsiębiorstw w związku z koniecznością ochrony kapitału. Po trzecie, stwarzałaby solidne gwarancje zapewnienia odpowiednio wysokich standardów obsługi klientów. Wprowadzenie odpowiednio wysokich wymogów kapitałowych sprzyjałoby tym samym eliminacji z rynku regulowanego podmiotów nastawionych na krótkoterminowy zysk i skłonnych do podejmowania nadmiernego ryzyka z uwagi na brak odpowiedzialności za kapitał powierzony przez udziałowców lub akcjonariuszy. Z tej perspektywy zaproponowana **kwota 60 000 zł wydaje się jednak dalece niewystarczająca. Należy postulować wprowadzenie wymogu kapitałowego w wysokości nie mniejszej niż 1 000 000 zł.** Wskazane byłoby również jednoznaczne doprecyzowanie, iż chodzi o wysokość kapitału zakładowego - użyte w projekcie założeń pojęcie „posiadania środków pieniężnych” jest zbyt niedookreślone i mogłoby stwarzać poważne wątpliwości interpretacyjne mogące skutkować omijaniem przepisów.

Z tych samych przyczyn **Związek postuluje wprowadzenie, obok wymogów kapitałowych, również wymogów odnośnie do formy organizacyjno-prawnej, w jakiej może być prowadzona działalność instytucji pożyczkowej.** Biorąc pod uwagę cele regulacji wynikające z rekomendacji zawartych w raporcie Komitetu Stabilności Finansowej, adekwatną formą w ocenie Związku jest wyłącznie forma spółki kapitałowej. Tylko taka forma jest w stanie zagwarantować wymagany poziom transparentności działania, m.in. z uwagi na istniejący w spółkach kapitałowych system organów cechujący

<sup>4</sup> Por. wyroki TK z: 13 kwietnia 1999 r., K 36/98, oraz z 10 kwietnia 2006 r., SK 30/04.



się rozdzieleniem funkcji zarządzających, stanowiących i kontrolnych, jak również ze względu na funkcjonowanie mechanizmów odpowiedzialności korporacyjnej, a także nałożone przez ustawodawcę obowiązki informacyjne, w szczególności dotyczące obligatoryjnej publikacji sprawozdań finansowych. Gwarancji tych nie jest w stanie zapewnić wykonywanie tej działalności w jakiegokolwiek innej formie, w szczególności w formie spółki osobowej, a tym bardziej w formie działalności gospodarczej osoby fizycznej (tzw. przedsiębiorstwo jednoosobowe), które to formy cechują się nieporównywalnie mniejszą przejrzystością, wynikającą w głównej mierze z braku oddzielenia funkcji właścicielskich od funkcji kontrolnych.

#### 5) Wprowadzenie maksymalnej wysokości odsetek za opóźnienie w spłacie oraz odsetek od odsetek

**Związek dostrzega konieczność uregulowania kwestii naliczania odsetek za opóźnienie oraz opłat związanych z zaległościami w spłacie zobowiązań.**

Ewentualne rozciągnięcie limitu wysokości odsetek wynikających z czynności prawnej, o których mowa w art. 359 § 2<sup>1</sup> k.c., także na umowne odsetki za opóźnienie, powinno być jednakże poprzedzone rzeczową analizą społecznych i gospodarczych skutków takiej regulacji. W szczególności należałoby rozważyć, czy nie prowadziłyby to do zatarcia różnicy pomiędzy rolą, jaką spełniają odsetki kapitałowe, a funkcją realizowaną przez odsetki za opóźnienie. O ile bowiem te pierwsze stanowią wynagrodzenie za korzystanie z kapitału, o tyle te drugie pełnią funkcję odszkodowawczą, a także motywującą do spłaty zobowiązania. Nadmierne ograniczenie dopuszczalnej wysokości odsetek za opóźnienie może zatem prowadzić do rozluźnienia dyscypliny płatniczej klientów zalegających ze spłatą. Taki sam skutek może wywoływać objęcie limitem innych opłat związanych z opóźnieniem w spłacie zobowiązania, np. monitów telefonicznych, wezwań do zapłaty etc. Koszty te – o ile naliczane są w racjonalny sposób, zaś konsumenci są o ich wysokości w zrozumiały sposób informowani przed zawarciem umowy – stanowią dla wierzyciela uzasadnioną rekompensatę poniesionych w związku z koniecznością zastosowania procedur windykacyjnych. Skutkiem ograniczenia możliwości odzyskania tych kosztów od dłużników mogłoby być dążenie pożyczkodawców do skompensowania ryzyka poprzez podwyższanie opłat związanych z udzieleniem pożyczki.

W celu uniknięcia powyższych negatywnych skutków należałoby rozważyć, czy cele regulacji w zakresie ochrony konsumentów przed nieuczciwymi praktykami przedsiębiorców nie mogą być osiągnięte przy użyciu innych środków, w szczególności poprzez lepszą edukację finansową konsumentów, względnie nałożenie na przedsiębiorców prowadzących działalność polegającą na udzielaniu kredytów lub pożyczek obowiązku rzetelnego i wyczerpującego informowania konsumentów w zrozumiały sposób o wysokości kosztów związanych z opóźnieniem w spłacie kredytu. Wydaje się również, iż wskazane byłoby przyznanie Prezesowi UOKiK kompetencji do ustalania w formie wytycznych mechanizmu naliczania opłat za opóźnienie w spłacie.

## 6) Ograniczenie całkowitego kosztu kredytu konsumenckiego

**Związek z aprobatą przyjmuje rezygnację z pomysłu wprowadzenia ograniczenia poziomu kosztów kredytu w postaci maksymalnej rzeczywistej rocznej stopy oprocentowania (dalej: „RRSO”). Równocześnie jednak budzi poważne zaniepokojenie propozycja wprowadzenia ograniczenia kosztów kredytu w formie ograniczenia maksymalnej wysokości całkowitego kosztu kredytu.**

Jak zostało szczegółowo wyjaśnione w uzasadnieniu projektu założeń, wskaźnik w postaci RRSO, niezależnie od użytego mnożnika, jest całkowicie niemiarodajny dla określania kosztów pożyczek krótkoterminowych, udzielanych na okres poniżej jednego roku, które stanowią większość pożyczek udzielanych przez instytucje pożyczkowe.

Związek nie zgadza się z propozycją wprowadzenia ograniczenia kosztów kredytu w formie ograniczenia maksymalnej wysokości całkowitego kosztu kredytu. Zwracamy uwagę, iż z uzasadnienia projektu nie wynika, czym uwarunkowana jest potrzeba wprowadzenia ograniczenia kosztów kredytu. Również ustalenie wysokości limitu na proponowanym poziomie 30% jest całkowicie arbitralne i nie zostało w żaden sposób uzasadnione ani poparte żadnymi wyliczeniami, co wręcz uniemożliwia polemikę z tą propozycją. Taki sposób stanowienia prawa narusza zasady prawidłowego procesu legislacyjnego. Należy pamiętać, że zgodnie z art. 22 Konstytucji ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Wprowadzenie każdego ograniczenia w tym zakresie powinno być poprzedzone szczegółową oceną skutków regulacji, dla zminimalizowania negatywnego wpływu na gospodarkę i ujemnych skutków społecznych. **Z uzasadnienia projektu założeń nie wynika niestety, aby taka ocena została przeprowadzona, co samo w sobie stanowi rażące naruszenia zasad stanowienia prawa.**

Wprowadzenie tak daleko idącego ograniczenia swobody działalności gospodarczej bez wystarczającego uzasadnienia może prowadzić do naruszenia Konstytucji, w szczególności art. 31 ust. 3, który stanowi, iż ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Stwierdzenie, że ograniczenia mogą być ustanawiane tylko wtedy gdy są konieczne w demokratycznym państwie nakazuje rozważyć: czy wprowadzona regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków, czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest połączona oraz czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela.<sup>5</sup> Z uzasadnienia projektu założeń nie wynika, aby takiego rozważenia dokonano, co może nie tylko narażać na szwank realizację celów w zakresie ochrony konsumentów i regulacji sektora pożyczek, ale także prowadzić do wystąpienia niepożądanych efektów ubocznych.

W powyższym kontekście należy obalić pewien utrzymujący się stereotyp dotyczący rynku pożyczkowego, zwłaszcza rynku pożyczek krótkoterminowych, który funkcjonuje w opinii publicznej i któremu zdają się ulegać autorzy projektu założeń. Otóż

<sup>5</sup> Por. wyroki TK z: 29 czerwca 2001 r., K 23/00, oraz z 17 maja 2006 r., K 33/05.

wbrew obiegowym opiniom o „lichwiarskich praktykach” na rynku pożyczek, badania dowodzą, iż względnie wyższy koszt kredytów krótkoterminowych nie przekłada się na wyższą rentowność sprzedaży, która pozostaje na niższym poziomie niż w sektorze bankowym.<sup>6</sup> Powodem stosunkowo niskiej rentowności są m.in. koszty stałe ponoszone przez kredytodawcę w związku z udzieleniem pożyczki, których wysokość w relacji do kwoty udzielanego kredytu jest znacznie wyższa w przypadku pożyczek udzielanych na krótki okres. W szczególności dotyczy to kosztów związanych z przeprowadzeniem oceny zdolności kredytowej konsumenta, w tym kosztów weryfikacji w zewnętrznych bazach danych, a także kosztów obsługi korespondencji oraz archiwizacji dokumentów w związku z utrzymywaniem wymogu zawarcia umowy w formie pisemnej.

Wprowadzenie ograniczenia kosztów kredytu na zbyt niskim poziomie doprowadzi do obniżenia rentowności biznesu instytucji pożyczkowych poniżej granicy opłacalności. Skutkiem byłoby nie tylko obniżenie się innowacyjności sektora, ale także ograniczenie podaży wynikające ze spadku konkurencji oraz zaangażowania kapitału. Wystąpienie tych zjawisk jest tym bardziej prawdopodobne, że wprowadzeniu ograniczeń nie towarzyszą ułatwienia w prowadzeniu działalności, w szczególności rozwiązania pozwalające na ograniczenie kosztów.<sup>7</sup>

Ograniczenie podaży dotyczyłoby w pierwszej kolejności krótkoterminowych pożyczek na niewielkie kwoty, ze względu na cechującą ten rodzaj pożyczek niższą stopę zwrotu z zaangażowanego kapitału, wynikająca ze szczególnie niekorzystnego stosunku kosztów stałych do kwoty udzielonego kredytu. Mogłoby to spowodować, że **klienci dotychczas korzystający z tej formy finansowania swoich bieżących potrzeb zostaliby niejako „zmuszeni” do zaciągania pożyczek na wyższe kwoty i o dłuższym terminie spłaty.** Powodowałoby to że część gospodarstw domowych zadłużałaby się ponad potrzebę, a przy tym powyżej swoich możliwości finansowych. Skutkiem mogłoby być istotne pogorszenie się portfela należności, problemy z terminową obsługą zobowiązań.

Spadek podaży oraz ograniczenie gry konkurencyjnej na rynku pożyczek, zwłaszcza krótkoterminowych, w dłuższym okresie spowodowałby również wzrost kosztów kredytu, tym bardziej że wprowadzenie ustawowego ograniczenia maksymalnych kosztów kredytu mogłoby również zostać odczytane przez niektórych przedsiębiorców jako swego rodzaju przyzwolenie na automatyczne podnoszenie opłat do wysokości ustalonego limitu, co w wielu przypadkach mogłoby prowadzić do efektów odwrotnych do zamierzeń i skutkować nieuzasadnionym podnoszeniem kosztów. Innym skutkiem ubocznym może być dążenie do obchodzenia przepisów i ukrywania kosztów, tym bardziej że możliwości Państwa w zakresie nadzoru, kontroli i egzekwowania stosowania ustalonych limitów byłyby istotnie ograniczone. W warunkach tak rozproszonego rynku uderzałoby to w największych i najbardziej wiarygodnych graczy, podczas gdy liczne mniejsze podmioty, które trudniej kontrolować, mogłyby uzyskiwać nieuczciwą przewagę konkurencyjną. Efektem mogłoby być też szybkie narastanie zadłużenia wygenerowanego przez szarą strefę, trudnego do oszacowania ze względu na brak danych oraz prowadzącego do powstania ryzyka systemowego o trudnej do przewidzenia skali

<sup>6</sup> Por. P. Białowski, Rynek..., s. 7.

<sup>7</sup> Takim działaniem mogłoby być przykładowo odejście od pisemnej formy umowy o kredyt konsumencki, która w warunkach współczesnego obrotu jest całkowicie anachroniczna, zwłaszcza w przypadku pożyczek udzielanych on-line.

Przykłady międzynarodowe świadczą o negatywnym wpływie wprowadzenia ograniczeń w zakresie maksymalnych kosztów kredytu na sytuację klientów sektora pożyczkowego. W Niemczech **zastosowanie nadmiernie restrykcyjnego podejścia do kwestii kosztów kredytu spowodowało wycofanie się przedsiębiorstw z tego rynku i przenoszenie działalności do innych jurysdykcji (głównie do Szwajcarii) lub, co gorsza, do szarej strefy**. Z kolei w Wielkiej Brytanii, gdzie zrezygnowano z regulacji cenowych, zjawisko to nie występuje.<sup>8</sup>

Wszystkie przedstawione wyżej argumenty przemawiają w naszym przekonaniu zdecydowanie za rezygnacją z prób odgórnego regulowania poziomu kosztów kredytu na rzecz pozostawienia tej kwestii działaniu mechanizmów rynkowych oraz samoregulacji branżowej. **Pozytywny efekt w tym zakresie powinno przynieść zwłaszcza wprowadzenie obowiązku rejestracji firm pożyczkowych, który pozwoli istotnie zwiększyć zasób wiedzy na temat praktyk rynkowych w sektorze pożyczkowym oraz zdecydowanie wpłynie na zwiększenie ochrony konsumentów.**

#### 7) Wprowadzenie regulacji dotyczących obowiązku zasilania przez kredytodawców kredytów konsumenckich zewnętrznych baz danych

**Związek kierunkowo popiera zmiany zmierzające do zwiększenia dostępu kredytodawców do informacji dotyczących zobowiązań konsumentów pochodzących z zewnętrznych baz danych.**

W szczególności istotne jest, aby wszystkie instytucje finansowe udzielające kredytu konsumenckiego, zarówno banki, jak i instytucje pożyczkowe, miały dostęp na równorzędnych zasadach, w oparciu o jak najszerszy zakres danych do zobowiązań klientów. Zakres ten powinien obejmować w szczególności informacje o zobowiązaniach pieniężnych zarówno wobec instytucji pożyczkowych, jak i wobec banków. Tylko w ten sposób można zapewnić, iż ocena klienta przeprowadzona w oparciu o dane z zewnętrznych baz danych będzie kompletna i miarodajna w stopniu umożliwiającym osiągnięcie celów regulacji, tj. zwiększenie stabilności sektora finansowego, wzmocnienie ochrony konsumentów przed nadmiernym zadłużeniem, a także realizację postulatu odpowiedzialnego pożyczania (ang. *responsible lending & borrowing*).

W odniesieniu do powyższego należy wyrazić wątpliwość, czy rozwiązania zaproponowane w projekcie założeń w pełni umożliwią realizację tych celów. Przede wszystkim z założeń tych wynika, że zasady dostępu do danych mające zastosowanie do banków oraz zasady dostępu mające zastosowanie do instytucji pożyczkowych w dalszym ciągu pozostaną istotnie różnicowane. Mianowicie instytucje pożyczkowe będą mogły uzyskać dostęp do danych bankowych gromadzonych przez instytucje, o których mowa w art. 105 ust. 4 ustawy prawo bankowe (Biuro Informacji Kredytowej, dalej: „BIK”), wyłącznie pod warunkiem uzyskania pisemnej zgody osoby, której te dane dotyczą. Nie kwestionując zasadności wymogu uzyskania zgody klienta co do zasady, **krytycznie należy odnieść się do wymogu uzyskania zgody w formie pisemnej. Forma pisemna całkowicie nie przystaje do wymagań współczesnego obrotu, który w znacznym stopniu odbywa się przy użyciu środków komunikacji elektronicznej.** Dla

---

<sup>8</sup> Por. Problematyka regulacji rynku firm pożyczkowych w Polsce, Fundacja Republikańska, Warszawa 2013.

przedsiębiorstw prowadzących działalność w oparciu o nowe technologie, do których należą firmy pożyczkowe zrzeszone w Związku, konieczność uzyskiwania idokumentów w formie pisemnej stanowi istotną i trudną do pokonania barierę w działalności operacyjnej. Nie wydaje się, aby jedynym i wystarczającym uzasadnieniem takiego rozwiązania był wzgląd na potrzebę ochrony tajemnicy bankowej. W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że informacje dotyczące klientów instytucji pożyczkowych również mają charakter poufny, w związku z czym powinny podlegać ochronie przed nieuprawnionym udostępnieniem i wykorzystaniem. Jednakże uzyskanie dostępu do tych informacji za pośrednictwem biur informacji gospodarczej nie wymaga uzyskania zgody klienta na piśmie.<sup>9</sup>

Opisane powyżej różnice w zasadach dostępu do danych z zewnętrznych baz danych powodują, iż możliwości instytucji pożyczkowych w zakresie skorzystania z tych baz danych przy dokonywaniu oceny klienta przed udzieleniem kredytu konsumenckiego są istotnie ograniczone w porównaniu do możliwości, jakie posiadają banki. Wywołuje to pytania

o konstytucyjność zarówno istniejących, jak i proponowanych rozwiązań prawnych, ze względu na nierówne traktowanie tych dwóch kategorii podmiotów, przy tożsamym – co do zasady – zakresie założonych na nie obowiązków w zakresie oceny zdolności kredytowej.

Rekomendowanym działaniem w tej sytuacji byłoby zniesienie wymogu uzyskiwania zgody na piśmie. Forma pisemna jest w szczególności niemożliwa do zastosowania w praktyce przez firmy udzielające pożyczek i zawierające umowy kredytu konsumenckiego przy użyciu bezpiecznych technologii porozumiewania się na odległość, zwłaszcza przez internet. **Nie da się znaleźć racjonalnych argumentów, które przemawiałyby za utrzymaniem tego wymogu, jakże kosztownego dla działalności operacyjnej przedsiębiorstw i ograniczającego innowacyjność.** Z pewnością nie może chodzić o zachowanie poziomu ochrony tych danych wynikającego z prawa bankowego. Należy bowiem zwrócić uwagę, iż forma pisemna czynności bynajmniej nie jest uniwersalnym standardem w działalności bankowej. W tym zakresie istotna może być treść art. 7 ust. 1 – 3 ustawy prawo bankowe. Zgodnie z tymi przepisami oświadczenia woli związane z dokonywaniem czynności bankowych mogą być składane w postaci elektronicznej. Dokumenty związane z czynnościami bankowymi mogą być sporządzane na informatycznych nośnikach danych, jeżeli dokumenty te będą w sposób należyty utworzone, utrwalone, przekazane, przechowywane i zabezpieczone. Jeżeli ustawa zastrzega dla czynności prawnej formę pisemną, uznaje się, że czynność dokonana w formie elektronicznej, spełnia wymagania formy pisemnej także wtedy, gdy forma została zastrzeżona pod rygorem nieważności. Jak widać ustawa prawo bankowe przyznaje bankom daleko idące udogodnienia w zakresie formy czynności bankowych. Sytuacja ta nie wywołuje wszakże obaw co do bezpieczeństwa tych czynności, ochrony tajemnicy bankowej ani poszanowania prawa klientów banków. Brak jest przekonującego

---

<sup>9</sup> Por. art. 24 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych. Przepis ten nakłada na podmiot występujący do biura informacji gospodarczej z wnioskiem o ujawnienie informacji gospodarczych o zobowiązaniach dłużnika będącego konsumentem obowiązek uzyskania upoważnienia konsumenta. Upoważnienie jest ważne przez 30 dni od udzielenia. Przepis nie określa żadnych wymogów odnośnie do formy upoważnienia, w związku z czym w doktrynie prawa przyjmuje się, że upoważnienie może być udzielone w dowolnej formie umożliwiającej utrwalenie treści oświadczenia oraz przetwarzanie go do celów dowodowych (tak m.in. T. Ostrowski, Ustawa o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych. Komentarz, Warszawa 2012, s. 181)



uzasadnienia, dlaczego obawy takie miałyby wywoływać umożliwienie instytucjom pożyczkowym posługiwania się w szerszym zakresie formą elektroniczną, również w zakresie zgody na uzyskanie dostępu do danych objętych tajemnicą bankową. W szczególności wydaje się, iż wątpliwości w tym zakresie mogłoby wyeliminować wprowadzenie wymogu, aby zgoda taka została utrwalona na trwałym nośniku, o którym mowa w art. 5 pkt. 17 ustawy o kredycie konsumenckim. Dla przypomnienia, zgodnie z tym przepisem za „trwały nośnik” uznaje się materiał lub urządzenie służące do przechowywania informacji przekazywanych konsumentowi w związku z umową o kredyt, przez czas odpowiedni do celów, jakim informacje te służą oraz pozwalające na odtworzenie tych informacji w niezmienionej postaci. W ocenie Związku racjonalne byłoby umożliwienie kredytodawcom wykorzystania formy trwałego nośnika także do utrwalania oświadczeń woli związanych z umową o kredyt konsumencki, w szczególności oświadczeń składanych w formie elektronicznej, oraz nadanie jej w tym zakresie formy równoważnej formie pisemnej. Dotyczyłoby to w szczególności zgody konsumenta na weryfikację w bazie danych.

**Zastrzeżenia budzi również koncepcja wprowadzenia ustawowego obowiązku zasilania zewnętrznych baz danych przez kredytodawców. W pierwszej kolejności należy zauważyć, iż propozycja ta jest niespójna systemowo,** albowiem pozostaje w sprzeczności z przyjętą przez ustawodawcę zasadą dobrowolności korzystania z zewnętrznych baz danych przy dokonywaniu oceny zdolności kredytowej. Obecnie obowiązujące przepisy nie nakładają obowiązku dokonywania oceny zdolności kredytowej w oparciu o zewnętrzne bazy danych, pozostawiając decyzję w tym zakresie kredytodawcy. Decyzja kredytodawcy w przedmiocie skorzystania z zewnętrznej bazy danych może zależeć w szczególności od rodzaju produktu kredytowego oraz odpowiedniego do niego modelu oceny zdolności kredytowej stosowanego przez kredytodawcę.

Jeżeli celem propozycji jest zapewnienie kredytodawcom dostępu do danych potrzebnych do oceny klienta za pośrednictwem zewnętrznych baz danych, to zaproponowane rozwiązanie należy ocenić jako nieproporcjonalne. Wydaje się bowiem, iż cel ten może być osiągnięty przy użyciu innych środków, pozwalających na zachowanie dobrowolnego charakteru współpracy z zewnętrznymi bazami danych, przy równoczesnej realizacji postulatów równości (symetrii) praw i obowiązków związanych z dostępem do danych. W szczególności takim środkiem może być wprowadzenie zasady wzajemności w dostępie do danych. Zasada wzajemności polega na tym, iż kredytodawca, który chce pobierać dane z bazy danych, jest równocześnie obowiązany przekazywać dane do tej bazy danych. Zasada ta jest respektowana w istniejących systemach wymiany danych w większości krajów europejskich.<sup>10</sup> W Polsce zasada ta funkcjonuje jako zasada ustawowa w prawie bankowym w odniesieniu do udostępniania danych przez BIK instytucjom finansowym będącym podmiotami zależnymi od banków (art. 105 ust. 4d ustawy prawo bankowe). Rozciągnięcie tej zasady na cały system wymiany danych przyczyniłoby się do zniwelowania asymetrii w dostępie do danych, w szczególności rozdźwięku pomiędzy potrzebami informacyjnymi kredytodawców a zasobami zewnętrznych baz danych. Pozwoli tym samym na osiągnięcie celów regulacji bez nadmiernej ingerencji w swobodę działalności gospodarczej oraz zachowania rynkowe przedsiębiorców prowadzących działalność na rynku finansowym.

---

<sup>10</sup> Por. Report of Expert Group on Credit Histories, Brussels 2009.



Wyrażamy nadzieję, iż przedstawione powyżej spostrzeżenia zostaną wzięte pod uwagę w procesie stanowienia prawa, przyczyniając się do realizacji postulatu racjonalnego prawodawstwa,

Pozostaję z wyrazami szacunku,