

Warszawa, 18 października 2022 r.  
KL/406/198/AZ/2022

Pan  
**Marcin Warchoń**  
Sekretarz Stanu  
Ministerstwo Sprawiedliwości

*Szanowny Panie Ministrze,*

W związku ze skierowaniem *Projektu ustawy o działalności windykacyjnej i zawodzie windykatora (UD 435)* do konsultacji publicznych, Konfederacja Lewiatan przedstawia swoje stanowisko.

Uprzejmie proszę o zapoznanie się ze stanowiskiem oraz o rozważenie jego uwzględnienia w toku prac nad wyżej wskazanymi rozwiązaniami legislacyjnymi.

Z poważaniem,



Maciej Witucki,  
Prezydent Konfederacji Lewiatan

**W załączeniu: Stanowisko Konfederacji Lewiatan dotyczące projektu ustawy o działalności windykacyjnej i zawodzie windykatora (UD 435)**

## **Stanowisko Konfederacji Lewiatan dotyczące projektu ustawy o działalności windykacyjnej i zawdzie windykatora (UD 435), określanego dalej „Projektem”**

Stanowisko zostało podzielone na cztery części. W części I „Wskazanie generalnych skutków” zwięźle przedstawiono możliwe skutki Projektu i ryzyka z nim związane. W części II „Zastrzeżenia względem spójności z prawem UE” przedstawiono problematykę dotyczącą notyfikacji. W części III „Niezgodność z prawem krajowym” wskazano na zasady wymagane prawem krajowym dotyczące projektu legislacyjnego lub jego procedowania z którymi niezgodny jest Projekt. W części IV „Uwagi szczegółowe” odniesiono się do poszczególnych przepisów Projektu, rozwijając również analizę skutków. W części V „Uwagi ogólne” zawarto uwagi o charakterze generalnym, odnoszące się do całości lub znacznej części Projektu i mające wpływ na zasadniczą ocenę Projektu.

### **ZASADNICZA OCENA PROJEKTU:**

**Projekt należy ocenić bardzo negatywnie.** Projekt rodzi ryzyko m.in. daleko idących negatywnych skutków społeczno-gospodarczych (w tym przykładowo dla konsumentów, seniorów, małych i średnich przedsiębiorców, pracowników), chaosu prawnego, niespójności z prawem UE i osłabienia praw człowieka. Ponadto dokonany został bez fundamentalnej analizy, a jego treść jest oderwana od realiów, w tym realnych problemów sektora zarządzania wierzytelnościami, czy realiów ekonomicznych (m.in. zatory płatnicze). Projekt w wielu miejscach pozornie tylko rozwiązuje problemy o których traktuje, tworzy w miejsce jednych problemów inne bądź też próbuje rozwiązać „problemy” których istnienia i skali nie jest w stanie wykazać. Rozwiązania prawne w przedmiocie windykacji są potrzebne, jednak Projekt nie jest w stanie im sprostać m.in. ze względu na niski poziom merytoryczny.

### **PODSUMOWANIE REKOMENDACJI:**

- **Rekomendowane jest zaprzestanie prac nad Projektem** wobec ryzyka jego daleko idących negatywnych skutków społeczno-gospodarczych (w tym m.in. dla konsumentów, seniorów, małych i średnich przedsiębiorców, pracowników), a także wobec ryzyka chaosu prawnego i niespójności z prawem UE w związku z toczącymi się pracami nad implementacją dyrektywy NPL.
- **W przypadku dalszego procedowania Projektu – co jak wskazano wyżej zdecydowanie nie jest rekomendowane - niezbędne jest przyjęcie niżej opisanych zmian, działań i analiz celem chociażby minimalizowania negatywnych skutków społeczno-gospodarczych których ryzyko niesie Projekt. Niezbędne jest gruntowne**

**przeformułowanie Projektu. Następnie, w toku prac nad implementacją dyrektywy NPL, konieczne mogą okazać się dalsze zmiany w Projekcie.**

## **I. OGÓLNA ANALIZA SKUTKÓW**

### **Ryzyka ekonomiczne i społeczne, które niesie ze sobą Projekt:**

- 1) Zwiększenie ryzyka spirali zadłużenia dla konsumentów oraz wpędzenia dłużników – w tym rodzin - w większe koszty;
- 2) Seniorzy i osoby niepełnosprawne zostaną pozbawieni możliwości negocjacji zadłużenia oraz zwiększone zostaną ich koszty, a ponadto zwiększone zostanie ryzyko nadużyć finansowych wobec nich;
- 3) Wzrost ryzyka ograniczonego dostępu lub wykluczenia z rynku kredytowego i pożyczkowego osób w wieku 50-60+ bądź też osób niepełnosprawnych;
- 4) Zwiększenie zatorów płatniczych, w tym dla sektora MŚP oraz znaczne zwiększenie utrudnień dla przedsiębiorców i obywateli w odzyskiwaniu swoich należności;
- 5) Pogorszona weryfikacja kontrahentów, w tym dla sektora MŚP;
- 6) Obciążenie sądów częścią dodatkowych spraw, które rozstrzygane były dotychczas polubownie;
- 7) Obniżenie ochrony prawnej wierzycieli, w tym osób o trudnej sytuacji gospodarczej i dochodzących wierzytelności z przyczyn szczególnie usprawiedliwionych społecznie (alimenty, odszkodowanie, płaca);
- 8) Naruszenie bezpieczeństwa i pracowników i współpracowników przedsiębiorstw windykacyjnych;
- 9) Redukcja zatrudnienia w sektorze windykacyjnym;
- 10) Proinflacyjność, głównie w zakresie usług windykacyjnych i im pokrewnych, co może oddziaływać na ceny w pozostałych sektorach;
- 11) Dyskryminacja Ukraińców i Ukrainek pracujących w sektorze windykacyjnym poprzez odebranie im zatrudnienia;
- 12) Ograniczenie rozwoju innowacji finansowych i postępu technologicznego w zakresie finansów;
- 13) Obniżenie moralności płatniczej;
- 14) Słabszy przepływ informacji gospodarczej (i jego skutki np.: ryzyko wprowadzenia w błąd wierzycieli)
- 15) Spadek inwestycji prywatnych;
- 16) Zmniejszenie konkurencyjności i koncentracja wśród przedsiębiorstw windykacyjnych;
- 17) Wzrost kosztów transakcyjnych;
- 18) Chaos prawny tj. brak precyzyjnych i zrozumiałych, a niekiedy wręcz niesprzecznych zasad funkcjonowania windykacji oraz nadzoru nad sektorem zarządzania wierzytelnościami;
- 19) Niezgodność z prawem UE;

## II. ZASTRZEŻENIA WZGLĘDEM SPÓJNOŚCI Z PRAWEM UE

- 1) Dyrektywa NPL:** Projekt – jego uzasadnienie i OSR – milczą w sprawie *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 (Dyrektywa NPL)*, która kreuje wymóg implementacji przepisów w części obszaru windykacji. Polski ustawodawca ma obowiązek wdrożyć Dyrektywę NPL do polskiego ustawodawstwa, a tym samym wszelkie regulacje sprzeczne z tą Dyrektywą NPL, nie oddające jej celu lub mijające się z jej celem, powinny być z Projektu usunięte lub dostosowane.

Jednocześnie prace nad implementacją dyrektywy NPL trwają w Ministerstwie Finansów. Prowadzenie obecnie równoległych i niezależnych prac przez Ministerstwo Sprawiedliwości prowadzi do szeregu pytań i komplikacji dotyczących spójności przepisów krajowych z unijnymi. **Tym samym dalsze prowadzenie prac przez Ministerstwo Sprawiedliwości jest bezprzedmiotowe. Wprowadza ryzyko chaosu pojęciowego i spójności systemu prawnego, a stosowana regulacja sektora przedsiębiorstw zarządzających wierzytelnościami powinna być dokonana w projekcie opracowywanym przez Ministerstwo Finansów oraz w zgodności z prawem UE.**

- 2) Notyfikacja techniczna:** Projekt odnosi się do usług, które definiuje jako „działalność windykacyjna” i „czynność windykacyjna”. Usługi te mogą być świadczone i są świadczone w różnych formach, w tym poprzez tzw. windykację online. Jednocześnie Projekt zawiera rozwiązania które nie stanowią w pełni transpozycji normy międzynarodowej lub europejskiej, jak również nie podlegają stosownym włączeniom wskazanym w *Dyrektywie (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasady dotyczące usług społeczeństwa informacyjnego*. **Jednocześnie Projekt zawiera przepisy które na gruncie wskazanej dyrektywy można uznać za projekty przepisów technicznych, a zatem Projekt powinien być przedstawiony do tzw. „notyfikacji technicznej” Komisji Europejskiej.**
- 3) Notyfikacja harmonizująca:** Lektura Projektu i dyrektywy NPL w sposób oczywisty wskazuje na obszar wspólny (szczególnie zakres podmiotowy), jaki zamierza uregulować Projekt z tym, co będzie regulować ustawa implementująca Dyrektywę NPL. **To z kolei może prowadzić do wniosku, że na podstawie art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej ustawa będzie podlegać notyfikacji w Komisji Europejskiej.**

Pomimo tego w uzasadnieniu Projektu wskazano: „Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom i Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia”. **Dalsze procedowanie Projektu bez dokonania notyfikacji technicznej oraz harmonizującej stwarza ryzyko procedowania nad projektem w sposób niezgodny z prawem.**

### III. NIEZGODNOŚĆ Z PRAWEM KRAJOWYM

- 1) **Brak stosownej analizy oraz brak rzetelnej oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych:** Pomimo obowiązku dotyczącego prac nad opracowaniem projektu aktu normatywnego określającego zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej w art. 66 ust. 1 pkt. 1 w związku z art. 66 ust. 2 prawa przedsiębiorców, **nie przedstawiono analizy możliwości osiągnięcia celu aktu normatywnego za pomocą innych środków.** Nie przedstawiono np.: analizy funkcjonowania, jak i szerszego zaadoptowania stosowanych przez istotną część sektora przedsiębiorstw zarządzających wierzytelnościami „Zasad Dobrych Praktyk przedsiębiorstw zrzeszonych w Związku Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce”. Nie dokonano również rzetelnej analizy obowiązujących przepisów w normowanym zakresie, ograniczając się do lakonicznego sformułowania w OSR działań UOKiK, czy ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym.

Również pomimo obowiązku w art. 66 ust. 1 pkt. 2 w związku z art. 66 ust. 2 prawa przedsiębiorców nie przedstawiono rzetelnej oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych, w tym oceny wpływu na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców. W uzasadnieniu stwierdzono, iż Projekt nie zawiera przepisów mogących spowodować wzrost biurokracji, że nie będzie miał wpływu na sytuację ekonomiczną i społeczną rodziny, osób niepełnosprawnych i starszych, w końcu, iż Projekt nie będzie miał wpływu na działalność MŚP. **Tymczasem, nie tylko nie przedstawiono analizy w tym zakresie, jak również Projekt ma wpływ i na osoby starsze i niepełnosprawne i MŚP i rodziny, a także może prowadzić do spowolnienia prac sądów powszechnych.** Możliwe skutki wskazano i opisano poniżej. W tym miejscu wskazać należy, iż OSR Projektu jest wykonany nierzetelnie np.: zawiera stwierdzenia ocenne bez analizy w ich przedmiocie, nie zawiera wymaganych elementów oraz jest niepełny. Projektodawca uzasadnia Projekt powołując się na np.: „bulwersujące doniesienia medialne”, a jednocześnie nie przedstawia konkretnych danych. Powołuje się na statystykę dotyczącą przestępstw, przyznając, że statystyka ta nie wiąże się ściśle z działalnością windykacyjną. Z uzasadnienia Projektu nie wynika, jaka jest faktycznie skala negatywnych zjawisk, w jakim

procencie spraw ona występuje oraz kto faktycznie dopuszcza się czynności wymagających ograniczenia.

- 2) **Niedotrzymanie standardów stawianych projektowi aktu normatywnego określającego zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej:** art. 67 prawa przedsiębiorców stawia szereg wymogów dla projektu aktu normatywnego określającego zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej. Projekt nie dotrzymuje tych standardów: nie jest spełniony wymóg aby dążyć do nienakładania nowych obowiązków administracyjnych, a jeżeli nie jest to możliwe, dążyć do ich nakładania jedynie w stopniu koniecznym do osiągnięcia ich celów i nie jest spełniony wymóg kierowania się zasadą proporcjonalności i adekwatności. Przykłady na powyższe zostały wskazane w części IV. „Uwagi szczegółowe”.
- 3) **Niezgodność z obowiązującymi ustawami:** w części IV. „uwagi szczegółowe” wskazano, iż Projekt miejscami jest niezgodny lub powoduje poważne wątpliwości co do jego zgodności z regulacjami w przedmiocie AML, ochrony danych osobowych lub praw człowieka.

## IV. UWAGI SZCZEGÓŁOWE

### 1) **Art. 2 Projektu:**

Definicja „**czynności windykacyjnej**” budzi wątpliwości przede wszystkim w dwóch aspektach. Po pierwsze, działalność pełnomocnika procesowego - radcy prawnego lub adwokata. Przy tej definicji za czynność windykacyjną będzie można uznać również wysłanie przedsądowego wezwania do zapłaty (którego niewysłanie może wiązać się z negatywnymi dla strony skutkami procesowymi, w tym określonymi przepisem art. 101 Kodeksu postępowania cywilnego) oraz prowadzenie negocjacji w toku postępowania sądowego w celu zawarcia ugody. Po drugie, za czynności windykacyjne można uznać czynności „techniczne” jak np. wydrukowanie gotowego pisma, zaadresowanie koperty i nadanie jej na pocztę, a także czynności informatyka, który pracując dla firmy windykacyjnej przygotowuje aplikację służącą wysłaniu korespondencji do osób zobowiązanych. Ponadto pojawiają się wątpliwości czy czynnościami windykacyjnymi są także działania polegające na ustaleniu strategii windykacyjnej, zredagowanie treści pism i komunikatów do dłużników, rozstrzygnięcie reklamacji wnoszonych przez dłużników, drukowanie i przygotowanie korespondencji itp. **Stąd niezbędnym jest doprecyzowanie, iż Projekt nie obejmuje czynności, które nie są podejmowane bezpośrednio z osobą zadłużoną.**

W zakresie definicji „**działalności windykacyjnej**” rekomendowane jest dodanie „*podejmowanych na etapie przed skierowaniem sprawy do sądu*” po słowach „*całokształt czynności faktycznych i prawnych*”,

tak aby doprecyzować w ten sposób, że chodzi o tę część procesu windykacyjnego, która poprzedza skierowanie sprawy do sądu, a tym samym umożliwić kancelariom prawnym świadczenie pomocy prawnej w pełnym zakresie, tj. zgodnie z regulacjami ustawy o radcach prawnych oraz ustawy o adwokaturze, a także Kodeksem Postępowania Cywilnego, a więc także poprzez prowadzenie działań zmierzających do polubownego zakończenia sporu lub uniknięcia kierowania sprawy na etap postępowania sądowego lub egzekucyjnego.

W zakresie „**noty windykacyjnej**” należy wprost wskazać, że pojęcie dokumentu odnosi się do tego użytego w kodeksie cywilnym, tak, aby wykluczyć interpretacje sprowadzające notę windykacyjną wyłącznie do formy papierowej.

W zakresie „**osoby zobowiązanej**” należy zauważyć, iż rolnikiem indywidualnym jest osoba prowadząca działalność na gruntach rolnych do 300 ha; stwierdzić należy, że rolnik prowadzący działalność na 200 czy 300 ha jest de facto przedsiębiorcą; nie ma zatem żadnego uzasadnienia, aby takie osoby korzystały z ochrony właściwej dla konsumentów. Proponowane jest zastąpienie wyrażenia „osoba zobowiązana” wyrażeniem „osoba zadłużona” lub „dłużnik”. Pozostawałoby to w korelacji do siatki pojęciowej przyjętej w kodeksie cywilnym, gdzie wyraźnie rozróżnia się zobowiązanie i dług (zobowiązanie przeterminowane).

Odnośnie art. 2 Projektu zauważyć należy, iż brak jest jednoznacznej definicji **windykatora** np.: czy jest to osoba, która ma bezpośredni kontakt z osobą zobowiązaną, czy też która wykonuje jakiegokolwiek czynności windykacyjne czyli np. składa podpis na wezwaniach do zapłaty bądź rozpatruje reklamację złożoną do wierzyciela? Zaznaczyć także należy wyraźnie, że widykatorem nie są np.: pracownicy czy osoby fizyczne współpracujące w ramach podmiotów wyłączonych na mocy projektowanego art. 3 Projektu.

## 2) Art. 3 Projektu:

**Na wstępie wskazać należy, iż art. 3 Projektu jest dobrym przykładem na to, iż Projekt nie powinien być dalej procedowany, a prace powinny dotyczyć włącznie stosownej regulacji implementującej dyrektywę NPL. Komentowany przepis wprowadza chaos pojęciowy i niejasne przesłanki. Projekt natomiast, już jako całość propozycji regulacji, wprowadza niejasny podział na obszary windykacji w ramach działań wierzycieli pierwotnych, w ramach outsourcingu stosowanego przez wierzycieli pierwotnych i w końcu w ramach windykacji prowadzonej jako obsługa wierzytelności sprzedanych. Nakładając na całość problematykę regulacji unijnej, powstają dodatkowe wątpliwości. W związku z tym należy podkreślić, że poniższe uwagi dotyczą Projektu, który nie powinien być procedowany i który generuje szereg wątpliwości. Mają one za zadanie wątpliwości te przynajmniej ograniczać w warunkach Projektu.**

Intencją Projektodawcy – jak wynika z interpretacji przepisu oraz uzasadnienia Projektu – jest prawdopodobnie wyłączenie wszystkich tych podmiotów zajmujących się odzyskiwaniem wierzytelności,



które nie są wyspecjalizowanym przedsiębiorstwem windykacyjnym dochodzącym wierzytelności. Wyłączenie wymaga spełnienia obu warunków: bycia wierzycielem pierwotnym oraz nie zajmowania się zawodowo działalnością windykacyjną. Treść tego wyłączenia powoduje natomiast szereg fundamentalnych wątpliwości interpretacyjnych.

Po pierwsze, wątpliwość powstaje wobec **wewnętrznych działań przedsiębiorców zajmujących się zarządzaniem wierzytelnościami** (np.: część organizacyjna spółki prawa handlowego zajmująca się windykacją należności tej spółki). Problemem jest rozumienie pojęcia „zawodowa działalność windykacyjna”. Spółka jako taka nie podejmuje takiej działalności w sposób większościowy czy główny, jednakże działalność windykacyjna jest elementem jej działalności. Czy „zawodowość” wymaga trudnienia się wyłącznie lub w sposób przeważający działalnością windykacyjną? Jakiego stopnia organizacji działalności wymaga „zawodowa działalność”? Przesłanka została sformułowana w sposób niejasny i niemożliwy do jednoznacznego rozstrzygnięcia. Jednocześnie kategorią bardzo zbliżoną do wewnętrznych działań windykacyjnych przedsiębiorcy są podmioty zewnętrzne działające w imieniu i na rzecz wierzyciela ale w relacji wyłącznie bezpośredniego podporządkowania instrukcjom wierzyciela.

Po drugie, wątpliwość powstaje wobec **osobnych spółek utworzonych w ramach grupy kapitałowej, które zajmują się dochodzeniem wierzytelności na rzecz grupy lub części podmiotów wchodzących w jej skład**. Z praktycznego punktu widzenia podmioty takie stanowią odpowiednik wewnętrznych działań przedsiębiorców zajmujących się dochodzeniem należności, jednakże – podobnie jak powyżej – nie wiadomo w jaki sposób rozumieć wobec nich „zawodową działalność windykacyjną”. Spółki takie działają w zakresie wchodzących w skład grupy podmiotów, nie wiadomo jednakże czy tym samym realizują „bycie wierzycielem pierwotnym” w myśl Projektu. Problematyka ta dotyczy również sytuacji gdy jeden z działań windykacji jednej ze spółek w grupie zajmuje się windykacją wierzytelności innych spółek w grupie.

Po trzecie, **adwokaci i radcowie prawni także podejmują liczne działania polegające na próbie polubownego rozstrzygnięcia sporu o zapłatę i dochodzenia spłaty wierzytelności, zarówno przed uzyskaniem tytułu wykonawczego, jak i po**. Jednocześnie podmioty te mogą działać jedynie w reżimie określonym przez przepisy sektorowe regulujące działalność profesjonalnych pełnomocników. Wydaje się, że Projekt w ogóle tego problemu nie dostrzega. W tej sytuacji pojawia się pytanie czy i w jakim zakresie Projekt ma zastosowanie do tych podmiotów. Przy tej okazji należy podkreślić, że obydwie profesje są ściśle uregulowane, działają w oparciu o kodeksy etyczne, podlegają zawodowej odpowiedzialności dyscyplinarnej, a tym samym dodatkowe ograniczanie możliwości ich działania jest zupełnie niezasadne. Powyższe rodzi pytanie o to, czy na gruncie projektu adwokaci i radcowie prawni są podmiotem wyłączonym spod zakresu stosowania Projektu, a jeżeli nie, to czy powinni obligatoryjnie zmienić formę prowadzonej działalności na spółkę akcyjną.

Po czwarte, **art. 3 Projektu pomija cały szereg profesji występujących w określonych procesach i powinien zostać doprecyzowany tak, aby w sposób jasny wyłączał możliwość stosowania Projektu do**



czynności realizowanych w ramach prowadzenia postępowania sądowego, egzekucyjnego, upadłościowego, restrukturyzacyjnego, mediacyjnego.

Po piąte, **Projekt nie wyjaśnia jaki status mają podmioty posiadające zezwolenie na zarządzanie sekurytyzowanymi wierzytelnościami**. Podmiotami prowadzącymi czynności windykacyjne są także podmioty, które na podstawie art. 192 ust. 2 ustawy o funduszach inwestycyjnych posiadają, wydane przez Komisję Nadzoru Finansowego, zezwolenie na zarządzanie sekurytyzowanymi wierzytelnościami.

Po szóste, Projekt pomija zupełnie problematykę **postępowań spadkowych** i zmiany statusu wierzyciela.

Po siódme, Projekt pomija tematykę **banków** mimo ich specyfiki zarządzania wierzytelnościami oraz specjalnym statusem podmiotów silnie regulowanych.

Po ósme, spójnik „i” (o ile są wierzycielem pierwotnym i nie zajmują się zawodowo działalnością windykacyjną) jest błędnie użyty (jeśli w ogóle Przepis ma mieć taki kształt powinno się go zastąpić „lub”). Przy takim zapisie możemy mieć sytuację, w której osoba fizyczna, niebędąca windykatorem w danej sprawie nabędzie wierzytelność (np. w wyniku spadku, następstwo prawne) i stosować się będzie do niej przepisy Projektu. To sparaliżuje możliwość dochodzenia przez osoby fizyczne swoich wierzytelności (na drodze polubownej). Dodatkowo należy wskazać na sytuacje, gdy **przedsiębiorstwo zajmujące się windykacją posiada swoich dłużników** (np. z uwagi na brak zapłaty za dostarczone usługi) zapis wskazuje, że również wobec swoich dłużników (a nie zakupionych czy obsługiwanych wierzytelności) przedsiębiorstwo będzie musiało spełniać wszystkie wymogi wynikające z Projektu.

Powyższe powoduje, iż należy przeformułować w stopniu znacznym przesłanki art. 3 Projektu. W sposób jednoznaczny ujęta powinna zostać sytuacja wobec wewnętrznych działów przedsiębiorców zajmujących się zarządzaniem wierzytelnościami oraz osobnych spółek utworzonych w ramach grupy kapitałowej. Należy zrezygnować z przesłanki „zawodowej działalności windykacyjnej”. Ze względu na podleganie daleko idącej regulacji i samoregulacji wyłączeni powinni zostać adwokaci i radcowie prawni. Banki powinny być wyłączone ze stosowania Projektu – banki obecnie działają już w środowisku silnie regulowanym, a dodatkowo są nadzorowane przez KNF (uniknięcie dublowania się rozwiązań nadzorczych). Ponadto wskazuje na to ich specyfika np.: zajmują się dochodzeniem nabytych wierzytelności jako zabezpieczenie, w tym faktoringowych, wierzytelności ARiMR oraz BGK-u oraz spółek z grupy kapitałowej. Obok komorników należy również wyłączyć – z podobnych powodów – podmioty dokonujące czynności realizowanych w ramach prowadzenia postępowania sądowego, egzekucyjnego, upadłościowego, restrukturyzacyjnego, mediacyjnego. Rozwiązana powinna zostać także kwestia następstwa prawnego. Wyłączone z Projektu powinny być również czynności wykonywane w ramach zarządzania sekurytyzowanymi wierzytelnościami w związku ze specyfiką tej instytucji obejmującej kompleksowe zarządzanie aktywami funduszy (nie tylko windykację) oraz odrębną regulacją zawartą i odrębnym trybem nadzoru ze strony KNF.



**Proponowana zmiana art. 3 Projektu:**

**Art. 3.** *Przepisów niniejszej ustawy nie stosuje się do czynności wykonywanych przez:*

- 1) *komorników sądowych, tymczasowych nadzorców sądowych, syndyków mediatorów doradców restrukturyzacyjnych;*
- 2) *adwokatów i radców prawnych, jak również podmiotów z udziałem adwokatów wymienionych w art. 4a ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze oraz podmiotów z udziałem radców prawnych wymienionych w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych;*
- 3) *organy administracji publicznej w postępowaniu egzekucyjnym w administracji;*
- 4) *podmioty posiadające zezwolenie na zarządzanie sekurytyzowanymi wierzytelnościami*
- 5) *banki;*
- 6) *osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej:*
  - a) *jeżeli są wierzycielami pierwotnymi lub następcami prawnymi wierzyciela pierwotnego;*
  - b) *jeżeli działają w imieniu i na rzecz wierzyciela w relacji wyłącznie bezpośredniego podporządkowania instrukcjom wierzyciela;*
  - c) *jeżeli prowadzą działalność windykacyjną na rzecz podmiotów z grupy kapitałowej;*
  - d) *jeżeli dochodzą wierzytelności nabytych na skutek zabezpieczenia wierzytelności co do których są wierzycielem pierwotnym.*

**3) Art. 5 ust. 1 Projektu**

Po pierwsze, wskazanie w art. 5 ust. 1 pkt. 1 Projektu sugeruje, że czynności windykacyjnych dokonywać może wyłącznie osoba fizyczna, co eliminuje innowacje finansowe (FinTech) np.: sztuczną inteligencję, chat boty itp. Rekomendowane jest dodanie po „przez windykatora” sformułowania „przy czym czynności windykacyjne nie obejmujące bezpośredniego kontaktu osobistego z osobą zobowiązaną mogą być podejmowane także bez udziału windykatora”.

Względem art. 5 ust. 1 pkt. 3 należy wskazać, że istnieje subtelna, ale istotna różnica pomiędzy środkami i zachowaniami, które **mogłyby** mieć charakter agresywny, a takimi, które **mają** charakter agresywny. W pierwszym przypadku, użytym w Projekcie, możliwa jest taka interpretacja, iż wszelkie środki (np.: SMS) które mają potencjał do bycia agresywnymi (np.: można napisać agresywny, jak i nieagresywny SMS) zostają wykluczone. Zgodnie z takim rozumieniem jeśli tylko środek ma potencjał bycia agresywnym (mógłby mieć charakter agresywny), mimo, że konkretny zastosowany środek taki nie jest, podlega

wykluczeniu. Dodatkowo wskazać należy, że pojęcie „charakter agresywny” jest wyjątkowo nieokreślone i zupełnie cel przepisu realizowałoby pozostawienie zakazu środków i zachowań związanych ze stosowaniem przemocy, gróźb lub wprowadzających inną osobę w błąd. Niezbędne jest więc doprecyzowanie wskazanego przepisu.

#### **4) Art. 5 ust. 2 Projektu oraz art. 53 Projektu**

Względem art. 5 ust. 2 pkt. 1 Projektu w pierwszej kolejności wskazać należy, iż przepis ten wprowadza jednocześnie obowiązek gromadzenia informacji i dokumentów potwierdzających fakt wystąpienia okoliczności wyłączających możliwość prowadzenia czynności windykacyjnych. Należy pamiętać, że ani wierzyciele pierwotni ani wierzyciele wtórni nie dysponują tego typu danymi. Takie wyłączenie powodować zatem będzie konieczność ustalenia (i nie wiadomo w jaki sposób) czy takie okoliczności występują. Zasadność gromadzenia takich danych przez przedsiębiorstwo windykacyjne jest wątpliwe z punktu widzenia ochrony prywatności tych osób – Projektodawca chce tym samym niejako osłabić prywatność obywateli w zakresie ich wieku, choroby i niepełnosprawności. Projektowany przepis rodzi też wątpliwości z perspektywy systemu ochrony danych osobowych.

**Przepis ten – paradoksalnie – wymierzony jest w osoby starsze i niepełnosprawne.** Raz, tworzy ich systemową dyskryminację tj. brak możliwości prowadzenia działań polubownych w stosunku do tych osób spowoduje konieczność przekazania takich spraw na drogę postępowania sądowego (co wiąże się z większym kosztem – finansowym, emocjonalnym, czasowym), jak i wykluczy szansę na np.: rozłożenie na raty, negocjacje spłaty, czy częściowe umorzenie. Dwa, stwarza ryzyko wykluczenia finansowego wskazanych osób. Wprowadzenie zakazu windykacji osób powyżej 75 roku życia lub osób słabowidzących w stopniu znacznym i niewidomych może wykluczyć nie tylko te grupy społeczne z rynku kredytowego i pożyczkowego (lub pogorszyć ich sytuację), ale i grupę np.: 50-60+ (z uwagi na konieczność uwzględnienia długości pierwotnych harmonogramów spłaty). Tym samym Projekt może ograniczyć osobom starszym lecz w wieku produkcyjnym dostęp do kredytowania o dłuższym horyzoncie czasowym. Trzy, należy zadać pytanie, czy założenie, że osoby niewidome albo słabowidzące są z definicji niezdolne do spłaty swoich zobowiązań zostało przyjęte po konsultacjach z tymi grupami społecznymi? Inną kwestią jest to dlaczego w katalogu osób wobec których nie mogą być prowadzone czynności windykacyjne znalazły się osoby niewidome albo słabowidzące, ale zabrakło osób niesłyszących i niedosłyszących. W końcu cztery, seniorzy mogą zostać narażeni na to, że osoby młodsze w rodzinie będą zawierały w ich imieniu umowy kredytowe lub pożyczkowe, co w połączeniu z konsekwencjami postępowania sądowego nie będzie służyło ochronie ich praw. **Powstaje wrażenie, iż Projektodawca stworzył wskazany zakaz bez analizy jego skutków, tym samym, tworząc przepis uderzający w słabszych.**

**W związku z powyższym należy zrezygnować z zaproponowanych rozwiązań w Projekcie.** Rozwiązaniem minimum jest dodanie ust. 3 o treści: „Czynności windykacyjne mogą być podejmowane w stosunku do

osób o których mowa w ust. 2 pkt 1 b) i d) oraz ust. 2 pkt 2 na ich wyraźny wniosek" oraz dodanie ust. 4 do art. 5 Projektu, wskazującego, iż zakaz podejmowania czynności windykacyjnych nie dotyczy możliwości/obowiązku doręczenia osobie zadłużonej noty windykacyjnej, która ma charakter informacyjny i nie można pozbawiać tej grupy osób wiedzy na temat tego, kto jest obecnym wierzycielem. Trzeba jednakże zaznaczyć, że taka zmiana minimum rozwiąże tylko część wskazanego wyżej problemu (stąd chcąc go rozwiązać w ogóle należy zrezygnować z zaproponowanych rozwiązań w Projekcie).

Jednocześnie Projektodawca przewiduje art. 53 Projektu który sankcjonuje „prowadzenie czynności windykacyjnych” wobec osób wskazanych w art. 5 ust. 2 Projektu. Wobec niejasnej i szerokiej definicji „czynności windykacyjnych” przepis stanowi swojego rodzaju pułapkę karną. Wymaga on z jednej strony identyfikacji określonych cech (np.: wiek lub niepełnosprawność), która to identyfikacja może być uznana za czynność windykacyjną, ale jednocześnie zabrania prowadzenia czynności windykacyjnych wobec wskazanych osób pod groźbą sankcji karnej. **Jest to konstrukcja niedopuszczalna i podważająca zaufanie do państwa prawa.**

Względem art. 5 ust. 2 pkt. 2 Projektu wskazać należy, iż taka regulacja, w połączeniu z zakazem dochodzenia wierzytelności przedawnionych na drodze sądowej, statuuje niewypowiedzianą wprost instytucję wygaśnięcia zobowiązań przedawnionych. Brak jakiegokolwiek możliwości uzyskania spłaty takiej należności jest sprzeczny z nadrzędnym obowiązkiem, nie tylko prawnym, ale także moralnym, w postaci konieczności spłaty swoich zobowiązań.

Zakaz ten spowoduje, że wierzytelności te w pewnym zakresie będą wygasać/znikać z bilansu zadłużenia danej osoby podczas gdy należność przeterminowana staje się zobowiązaniem naturalnym, które może zostać dobrowolnie przez osobę zadłużoną spłacone. Nowelizacja daje przyzwolenie, by nie realizować zaciągniętych zobowiązań.

Projekt nie przewiduje sytuacji, w której wierzytelność jest przedawniona, ale jednocześnie wierzyciel jest uprawniony do uzyskania zaspokojenia z przedmiotu zabezpieczenia (hipoteka, zastaw) - Projekt powinien zatem wprowadzić zastrzeżenie, że w takiej sytuacji czynności windykacyjne są dozwolone. Ponadto kwestia przedawnienia może mieć charakter sporny w związku z wcześniejszymi czynnościami przerywającymi bieg przedawnienia - wierzyciel oraz windykator może mieć przeświadczenie o tym, że wierzytelność nie jest wierzytelnością przedawnioną. Projekt nie reguluje, kto, kiedy, na jakiej podstawie ma ocenić kwestię przedawnienia.

Skrócenie okresu przedawnienia i zakaz windykacji wierzytelności przedawnionych – w połączeniu z ograniczonym prawem wierzycieli do dostępu do danych adresowych klientów - może zachęcać do patologicznych zachowań dłużników. Prawo ułatwiające nieuczciwym osobom uniknięcie odpowiedzialności za zobowiązania (okres krótki, wpływający nieznacznie na wysokość świadczeń emerytalnych, niektóre osoby mogą uznać, iż warto jest podjąć „pracę na czarno”, wyjechać poza granicę,

ukrywać miejsce pobytu w celu doprowadzenia bezskuteczności egzekucji, a następnie przedawnienia).  
**Świadomość krótkiego terminu przedawnienia wpłynie na pogorszenie moralności płatniczej.**

W tym kontekście należy wskazać także na art. 53 ust. 2 Projektu, który wprowadza sankcję za prowadzenie czynności windykacyjnych wobec należności, które uległy przedawnieniu. Podtrzymując powyższe argumenty można podjąć skrótowo, iż wprowadzanie sankcji karnej (nawet pozbawienia wolności do lat 2) za dochodzenie przedawnionej należności, podczas gdy należność taka może być sporna w zakresie swojego przedawnienia, jest znowu konstrukcją niedopuszczalną i podważającą zaufanie do państwa prawa.

#### **5) Art. 6 oraz art. 54 Projektu**

Nie jest zrozumiałe jakich określeń powinny używać podmioty wyłączone z zakresu Projektu.

Ponadto takie rozwiązanie będzie mieć daleko idące skutki, których Projektodawca nie wziął pod uwagę. Przykładowo:

- Te same działania prowadzone przez podmiot zarządzający wierzytelnościami (działający na podstawie art. 192 Ustawy o Funduszach), wierzyciela pierwotnego oraz przedsiębiorstwo windykacyjne będą musiały nazywać się inaczej, żeby unikać stosowania terminu „windykacja”;
- Kodeks cywilny posługuje się terminem „zapis windykacyjny” na potrzeby prawa spadkowego – czy trzeba będzie zmieniać terminologię kodeksu cywilnego;
- Wątpliwości w zakresie ochrony praw nabytych, np. znaki towarowe zawierające firmę, w której występuje słowo „windykacja”.

Problematyka jest o tyle doniosła, że w art. 54 Projektu przewidziano stosowne sankcje, który stosowanie jest wyjątkowo nieprecyzyjne.

#### **6) Art. 7 Projektu**

Względem art. 7 ust. 1 Projektu należy wskazać, że nie jest zrozumiałym w żadnym stopniu ani czemu jedyną formą ma być spółka akcyjna ani czemu kapitał zakładowy ma wynieść 5 mln. zł. W OSR wskazano, iż forma spółki akcyjnej ma zapewnić „minimalny poziom rzetelności działania oraz stabilności finansowej”, co sugeruje, że np.: minimalnego poziomu rzetelności i stabilności nie spełniają z definicji spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Nie wiadomo też czemu kapitał zakładowy ma wynieść akurat 5 mln. zł. Dodać należy na marginesie, że w uzasadnieniu Projektu wskazano z kolei 20 mln. zł co sugeruje, że Projektodawca nie do końca potrafi uzasadnić tego wyboru.

Rekomendowane jest zaniechanie regulowania formy prawnej oraz przeanalizowanie tematyki kapitału zakładowego. **O ile należy poprzeć minimalne progi wejścia do omawianego sektora, o tyle nie powinny one zaburzać konkurencji i prowadzić do oligopolizacji rynku. Tak jest w przypadku ogółu rozwiązań wskazanych w Projekcie. Rozwiązania wskazane w Projekcie mogą mieć wpływ i na wyższe ceny i na likwidację miejsc pracy.**

Należy pamiętać, że firmy windykacyjne nie udzielają kredytów czy pożyczek, nie finansują zazwyczaj swojej działalności windykacyjnej (zakładając, że nie prowadzą równoległe działalności związanej z nabywaniem wierzytelności) z emisji obligacji – dla porównania wymóg kapitałowy dla instytucji pożyczkowych w procedowanej ustawie o przeciwdziałaniu lichwie to na ten moment 1 mln. zł. Nieznane jest zatem odniesienie i uzasadnienie dla 5 mln. zł w przypadku firm windykacyjnych.

Dodatkowo należy zauważyć, że taka formuła ujęcia kapitału zakładowego w kontekście do art. 9 pkt 2 lit. a) Projektu i za sprawą wahania kursu walut może prowadzić do stwierdzenia, że osoba prawna, mająca siedzibę na terytorium innego państwa członkowskiego UE lub EFTA nie spełnia już wymogu posiadania kapitału zakładowego w wysokości 5 mln zł, co powinno, zgodnie z tym przepisem, prowadzić do wykreślenia takiego podmiotu z rejestru i skutkować niemożliwością wydania kolejnego zezwolenia. Należałoby doprecyzować w jaki sposób i na jakich warunkach będzie badana wysokość kapitału zakładowego takich podmiotów.

#### **7) Art. 8 Projektu**

Względem art. 8 ust. 1 pkt. 4 brak jest rejestru, z którego można otrzymać wskazane w nim zaświadczenie (odnośnie czynu popełnionego na terytorium UE lub EFTA innego niż RP). Brak zatem możliwości weryfikacji.

Jednocześnie względem art. 8 ust. 3 pkt. 3 Projektu należy zauważyć, że Projekt nie wskazuje, w jakim zakresie dane członków organu zarządzającego oraz organu nadzorczego spółki powinny zostać ujawnione w treści wniosku. W tej sytuacji, biorąc pod uwagę zasadę wyrażoną m.in. w treści art. 5 ust. 1 lit. c) RODO („minimalizacja danych”), zagadnienie to wymaga doprecyzowania w treści Projektu.

#### **8) Art. 9 Projektu**

Art. 9 Projektu zawiera rozwiązania trudne do racjonalnego wyjaśnienia np.: czemu podmiot, nawet ten, który sam zrezygnował z prowadzenia działalności windykacyjnej, nie będzie mógł ponownie jej podjąć. Nie jest zrozumiałym o jakich „*żądaniach sądu, prokuratora, w lub organu nadzoru*” mowa w art. 9 pkt. 2 lit. b.

Wobec bardzo ogólnych, wręcz otwartych i niekompletnych zasad prowadzenia czynności windykacyjnych, uzależnienie cofnięcia zezwolenia (na zawsze) od ich rażącego naruszenia jest przejawem całkowitego braku pewności prawa i de facto oddaje całkowitą uznaniowość administracji. Proponowane rozwiązanie w którym trwałe cofnięcie zezwolenia następuje z bliżej niesprecyzowanego jednorazowego

naruszenia stanowi naruszenie fundamentalnych zasad pewności prawa, adekwatności i proporcjonalności.

We wskazanej formule rygor jest dalej idący niż dla np.: zawodu detektywa. W efekcie należy po pierwsze umożliwić ponowne podjęcie działalności podmiotom, które same z niej zrezygnowały, po drugie uniemożliwić ponowne staranie o podjęcie działalności w przypadku umyślnego przestępstwa bezpośrednio związanego z wykonywaną działalnością. Prowadzenie procedury cofnięcia zezwolenia powinno odbywać się etapowo poprzez gradację konsekwencji w przypadku niewywiązania się przez firmę windykacyjną z odpowiedniego nakazu zaniechania lub podjęcia odpowiednich i precyzyjnie wskazanych czynności.

### **9) Art. 11 Projektu**

Względem art. 11 ust. 3 pkt 2 oraz ust. 5 Projektu należy uznać za krzywdzący całą grupę zawodową jaką będą osoby wykonujące zawód windykatora. Za krzywdzący uznać należy wymóg aby w rejestrze windykatorów, który z założenia ma być rejestrem jawnym, była umieszczana np.: fotografia windykatora czy PESEL, będący szczególną daną osobową. Obok kwestii ochrony wizerunku i konfliktu z przepisami dotyczącymi danych osobowych, należy wskazać na realne ryzyko piętnowania takich osób oraz ewentualne agresywne zachowania osób zadłużonych. W środowisku firm windykacyjnych nie należą do rzadkości przypadki, w których pracownicy tych firm są adresatami szykan, czy gróźb formułowanych przez osoby zadłużone.

Rozwiązanie to jest absolutnie nieproporcjonalne, niespotykane nawet w zawodach ściśle regulowanych (np.: adwokat) i stwarza zagrożenie dla windykatorów. Ponadto w obliczu bardzo nieprecyzyjnego ujęcia tego kim jest windykator, może objąć znaczną grupę ludzi, stwarzając zagrożenie dla ich praw człowieka oraz eksponując ich na ryzyko oszustw finansowych. Stwarza to też mechanizm zniechęcający do podejmowania tego zawodu (tzw. efekt mrożący).

Zatem nie tylko należy usunąć z rejestru dane dot. wizerunku i PESEL, ale również wskazać jasne przesłanki dostępu do Rejestru np.: w przypadku wykazania prowadzenia wobec osoby zadłużonej windykacji lub też w przypadku wykazania interesu prawnego. To rozwiązania o charakterze minimalnym i niezbędnym. Powstaje jednakże pytanie czy koniecznym jest w ogóle tworzenie rejestru windykatorów wobec tego, że każda osoba zainteresowana może z łatwością sprawdzić umocowanie windykatora poprzez kontakt z przedsiębiorstwem lub okazanie legitymacji.

### **10) Art. 13 Projektu**

Względem art. 13 ust. 1 pkt. 4 należy wskazać, iż potwierdzanie nieposzlakowanej opinii wywiadem środowiskowym sporządzonym na zlecenie komendanta powiatowego dla miejsca zamieszkania osoby ubiegającej się o licencję windykatora jest rozwiązaniem archaicznym wobec wysokiej mobilności ludzi, tego, że ludzie często nie znają się w miejscu swojego zamieszkania itp. Wymóg jest również nierzetelny np.: brak informacji co do terminu wywiadu albo jego zakresu. Taki wymóg w stosunku do osoby wykonującej windykację – zwłaszcza wobec jej szerokiego ujęcia w Projekcie – jest wyłącznie obciążeniem



biurokratycznym. Wymóg ten, jeśli ma znajdować się w Projekcie, może być zrealizowany poprzez proste i odformalizowane odpytanie z Krajowego Rejestru Karnego.

Za niezrozumiałe należy uznać inne wymogi wskazane w art. 13 ust. 1 Projektu: brak wpisu do rejestru dłużników niewypłacalnych Krajowego Rejestru Sądowego czy ujawnienia w Krajowym Rejestrze Zadłużonych oraz wymóg ukończenia 24 lat. Wymóg badań psychologicznych i lekarskich nie tylko sytuuje zawód windykatora wśród najbardziej regulowanych zawodów (np.: jest to większy wymóg niż dla adwokata), ale również może prowadzić do dyskryminacji osób posiadających przejściowe problemy zdrowotne, w tym psychiczne, które w żaden sposób nie wpływają na możliwość wykonywania zawodu. Ponadto prowadzi do zbędnego gromadzenia danych wrażliwych przez przedsiębiorców.

Wymóg ukończenia prowadzonego przez szkołę wyższą kursu specjalistycznego z zakresu prawa jest zwyczajnie zbędny z perspektywy działań podejmowanych przez windykatora, zwłaszcza w tak szerokim, wręcz technicznym ujęciu jakie jest w Projekcie. Windykator nie potrzebuje kompleksowej i akademickiej wiedzy z zakresu wskazanych dziedzin prawa (zwłaszcza np.: procedury karnej) równej niemal zawodom prawniczym, lecz precyzyjnego przeszkolenia, tak z niezbędnych podstaw prawa, jak i zasad etyki. Szkolenie to może być zapewniane przez same firmy windykacyjne.

Wskazane wymagania, zwłaszcza w połączeniu z brakiem precyzji tego kto jest windykatorem na gruncie Projektu, sprawiają, że zawód windykatora byłby zawodem ściśle regulowanym, częściowo lub ogólnie w stopniu wyższym niż np. zawody związane z wymiarem sprawiedliwości, zawód detektywa czy pośrednika kredytowego. **Skutki takich nieproporcjonalnych rozwiązań przełożą się wprost na wyższe ceny usług, zwolnienia w sektorze oraz gorsze możliwości dochodzenia swoich należności m.in. przez MŚP. W perspektywie jest to również jedno z tych rozwiązań Projektu, które w ogóle wpłynie na przekierowanie części spraw wprost na drogę sądową, tym samym zwiększając zatory płatnicze. Podobne nieproporcjonalne rozwiązania mają swoje koszty (o czym Projekt milczy).**

Ponadto należy wskazać, iż projektowany przepis jest dyskryminujący dla Ukraińców i Ukrainek pracujących w Polsce. Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt. 1 Projektu o licencję windykatora może ubiegać się osoba, która ma obywatelstwo państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Tym samym Projekt wyklucza Ukraińców i Ukrainki pracujących obecnie w charakterze windykatorków i odbiera im zatrudnienie. Biorąc pod uwagę szczególną sytuację międzynarodową związaną z inwazją Rosji na Ukrainę oraz jej możliwe długofalowe skutki, konieczne jest rozszerzenie art. 13 ust. 1 pkt. 1 Projektu przede wszystkim o osoby posiadające obywatelstwo Ukrainy.

#### **11) Art. 14 Projektu**

Nie sprecyzowano zasad wydania licencji np.: terminu na jej wydanie.

#### **12) Art. 15 Projektu**





Względem art. 15 ust. 3 i ust. 4 Projektu nie jest zrozumiałym czemu licencja ma obowiązywać wyłącznie na okres 4-letni i być obciążona opłatą w wysokości aż 50% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. Projektodawca tworzy radykalne wymogi jej uzyskania, równie radykalne i nieprecyzyjne wymogi jej utrzymania, a dodatkowo czyni ją krótkoterminową. Rozwiązania takie mają charakter wyłącznie fiskalny i zniechęcający do podjęcia zawodu, w tym faworyzujący osoby o lepszej sytuacji życiowej (obniżenie mobilności społecznej). Licencja powinna być przyznawana na okres bezterminowy, a opłata proporcjonalna i jednorazowa względem tego czego dotyczy tj. wynosić mniej więcej 450-500 zł.

### **13) Art. 16 Projektu**

Względem art. 16 ust. 2 Projektu wskazać należy, że nie ma żadnego powodu dla którego wskazany termin miałby wynosić 90 dni, a nie na przykład 40 dni. Skąd zatem proponowane ograniczenie biurokratyczne w tym, a nie mniejszym zakresie?

Względem art. 16 ust. 4 należy wskazać, iż kolejnym przejawem fiskalizmu jest stosowanie tych samych opłat do przedłużenia licencji, jak i do jej uzyskania. Koszt ten powinien wynosić maksymalnie 40% kosztu uzyskania licencji w przypadku utrzymania okresowości licencji.

### **14) Art. 17 Projektu**

Względem art. 17 ust. 1 należy wskazać, że nie jest jasne czy o każdym wszczęciu postępowania należałoby zawiadamiać wojewodę. Gdyby taki obowiązek powstawał, rodziłby kolejne koszty. Względem art. 17 ust. 1 pkt. 4 Projektu należy powtórzyć analogiczne zarzuty jak wobec art. 9 pkt. 2 lit. c Projektu.

Względem art. 17 ust. 2 Projektu należy wskazać, iż wszczęcie przeciwko windykatorowi postępowania karnego o umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe nie musi świadczyć o czymkolwiek negatywnym gdyż sam fakt wszczęcia postępowania nie mówi nic o cudzej etyce, o tym czy dokonał przestępstwa. Łatwo sobie również wyobrazić możliwe nadużycia z tym związane, zwłaszcza, że takie rozwiązanie pozbawiałoby człowieka pracy i środków do życia w sposób automatyczny oraz na miesiące bądź nawet lata. Zasada także sprzeciwia się fundamentom państwa prawa jak domniemanie niewinności. Podobne uwagi należy poczynić względem art. 17 ust. 3 Projektu oraz dodać, że decyzja w tym przedmiocie zostaje powierzona w sposób arbitralny wojewodzie: bez żadnych gwarancji, bez żadnych standardów, bez żadnych zasad.

### **15) Art. 19 Projektu**

Art. 19 pkt. 2 Projektu jest dowodem na to, iż Projekt w sposób nieprzemysłany traktuje na równi windykację terenową, online, czy telefoniczną, nie dokonując w ich ramach żadnych rozróżnień. Poprzez np. połączenie telefoniczne nie można z przyczyn oczywistych okazać legitymacji osobie zobowiązanej, mimo, że Projekt *de facto* nakłada taki obowiązek.

### **16) Art. 20 Projektu**



Art. 20 ust. 2 Projektu nie precyzuje ani zasad wydania legitymacji, ani – co istotniejsze – jej cofnięcia. Art. 20 ust. 4 Projektu jest o tyle paradoksalny, iż otwarta treść legitymacji wskazana w art. 20 ust. 3 Projektu zbliżona jest do legitymacji funkcjonariuszy publicznych. Dodatkowo legitymacja ma bardzo ograniczoną i standardową formułę artystyczną (jest po prostu zbiorem określonych informacji) zatem nie do końca zrozumiałym jest w jaki sposób wypełnić należycie wymóg.

### **17) Art. 22 Projektu**

Obowiązek zatrudnienia windykatora na umowę o pracę Projektodawca tłumaczy chęcią zaostrożenia odpowiedzialności odszkodowawczej przedsiębiorstwa windykacyjnego. Tak instrumentalne traktowanie umowy o pracę jest oderwane zupełnie od sensu jej istnienia – stosunek pracy występuje po spełnieniu określonych przesłanek, a nie po centralnym i podgórnym uznaniu. Tym samym Projektodawca w sposób centralny zmusza sektor do przyjęcia określonej organizacji pracy nawet, jeśli pracę tę można organizować w bardziej elastycznej formule. Jeśli powodem ma być rygor odpowiedzialności, argumentu tego można użyć wobec każdego innego sektora – od salonu fryzjerskiego po usługi hydrauliczne. Nie jest on używany z przyczyn oczywistych – tak w tych zawodach, jak i w zawodzie windykatora relacje pomiędzy przedsiębiorstwem, a wykonującym zawód mogą być ułożone w różny sposób. Zasady odpowiedzialności cywilnoprawnej są funkcją ułożenia sposobu współpracy, a nie odwrotnie. Projektodawca, podejmując odwrotną formułę, z góry zakłada, że cechą główną windykacji jest *de facto* powstawanie szkód.

Takie rozwiązanie będzie wpływało nie tylko na koszt usług, ale też – w połączeniu z innymi rozwiązaniami wskazanymi w Projekcie – na ograniczenie innowacji finansowych. Należy zrezygnować ze wskazanego przepisu.

### **18) Art. 23 Projektu**

Nie istnieją żadne powody dla których należy kreować takie rozwiązania formalistyczne pomiędzy wierzycielem, a przedsiębiorstwem windykacyjnym i Projekt również tych powodów nie uzasadnia. Analizowany przepis jest przejawem bezcelowego formalizmu i należy z niego zrezygnować.

Na marginesie wskazać należy, że proponowane rozwiązanie jest pomysłem oderwanym od praktyki. Przykładowo, jak w rzeczywistości umów zlecenia czy umów zarządzania obejmujących tysiące wierzytelności ma być zrealizowany wymóg określony w art. 23 ust. 2 Projektu: „*We wniosku o wszczęcie czynności windykacyjnych przez przedsiębiorstwo windykacyjne wskazuje się należność, która jest ma być przedmiotem windykacji*”. Czemu miałyby służyć przygotowywanie pojedynczych „wniosków o wszczęcie czynności windykacyjnych” wraz załącznikami w postaci dokumentów dla każdej wierzytelności? Uwzględniając liczbę i wartość obsługiwanych przez średnią firmę windykacyjną spraw na zlecenie (w imieniu, na rzecz i na rachunek wierzyciela pierwotnego) należy przyjąć, że takie średnie przedsiębiorstwo windykacyjne przyjmuje ok. 2 500 000 zleceń rocznie. Gdyby dla każdego z tych zleceń tworzyć kompleksową dokumentację, w tym przyjmować dokumenty określające źródło należności mającej być przedmiotem windykacji, które mogą być niejednokrotnie dokumentami o rozbudowanej treści, to w praktyce oznaczałoby to konieczność tworzenia zbiorów danych obejmujących dziesiątki lub

setki milionów rekordów, przy czym w aktualnej treści Projektu brak jest informacji o możliwości realizacji tych obowiązków chociażby w formie elektronicznej.

Art. 23 Projektu zdradza, że rozwiązania wskazane w Projekcie odzwierciedlają wyobrażenia o sektorze sprzed ponad dwóch dekad, a i tak w sposób niedokładny. Rozwiązania wskazane w art. 23 Projektu nie tylko utrudniłyby rozwój technologiczny – w ogóle utrudniłyby funkcjonowanie przedsiębiorstw windykacyjnych, jak i dochodzenie wierzytelności, w tym MŚP i to nie realizując żadnego nadrzędnego celu.

W kontekście art. 23 ust. 4 należy wskazać dodatkowo, iż uderzy on w dłużników. Dług przedawniony pozostaje w BIG-ach oraz BIK-u. Przedawnienie nie jest równoznaczne z wygaszeniem. Przedawnienie również nie zawsze jest oczywiste i bywa elementem spornym. De facto zatem Projektodawca chce utrudnić dłużnikom zaciąganie nowych zobowiązań i narazić ich na większy koszt związany z procesem sądowym w przypadkach spornych. Innymi słowy, Projektodawca transferuje ryzyko na dłużnika, jednocześnie twierdząc, że chce go chronić.

### **19) Art. 24 Projektu**

W czasach gdy obowiązek meldunkowy *de facto* nie istnieje, zaś wierzyciel poza postępowaniem sądowym ma ograniczoną możliwość ustalenia faktycznego miejsca przebywania osoby zobowiązanej ustanawianie wymogu doręczenia noty windykacyjnej jako podstawy realizacji czynności windykacyjnych jest ponadprzeciętnym ograniczeniem możliwości prowadzenia działań windykacyjnych. Pomija on także postęp technologiczny w zakresie dochodzenia wierzytelności na odległość. Ani wierzyciel ani przedsiębiorstwo windykacyjne nie muszą i często nie mają żadnej wiedzy (nie mają też jak jej zdobyć) w przedmiocie adresu zamieszkania dłużnika. Komentowany przepis wyraźnie wskazuje na to, iż podejście zaproponowane w Projekcie tj. nie odróżnianie różnych form windykacji, prowadzi do niemożliwości zrealizowania wymogów lub sytuacji absurdalnych czy wewnętrznie sprzecznych.

Art. 24 Projektu wymaga zatem w ust. 1 wskazania, iż w przypadkach gdy niemożliwe lub utrudnione jest doręczenie noty informacyjnej dłużnik powinien zostać poinformowany o jej treści. Ponadto, w zakresie ust. 2 wymaga doprecyzowania treści noty:

- w zakresie pkt. 1 pominięcia „sposobu naliczania” jeśli zamysłem Projektodawcy jest informacja zwięzła i czytelna dla dłużnika;
- w zakresie pkt. 3 zrezygnowanie lub ograniczenie się do zwięzłej charakterystyki dokumentu tj. tytułu wraz z datą, gdyż w przeciwnym razie skutkiem może być dołączanie dodatkowych dziesiątek stron dokumentów;
- w zakresie pkt. 4 zrezygnowanie z tego punktu ze względu na sporność dot. przedawnienia lub też migrację dokumentów;
- w zakresie pkt. 6 niejasne jest sformułowanie dot. „skutków braku reakcji” tj. należy dodać, iż chodzi o skutki w postaci skierowania sprawy na drogę sądową (w obecnej wersji to nie jest zrozumiałe);

Ponadto nabywca wierzytelności powinien mieć możliwość skierowania do osoby zobowiązanej noty windykacyjnej pełniącej rolę zawiadomienia o cesji, także w sytuacji gdy dalsze czynności windykacyjne nie są zgodnie z ustawą dopuszczalne. Jest to niezbędne z uwagi na ochronę osoby zobowiązanej i konieczność zapewnienia jej dostępu do informacji na temat tego, że doszło do transakcji sprzedaży wierzytelności oraz na czyją rzecz.

## **20) Art. 26 Projektu**

**Tak ujęta forma sprzeciwu spowoduje, iż pierwsza, nieprzemyślana i niekiedy być może odruchowa reakcja dłużnika odbierze mu szansę na to wszystko, co także łączy się z windykacją: negocjacje, rozłożenie na raty lub częściowe umorzenie, w końcu pełną informację co do kosztów sądowych i postępowania egzekucyjnego, które mogą go spotkać w przypadku braku polubownego rozwiązania sprawy.** Konsekwencje bezrefleksyjnego korzystania z prawa sprzeciwu mogą być szczególnie doniosłe w przypadku wierzytelności zabezpieczonych hipoteką. Skorzystanie przez osobę zadłużoną z tego prawa w przypadku wierzytelności hipotecznych będzie zawsze oznaczać egzekucję z nieruchomości (najczęściej nieruchomości służącej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych osoby zadłużonej i jej rodziny), co wydaje się stać w sprzeczności z celem projektu, jakim jest ochrona konsumentów będących osobami zadłużonymi.

**Innymi słowy, po raz kolejny Projekt transferuje ryzyko na dłużnika w warunkach dysproporcji informacji dłużnika o możliwych korzyściach lub konsekwencjach. Tak ujęte rozwiązanie może przysłużyć się i większym kosztom które poniesie dłużnik i zwiększeniu zatorów płatniczych (dodatkowe obciążenie sądów), a tym samym poważnym utrudnieniom w dochodzeniu swoich pieniędzy w sposób polubowny. Ponadto takie ujęcie sprzeciwu jest sprzeczne z dyrektywą NPL w zakresie w jakim prowadzi de facto do znacznej redukcji rynku windykacji z całym tego konsekwencjami: dla zatorów płatniczych, wierzycieli, dłużników, firm windykacyjnych.**

Zatem instytucja sprzeciwu po pierwsze nie powinna być bezwarunkowa, lecz zawierać minimum informacji dotyczących powodów sprzeciwu (przedstawienie informacji dot. sporności wierzytelności). Takie rozwiązanie stanowiłoby jednocześnie dodatkową informację dla wierzyciela, która pozwoliłaby mu na racjonalniejsze podjęcie decyzji co do dalszych kroków. Po drugie, powinna być moc dokonana wyłącznie po uprzednim poinformowaniu dłużnika o korzyściach płynących z windykacji oraz konsekwencjach wynikających z procesu sądowego lub egzekucji komorniczej. Po trzecie, należy wprowadzić możliwość cofnięcia sprzeciwu. Po czwarte, wraz z obowiązkiem poinformowania o możliwości sprzeciwu należy wprowadzić obowiązek wskazania, że sprzeciw nie jest równoznaczny z zakończeniem procesu dochodzenia wierzytelności tak, aby dłużnik nie pozostawał w błędzie co do skutków sprzeciwu.

Instytucję sprzeciwu należy przeformułować w sposób zbliżony do sprzeciwu przewidzianego w ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych.

**Niezbędnym jest zmiana sprzeciwu i w tym zakresie można czerpać także z analogii do prawa sprzeciwu zagwarantowanego dłużnikowi wpisanemu do Biura Informacji Gospodarczej – tj. prawa określonego**



**w art. 21a Ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych.**  
**Docelowa regulacja zatem mogłaby określać, że:**

- Osoba zobowiązana na każdym etapie windykacji może wnieść sprzeciw wobec podejmowanych w stosunku do niej czynności windykacyjnych, jeśli czynności te dotyczą wierzytelności, co do których osoba zobowiązana stawia zarzuty ich nieistnienia lub wygaśnięcia, lub też jeśli dane dotyczące windykowanego zobowiązania są nieaktualne, nieprawdziwe lub niekompletne.
- Ważnym jest aby uprawnienie osoby zobowiązanej zostało powiązane bezpośrednio z wierzytelnością jaka jest przedmiotem danych czynności - ma to bowiem szczególne znaczenie w sytuacji, w której dana osoba jest zobowiązana do zapłaty wielu zobowiązań wobec tego samego wierzyciela, a tylko jedno jest w jej odczuciu sporne.
- Osoba zobowiązana wnosząc sprzeciw winna udokumentować okoliczności uzasadniające sprzeciw, zaś nieuzasadniony lub nieudokumentowany sprzeciw winien pozostać bez rozpoznania.
- W związku z wniesieniem sprzeciwu przedsiębiorstwo windykacyjne zobowiązane jest wstrzymać czynności windykacyjne na okres do 30 dni, w przypadku uzasadnionego przypuszczenia, że dotyczą one zobowiązania, które nie istnieje lub wygaśło. W pozostałych przypadkach przedsiębiorstwo windykacyjne może wstrzymać czynności windykacyjne dotyczące zobowiązania objętego sprzeciwem na okres konieczny do rozpatrzenia sprzeciwu nie dłuższy niż 30 dni.
- W razie wniesienia przez dłużnika sprzeciwu przedsiębiorstwo windykacyjne przesyła sprzeciw dłużnika do wierzyciela. Wierzyciel zobowiązany jest do rozpatrzenia sprzeciwu w terminie 21 dni i poinformowania o tym przedsiębiorstwa windykacyjnego. Wierzyciel po rozpatrzeniu sprzeciwu może:
  - a. **W sytuacji, gdy dane dotyczące windykowanego zobowiązania są nieaktualne, nieprawdziwe lub niekompletne** – dokonać aktualizacji tych danych w przedsiębiorstwie windykacyjnym i zlecić przedsiębiorstwu windykacyjnemu kontynuowanie czynności windykacyjnych,
  - b. **W sytuacji potwierdzenia, że zobowiązanie nie istnieje lub wygaśło** – przekazać przedsiębiorstwu windykacyjnemu informację o zakończeniu czynności windykacyjnych dotyczących tego zobowiązania,
  - c. **Uznać sprzeciw dłużnika za bezzasadny i zlecić przedsiębiorstwu windykacyjnemu kontynuowanie czynności windykacyjnych.**
- Przedsiębiorstwo windykacyjne informuje osobę zobowiązaną o sposobie rozpatrzenia sprzeciwu przez wierzyciela. Kontynuacja windykacji lub jej brak zależałyby w dalszej kolejności od postawy dłużnika wobec otrzymanej informacji i zasad ogólnych.

Rozwiązanie minimum powinno stanowić, iż złożenie sprzeciw nie powinno odbierać dłużnikowi prawa do informacji (a tym samym uniknięcia dodatkowych kosztów), wierzycielowi szansy na polubowne odzyskanie należności, a przedsiębiorstwu windykacyjnemu możliwości przynajmniej podstawowych kroków.

**Dodatkowo należy zauważyć, że może występować sprzeczność między tak ujętym w Projekcie sprzeciwem, a prawem powszechnie obowiązującym.** Za przykład można wskazać, iż Projekt jest sprzeczny z Prawem Energetycznym (PE) - jeśli dłużnik złoży sprzeciw, brak będzie możliwości podjęcia dalszych czynności windykacyjnych, czyli np. wysłania wezwania do zapłaty. Przy braku wysłania wezwania z dodatkowym terminem na zapłatę nie będzie można wstrzymać świadczenia usług, co gwarantuje PE.

### **21) Art. 28 Projektu**

W kontekście art. 28 ust. 2 Projektu rekomendowane jest usunięcie możliwości działania organizacji pozarządowej. Raz, z brzmienia przepisu wynika, iż może ona działać bez wiedzy i woli dłużnika. Dwa, organizacje mogą w takim przypadku kierować się wyłącznie własnym interesem, podczas gdy interes dłużnika (brak informacji, zwiększone koszty) może zostać naruszony. Zatem wskazanym jest aby pozostać przy modelu w którym dłużnik działa sam lub poprzez ustanowionego pełnomocnika, a w przypadku organizacji pozarządowej może skorzystać z np.: darmowej porady prawnej lub innej formy wsparcia.

### **22) Art. 29 Projektu**

Względem art. 29 ust. 1 Projektu wskazać należy, iż takie ujęcie czasowe (od godziny 17 do 9) jest nie tylko niejasne (mowa o 9.00 nad ranem, czy też 21.00?), ale zakładając, co bardziej prawdopodobne, iż chodzi o godziny 17.00-9.00, spowoduje właściwie ustanie windykacji wobec faktu, że zdecydowana większość ludzi pracuje w godzinach z przedziału 8.00-17.00. W obecnej formule nawet odebranie telefonu od dłużnika będzie niemożliwe we wskazanych wyżej godzinach. Możliwość kontaktu telefonicznego z dłużnikiem powinna być zapewniona w godzinach 7.00-20.00, a także w przypadku zainicjowania kontaktu przez samego dłużnika. Powstaje także pytanie czy w przypadku prowadzenia działań windykacyjnych wobec tej samej osoby zadłużonej, ale na zlecenie więcej niż jednego wierzyciela ograniczenie to znajduje zastosowanie do wszystkich wierzycieli, czy dla każdego z wierzycieli Projekt dopuszcza limit trzech połączeń.

Względem art. 29 ust. 2 Projektu wskazać należy, że nie wynika z przepisu czy mowa o odebranych czy też nieodebranych połączeniach. Jednocześnie limit nie powinien obejmować kontaktów zainicjowanych przez dłużnika lub na jego własne życzenie (np.: wcześniej umówiona rozmowa z dłużnikiem). Ponadto limit nie powinien obejmować kontaktów nie związanych ze sprawą, lecz wynikających z obowiązków nakładanych przez prawo. Również należy wprost wskazać, iż limit związany jest z konkretną wierzycielnością, a nie z osobą dłużnika. Ponad to wszystko zauważyć należy także, iż nie zostało także nigdzie wykazane czemu liczba połączeń ma wynosić trzy, a nie cztery lub pięć?

### **23) Art. 30 Projektu**



Wobec problematycznego ujęcia kim jest windykator oraz wyłączeń na gruncie Projektu, art. 30 ust. 1 pozostaje przepisem rodzącym poważne wątpliwości interpretacyjne i w obecnym kształcie projektu nierozstrzygalne. Niezbędnym jest także doprecyzowanie czym jest „bezpośredni kontakt”.

Wobec art. 30 ust. 2 i ust. 3 Projektu należy wskazać, że przepis nie rozstrzyga jak i czy rejestrować wskazaną zgodę. Jednocześnie w kontekście godzin należy poczynić analogiczne uwagi jak w przypadku art. 29 ust. 1 Projektu (tj. wydłużenie godzin).

#### **24) Art. 31 Projektu**

Przed wszystkim wskazać należy, iż niedopuszczalny jest katalog otwarty czynności niedopuszczalnych. Wraz z innymi przepisami Projektu prowadzi to do całkowitej arbitralności oraz niepewności prawnej.

Względem art. 31 pkt. 1 Projektu paradoksalne jest, iż z jednej strony Projektodawca chce ograniczyć windykację wyłącznie do godzin pracy, a z drugiej za niedopuszczalne uważa naruszenie prawa do czynności zarobkowych. W sposób oczywisty powstać może tutaj interpretacyjny konflikt. Niezrozumiałą jest także kontekst „prawa do wypoczynku”.

Względem art. 31 pkt. 3 Projektu przedsiębiorstwo windykacyjne powinno mieć możliwość decydowania o możliwości i chęci zorganizowania osobistego spotkania dłużnika z przedstawicielem tego przedsiębiorstwa w jego siedzibie, nadto taki przedstawiciel także powinien mieć możliwość zdecydowania, gdzie dojdzie do spotkania z osobą zobowiązaną, z uwagi choćby na jego potrzebę bezpieczeństwa (często pracę tę wykonują kobiety, które nie powinny być zmuszane do udziału w spotkaniach w miejscach wskazanych przez dłużnika, które stwarzają dla tych pracowniczek poczucie zagrożenia)- z tego powodu nie powinno być postrzegane jako utrudnianie czy uniemożliwianie spotkania z dłużnikiem odmowa spotkania w miejscu i czasie, który jest nieadekwatny lub stwarza zagrożenie dla pracownika przedsiębiorstwa windykacyjnego.

Względem art. 31 pkt. 4 wskazać należy, że jest to przepis działający na szkodę dłużnika. Bez wskazanych informacji trudne lub niemożliwe lub nieadekwatne będzie zastosowanie np.: rozłożenia na raty. Ponadto zgodnie z przepisami ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu jednym z obowiązków w ramach stosowania środków bezpieczeństwa finansowego jest ustalenie źródła majątku klienta i źródła pochodzenia wartości majątkowych pozostających w dyspozycji klienta.

Względem art. 31 pkt. 5 wskazać należy, że wobec daleko idącej niejasności Projektu, zakaz ten pozostaje „podwójnie” niejasny (czym jest „ustawowy zakres czynności windykacyjnych”?).

Względem art. 31 pkt. 6 nie jest możliwym zastosowanie się do wymogu, gdyż nie jest zupełnie zrozumiałe pojęcia słowa „nacisk”. Może to paradoksalnie doprowadzić do blokowania jakiegokolwiek sprzedaży dobrowolnej majątku, korzystniejszej niż licytacja komornicza.

Względem art. 31 pkt. 7 wskazać należy, że nie ma żadnych możliwości ani ustalenia co w danym człowieku wywołuje poczucie strachu, a często nawet czy w danym człowieku właśnie powstało poczucie strachu.



Precyzyjne ustalenia w tym względzie wymagają – bez wcześniejszego katalogowania wrażliwych i kompleksowych danych - umiejętności przekraczających nie tylko zdolności windykatora, ale i w ogóle człowieka. Przepis ten albo będzie w sposób skrajny naruszał prawo do prywatności i prawa człowieka albo będzie w sposób skrajny, za każdym razem, wprowadzał niepewność przy podejmowaniu czynności. Dochodzenie należności z definicji nie należy do czynności łączonych ze szczęściem (wiąże się to z faktem bycia dłużnikiem, koniecznością spłaty itp.), a w przypadku osób wyjątkowo wrażliwych może pojawić się uczucie strachu nawet w przypadku zachowania najwyższych możliwych standardów. Projekt zatem sam kreuje sytuacje w których uniemożliwia spełnienie zawartych w nim obowiązków, zbliżone w skutkach do słynnego paragrafu 22. Należy usunąć komentowany przepis.

Względem art. 31 pkt. 9 objawia się brak praktyczności rozwiązania – podczas wizyty w domu dłużnika siłą rzeczy może dojść do kontaktów z rodziną lub osobami bliskimi (np.: otwarcie drzwi, rozpoczęcie rozmowy ze strony członka rodziny itp.).

### **25) Art. 32 Projektu**

Nie jest zrozumiała forma protokołu np.: w jaki sposób protokołować windykację przy użyciu chatbotów (zapis rozmowy?), telepołączenia (nagranie rozmowy?) itp. Art. 32 ust. 2 pkt. 10 sugeruje, iż ma być forma pisemna, ale w takim przypadku prowadzi to do szeregu ograniczeń i jest sprzeczne z trendem paperless.

Oficjalne odczytywanie protokołów funkcjonuje w praktyce działania kancelarii notarialnych oraz w toku postępowania karnego, a więc w najbardziej sformalizowanych procedurach. Regulacja może ponadto wprowadzać w błąd konsumenta, że ma do czynienia z organem egzekucyjnym, a nie windykatorem, zatem jest to sprzeczne z założeniem projektu, aby nie tworzyć nowej korporacji zawodowej quasi komorników sądowych. Ponadto powstaje szereg wątpliwości np.: nie można zmusić dłużnika do stosownego oświadczenia w pkt. 7, jak również nie wiadomo zgodnie z pkt. 8 jak odczytać protokół jeśli będzie miał on inną formę niż papierowa oraz czy ma być odczytany w czasie rozmowy telefonicznej.

Formuła protokołu powinna zostać zastąpiona notatką o elastycznej formie, minimalnej treści i bez konieczności odczytywania lecz z możliwością zapoznania się z nią.

Względem art. 32 ust. 4 Projektu wskazać należy, iż Projektodawca z jednej strony tworzy ograniczenie i obowiązek (nagrywanie rozmów), z drugiej natomiast możliwość zakończenia połączenia z powodu realizacji ustawowego obowiązku. Jest to niekonsekwencja. Gdy istnieje ustawowy obowiązek nagrywania rozmów, osoba, z którą rozmowa jest prowadzona nie powinna mieć możliwości niewyrażenia na to zgody.

### **26) Art. 33 Projektu**

Po pierwsze należy wprost wskazać, że akta windykacyjne mogą mieć różną formę, w tym elektroniczną. Po drugie, akta powinny być prowadzone dla sprawy, a nie dla danej osoby. Po trzecie, przepis zawiera rozwiązania biurokratyczne np.: konieczność tworzenia zapisu rozmowy już przecież nagranej.



Względem art. 33 ust. 3 pkt. 1 nie jest zrozumiałym czym jest forma pisemna w postaci elektronicznej. Względem art. 33 ust. 3 pkt. 2 nie są z kolei wskazane żadne standardy (np.: jak długo, zlecenie czynności) przechowywania dokumentacji. Poza tym „dokumentacja dotycząca zatrudnianych windykatorów oraz realizowanych czynności windykacyjnych” w formie papierowej to generowanie ogromnych kosztów, rozwiązanie antyśrodowiskowe i zbędne z perspektywy obiegu dokumentów, czy przetwarzania danych. Nie do końca także jasne jest czym jest dokumentacja dotycząca realizowanych czynności windykacyjnych.

### **27) Art. 34 Projektu**

Względem art. 34 pkt. 1 wskazać należy na nową tajemnicę zawodową, bez wskazania np.: sytuacji odstąpienia od niej, co może utrudnić współpracę z innymi przedsiębiorcami.

Względem art. 34 pkt. 2 lit. b) wskazać należy, iż nie wiadomo co oznacza „ustalenie kosztów działalności windykacyjnej w nieuzasadnionej wysokości”. Jaki jest punkt odniesienia i kto miałby go oceniać? Przepis jest sprzeczny z gospodarczym ustrojem Polski. Względem art. 34 pkt. 2 lit. a) oznaczałoby to m.in. absolutny zakaz reklamy, organizowania wydarzeń promocyjnych czy edukacyjnych i nie ma żadnego związku z nieuczciwą konkurencją.

Wobec poważnych wątpliwości i negatywnych skutków, art. 34 Projektu powinien zostać wykreślony.

### **28) Art. 35 Projektu**

Przede wszystkim rekomendowane jest zrezygnowanie ze wskazanej listy i usunięcie art. 35 Projektu. Dotychczasowa praktyka np.: kontrole UOKiK wykazała, że regulator może otrzymać pełną informację na podstawie danych zawartych w systemach wierzyciela lub przedsiębiorstwa windykacyjnego. Dodatkowo dla każdej sprawy są prowadzone akta, więc w razie konieczności podania szczegółów, jest możliwość wyciągnięcia tych informacji. Tworzenie wskazanej listy byłoby dodatkowo budzące poważne wątpliwości z perspektywy ochrony danych osobowych.

Minimalnym rozwiązaniem, biorąc pod uwagę tysiące lub miliony spraw prowadzonych przez przedsiębiorstwa windykacyjne oraz cel „listy” jakim jest łatwy dostęp do spisu spraw, jest to, iż lista powinna być prowadzona i przekazywana elektronicznie, a także ograniczona do oznaczenia akt i danych osoby zobowiązanej.

### **29) Rozdział 5 „Nadzór nad przedsiębiorstwami windykacyjnymi i windykatorami” (art. 36-51 Projektu) oraz art. 57 Projektu**

- A) **Chaos kompetencyjny:** Projekt tworzy niejasny podział nadzoru, pomiędzy KNF, wojewodę, a ministra właściwego do spraw gospodarki. Ponadto występujące też jeszcze inne podmioty, np.: w związku z AML Generalny Inspektor Informacji Finansowej. Wskazany w rozdziale 5-tym podział

kompetencji jest nieprecyzyjny np.: wskazany minister poprzez odwołanie się do zakresu Projektu oraz KNF poprzez odwołanie się do ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz art. 47 Projektu mogą mieć konflikt kompetencji w zakresie prawidłowego funkcjonowania przedsiębiorstw windykacyjnych oraz ochrony interesów osób zobowiązanych, przy czym w stosunku do tej ostatniej grupy podmiotów dochodzą również kompetencje m.in. UOKiK. Skutkiem takich rozwiązań może być dublowanie: uczestnictwa w postępowaniu, kar, nakładów pracy itp.

Po pierwsze, należy zatem usunąć z zakresu art. 47 i 49 Projektu odpowiedzialność za naruszenie interesów osób zobowiązanych aby zmniejszyć ryzyko dublowania kompetencji, po drugie przeanalizować dokładnie zakresy pokrywających się kompetencji, czego w Projekcie nie uczyniono (m.in. różnica pomiędzy zapewnieniem prawidłowego funkcjonowania przedsiębiorstw windykacyjnych ujętym w art. 47, a nadzorem nad działalnością przedsiębiorstw windykacyjnych ujętym w art. 36 ust. 1 Projektu).

- B) **Niejasność w zakresie zarządzania wierzytelnościami sekurytyzowanymi:** Jednocześnie w przypadku nadzoru sprawowanego przez KNF, nie należy zapominać o tym, że część podmiotów, które będą spełniać ustawowe przesłanki do bycia przedsiębiorstwem windykacyjnym posiada zezwolenie na zarządzanie wierzytelnościami sekurytyzowanymi. Powyższe rodzi obawę, że te podmioty byłyby nadzorowane przez Komisję Nadzoru Finansowego w oparciu o dwie podstawy prawne, co wydaje się nieuzasadnione i nadmiarowe. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na brak precyzji, co do tego, czy firmy, które obecnie posiadają zezwolenie na zarządzanie wierzytelnościami sekurytyzowanymi wydawane przez KNF będą musiały uzyskać kolejne pozwolenie na prowadzenie działalności, która *de facto* jest objęta zezwoleniem przewidzianym przez art. 192 Ustawy o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi. Rozwiązaniem minimum powinno być zatem ograniczenie konieczności dublowania zezwoleń.
- C) **Odniesienie do AML:** brak jest uzasadnienia rozwiązania wskazanego w art. 38, przy czym jednocześnie brak jest zmiany w Projekcie w zakresie ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Uprawnienia kontrolne nie powinny być również stosowane „odpowiednio”, co wynika z fundamentalnych zasad działania organów wyłącznie na podstawie i w granicach prawa.
- D) **Kontrola gospodarki finansowej przedsiębiorstwa windykacyjnego:** kontrola ta przewidziana w art. 39 ust. 2 jest sformułowaniem całkowicie niejasnym – nie wiadomo jakie działania, w jakim zakresie i w oparciu o jakie standardy, tak samo jak i jakie cele, miałby podejmować nadzór. Pojęcie to można rozumieć w bardzo różnych sposób i sposób jego ujęcia, jak i w ogóle sam fakt

przewidzenia takiej kontroli jest nie tylko nieuzasadniony, ale też sprzeczny z ustrojem gospodarczym Polski.

- E) **Braki proceduralne i nieściśności w relacji nadzorca-podmiot nadzorowany:** w tym zakresie wskazać należy m.in. Projekt nie przewiduje procedury, w ramach której przedsiębiorstwo miałoby możliwość ustosunkowania się do wyników postępowania w zakresie art. 40 Projektu, czy w Projekcie występują nieściśności pomiędzy tajemnicą przewidzianą w Projekcie, a tymi wynikającymi z prawa bankowego czy ustawy o funduszach inwestycyjnych. Daleko idącą ingerencją, która powinna zostać usunięta z Projektu, jest art. 44 ust. 2 – odpowiedzialność pracownicza, z samej definicji, pozostaje relacją pomiędzy pracodawcą, a pracownikiem, jeśli chodzi o pociągnięcie pracownika do odpowiedzialności.

### 30) **Art. 52 Projektu**

W art. 52 ust. 1 jest sformułowany w sposób niezgodny z Konstytucją RP i wymogiem *nullum crimen sine lege certa*. Jak wskazano wyżej, pojęcie „czynność windykacyjna” jest niejasna na gruncie Projektu, zatem de facto Projektodawca chce karać za czynności, których zakresu nie da się jednoznacznie ustalić.

Nie jest zrozumiałym czy art. 52 ust. 2 formułuje przestępstwo umyślne, czy też nieumyślne, natomiast w tym drugim przypadku Projektodawca przewidywałby karę za nawet nieumyślny i pośredni błąd w obliczeniach.

### 31) **Art. 55 pkt. 1 Projektu**

- A) **Nieproporcjonalnie określona hipoteza normy prowadząca do pogorszenia sytuacji osób, którym należna jest szczególna ochrona prawna i uniemożliwienia wykonywania ustawowych obowiązków**

Hipoteza normy projektowanego 190a §2a kodeksu karnego obejmuje każdą osobę, która jest wierzycielem lub dysponuje roszczeniem. Taka konstrukcja przepisu czyni krąg potencjalnych sprawców bardzo szerokim i może uniemożliwić realizację swojego prawa, także w przypadkach o dużej wadze społecznej. **Jako przykład można wskazać np. pracownika chcącego uzyskać wypłatę pensji wobec pracodawcy, osobę uprawnioną do alimentów dochodzącą świadczenia alimentacyjnego wobec zobowiązanego do zapłaty go, poszkodowanego w wypadku dochodzący odszkodowania od sprawcy wypadku, pokrzywdzonego dochodzącego zadośćuczynienia w związku z naruszeniem jego dobra osobistego do godności, prywatności czy dobrego imienia.** Przepis wymierzony jest w wierzycieli, w tym w osoby najbliższe wymagające ochrony ze strony systemu prawnego. Ponadto przepis może dotyczyć nie tylko wszystkich firm dochodzących swoich wierzytelności ale także komorników sądowych, którzy mogą być posądzeni o nękanie dłużnika, chociaż działają w granicach określonych ustawami i na podstawie prawomocnego tytułu

wykonawczego. Taki zapis może być nadużywany przez osoby chcące uniknąć spłaty zaciągniętych zobowiązań.

**B) „Poczucie poniżenia”, „poczucie udręczenia”, czy „poczucie zagrożenia” jest nieadekwatne do proponowanego typu kwalifikowanego w projektowanym art. 190a §2a kodeksu karnego**

Znamiona przestępstwa stalkingu w projektowanym art. 190a §2a kodeksu karnego, o ile znajdują odzwierciedlenie w przypadku działania stalkera (np.: osoby, która dokonuje stalkingu w relacjach towarzyskich), są nieadekwatne w przypadku osoby dochodzącej swojej wiarytelności.

„Poczucie poniżenia”, „poczucie udręczenia”, czy „poczucie zagrożenia” są skrajnie subiektywne – odwołują się wprost do ludzkiej wrażliwości. Zagrożenie karą uzależnione zostaje zatem od poziomu wrażliwości człowieka, co jest punktem odniesienia różnym dla różnych ludzi, zmiennym i zupełnie niemierzalnym w warunkach zwykłych, powierzchownych relacji międzyludzkich, charakterystycznych dla sytuacji typu dochodzenie wiarytelności.

Dług u każdej osoby powoduje poczucie dyskomfortu i może wzbudzać w osobie zadłużonej poczucie lęku. Jednak lęk ten wywołany jest zupełnie innymi przestankami niż w przypadku stalkingu w typie podstawowym. Zatem nie sposób odnieść skutku wywołanego działaniem stalkera opisanego w typie podstawowym do skutków jakie może wywołać działanie osoby dochodzącej swojej wiarytelności bowiem poczucie dyskomfortu ze względu na fakt zadłużenia jest czymś naturalnym, niezależnym od działania osoby dochodzącej wiarytelności. A zatem określenie skutku w postaci poczucia zagrożenia, udręczenia, naruszenia prywatności jest zupełnie nieadekwatny do proponowanego typu kwalifikowanego.

Ponadto „poczucie poniżenia” i jemu pokrewne znamiona muszą być „uzasadnione okolicznościami”. Raz, nie wskazano o jakich okolicznościach mowa. Dwa, punktem wyjścia pozostaje „poczucie poniżenia”, zatem próba obiektywizowania go niesprecyzowanymi „okolicznościami” wciąż nie rozwiązuje problemu tego wyjątkowo subiektywnego punktu odniesienia w realiach dochodzenia wiarytelności – ocena czy przestępstwo zostaje popełnione czy nie jest w tym przypadku niemożliwa (niemierzalne ryzyko).

**C) Nieprecyzyjna „uporczywość” nękania w kontekście dochodzenia wiarytelności**

W kontekście dochodzenia wiarytelności powstaje również pytanie jak rozumieć „uporczywość” nękania. Jeśli jest to kategoria ilościowa, nie sposób wskazać jaka ilość działań wypełnia „uporczywość” np.: ile telefonów, ile wysłanych e-maili. Jeśli jest to kategoria

jakościowa, powstaje pytanie, czy korzystanie z różnych dostępnych środków kontaktu (e-mail, kontakt przez aplikacje, kontakt telefoniczny, SMS, kontakt osobisty), a nie tylko z jednego jest już „uporczywe”. Nie jest również pewnym czy realizowanie zasad określonych w Projekcie (np.: dotyczących kontaktów z dłużnikiem) jednocześnie sprawia, że nie ma miejsca projektowane przestępstwo.

**D) „Wymuszenia zwrotu wierzytelności” jako sformułowanie niemożliwe do jednoznacznej interpretacji oraz projektowany art. 190a §2a kodeksu karnego jako czyn penalizowany jak wymuszenie rozbójnicze**

W projektowanym art. 190a §2a kodeksu karnego tworzony jest typ kwalifikowany przestępstwa „Jeżeli sprawca działa w sposób określony w § 1 w celu wymuszenia zwrotu wierzytelności”. Pojęcie „wymuszenie zwrotu wierzytelności” jest wyjątkowo nieczytelne – czy każde dochodzenie wierzytelności wbrew woli dłużnika jest „wymuszeniem” czy tylko takie z którego wynika „zmuszanie”? Jeśli prawidłowa jest druga interpretacja, co stanowi „zmuszanie”, a co go nie stanowi? Wątpliwości dotyczą zarówno postępowania sądowego, jak i przedsądowego, polubownego. Prowadzi to do licznych absurdów np.: „wymuszeniem” może okazać się propozycja mediacji.

„Wymuszanie” – w art. 115 KK (słownik) brak wyjaśnienia tego sformułowania. Słowo „wymuszenie” pojawia się w KK w odniesieniu do art. 282 KK jako „wymuszenie rozbójnicze” gdzie mowa o działaniu charakteryzującym się przemocą, groźbą zamachu na życie lub zdrowie oraz gwałtownego zamachu na mienie, prowadzącym inną osobą do rozporządzenia mieniem. Jednocześnie sankcja w przypadku art. 282 KK jest taka sama jak w przypadku projektowanego art. 190a §2a kodeksu karnego.

**E) Prawo UE**

Wspomniana Dyrektywa NPL w art. 10 ust. 1 lit. d przewiduje, iż Państwa członkowskie wymagają, aby w swoich stosunkach z kredytobiorcami nabywcy kredytów i podmioty obsługujące kredyty komunikowali się z kredytobiorcami w sposób, który nie stanowi nękania, przymusu lub bezprawnego nacisku. Jednakże uregulowanie takiej komunikacji wymaga precyzji oraz jasności, zarówno co do działania (nękanie), zakresu (komunikacja, podmiot przestępstwa) i formy (nie jest wymagana forma przestępstwa i to z tak wysoką sankcją).

**32) Art. 56 Projektu**

Wykroczenie zostało sformułowane poprzez ogólne odniesienie do „windykacyjnych zakazów”, zatem nie spełnia zasady *nullum crimen sine lege certa*.

### 33) Art. 58 Projektu

Bazując na doświadczeniach z minionych lat, kiedy obserwowane było zjawisko wydłużania się średniego czasu trwania postępowania sądowego, wejście w życie wzmiankowanego przepisu może doprowadzić do sytuacji, w której dochodzenie wierzytelności w postępowaniu sądowym będzie trwało dłużej niż okres, w którym będzie można podejmować próby wyegzekwowania zasądzonej wierzytelności na drodze przymusu komorniczego.

**Wskazujemy, że dopiero co skrócono termin przedawnienia z 10 do 6 lat i jesteśmy jeszcze w okresie przejściowym (do lipca 2024) dla wejścia w życie w pełni tych zmian. Zatem to zdecydowanie za wcześnie na wprowadzanie kolejnej, jeszcze dalej idącej zmiany (6->3), zarówno z uwagi na wyżej wskazany okres przejściowy, jak i brak możliwości obserwacji w praktyce skutków poprzedniej.**

Zarówno skrócenie okresu przedawnienia roszczeń stwierdzonych prawomocnym orzeczeniem sądu, jak zakaz windykowania zobowiązań naturalnych stanowią przejaw jaskrawego dyskryminowania wierzycieli wtórnych względem wierzycieli pierwotnych, którzy zachowują szerszy katalog uprawnień. Takie rozwiązania należy uznać za sprzeczne z fundamentalnymi zasadami kodeksu cywilnego (na gruncie k.c. brak jest jakiegokolwiek rozróżniania wierzycieli), a w szczególności sprzeczne z istotą umowy cesji wierzytelności. Art. 58 Projektu powinien zostać usunięty.

### 34) Art. 59 Projektu

**Artykuł 59 Projektu powinien zostać bezwzględnie usunięty.**

Podwyższenie kwoty wymagalnych zobowiązań dłużnika będącego konsumentem z kwoty 200 zł na 500 zł z jednoczesnym zwiększeniem liczby dni opóźnienia (wymagalności) umożliwiających przekazanie informacji gospodarczych do biura informacji gospodarczej **przyczyni się do większego zadłużania się konsumentów.**

Tego rodzaju zmiana spowoduje, że osoby notorycznie nie płacące swoich zobowiązań poczują się jeszcze bardziej bezkarne. **To – wbrew intencjom Projektodawcy – wprowadzi konsumentów ostatecznie w spiralę zadłużenia.** Osoby, które nie płacą swoich zobowiązań będą uznawały, że są „bezpieczne” i „niewidoczne” dla wierzycieli przez jeszcze dłuższy czas pomimo, że mają większą kwotę zadłużenia. **Proponowana zmiana stoi w sprzeczności ze zmianą wprowadzoną do ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych w ramach tzw. pakietu wierzycielskiego z 2017r.,** w którym to głównym argumentem za wprowadzeniem możliwości przekazywania informacji gospodarczych po 30 dniach zaległości było zapobieganie zatorom płatniczym, zapobieganie wpadaniu w spiralę zadłużenia przez

konsumentów oraz stworzenie systemu szybkiego ostrzegania i reagowania zapobiegającego generowaniu kolejnych nieściągalnych należności.

Zmiana z 2017 r. miała umożliwić dostęp do informacji o masowych, niskokwotowych należnościach np. opłat za brak biletu w komunikacji. Obecna propozycja uniemożliwi dostęp o tych kategorii informacji. W przypadku wdrożenia proponowanej zmiany wierzyciele dokonujący weryfikacji w biurach informacji gospodarczej nie będą mieli informacji na temat zadłużenia dłużnika niższego niż 500 zł. Proponowany zwiększony próg kwoty zadłużenia spowoduje, iż wierzyciele nigdy nie zobaczą zadłużenia konsumenta niższego niż 500 zł, ponieważ nie zostanie ono przekazane do baz biur lub otrzymają informację o zadłużeniu dopiero, gdy upłynie minimum 2, a właściwie 3 miesiące zanim dług tego rodzaju w ogóle trafi do biura informacji gospodarczej jako informacja gospodarcza.

Zwiększenie liczby dni wymagalności do 60 spowoduje, że realnie dług będzie opóźniony co najmniej 60 dni (zakładając, iż stosowne wezwanie do zapłaty zostanie wysłane w trakcie trwania 60 dniowego okresu zaległości, wysłanie wezwania do zapłaty po 60 dniu spowoduje opóźnienie o dalsze 30 dni).

Zobowiązanie kredytowe wymagalne od 60 dni, np. w przypadku kredytów bankowych traktowane jest jako kredyt zagrożony, skutkujący natychmiastowym wypowiedzeniem umowy kredytowej. W takim przypadku kontrakt zostanie zakończony, bycie w zwłoce ze spłatą zadłużenia nie oznacza automatycznie uzyskania dodatkowego czasu na spłatę zadłużenia, wydłuża jedynie czas w jakim dłużnik może zaciągać kolejne zobowiązania bez możliwości ostrzeżenia rynku o jego sytuacji finansowej np. wierzyciel umożliwi osobie już zadłużonej w ciągu 60 dni kolejny zakup lub udzieli kolejnego kredytu konsumenckiego. Skutkiem będzie -jak wskazano wyżej- spirala zadłużenia i w końcowym efekcie niewypłacalność wielu dłużników - konsumentów. Proponowana zmiana – wbrew intencjom ustawodawcy – zadziała ze szkodą dla konsumenta.

Rodzi się też pytanie o sytuację kredytodawców konsumenckich wobec takiej zmiany, bo dokonywana przez nich ocena zdolności kredytowej między innymi w oparciu o dane z biur informacji gospodarczej pozostanie ułomna, niepełna, pozbawiona bieżącej wiedzy o znaczącym zadłużeniu, zwłaszcza jeżeli weźmiemy pod uwagę, że pierwszą oznaką zagrożenia w spłacie kredytów jest opóźnienie w płatnościach rachunków telefonicznych, czy opłat za gaz, elektryczność, a te, jak wiemy wynoszą zazwyczaj mniej niż 500 zł.

Dla przykładu: w przypadku jednego tylko biura informacji gospodarczej - informacje gospodarcze o zadłużeniu konsumentów w przedziale do 500 zł zgromadzone w latach 2020-2022 stanowią ok. 24 % całej bazy. W przypadku informacji gospodarczych o zadłużeniu przedsiębiorców do 1000 zł zgromadzonych w latach 2020-2022 stanowią one aż 39,35 % bazy. Gdyby tych informacji nie można było zgromadzić we wskazanym wyżej okresie z uwagi na barierę kwoty zadłużenia (takiej, jak w obecnej propozycji ustawowej), to oznaczałoby, że baza nie dysponowałaby informacjami dla wierzycieli o łącznej kwocie zadłużenia konsumentów wynoszącej 337.409.613,83 zł, a w przypadku przedsiębiorców brakująca łączna kwota zadłużenia wynosiłaby 128.697.300,70 zł.

**Podwyższenie progu i terminów wymagalności oznacza też, że brak informacji o konsumencie, który nie płaci swoich zobowiązań w terminie do dwóch miesięcy byłby dla rynku informacją pozytywną, co de facto wprowadzałoby w błąd potencjalnych wierzycieli.** Wydaje się, że dochodziłoby tu do promowania postaw nagannych z punktu widzenia społecznego, co szczególnie w dobie zawirowań gospodarczych mogłoby być nadużywane.

Tym bardziej negatywnie należy ocenić podwyższenie progu zobowiązania w przypadku przedsiębiorców – podmiotów profesjonalnych w obrocie, do których stosuje się podwyższoną miarę staranności. Dopuszczanie do kumulowania zaległości jest jednoczesną zachętą do „darmowego kredytu”, a **dotatkowo kreuje na nowo problem zatorów płatniczych, który to problem starano się rozwiązać przy wielokrotnych nowelizacjach ustawy o big. Powyższy postulat stoi w sprzeczności z wcześniej dokonanymi zmianami w ustawie, której celem było niedopuszczenie do nadmiernego zadłużania mikro i małych przedsiębiorców. Z doświadczenia i badań biur wynikało, iż niskokwotowe wierzycielności stanowiły dla tych podmiotów największe obciążenia prowadzące często do utraty płynności finansowej, a w konsekwencji do ograniczenia skali działalności, redukcji zatrudnienia czy też likwidacji prowadzonej działalności. Co więcej: jeśli MŚP będą miały odbiegające od realiów dane dotyczące zadłużenia potencjalnych kontrahentów, nie będą mogły w sposób wiarygodny dokonywać ich weryfikacji. Ocena wiarygodności kontrahenta będzie upośledzona i niejednokrotnie MŚP udzielać będą kredytu kupieckiemu i sprzedawać towary lub usługi z odroczonym terminem płatności podmiotom, które oceniłyby negatywnie mając dostęp do informacji.**

Jednoznacznie negatywnie należy ocenić propozycję skrócenia do 3 lat okresu, w którym informacja gospodarcza może zostać przekazana do bazy biura od momentu powstania zaległości. Zaproponowana zmiana jest skorelowana jedynie ze szczególną kategorią zobowiązań, które przedawniają się z upływem lat 3. Uprzednio zmiany ustawowe skorelowane były z ogólną zasadą upływu terminu przedawnienia opisaną w kodeksie cywilnym tj. zasadą upływu terminu przedawnienia po 6 latach. Nie można również pominąć faktu, iż upływ terminu przedawnienia oznacza, iż zobowiązanie nie może być dochodzone w drodze przymusu sądowego. Nie oznacza to natomiast, że zobowiązanie przestało istnieć, zmieniło ono swój charakter na zobowiązanie tzw. naturalne – nadal istniejące. Proponowana zmiana oznacza swoistą abolicję dla dłużników. Abolicję ze względu na przedawnienie roszczeń, jednocześnie pozbawiając wierzycieli kolejnej możliwości na odzyskanie niespłaconych latami zobowiązań. Dla wielu wierzycieli taka zmiana oznaczałaby każdorazowo konieczność kierowania każdej sprawy na drogę kosztownego i długotrwałego postępowania sądowego. **W praktyce może to oznaczać brak jakiegokolwiek szansy na odzyskanie należności, dłużnik w trakcie postępowania sądowego może bowiem pozbyć się całego swojego majątku, uniemożliwiając tym samym wierzycielowi skuteczną egzekucję.**

### **35) Art. 60 Projektu**

Projekt nie zakłada przepisów przejściowych co do kwestii skrócenia terminu przedawnienia roszczeń, co oznacza, że roszczenia nieprzedawnione mogą przedawnić się w dniu wejścia w życie ustawy. W przypadku nieusunięcia projektowanych zmian ws. przedawnień rekomendowane jest przynajmniej



wprowadzenie przepisu przejściowego, zgodnie z którym skrócenie terminu przedawnienia roszczeń będzie miało zastosowanie do umów zawartych po dniu wejścia w życie ustawy.

### **36) Art. 61 Projektu**

Po pierwsze, tak krótkie *vacatio legis* oznacza, że zdecydowanie niedopracowany Projekt, przejawiający się niespójnością i z prawem krajowym i z prawem unijnym, będzie opracowywany w mniej niż 3 miesiące.

Po drugie, abstrahując nawet od powyższego i od negatywnych skutków Projektu, w Projekcie zawarto rozwiązania radykalne. Mając na względzie, iż Projekt na obecnym etapie znajduje się w II połowie października 2022, oznaczałoby to, że Projektodawca przewidział nie tylko nieznaną termin na dostosowanie, ale i radykalnie krótki (14 dni?). Tytułem przykładu wskazać można *vacatio legis* stosowne dla przepisu skracającego termin przedawnienia dla należności stwierdzonych tytułem wykonawczym. Zaskakiwanie wierzycieli tak drastycznym skróceniem terminu przedawnienia jest jawnie sprzeczne z zasadą demokratycznego państwa prawnego i narażać może wierzycieli na potężne i nieuzasadnione straty finansowe, a w konsekwencji tego narażać Skarb Państwa na wielomiliardową odpowiedzialność odszkodowawczą.

*Vacatio legis* Projektu powinno być nie krótsze niż 8 miesięcy i jest to w kontekście Projektu minimum wymagane przez rzetelne, szanujące obywateli i ich pracę, zasady legislacyjne.

## **V. UWAGI OGÓLNE**

- 1) Projektodawca ignoruje rzeczywistość gospodarczą i ekonomiczną, a także zmiany jakie zaszły w zakresie zarządzania wierzytelnościami od lat 90-tych.** Podkreślenia wymaga, iż rynek usług windykacyjnych w Polsce w minionych dwóch dekadach przeszedł głęboką ewolucję, stając się profesjonalnym oraz koniecznym i nieodłącznym elementem prawidłowo funkcjonującej gospodarki rynkowej. Nie oznacza to, że jest wolny od problemów i wad, jednakże podejście Projektodawcy przedstawione w Projekcie nie tylko problemów nie rozwiąże, ale i stworzy nowe, szczegółowo opisane w niniejszym stanowisku. Stąd należy poprzeć jasne i zrozumiałe zasady licencjonowania, przejrzyste zasady nadzoru, w końcu możliwość zgłoszenia sprzeciwu w sposób opisany w niniejszym stanowisku. Poprzeć należy również szersze zastosowanie sprawdzonych już rozwiązań samoregulacyjnych, stosowanych od lat i z powodzeniem przez największe przedsiębiorstwa windykacyjne ujęte przykładowo w „Zasadach Dobrych Praktyk przedsiębiorstw zrzeszonych w Związku Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce”. **Projekt jednakże nie jest w stanie sprostać wskazanym standardom.**



Podkreślenia wymaga fakt, że jeżeli mamy do czynienia z nieprawidłowościami, to są one najczęściej udziałem podmiotów niezrzeszonych w organizacjach branżowych i organizacjach pracodawców, a w konsekwencji nie stosujących regulacji o charakterze samoograniczającym, jak kodeksy etyczne, czy zasady dobrych praktyk. Projektodawca zupełnie pominął istniejące samoregulacje i mechanizmy w ich zakresie, choć nie pomija ich np.: UOKiK, odwołując się do nich w sprawach dotyczących przedsiębiorstw windykacyjnych.

Zaznaczyć też należy, iż kreowany w Projekcie obraz sektora wyłącznie nastawionego na zysk nie jest prawdziwy. To oczywiste, że przedsiębiorstwa są nastawione na zarabianie pieniędzy, lecz nie tylko – część z nich prowadzi również działalność edukacyjną, doradczą, w końcu zarabiając, jednocześnie pomagają uniknąć dłużnikom wpędzenia się w większe koszty. Jak wspomniano wyżej, nie jest to sektor wolny od wad i dlatego należy rozważyć jak usprawnić dotychczasowe regulacje, jednakże nie jest on pozbawiony zasad prawnych i etycznych, nie składa się z patologii oraz nie jest nastawiony wyłącznie na maksymalizację zysku tak jak odmalowane zostało to w Projekcie i jego uzasadnieniu. Kreślenie takich czarno-białych obrazów nie służy ani rozwiązywaniu problemów, ani merytorycznym rozwiązaniom.

- 2) **Projekt ignoruje postęp technologiczny w ramach branży przedsiębiorstw zarządzających wierzycelnościami.** Pomija narzędzia jakie firmy windykacyjne już dziś oferują osobom zadłużonym celem łatwiejszej i nieuciążliwej spłaty zobowiązań, jak również nie uwzględnia kwestii teleinformatycznych stosowanych obecnie przez firmy do prawidłowego zarządzania wierzycelnościami. Kluczowym wydaje się także brak rozróżnienia na poziomie proponowanej regulacji np.: windykacji telefonicznej od windykacji terenowej. Z perspektywy rozwoju innowacji finansowych, co zostało wskazane wyżej, Projekt cofa sektor i zdaje się uwzględniać realia z końcówki XX wieku.
- 3) **Projekt – chociaż nie przedstawia na to ani stosownych badań ani uzasadnienia – różnicuje sytuację wierzycieli pierwotnych i wtórnych w sposób ciężki do zrozumienia, tak w sensie ekonomicznym, jak i w sensie aksjologii systemu prawnego w Polsce.**
- 4) Kraje członkowskie, zgodnie z Dyrektywą NPL, powinny wspierać rozwój rynków wtórnych nieobsługiwanych kredytów, poprzez usuwanie przeszkód ku temu, także przez wprowadzenie odpowiednich środków ochronnych dla przeniesienia nieobsługiwanych kredytów do nabywców kredytów, dokonywanego przez instytucje kredytowe, przy jednoczesnej ochronie praw kredytobiorców. Należy zatem podjąć proporcjonalne działania zmierzające do realizacji tych celów, a przy tym równo traktując tak wierzycieli pierwotnych, jak i wtórnych, oraz chroniących konsumentów. **Projekt nie spełnia tych standardów, zatem nie spełnia standardów stawianych przez prawo UE.**



- 5) Zarówno wierzyciele pierwotni jak i wtórni często decydują się na powierzenie wykonywania działalności w zakresie obsługi wierzytelności innym podmiotom, ponieważ nie mają zdolności do samodzielnej obsługi tych wierzytelności. W związku z tym, biorąc pod uwagę założenia Projektu, mogą być oni niechętnie nastawieni do zlecenia windykacji lub nabywania kredytów od instytucji kredytowych, jeżeli nie mogą powierzyć wykonywania określonych usług firmom windykacyjnym, a jednocześnie pozostałe usługi przez nie świadczone będą znacznie droższe niż dotychczas biorąc pod uwagę wymogi np. licencji, czy kosztów związanych z zatrudnieniem. Podobny problem dostrzeżono również w uzasadnieniu Dyrektywy NPL. **Projekt zatem ma charakter proinflacyjny z dwóch powodów: po pierwsze zwiększy koszty samych usług windykacyjnych, a po drugie może doprowadzić do zwiększenia kosztów transakcyjnych poprzez radykalne utrudnienia w dochodzeniu wierzytelności.**
- 6) **Projekt będzie generował zatory płatnicze i obciąży sądy.** Drastyczne, abstrahując od realiów i funkcji polubownego rozwiązania sprawy, ograniczenie procesów dochodzenia wierzytelności i ograniczenie innowacji finansowych będą powodowały przyrost spraw w sądach, co z kolei przełoży się na wspomniane zatory płatnicze i pogorszenie płynności finansowej każdej spółki korzystającej do tej pory z windykacji. Postępowanie sądowe łączy się też z kosztami społecznymi - przyjęte w Projekcie rozwiązania wymuszające wszczynanie postępowań sądowych zwiększą na skalę trudną do oszacowania ilość spraw kierowanych do sądów powszechnych. Postępowanie sądowe powinno być ostatecznością, a państwo powinno zmierzać do kreowania takich rozwiązań, które będą zachęcać strony sporu do polubownego jego rozwiązania i unikania kosztownych postępowań sądowo- egzekucyjnych. Podczas gdy w większości krajów europejskich tendencją jest zachęcanie dłużników i wierzycieli do mediacji i do podejmowania wszelkich działań zmierzających do uniknięcia tego ostatecznego kroku jakim jest egzekucja polski ustawodawca obiera zupełnie inny, nieuzasadniony, kierunek, zmierzający do zminimalizowania możliwości prowadzenia rozmów z dłużnikiem, w celu pokazania mu benefitów płynących z polubownego rozwiązania problemu długu i zawarcia ugody.
- 7) **Projekt traktuje ochronę konsumentów jako pretekst, niekiedy tworząc rozwiązania na ich szkodę.** Ochrona konsumentów w Projekcie jest opatrnie utożsamiana z min. z zakazem prowadzenia czynności polubownego odzyskiwania długu w przypadku zgłoszeni sprzeciwu od czynności windykacyjnych, a sam Projekt opiera się na błędnym założeniu (i nie potwierdzonym liczbami), że znakomita część wierzytelności dochodzonych przez firmy windykacyjne jest de facto nieistniejąca, lub nie udokumentowana/niejasna. Fakt, iż takie sytuacje się zdarzały i były głośne medialnie nie zmienia, że setki tysięcy spraw w obsłudze





polских przedsiębiorstw windykacyjnych jest obsługiwana należycie i z poszanowaniem praw konsumentów i dłużników (co bardzo łatwo poprzeć danymi liczbowymi).

***Konfederacja Lewiatan, KL/406/198/AZ/2022***

member of  BUSINESSEUROPE



Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900  
fax (+48) 22 55 99 910  
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl  
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400  
KRS 0000053779  
Sąd Rejonowy dla  
m.st. Warszawy w Warszawie  
XIII Wydział Gospodarczy KRS

