

Poznań, dnia 24 września 2013 r.

Krajowa Rada Rzeczników Konsumentów

Marek Janczyk- Przewodniczący (MRK w Poznaniu)
Małgorzata Rothert- Zastępca Przewodniczącego (MRK w Warszawie)
Longina Kaczmarek- Sekretarz (MRK w Szczecinie)
Lidia Baran-Ćwirta (MRK w Lublinie)
Irena Krzanowska (PRK w Bielsko-Białej)
Danuta Mazur (PRK w Świdnicy)
Zbigniew Kwaśniewski (MRK w Łodzi)
Krzysztof Podgórski (MRK w Tarnowie)
Krzysztof Tomczak (MRK w Bydgoszczy)

*Szanowny Pan
Janusz Piechociński
Wicepremier
Minister Gospodarki*

Szanowny Panie Premierze,

Krajowa Rada Rzeczników Konsumentów działając na podstawie art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331) zwraca się w sprawie propozycji zmiany ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych (Dz. U. 2010, nr 81, poz. 530).

Należy wskazać, że w trakcie stosowania ww. ustawy pojawił się istotny problem praktyczny i prawny, który – zdaniem Rady - wymaga rozwiązania poprzez zmianę brzmienia art. 14 oraz art. 31 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych (Dz. U. 2010, nr 81, poz. 530) dalej zwanej ustawą, w ten sposób, że wyłączy się możliwość wpisywania do rejestru dłużników, których zobowiązania uległy przedawnieniu.

Zmiana jest konieczna, bowiem obecne uregulowanie prawne stawia przedsiębiorców w daleko korzystniejszej sytuacji, aniżeli konsumentów, naruszając przez to konstytucyjną zasadę równości, *ratio legis* instytucji przedawnienia oraz stojąc w sprzeczności z podstawowym celem ustawy, jakim jest poprawa bezpieczeństwa obrotu gospodarczego. Obecna regulacja stanowi zjawisko paradoksalne, nie ma bowiem wątpliwości, że to konsument jest słabszą stroną stosunku prawnego, a nie przedsiębiorca.

Obecnie, zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy: „Wierzyciel może przekazać do biura informacje gospodarcze o zobowiązaniu dłużnika będącego konsumentem wyłącznie wówczas, gdy są spełnione łącznie następujące warunki:

- 1) zobowiązanie powstało w związku z określonym stosunkiem prawnym, w szczególności z tytułu umowy o kredyt konsumencki oraz umów, o których mowa

w art. 187¹ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.);

- 2) łączna kwota wymagalnych zobowiązań dłużnika będącego konsumentem wobec wierzyciela wynosi co najmniej 200 złotych oraz są one wymagalne od co najmniej 60 dni;
- 3) upłynął co najmniej miesiąc od wysłania przez wierzyciela listem poleconym albo doręczenia dłużnikowi będącemu konsumentem do rąk własnych, na adres do doręczeń wskazany przez dłużnika będącego konsumentem, a jeżeli nie wskazał takiego adresu – na adres miejsca zamieszkania, wezwania do zapłaty, zawierającego ostrzeżenie o zamiarze przekazania danych do biura, z podaniem firmy i adresu siedziby tego biura.”

Natomiast zgodnie z art. 16 ustawy: „Poza przypadkami określonymi w art. 14 i 15, wierzyciel może przekazać do biura informacje gospodarcze o zobowiązaniu dłużnika, gdy są spełnione łącznie następujące warunki:

- 1) zobowiązanie zostało stwierdzone tytułem wykonawczym;
- 2) upłynęło co najmniej 14 dni od wysłania przez wierzyciela listem poleconym albo doręczenia dłużnikowi do rąk własnych, na adres do doręczeń wskazany przez dłużnika, a jeżeli dłużnik nie wskazał takiego adresu – na adres miejsca zamieszkania, siedziby lub miejsca wykonywania działalności gospodarczej, pisma, zawierającego ostrzeżenie o zamiarze przekazania danych do biura z podaniem firmy i adresu siedziby tego biura;
- 3) wierzyciel przekazał do biura informację określającą dane organu orzekającego, datę wydania i sygnaturę tytułu wykonawczego stwierdzającego to zobowiązanie.”

Zestawiając ze sobą omawiane przepisy nie sposób nie zauważyć, iż istniejąca regulacja narusza art. 32 Konstytucji, który wyraźnie wskazuje, że „Wszyscy są wobec prawa równi.”.

W wyniku analizy powyższych przepisów z pewnością można stwierdzić istnienie olbrzymiej dysproporcji między uprawnieniem konsumentów do przekazywania informacji o zobowiązaniach dłużników (przedsiębiorców), a tożsamym uprawnieniem przedsiębiorców, na korzyść tych ostatnich. Ustawodawca ustanawiając przepisy na korzyść przedsiębiorców pogłębił, już i tak istniejącą, dysproporcję w pozycji stron na rynku.

Dysproporcja między sytuacją prawną stron przejawia się w kryteriach, które należy spełnić, aby móc ujawnić w rejestrze informacje o dłużniku. Przedsiębiorca w celu zgłoszenia informacji o dłużniku do rejestru nie musi posiadać tytułu wykonawczego, natomiast konsument w celu uzyskania wpisu o dłużniku musi przedstawić tytuł wykonawczy, co oznacza wydłużone i kosztowne postępowanie. Co więcej, należy podkreślić, że konieczność uzyskania tytułu wykonawczego przez konsumenta nierozzerwalnie wiąże się z obowiązkiem pilnowania przez niego terminu przedawnienia, po upływie którego wnoszenie sprawy na drogę sądową jest wysoce ryzykowne, bowiem wystarczy podniesienie przez drugą stronę zarzutu przedawnienia, aby powództwo zostało oddalone.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że konsument w przypadku przekroczenia terminu przedawnienia nie będzie mógł skutecznie dochodzić swoich roszczeń przed sądem. Co więcej, nieuzyskanie tytułu wykonawczego przez konsumenta pozbawia go możliwości ujawnienia dłużnika w rejestrze. Zupełnie inaczej kształtuje się sytuacja przedsiębiorcy, który bez konieczności inicjowania postępowania sądowego może zgłosić dłużnika do rejestru.

Już na tym etapie analizy przepisów ujawnia się rażąca dysproporcja w sytuacji prawnej podmiotów. Dysproporcja ta pogłębia się, gdy weźmiemy pod uwagę fakt, że art. 14 ustawy nie wyłącza możliwości zgłaszania do rejestru dłużników, których zobowiązania uległy przedawnieniu. Powstaje sytuacja, w której konsument po upływie terminu przedawnienia nie może skutecznie dochodzić swoich roszczeń od przedsiębiorcy, natomiast przedsiębiorca po pierwsze bez konieczności przeprowadzenia postępowania sądowego i po drugie bez konieczności pilnowania terminu przedawnienia może wyegzekwować wierzytelności kierując pod adresem konsumenta „groźbę” wpisania go do rejestru dłużników.

„Groźba” taka jest niezwykle skuteczna ze względu na fakt, iż wpis do rejestru utrudnia, a wręcz uniemożliwia konsumentom zawarcie wielu umów. W celu uniknięcia przykrych konsekwencji wynikających z wpisu do rejestru konsument zmuszony będzie do uregulowania należności, mimo upływu terminu przedawnienia. Obecny kształt omawianej regulacji prowadzi do nadużyć w postaci zgłaszania do rejestru konsumentów, których zobowiązania uległy przedawnieniu.

Rodzi to problem natury praktycznej, mianowicie konsumenci, którzy swoje zobowiązania uregulowali w terminie, niejednokrotnie po upływie terminu przedawnienia nie przechowują dalej potwierdzeń dokonywanych wpłat. W konsekwencji, gdy wierzyciel zgłasza przedawnioną wierzytelność do rejestru, wtedy, mimo że została ona już zapłacona, konsument w celu wykreślenia swoich danych z rejestru bądź też w celu uniknięcia wpisu do rejestru zapłaci ponownie, mimo wcześniejszego wykonania zobowiązania.

Prowadzi to do sytuacji, w której konsument powinien przez całe swoje życie (a nawet dłużej, bowiem długi konsumenta wchodzi do masy spadkowej) przechowywać całą dokumentację dotyczącą zawieranych przez niego umów na wypadek opisany wyżej. Jest to sytuacja niedopuszczalna, godząca w *ratio legis* przedawnienia.

Termin przedawnienia ma na celu dyscyplinowanie wierzycieli, mobilizowanie ich do podejmowania działań zmierzających do wyegzekwowania swoich świadczeń w określonym terminie. Ograniczenie to ma na celu zapewnienie pewności obrotu prawnego.

Instytucja przedawnienia ma na celu również ochronę dłużników, bowiem po upływie długiego czasu niejednokrotnie udowodnienie przez dłużnika, że wykonał zobowiązanie jest niemożliwe. Co więcej, istota instytucji przedawnienia jest tożsama z celem ustawy, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego. W obecnym kształcie regulacja nie spełnia podstawowego celu, dla którego została uchwalona, a który to cel został zaakcentowany w uzasadnieniu do projektu ustawy. Aktualnie nie można mówić o bezpieczeństwie obrotu gospodarczego, gdy możliwe jest dokonywanie opisanych wyżej nadużyć.

Zaznaczyć należy, że intencją ustawodawcy – co wyraźnie podkreślono w uzasadnieniu do projektu ustawy – nie było stworzenie instrumentu prawnego ułatwiającego wierzycielom realizację ich działalności na rynku obrotu wierzytelnościami, tj. skupywanie i windykowanie wierzytelności. Tymczasem takim właśnie instrumentem staje się rejestr w sytuacji, kiedy za dopuszczalne uznaje się ujawnianie roszczeń przedawnionych. Dlatego zasadnym postulatem wydaje się również ewentualna nowelizacja art. 31 ustawy poprzez dodanie zapisu umożliwiającego usunięcie informacji gospodarczych na podstawie uzasadnionej informacji o przedawnieniu zobowiązania, jeżeli dane dotyczą dłużnika będącego konsumentem.

W związku z powyższym, należy z całą pewnością opowiedzieć się za koniecznością zmiany omawianej ustawy poprzez zmianę zacytowanego art. 14 ustawy w ten sposób, że wykluczy się możliwość zgłaszania do rejestru dłużników, których wierzytelności są przedawnione. Jako uzupełnienie nowelizacji art. 14 ustawy należy uznać za konieczne znowelizowanie również art. 31 ustawy, aby dać konsumentowi instrument umożliwiający usunięcie wpisu dokonanego na podstawie przedawnionej wierzytelności. Nie można bowiem wykluczyć sytuacji, w której pomimo ustawowego zakazu dokonywania wpisów przedawnionych wierzytelności, taki wpis z różnych powodów (przeoczenie, błędna ocena sytuacji przez wierzyciela, spór co do długości terminu przedawnienia, który ma zastosowanie w danej sprawie, itp.) zostanie dokonany. W takim przypadku konsument powinien mieć możliwość ochrony swoich praw.

Obecny stan prawny, ze względu na brzmienie art. 14 ustawy, które nie wyjaśnia, czy do rejestru może być wpisany dłużnik, którego zobowiązanie uległo przedawnieniu - powoduje, że możliwe jest wpisanie do rejestru dłużnika, względem którego wierzycielowi przysługuje przedawniona wierzytelność.

W ocenie rzeczników konsumentów, których zadaniem jest ochrona konsumentów - taka sytuacja wypacza sens instytucji przedawnienia, rażąco narusza interesy konsumentów, godzi w konstytucyjną zasadę równości oraz stwarza pole do nadużyć przez przedsiębiorców. Tym samym jest sprzeczna z podstawowym celem ustawy, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego.

Proponowana zmiana przepisów zaowocuje wyrównaniem pozycji podmiotów, które mogą zgłaszać swoich dłużników do rejestru oraz zakończy nadużycia związane z wpisywaniem dawno przedawnionych i do tego niejednokrotnie zapłaconych wierzytelności.

Z powieniem,
Krzysztof Jędrzej