

Podmiot wnoszący petycję:

Krzysztof Ziętek

ul.Lipska 9D; 51-003 Wrocław

[imię, nazwisko, adres zamieszkania lub adres do
korespondencji]

Wrocław 2025-11-29

[miejsowość], [data]

Do:

- 1. Pan Tomasz Chróstny**
***Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów***
Pl. Powstańców Warszawy 1; 00-950 Warszawa
- 2. Pan Andrzej Domański**
Minister Rozwoju i Technologii
Pl. Trzech Krzyży 3/5; 00-507 Warszawa
- 3. Pan Waldemar Żurek**
Minister Sprawiedliwości
Al. Ujazdowskie 11; 00-950 Warszawa
- 4. Pani dr Aneta Wiewiórowska-Domagalska**
***Pełnomocniczka Ministra Sprawiedliwości
ds. Ochrony Praw Konsumenta***
Al. Ujazdowskie 11; 00-950 Warszawa
- 5. Pani dr Izabela Wesołowska**
***Przewodnicząca Krajowej Rady Rzeczników
Konsumentów***
ul. Przemysłowa 4; 05-300 Mińsk Mazowiecki

PETYCJA W SPRAWIE PRZEDŁUŻENIA FUNKCJONOWANIA REJESTRU POSTANOWIEŃ WZORCÓW UMOWY UZNANYCH ZA NIEDOZWOLONE

Szanowni Państwo,

z dniem 17 kwietnia 2026 roku uchylony zostanie art. 479⁴⁵ Kodeksu Postępowania Cywilnego regulujący prowadzenie przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jawnego „Rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone”. Z upływem tej daty, zniknie z przestrzeni publicznej narzędzie, które od przeszło ćwierćwiecza stanowiło znaczące wsparcie nie tylko dla konsumentów dochodzących swoich roszczeń, podmiotów działających na ich rzecz (takich jak Rzecznik Finansowy, powiatowi i miejscy rzecznicy konsumentów, organizacje konsumenckie), ale i tych przedsiębiorców, którzy w swoich działaniach uwzględniali zasady uczciwości i lojalności w relacjach z konsumentami.

Mając na uwadze powyższe, działając w interesie publicznym, na podstawie art. 2 ust. 1 oraz art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy o petycjach z dnia 11 lipca 2014 roku (Dz.U. z 2018 roku, poz. 870), składam do Państwa petycję celem podjęcia działań legislacyjnych lub działań wspierających inicjatywy legislacyjne w zakresie zapewnienia dalszego funkcjonowania „Rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone”, w szczególności poprzez dokonanie zmiany w treści art. 9 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 roku o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 roku, poz. 1634) i wydłużenie czasu zakończenia funkcjonowania rejestru z pierwotnie przyjętych 10 lat, do lat 30.

Zgodnie bowiem z art. 76 Konstytucji, **władze publiczne chronią konsumentów**. Stosownie do art. 2 Konstytucji, Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym realizującym zasady sprawiedliwości społecznej. Trybunał Konstytucyjny **w wyroku z dnia 15 marca 2011 roku, P 7/09** (Dz. U. Nr 72, poz. 388) stwierdził, że: *„Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie określił również funkcje społeczne sprawiedliwej procedury sądowej. Procedura taka ma szczególne znaczenie dla kształtowania zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości i poczucia poszanowania ich praw (zob. wyrok z 21 lipca 2009 r., sygn. K 7/09, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 113 i powołane tam orzecznictwo). Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego wskazuje, że naruszenie zasad sprawiedliwości proceduralnej może prowadzić do niezgodności z art. 2 Konstytucji (zob. wyrok TKz19 lutego 2008 r., sygn. P 49/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 5) (...) Kolejnym wzorcem wskazanym przez sąd pytający jest art. 76 Konstytucji dotyczący ochrony konsumentów. Ochrona praw konsumentów, użytkowników i najemców wynika z założenia, że pozycja rynkowa tych podmiotów jest słabsza niż przedsiębiorców. Ustrojodawca przyjął za pewnik, że konsument jest słabszą stroną stosunku prawnego i z tej racji wymaga ochrony, a więc pewnych uprawnień, które*

doprowadziłyby do przynajmniej względnego zrównania pozycji kontrahentów. **Instrumenty ochrony konsumentów wynikające z Konstytucji rozwijane są w polskim prawie również pod wpływem rozwiązań prawnych Unii Europejskiej. Dotychczasowe orzecznictwo Trybunału wskazuje, że celem tej ochrony nie jest faworyzowanie konsumentów, ale tworzenie rozwiązań prawnych, które stanowią realne wypełnienie zasady równorzędności stron stosunków cywilnoprawnych. Art 76 Konstytucji jest traktowany jako wytyczna skierowana do ustawodawcy, nie jest natomiast źródłem praw podmiotowych. Zadaniem ustawodawcy jest określenie form i środków ochrony konsumentów w drodze ustawy. Dyrektywa wynikająca z art. 76 Konstytucji znajduje zastosowanie do wszelkich regulacji prawnych obejmujących konsumentów, które nie powinny pogłębiać naturalnej dysproporcji ich pozycji prawnej w stosunku do podmiotów profesjonalnych, a jak wskazano powyżej, mają raczej służyć do niwelowania różnic”.**

Konieczność zapewnienia wysokiego poziomu ochrony interesów konsumentów wynika również z prawa wspólnotowego. Skoro Rzeczypospolita Polska zobowiązała się w Traktacie o Unii Europejskiej do realizacji jej celów, to organy Rzeczypospolitej także muszą przyczynić się do wypełnienia zobowiązań Państwa w zakresie **zapewnienia konsumentom maksymalnie szerokiej, skutecznej i efektywnej ochrony przed stosowaniem klauzul niedozwolonych we wzorcach oferowanych przez przedsiębiorców.**

Uzasadnienie

Wprowadzenie Rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone

1. Wprowadzenie do polskiego porządku prawnego regulacji dotyczących niedozwolonych postanowień umownych (m. in. art. 385¹ § 1 Kodeksu Cywilnego) oraz oddzielnego rodzaju postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone (w tym przepisu art. 479⁴⁵ Kodeksu Postępowania Cywilnego dotyczącego rejestru klauzul abuzywnych) miało na celu transpozycję przepisów Dyrektywy Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 roku w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (dalej jako: „**Dyrektywa 93/13**”).
2. Warto przypomnieć, że fundamentem Dyrektywy 93/13 jest założenie, że konsument zawierający umowę z przedsiębiorcą, ma słabszą pozycję, zarówno pod względem możliwości negocjacyjnych, jak i ze względu na jego stopień poinformowania. Z tego względu ustawodawca wspólnotowy zobowiązał państwa członkowskie do zapewnienia mu wysokiego poziomu ochrony jego praw, w tym zagwarantowania, że niedozwolone postanowienia umowne **nie będą dla niego wiążące w żadnym zakresie** oraz **zapewnienia stosownych i skutecznych środków mających na celu zapobieganie**

stałemu stosowaniu nieuczciwych warunków w umowach zawieranych przez sprzedawców i dostawców z konsumentami.

3. „Rejestr postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone” (dalej jako: „Rejestr”), jak i przepisy wprowadzone wraz z nim na mocy ustawy z dnia 2 marca 2000 roku o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny (Dz. U. Nr 188, poz. 1837), miały na celu ochronę konsumentów przed działaniami przedsiębiorców nadużywających swojej pozycji rynkowej poprzez narzucenie konsumentom nieuczciwych postanowień umownych.
4. W ostatnich dekadach, w dobie obrotu masowego i przy powszechnym wykorzystaniu przez przedsiębiorców wzorców umów, poziom ochrony słabszych uczestników rynku, jaki zapewniają przepisy prawa wspólnotowego, a za nimi przepisy prawa krajowego – sukcesywnie wzrasta. W szczególności dotyczy to rynku usług finansowych, który – zwłaszcza w obecnych czasach – niesie ze sobą zwiększone ryzyko dla konsumentów. Produkty na nim oferowane mają szczególny charakter – są nie tylko skomplikowane, lecz ich nabycie pociąga także za sobą długotrwałe zobowiązania finansowe (np. kredyty, ubezpieczenia), często bardzo obciążające dla konsumentów. Utrudnione i wiążące się z istotnymi dodatkowymi obciążeniami po stronie konsumentów jest też ograniczona możliwość wycofania się z umów dotyczących produktów finansowych. **W związku z tym, ochrona interesów konsumentów na rynku usług finansowych wymaga szczególnej troski ze strony państwa.** Gigantyczne kwoty, jakie przepływają przez sektor finansowy, powodują, że nieuczciwe praktyki wobec konsumentów, szybko przekładają się na sytuację konkurencyjną w branży finansowej. Instytucje przestrzegające dobrych obyczajów i najlepszych praktyk często tracą klientów na rzecz firm gotowych iść na ta zwane „skrót”. Jest to szkodliwe dla konsumentów, ale także tworzy ryzyka systemowe¹.
5. Wpisane do Rejestru niedozwolone postanowienia umowne stanowią drogowskaz i pewnego rodzaju „tarczę ochronną” dla konsumentów, którzy – zawierając umowę z przedsiębiorcą – mają ograniczone możliwości negocjacyjne, a ich rola faktycznie najczęściej w tym procesie ogranicza się do decyzji czy umowę w kształcie zaproponowanym przez przedsiębiorcę zawrzeć, czy nie (umowy typu adhezyjnego, „take it or leave it”). W takiej sytuacji, publicznie dostępny zbiór nieuczciwych postanowień umownych staje się istotnym wsparciem dla konsumentów w identyfikacji

¹ Tak: Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 3662, VII kadencja Sejmu (<https://sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3662>).

niekorzystnych klauzul i pozwala im ocenić na etapie przedkontraktowym ewentualne ryzyka związane z zawarciem umowy.

6. Co ważne i co chciałabym podkreślić, Rejestr to narzędzie pomocne nie tylko konsumentom. To również wsparcie i wytyczne dla samych przedsiębiorców, którzy swoje działania chcą kształtować w oparciu o zgodne z prawem wzorce umowne (w tym umowy, regulaminy, tabele opłat i prowizji). Stanowi on – obok kodeksów dobrych praktyk – „drogowskaz” dla przedsiębiorców.
7. W tym kontekście należy również zwrócić uwagę na „efekt odstrasżający” i funkcję prewencyjną Rejestru. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wielu wyrokach, mających za przedmiot niedozwolone postanowienia umowne, podkreśla, że efektywna ochrona konsumentów wymaga, aby przedsiębiorcy byli zniechęceni do stosowania w oferowanych konsumentom wzorcach umów nieuczciwych postanowień². Podobne stanowisko znajduje odzwierciedlenie również w orzecznictwie sądów krajowych³. Bez wątpienia informacja o uznaniu klauzuli za niedozwoloną, **publikowana w ogólnodostępnym Rejestrze**, zniechęca innych przedsiębiorców do stosowania tożsamyh postanowień w sporządzanych przez siebie wzorcach, a wobec przedsiębiorców nieuczciwych stanowi dodatkową, zasadną dolegliwość.

Baza informacyjna o dobrej funkcjonalności

8. Obecnie Rejestr zawiera już 7 786 wpisów dotyczących klauzul niedozwolonych, z czego około 450 dotyczy sektora bankowego, około 240 wpisów dotyczy sektora finansowego, a około 150 wpisów – sektora ubezpieczeniowego. Rejestr obejmuje nie tylko szeroko pojętą „branżę finansową”. Znajdują się w nim również liczne postanowienia dotyczące m.in. rynku usług nieruchomości, usług edukacyjnych, telekomunikacyjnych czy tych związanych z branżą energetyczną.
9. Rejestr prowadzony jest przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i dostępny jest na stronie internetowej pod adresem: <https://rejestr.uokik.gov.pl/> . Liczne kryteria wyszukiwania, takie jak: numer postanowienia, data wpisu postanowienia do Rejestru, oznaczenie sądu, data wydania wyroku, sygnatura akt, data wpisu klauzuli do Rejestru, nazwa powoda, nazwa pozwanego, jak również wyszukiwanie według branży czy zagadnienia problemowego, pozwalają na szybkie i łatwe znalezienie poszukiwanych klauzul abuzywnych. W bardzo wielu sprawach, poza wpisem treści

² Wyrok TSUE z 30 kwietnia 2014 r. w sprawie C-26/13, pkt 83; wyrok TSUE z 30 maja 2013 r. w sprawie C-488/11, pkt 58; wyrok TSUE z 14 czerwca 2012 r. w sprawie C-618/10, pkt 69.

³ Wyrok SN z 24 października 2018 r., sygn. akt II CSK 632/17; wyrok SN z 4 kwietnia 2019 r., sygn. akt III CSK 159/17.

nieuczciwej klauzuli, w Rejestrze zamieszczone zostały uzasadnienia rozstrzygnięć sądów dotyczących danej sprawy.

10. Aktualnie do Rejestru wpisywane są jedynie klauzule w tych sprawach, w których pozwy do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wniesiono przed 17 kwietnia 2016 roku (same wpisy w Rejestrze będą dokonywane do 17 kwietnia 2026 roku). Zgodnie z aktualnym stanem prawnym, z dniem 17 kwietnia 2016 roku Rejestr przestanie funkcjonować.
11. W pewnym zakresie zastąpić mają go aktualnie publikowane przez Prezesa UOKiK decyzje o uznaniu danej klauzuli za niedozwoloną wydawane na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów. I choć wydane przez Prezesa Urzędu decyzje zawsze są uzasadniane (co pozwala każdorazowo zapoznać się z argumentacją w przedmiocie abuzywności klauzuli i wykorzystać ją w ewentualnym sporze z przedsiębiorcą), to jednak treść tych klauzul będzie odmienna, a zdecydowana większość niedozwolonych postanowień umownych, jakie zostały zamieszczone w Rejestrze, nie będzie przedmiotem decyzji wydawanych przez Prezesa UOKiK. Ponadto, wydawane aktualnie przez Prezesa UOKiK decyzje nie są skumulowane w ramach jednej bazy, w ramach której możliwe byłoby sprawne i szybkie wyszukiwanie treści poszczególnych klauzul. Nie bez znaczenia dla konsumentów pozostaje okoliczność, iż decyzje te są obszerne (zawierając każdorazowo określone elementy) i sporządzane językiem profesjonalnym (prawniczym), co z pewnością może utrudniać ich zrozumienie przez tak zwanego „przeciętnego konsumenta”.
12. Zgodnie z aktualnie przyjętym rozwiązaniem nowelizującym przepisy KPC, wszystkie wpisy do „Rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone” wraz z całym orzecnictwem pieczołowicie tworzonym i gromadzonym przez ostatnie dekady w ramach procesu, w który zaangażowane były nie tylko sądy, organ ochrony konsumentów, ale i sami konsumenci, rzecznicy konsumentów i organizacje pozarządowe – bezpowrotnie znikną z przestrzeni publicznej.

Wsparcie dla konsumentów, rzeczników konsumentów i samych przedsiębiorców

13. Co istotne, analiza dotychczasowych wpisów zamieszczonych w Rejestrze jest niezwykle pomocna przy dochodzeniu roszczeń konsumenckich. Nie do przecenienia pozostaje rola Rejestru jako zbioru treści samych klauzul i uzasadnień wyroków, będącego bogatym źródłem stanowisk i obszernej argumentacji, która może być przywoływana zarówno przez konsumentów, jak i podmioty dochodzące roszczeń w sporach z przedsiębiorcami w imieniu konsumentów, celem wsparcia prezentowanych przez nich stanowisk.

14. W szczególności dotyczy to powiatowych i miejskich rzeczników konsumentów mających kompetencje do wspierania konsumentów w sprawach indywidualnych, czy też Rzecznika Finansowego bądź organizacji konsumenckich.
15. Rejestr odgrywa istotną rolę nie tylko na etapie postępowania sądowego, ale również na etapie przedsądowym, przy podejmowaniu prób polubownego rozwiązania sporu czy w procesie reklamacyjnym. Rejestr stanowi zasób informacyjny, z którego konsumenci i podmioty ich wspierające, mogą czerpać i czerpią przy konstruowaniu pism reklamacyjnych i zarzutów kierowanych do profesjonalnych uczestników rynku.
16. Zamieszczenie przez przedsiębiorcę we wzorcu umowy, czy w samej umowie, postanowienia o treści tożsamej z klauzulą wpisaną do Rejestru przez innego przedsiębiorcę, nie oznacza automatycznie nieuczciwego charakteru takiej klauzuli, jednak z pewnością ułatwia stronie powołującej się na taki wpis, przeprowadzenie dowodu w zakresie niedozwolonego charakteru takiego postanowienia.

Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE

17. Rejestr postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone był przedmiotem orzeczeń wydanych przez Trybunał Sprawiedliwości UE, w tym dwóch polskich, na które chciałabym zwrócić uwagę. W **wyroku z dnia 21 września 2023 roku w sprawie C-139/22 (mBank S.A.)**, Trybunał orzekł, że mechanizm taki jak Rejestr prowadzony przez Prezesa UOKiK, w ramach którego sporządzany jest publiczny wykaz postanowień, które należy uznać za nieuczciwe, należy do bardziej rygorystycznych przepisów, które państwa członkowskie mogą przyjąć lub utrzymać w mocy na podstawie art. 8 Dyrektywy 93/13 oraz że istnienie Rejestru odpowiada interesowi ochrony konsumentów.
18. W wyroku podkreślono, że stwierdzenie nieuczciwego charakteru spornego warunku umownego na podstawie porównania jego treści z treścią postanowienia wpisanego do krajowego rejestru klauzul niedozwolonych, **może przyczynić się w szybki sposób do tego, by nieuczciwe warunki stosowane w wielu umowach przestały wywoływać skutki wobec konsumentów będących stronami tych umów**. Trybunał potwierdził również, że utworzenie rejestru jest zgodne z prawem Unii, jeżeli krajowy rejestr klauzul niedozwolonych jest zarządzany w sposób przejrzysty, w interesie nie tylko konsumentów, lecz również przedsiębiorców, oraz jest on aktualizowany, z poszanowaniem zasady pewności prawa. W tym miejscu wyjaśniono, że przedsiębiorca, któremu zarzucono nieuczciwy charakter stosowanych przez niego postanowień umownych, ma możliwość obrony przed sądem krajowym, bowiem stosowanie mechanizmu rejestru klauzul niedozwolonych zakłada dokonanie przez

właściwy sąd krajowy oceny równoważności spornego postanowienia umownego z postanowieniem wzorca umowy uznanym za niezgodne z prawem i wpisanym do tego rejestru.

19. Z kolei w **wyroku Trybunału z dnia 21 grudnia 2016 roku w sprawie C-119/15** (*Biuro Podróży „Partner”*), sąd zadający pytania prejudycjalne wskazał na istotne cechy i cele jakie służą zwiększeniu skuteczności zakazu stosowania nieuczciwych warunków umownych. Przede wszystkim zauważono, że rejestr jest jawny, co oznacza, że mogą mieć do niego wgląd wszyscy konsumenci i wszyscy przedsiębiorcy. Jawność rejestru przeciwdziała łatwości rozpowszechniania się i powielania niedozwolonych postanowień umownych przez przedsiębiorców innych niż ci, których sprawy znajdowały się u źródła wpisu takich postanowień do rejestru. Podkreślono, że rejestr ten przyczynia się do przejrzystości systemu ochrony konsumentów przyjętego w polskim prawie, a w rezultacie do wynikającej z niej pewności prawa. Wskazano także, że wspomniany rejestr wzmacnia prawidłowe funkcjonowanie krajowego systemu sądownictwa, gdyż pozwala uniknąć prowadzenia kilku postępowań w odniesieniu do analogicznych postanowień wzorców umowy stosowanych przez innych przedsiębiorców.
20. Trybunał potwierdził w tym wyroku, że system krajowy oparty na mechanizmie takim, jak właśnie prowadzony przez Prezesa UOKiK rejestr klauzul, nie narusza przysługujących przedsiębiorcom prawa do obrony lub zasady skutecznej ochrony sądowej. Wyjaśniono, że prowadzone przez właściwy sąd badanie nie ogranicza się wyłącznie do zwykłego formalnego porównania kwestionowanych postanowień z tymi widniejącymi w rejestrze, a polega na ocenie czy – przy uwzględnieniu wszystkich istotnych okoliczności właściwych danej sprawie – owe postanowienia są materialnie identyczne, zwłaszcza pod względem skutków, jakie wywołują.

Orzecznictwo sądów krajowych

21. Rejestr postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone ma wciąż istotne znaczenie dla orzecznictwa sądów krajowych w sprawach indywidualnych prowadzonych na rzecz konsumentów.
22. Jedynie tytułem przykładu wskazać należy na niedawny wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie XXVIII Wydział Cywilny z dnia 24 kwietnia 2025 roku, sygn. akt XXVIII C 3271/23, w którym Sąd ten dostrzegł i potwierdził związanie treścią klauzul wpisanych do Rejestru. W uzasadnieniu wyroku wskazano, że *„W ocenie Sądu o niedozwolonym charakterze postanowień zawartych [w Regulaminie] świadczy zamieszczenie klauzul o podobnym brzmieniu w rejestrze klauzul niedozwolonych pod numerem 5743. Wpis ten został dokonany na podstawie wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 7 maja*

2013 roku (sygn. akt VI ACa 441/13, Legalis nr 1049239). Jednoznacznie wskazano w nim, iż niedozwolone jest postanowienie, w którym wskazano jedynie termin ustalania kursu waluty przejętego do rozliczeń spłaty rat kapitałowo-odsetkowych, a nie określono sposobu ustalania tego kursu. Należy przy tym wskazać, że uznanie wzorca umownego za niedozwolony w ramach kontroli abstrakcyjnej musi stanowić prejudykat dla analogicznego rozstrzygnięcia przeprowadzanego w ramach kontroli incydentalnej (tak min. w wyroku Sądu Najwyższego z 7 lipca 2021 roku, I CSKP 222/21, Legalis nr 2606148)”.
23. Również Sąd Okręgowy w Łodzi II Wydział Cywilny w wyroku z 11 grudnia 2024 roku, sygn. akt II C 1987/24, wydając korzystne dla konsumentów rozstrzygnięcie, przywołał wpis w Rejestrze klauzul abuzywnych i wskazał, że: „Co do wyniku takiej oceny w odniesieniu do klauzuli zawartej w treści §11 ust. 5 umowy pożyczki zawartej z pozwanymi (przeliczenie rat spłacanych w walucie polskiej na walutę CHF) sąd rozpoznający sprawę niniejszą jest zobligowany do uwzględnienia treści prowadzonego przez Prezesa UOKiK rejestru postanowień wzorców umów uznanych za niedozwolone. (...) Stosownie do treści art. 479⁴³ k.p.c. (w brzmieniu obowiązującym do czasu wejścia w życie wyżej przywołanej ustawy nowelizacyjnej i mającym zastosowanie w sprawie niniejszej) prawomocny wyrok sądu ochrony konkurencji i konsumentów uwzględniający powództwo o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone ma skutek wobec osób trzecich – od chwili wpisania uznanego za niedozwolone postanowienia wzorca umowy do rejestru prowadzonego przez Prezesa UOKiK. Oznacza to, że sąd rozpoznający indywidualną sprawę, w której przedmiotem sporu jest postanowienie konkretnej umowy zawartej z konsumentem, którego treść normatywna jest tożsama z postanowieniem wzorca umowy uznanym uprzednio za niedozwolony prawomocnym wyrokiem sądu ochrony konkurencji i konsumentów oraz wpisanym do rejestru tego rodzaju postanowień, a przy tym pochodzącym od tego samego przedsiębiorcy, który jest stroną postępowania w sprawie indywidualnej, jest nadal (do dnia 18 kwietnia 2026 roku) związany treścią takiego wcześniejszego wyroku sądu ochrony konkurencji i konsumentów (por. uzasadnienie uchwały składu 7 Sędziów SN z dnia 20 listopada 2015 roku, sygn. III CZP 17/15). (...) treść normatywna wyżej przywołanego – uznanego w sposób prawnie wiążący za niedozwolony – postanowienia wzorca umowy jest tożsama z treścią postanowień umów zawartych przez strony niniejszej sprawy. To z kolei oznacza, w świetle treści wyżej przywołanych przepisów ustawowych, że wyżej przywołane postanowienia umów zawartych przez strony muszą zostać uznane za niedozwolone także przez sąd rozpoznający sprawę niniejszą – innymi słowy, sąd jest w niniejszej sprawie związany treścią wcześniej wydanych (w wyniku tzw. kontroli

abstrakcyjnej wzorca umownego) wyroków sądowych stwierdzających niedozwolony charakter wyżej przywołanej klauzuli umownej”.

- 24. Sądy, w indywidualnych sprawach wielokrotnie potwierdzały (i czynią to nadal), że wpis do Rejestru wobec danego przedsiębiorcy, przesądza abuzywność klauzuli kwestionowanej przez konsumenta na gruncie jego sprawy indywidualnej.**
25. Szczególne znaczenie dla praktyki sądowej mają wpisy w Rejestrze wobec największych podmiotów sektora bankowego odnoszące się do tzw. spraw „frankowych”, a dotyczące przeliczenia kwoty kredytów i rat spłacanych w walucie polskiej na walutę obcą. Długoterminowe umowy kredytu hipotecznego odnoszące się do walut obcych powszechnie zawierane przez konsumentów z bankami dwie dekady temu, są wciąż wykonywane. Konsumenty –kredytobiorcy, którzy są stronami takich umów, zawartych często na 30-ci czy 40-ci lat, nadal licznie występują do sądów powszechnych (szukając wsparcia u podmiotów zobligowanych do działania na ich rzecz) z żądaniem potwierdzenia niedozwolonego charakteru postanowień zamieszczonych w umowach, a w efekcie – jako, że są to klauzule które określają główne świadczenia stron umowy - nieważności treści całych umów. Podkreślenia przy tym wymaga, że pomiędzy kredytobiorcami – konsumentami a bankami występuje rażąca dysproporcja faktycznych sił.
26. O tym, że problem klauzul abuzywnych stosowanych w umowach konsumenckich pozostających wciąż w obrocie, nie jest problemem przebrzmiałym, świadczą wolumeny spraw, jakie wciąż są kierowane do sądów i konieczność dokonywania reorganizacji w strukturach sądów powszechnych. Przypomnieć należy, że od 1 kwietnia 2021 roku w Sądzie Okręgowym w Warszawie utworzony został XXVIII Wydział Cywilny, tzw. „wydział frankowy”, w Poznaniu w grudniu 2024 roku w ramach XII Wydziału Cywilnego Sądu Okręgowego uruchomiono sekcję frankową, a od stycznia 2025 roku uruchomiono nowy „wydział frankowy” w Sądzie Apelacyjnym w Warszawie.
27. Nie sposób również nie zauważyć, iż w sądach aktualnie pojawiają się liczne pozwy konsumentów kwestionujących klauzule regulujące przesłanki zmiany oprocentowania kredytów i pożyczek. Banki dysponują ogromnym zapleczem finansowym i prawnym, a środki, które mogą przeznaczyć na walkę z kredytobiorcami na różnych polach, pozostają niemalże nieograniczone. Procesy kredytobiorców pozostają w toku, a sądy każdorazowo muszą samodzielnie pochylić się nad zarzutami stawianymi wobec treści umów. Wzorce umów kredytów i pożyczek w PLN, były klientom powszechnie oferowane przez wszystkie banki i nie dotyczą ograniczonego, zamkniętego przedziału czasowego,

jak np. wzorce kredytów „pseudowalutowych”, co tym bardziej sprawia, iż spory te są złożone i skomplikowane.

28. W powyższych sprawach szczególnie istotne znaczenie ma Rejestr i klauzule wpisane do niego pod numerami m.in.: 3016, 4704, 5250, 6378, wskazujące na niedozwolony charakter postanowień regulujących przesłanki oprocentowania kredytów i pożyczek.
29. Z przedłużeniem funkcjonowania Rejestru niedozwolonych postanowień umownych wiązałoby się również przedłużenie obowiązywania tzw. „rozszerzonej skuteczności” klauzul abuzywnych do niego wpisanych, na którą powołują się sądy powszechne (jak w podanych powyżej przykładach) w rozpatrywanych przed nimi sprawach.
30. Kwestia powyższa była również przedmiotem **uchwały Sądu Najwyższego wydanej w składzie siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 20 listopada 2015 roku sygn. akt III CZP 17/15**. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu tejże uchwały podkreślił, iż: *„Wskazuje się, że takie szerokie ujmowanie granic podmiotowych prawomocności materialnej wyroku wzmacnia skuteczność i efektywność abstrakcyjnej kontroli klauzul abuzywnych oraz pozwala na uniknięcie prowadzenia kilku postępowań w odniesieniu do identycznych postanowień wzorców umów stosowanych przez różnych przedsiębiorców, z których każde musiałoby się zakończyć identycznym rozstrzygnięciem. (...) z woli ustawodawcy prawomocny wyrok stwierdzający uznanie danego postanowienia wzorca umowy za niedozwolone ma, po wpisaniu do rejestru, skutek wobec osób trzecich”*. Sąd Najwyższy zwrócił ponadto uwagę, iż: *„Postępowanie uregulowane w art. 479³⁶-479⁴⁵ k.p.c. służące abstrakcyjnej kontroli postanowień wzorców umów nie jest typowym postępowaniem procesowym zmierzającym bezpośrednio do ochrony praw indywidualnych podmiotów, lecz ma na celu ochronę zbiorowego interesu konsumentów jako elementu interesu publicznego, wpływając również na sytuację prawną poszczególnych podmiotów. Wprowadzenie tego postępowania do polskiego porządku prawnego stanowi wykonanie obowiązku transpozycji rozwiązań prawa Unii Europejskiej dotyczących ochrony konsumentów przed nieuczciwymi klauzulami umownymi w tym zakresie, w którym prawo to oblicuje państwa członkowskie do zapewnienia stosownych i skutecznych środków zapobiegających stałemu stosowaniu takich klauzul przez udostępnienie określonym podmiotom postępowania, w którym klauzule te poddawane są weryfikacji (art. 7 ust. 1 i 2 dyrektywy 93/13). Zarówno szczególny charakter omawianego postępowania, jak i jego wyznaczone prawem unijnym ramy wpływają na stosowanie przyjętych w nim rozwiązań procesowych”*.

Przedłużenie funkcjonowania Rejestru – inicjatywa Prezesa UOKiK

31. Z informacji przekazanych przez Prezesa UOKiK do wiadomości publicznej⁴ wynika, że dostrzeżono, że pierwotnie przyjęty okres jedynie 10 lat, w jakim zakończyć ma funkcjonowanie Rejestr klauzul abuzywnych, okazał się zbyt krótki na wyeliminowanie z rynku istotnych nieprawidłowości, w szczególności wobec licznie (a nawet coraz liczniej) wnoszonych do sądów pozwów w sprawach konsumenckich, a w efekcie dostrzeżono konieczność podjęcia inicjatywy w zakresie przedłużenia funkcjonowania Rejestru.
32. Organ ochrony konsumentów przekazał uwagę do projektu ustawy o zmianie ustanie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego, proponując dokonanie zmiany w treści art. 9 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 roku o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1634) i wydłużając czas zakończenia funkcjonowania Rejestru z pierwotnie przyjętych 10 lat, do lat 20.
33. Jak jednak wskazano, po stronie autora projektu – Ministerstwa Rozwoju i Technologii, **nie ma woli zamieszczenia ww. propozycji w projekcie ustawy deregulacyjnej. Przyczyny tej decyzji nie są jednak znane.**

Konieczność zapewnienia konsumentom wysokiego poziomu ochrony ich praw

34. Przepis art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13 wymaga od państw członkowskich, aby przewidziały stosowne i skuteczne środki mające na celu zapobieganie stałemu stosowaniu nieuczciwych warunków w umowach zawieranych przez przedsiębiorców z konsumentami. Rejestr postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone z pewnością jest narzędziem, który cel ten w pełni realizuje. Rejestr stanowi bowiem bazę informacyjną i edukacyjną oraz instrument, który wpływa na wyższą skuteczność podejmowanej przez i na rzecz konsumentów obrony ich praw i wyrównuje nierównowagę kontraktową jaka występuje pomiędzy profesjonalnymi uczestnikami rynku, korzystającymi ze wsparcia profesjonalnych pełnomocników a konsumentami słabszą stroną umowy, która często taką możliwością nie dysponuje.
35. Co należy podkreślić, efektywne dochodzenie roszczeń na drodze powództw indywidualnych pozostaje kluczowe wobec braku realnej alternatywy w postaci szybkiego i skutecznego dochodzenia przez konsumentów swoich praw w ramach postępowań grupowych. Długi czas prowadzenia sporu w sprawach zbiorowych przed sądami, w szczególności wydłużająca się procedura formalnego badania pozwu, czy niejednokrotnie konieczność wytoczenia finalnie powództwa w trybie indywidualnym

⁴ <https://www.gazetaprawna.pl/firma-i-prawo/artykuly/9726122,walka-o-zachowanie-rejestru-klauzul-abuzywnych-ustawa-deregulacyjna-w.html> (data publikacji: 4.02.2025 r.), dostęp: 7.10.2025 r.

powodują, że ten model dochodzenia roszczeń jest sporadycznie wybierany przez konsumentów. Za przykład mogą tu posłużyć choćby pierwsze procesy grupowe prowadzone w tzw. sprawach „frankowych”, w których czas trwania postępowań to kilka, czy nawet kilkanaście lat.

36. Pomimo licznych działań ustawodawcy w postaci kolejnych nowelizacji ustawy z dnia 17 grudnia 2009 roku o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym, konsumenci nadal w ograniczonym zakresie korzystają z tej możliwości procesowej dochodzenia swoich praw.
37. Jako, że postępowania indywidualne pozostają pierwszorzędym wyborem i jedynym realnym i efektywnym sposobem dochodzenia roszczeń przez konsumentów, model ten powinien być usprawniany i wyposażany w środki, które uczynią go jak najbardziej skutecznym.

Podsumowanie

38. Celem prawodawcy unijnego jest zapewnienie wysokiego standardu ochrony konsumentów. Likwidacja Rejestru klauzul abuzywnych w sposób oczywisty będzie oznaczać działanie przeciwne i stanowić będzie „krok wstecz” wobec aktualnie sprawnie funkcjonującego narzędzia, które ma znaczenie dla wszystkich uczestników rynku, nie tylko konsumentów poszukujących wsparcia argumentacyjnego w dochodzeniu swoich roszczeń, podmiotów i organizacji działających na rzecz konsumentów, sądów, prawników, ale także przedsiębiorców dla których Rejestr stanowi punkt odniesienia w procesie formułowania uczciwych postanowień wzorców umów.
39. Wobec powyższego, działając w interesie publicznym, postuluję podjęcie przez Państwa działań legislacyjnych lub działań wspierających inicjatywy legislacyjne w zakresie zapewnienia dalszego funkcjonowania „Rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone” i wydłużenie okresu 10 lat, na który pierwotnie zaplanowano funkcjonowanie rejestru o kolejne 20 lat.

Z wyrazami szacunku,

[podpis]

Wyrażam zgodę na ujawnienie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego moich danych osobowych.

[podpis]

Otrzymują do wiadomości:

- 1) **Pani dr hab. Małgorzata Manowska**
Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego
Plac Krasińskich 2/4/6; 00-951 Warszawa
- 2) **Pani Ada Sędrowska**
Przewodnicząca VIII Wydziału Cywilnego
Sąd Apelacyjny w Warszawie
Pl. Krasińskich 2/4/6; 00-207 Warszawa
- 3) **Pan Adam Malinowski**
Przewodniczący XXVIII Wydziału Cywilnego
Sąd Okręgowy w Warszawie
ul. Przyokopowa 33; 01-208 Warszawa
- 4) **Pan Krzysztof Godlewski**
Kierownik Sekcji do rozpoznawania spraw dot. kredytów frankowych
XII Wydział Cywilny
Sąd Okręgowy w Poznaniu
ul. Stanisława Hejmowskiego 2; 61 - 736 Poznań
- 5) **Pani Katarzyna Marczyńska**
Arbiter Bankowy przy Związku Banków Polskich
Bankowy Arbitraż Konsumencki
ul. Kruczkowskiego 8; 00-380 Warszawa
- 6) **Pan dr Michał Ziemiak**
Rzecznik Finansowy
ul. Nowogrodzka 47A; 00-695 Warszawa
- 7) **Pan Marcin Czugan**
Prezes Zarządu
Związek Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce
ul. Długie Pobrzeże 30; 80-888 Gdańsk
- 8) **Stowarzyszenie Na Rzecz Obrony Praw Konsumenta i Obywatela „Pro Futuris”**

ul. Opatowicka 65; 52-028 Wrocław

9) **Pani Irena Pichola**

Prezeska Zarządu

Forum Odpowiedzialnego Biznesu

ul. Szpitalna 5/20; 00-031 Warszawa

10) **Pan Jan Grzegorz Prądyński**

Prezes Zarządu

Polska Izba Ubezpieczeń

ul. Twarda 18; 00-105 Warszawa

11) **Pan Marek Górski**

Prezydent Konfederacji Lewiatan

ul. Zbyszka Cybulskiego 5; 00-727 Warszawa

12) **Pan Tadeusz Białek**

Prezes Zarządu

Związek Banków Polskich

ul. Kruczkowskiego 8; 00-380 Warszawa