



**Elżbieta
Biata**

Rynek niebankowych instytucji pożyczkowych a ochrona konsumenta w Polsce

ELŻBIETA BIAŁA

RYNEK NIEBANKOWYCH INSTYTUCJI POŻYCZKOWYCH
A OCHRONA KONSUMENTA
W POLSCE



Warszawa 2022

Wydawnictwo powstało w ramach serii „Biblioteka UOKiK”. Niniejsza publikacja zajęła II miejsce w konkursie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów na najlepszą pracę magisterską poświęconą ochronie konsumentów w edycji 2021/2022.

Wszelkie opinie wyrażone w niniejszym opracowaniu są osobistymi opiniami autora i nie mogą być utożsamiane ze stanowiskiem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Copyright © 2022 Elżbieta Biała. Wszelkie prawa zastrzeżone.

Praca magisterska napisana pod kierunkiem naukowym dr hab. Edyty Rutkowskiej-Tomaszewskiej prof. UWr

ISBN 978-83-64681-38-7

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
pl. Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa
www.uokik.gov.pl

Skład i druk:

Drukarnia Piotra Włodarskiego

ul. Ksawerów 21

02-656 Warszawa

www.wlodarski.pl

SPIS TREŚCI

Wstęp	5
Rozdział 1 Rynek niebankowych instytucji pożyczkowych w Polsce	8
1. Pojęcie i istota niebankowych instytucji pożyczkowych.....	8
2. Geneza i rozwój rynku niebankowych instytucji pożyczkowych	12
3. Niebankowe instytucje pożyczkowe a rynek usług bankowych.....	15
4. Sektor niebankowych instytucji pożyczkowych w ujęciu prawnym.....	17
5. Sektor niebankowych instytucji pożyczkowych w ujęciu społecznym.....	20
6. Sektor niebankowych instytucji pożyczkowych w ujęciu statystycznym.....	24
Rozdział 2 Pozabankowe kredyty konsumenckie	30
1. Charakterystyka pozabankowych kredytów konsumenckich	30
2. Segmentacja rynku pozabankowych kredytów konsumenckich	32
3. Koszty pozabankowych kredytów konsumenckich	34
Rozdział 3 Ochrona konsumenta na rynku niebankowych usług pożyczkowych	38
1. Pojęcie i charakterystyka konsumenta-kredytobiorcy	38
2. Geneza i istota ochrony konsumenta na rynku usług finansowych	40
3. Rola i znaczenie edukacji finansowej w procesie ochrony konsumenta-kredytobiorcy	42
4. Regulacje prawne służące ochronie konsumenta na rynku niebankowych usług pożyczkowych	44
5. Instytucje ochrony konsumenta na rynku niebankowych usług pożyczkowych	49

Rozdział 4 Nadużycia niebankowych instytucji pożyczkowych wobec konsumentów-kredytobiorców.....	54
1. Rodzaje i specyfika nadużyć popełnianych przez niebankowe instytucje pożyczkowe	54
2. Działalność niebankowych instytucji pożyczkowych w kontekście missellingu	59
3. Sankcje za stosowanie niedozwolonych praktyk.....	61
Rozdział 5 Nadużycia na rynku niebankowych instytucji pożyczkowych w świetle praktyki organów ochrony konsumenta.....	64
1. Nadużycia na rynku niebankowych instytucji pożyczkowych w świetle praktyki Rzecznika Finansowego	64
2. Nadużycia na rynku niebankowych instytucji pożyczkowych w świetle praktyki Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów	66
3. Próba oceny skuteczności ochrony konsumenta na rynku niebankowych kredytów konsumenckich.....	70
Zakończenie	72
Bibliografia	74
Wykaz aktów prawnych	78
Wykaz orzecznictwa	80
Wykaz decyzji Prezesa UOKiK	80
Wykaz źródeł internetowych.....	81
Wykaz tabel	85
Wykaz wykresów.....	86

Wstęp

Niebankowe instytucje pożyczkowe są od lat analizowane i poddawane regulacji. Ze względu na swoją specyfikę, profil klientów, a także pozostawanie poza regulowanym w pełni systemem bankowym podmioty te, nazywane niegdyś pejoratywnie parabankami, wymagają szczególnej, odgórnej uwagi. Udzielając kredytów konsumenckich, instytucje pożyczkowe z jednej strony są pomocne dla konsumentów, którzy z różnych powodów nie mogą być klientami banków, a z drugiej strony są zagrożeniem dla klientów, którzy często nie mają dostatecznej wiedzy finansowej, a trudna sytuacja życiowa zmusza ich do nabywania produktów kredytowych na niekorzystnych warunkach lub niedopasowanych do ich potrzeb. Ta asymetria (nie tylko ekonomiczna, ale także informacyjna) w relacji instytucja pożyczkowa - konsument jest przyczyną dużej skali nadużyć na rynku pożyczkowym. Konsument jest bowiem tym słabszym uczestnikiem obrotu gospodarczego. Należy podkreślić, że ochrona konsumentów przed działaniami zagrażającymi ich bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi jest im zapewniona przez *Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej*.

Dane pokazują, że w 2020 r. wartość udzielonych pożyczek wyniosła aż 6,65 mld zł, a liczba udzielonych pożyczek to 2,32 mln. Klientami firm pożyczkowych są najczęściej osoby młode lub w średnim wieku, których wiedza finansowa jest na bardzo niskim poziomie - a z pewnością niewystarczającym dla oceny poprawności czy adekwatności nabywanego produktu kredytowego. Z danych wynika także, że to właśnie klienci firm pożyczkowych najczęściej rolują swoje zobowiązania - a więc zaciągają kolejne pożyczki mimo niespłacenia poprzednich, co przekłada się na pogłębianie negatywnego i niebezpiecznego zjawiska nadmiernego zadłużenia. W 2020 r. liczba osób nadmiernie zadłużonych w Polsce wyniosła blisko 3 mln, a ponad 1 mln Polaków nie regulowało w terminie swoich zobowiązań kredytowych.

Celem niniejszej pracy jest analiza rynku niebankowych instytucji pożyczkowych w aspekcie historycznym, prawnym oraz społecznym, a także zbadanie znaczenia i skuteczności ochrony konsumenta - kredytobiorcy w Polsce.

Teza niniejszej pracy opiera się na stwierdzeniu, że klienci niebankowych instytucji pożyczkowych ze względu na specyfikę tych podmiotów, a także własną sytuację życiową są szczególnie narażeni na nadużycia; z tego też powodu ochrona konsumenta na rynku pożyczkowym wymaga ciągłego doskonalenia i poszukiwania wciąż nowych rozwiązań dla zapewnienia bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów-kredytobiorców.

Aby udowodnić postawioną w pracy tezę badawczą, autorka wykorzystwała następujące metody badawcze: analizę literatury przedmiotu, a także interpretację i wnioskowanie na podstawie danych statystycznych, raportów, orzecznictwa oraz decyzji Prezesa UOKiK.

Wybór podjętej tematyki jest uzasadniony zainteresowaniami autorki w zakresie konsumentów i ich ochrony, a także społecznych przyczyn oraz skutków korzystania z usług firm pożyczkowych. Autorka stoi na stanowisku, że tematyka pracy jest

aktualna i ważna, a przeprowadzanie analiz skuteczności ochrony konsumenckiej przyczynia się do wyciągania wniosków i doskonalenia rozwiązań na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa słabszej stronie obrotu gospodarczego. Interdyscyplinarność tematu pracy, który po części związany jest z ekonomią, a po części z prawem, odgrywa kluczową rolę w prowadzeniu współczesnych badań.

Niniejsza praca składa się z pięciu rozdziałów. Rozdział pierwszy poświęcony jest w całości analizie rynku niebankowych instytucji pożyczkowych. Na początku przedstawione zostały pojęcie oraz istota niebankowych instytucji pożyczkowych. Następnie opisano genezę oraz historię rozwoju przedmiotowego rynku oraz porównano go z rynkiem usług bankowych. Zaprezentowano ten sektor w ujęciu prawnym oraz społecznym. Ostatnią część rozdziału poświęcono statystykom na temat niebankowych instytucji pożyczkowych oraz samych pożyczek (kredytów konsumenckich). Przenalizo-
wano także dane pod kątem zjawiska nadmiernego zadłużenia.

W rozdziale drugim skupiono się na analizie pozabankowych kredytów konsumenckich - dokonano ich charakterystyki, uwidoczniono segmentację rynku kredytów oraz szczegółowo opisano wszystkie aspekty dotyczące kosztów pożyczek i przedstawiono regulacje prawne w tym zakresie.

Rozdział trzeci obejmuje problematykę ochrony konsumenta na rynku niebankowych usług pożyczkowych. Przedstawiono w nim pojęcie konsumenta-kredytobiorcy oraz dokonano jego charakterystyki, następnie opisano genezę oraz istotę ochrony konsumenta na rynku usług finansowych. Określone zostały rola i znaczenie edukacji finansowej w procesie ochrony. W dalszej kolejności szczegółowo przeanalizowano regulacje prawne służące ochronie klienta instytucji pożyczkowych oraz wskazano na ich zmiany na przestrzeni ostatnich lat. Koniec rozdziału poświęcony został opisowi i przedstawieniu zadań organów ochrony.

W rozdziale czwartym przedstawiono nadużycia instytucji pożyczkowych wobec klientów, bazując w dużej mierze na praktyce i doświadczeniach instytucji ochrony konsumenta w tym zakresie oraz wskazując na ich rodzaje i specyfikę. Następnie opisano zjawisko *missellingu*, a także odniesiono je do działalności niebankowych instytucji pożyczkowych. Na koniec opisano sankcje administracyjne oraz karne za stosowanie niedozwolonych praktyk na rynku kredytów konsumenckich.

Ostatni rozdział prezentuje nadużycia niebankowych instytucji pożyczkowych w świetle praktyki organów ochrony konsumenta - Rzecznika Finansowego oraz Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Przedstawiono w nim problemy, z jakimi zwracają się do Rzecznika Finansowego klienci instytucji pożyczkowych. Przeanalizowano przykładowe decyzje wydawane przez Prezesa UOKiK w sprawie firm pożyczkowych. Wspomniano o różnych rodzajach działalności organów ochrony. Na koniec podjęto próbę oceny skuteczności ochrony konsumenta na rynku niebankowych kredytów konsumenckich.

W zakończeniu pracy zawarto podsumowanie analizowanych zagadnień oraz wnioski końcowe.

Do napisania pracy wykorzystano bogatą literaturę przedmiotu dotyczącą instytucji pożyczkowych, nadużyć na rynku usług finansowych oraz ochrony konsumenta na rynku finansowym. Szczególnie pomocne okazały się: opracowanie pod redakcją I. Jakubowskiej-Branickiej *Rynek firm pożyczkowych w Polsce. Teoria i praktyka*,

opracowanie *Manipulacje i oszustwa na rynku finansowym. Perspektywa konsumenta* pod redakcją m.in. A. Jurkowskiej-Zeidler oraz E. Rutkowskiej-Tomaszewskiej, a także opracowanie *Ochrona klienta na rynku usług finansowych w świetle aktualnych problemów i regulacji prawnych* pod redakcją E. Rutkowskiej-Tomaszewskiej. Niezbędne do napisania pracy były także opracowania: K. Waliszewskiego oraz I. Czechowskiej *Instytucje bankowe i niebankowe na rynku detalicznych usług finansowych w Polsce* oraz K. Waliszewskiego *Rynek pozabankowych pożyczek konsumencjki w Polsce*. Nieocenioną pomocą dla autorki były raporty, sprawozdania i analizy UOKiK oraz Rzecznika Finansowego. Ponadto w pracy wykorzystano liczne artykuły opublikowane w czasopismach naukowych, komentarze do ustaw oraz wybrane orzecznictwo.

Rozdział 1

Rynek niebankowych instytucji pożyczkowych w Polsce

1. Pojęcie i istota niebankowych instytucji pożyczkowych

Działalność niebankowych instytucji pożyczkowych nabiera w Polsce coraz większego znaczenia. Są one, obok banków oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, częścią rynku kredytowego, a także funkcjonującego w jego ramach rynku kredytów konsumenckich. Podstawowym zadaniem wymienionych podmiotów jest udzielanie kredytów konsumenckich¹, ale to niebankowe instytucje pożyczkowe ze względu na swoją specyfikę oraz sposób działalności cieszą się ogromną popularnością wśród konsumentów, wzbudzając zarazem sporo kontrowersji.

Na wstępie należy nadmienić, że w niniejszej pracy pojęcia „rynek niebankowych instytucji pożyczkowych” oraz „sektor niebankowych pożyczek” będą stosowane zamiennie, albowiem pierwsze z nich odnosi się do ujęcia podmiotowego, natomiast drugie - do ujęcia przedmiotowego tego rynku.

Obszerniejsze wyjaśnienie pojęcia niebankowych instytucji pożyczkowych należałoby zacząć od umiejscowienia ich w strukturze całego rynku usług finansowych. Obok głównego sektora bankowego funkcjonuje sektor niebankowy (pozabankowy, równoległy), który odgrywa w gospodarce coraz większą rolę, i to na nim właśnie funkcjonują instytucje pożyczkowe². W niektórych opracowaniach w celu umiejscowienia instytucji pożyczkowych w strukturze rynku usług finansowych dokonuje się podziału na instytucje objęte oraz nieobjęte nadzorem Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: KNF), a jednocześnie na dwa rodzaje działalności: polegającą na przyjmowaniu depozytów oraz na udzielaniu kredytów i pożyczek (wyk. 1). Obecnie nadzorowi KNF (zgodnie z art. 4 *Ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym*³) podlegają: banki, spółdzielczo-oszczędnościowe kasy kredytowe, banki spółdzielcze oraz inne podmioty rynku kapitałowego, ubezpieczeniowego i emerytalnego. Wśród podmiotów pozostających poza nadzorem KNF wyróżnia się właśnie instytucje pożyczkowe, które mimo że aktualnie podlegają wpisowi do rejestru KNF, nie podlegają jej nadzorowi bieżącemu. Oznacza to, że KNF nie posiada uprawnień do żądania od instytucji pożyczkowych wyjaśnień i informacji, nie może także kontrolować ich działalności w zakresie zgodności z prawem (jak to ma miejsce w przypadku podmiotów objętych nadzorem). W konsekwencji wpisu do rejestru KNF nie należy traktować jako zabezpieczenia czy też potwierdzenia

1 M. Paleczna, *Koszty usług kredytowych świadczonych przez niebankowe instytucje pożyczkowe*, [w:] A. Cwiąkała-Matys (red.), M. Karpińska (red.), *Finanse i Rachunkowość*. Prace naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2018, Nr 4, str. 115.

2 B. Domańska-Szaruga, *Rynek firm pożyczkowych w Polsce i propozycje jego uregulowania* [w:] J. Ostaszewski (red.), *O nowy ład finansowy w Polsce - rekomendacje dla animatorów życia gospodarczego*, Warszawa 2015, s. 20, 22.

3 Dz.U. z 2020 r., poz. 2059 (dalej: u.n.r.f.).

przestrzegania prawa przez daną instytucję⁴. Poza nadzorem znajdują się także lombardy oraz osoby fizyczne, które pożyczają sobie środki bez udziału instytucji finansowych (*peer-to-peer lending*)⁵.

Wykres 1. Firmy pożyczkowe w strukturze usług finansowych w Polsce



Źródło: Rynek firm pożyczkowych w Polsce, PwC, Warszawa 2013, s. 9, https://www.pwc.pl/pl/publikacje/assets/pwc_raport_rynek_firm_pożyczkowych.pdf (dostęp: 21.09.2020 r.).

W literaturze przedmiotu pojawiają się różne definicje niebankowych instytucji pożyczkowych. Jedną z nich opisuje je jako „niemonetarne, niedepozytowe instytucje finansowe o charakterze aktywnym, tzn. są to instytucje kreujące własne instrumenty finansowe - krótkoterminowe, niskokwotowe pożyczki konsumenckie, udzielane konsumentom na zaspokojenie ich bieżących potrzeb konsumpcyjnych”⁶. Nadal niejasna pozostaje jednak relacja pomiędzy pojęciami „niebankowa instytucja pożyczkowa” a „instytucja parabankowa” czy też „parabank”. W nieco starszej literaturze można spotkać się ze stanowiskiem, że te dwa ostatnie pojęcia można stosować zamiennie⁷. Parabankami określano wszelkie instytucje finansowe świadczące usługi podobne do bankowych. Węższa definicja określała instytucje parabankowe jako grupę instytucji, które gromadzą depozyty i udzielają kredytów oraz pożyczek, nie posiadając prawnego statusu banku⁸. Przedstawiając inne ujęcie, niektórzy opisują

4 *Rejestr instytucji pożyczkowych*, https://www.knf.gov.pl/podmioty/rejestr_instytucji_pożyczkowych (dostęp: 21.09.2020 r.).

5 *Rynek firm pożyczkowych w Polsce*, PwC, Warszawa 2013, s. 8-9, https://www.pwc.pl/pl/publikacje/assets/pwc_raport_rynek_firm_pożyczkowych.pdf (dostęp: 21.09.2020 r.).

6 K. Waliszewski, *Rynek pozabankowych pożyczek konsumenckich w Polsce*, Warszawa 2017, s. 31.

7 W. Srokosz, *Instytucje parabankowe w Polsce*, LEX 2011.

8 *Ibidem*.

parabanki jako podmioty legalne, które świadczą usługi podobne do bankowych; natomiast inni używają tego pojęcia do nazwania instytucji paralegalnych - działających na granicy lub z naruszeniem prawa⁹. W literaturze przedmiotu można spotkać się ze stanowiskiem, że „dla jednych autorów parabanki to równoprawny i pożądanym uczestnik sektora usług finansowych, którego obecność świadczy o innowacyjności i demokratyzacji rynku finansów, a dla innych są one elementem dopełniającym system bankowy, ale o wątpliwej reputacji”¹⁰. Z drugiej strony część przedstawicieli doktryny prawa bankowego nadal odnosi pojęcie parabanku do instytucji działających legalnie, a na określenie podmiotów działających bezprawnie proponuje termin „pseudobanki”¹¹. Warto jednak nadmienić, że taka rozbieżność definicyjna wydaje się wynikać przede wszystkim z ewolucji tego pojęcia oraz z faktu, że przez długi czas podmioty te nie były regulowane prawnie. Warto zaznaczyć także, że obecnie pojęcie „parabank” w kontekście różnych afer, a także w wyniku rozpowszechnienia tego pojęcia przez media w znaczeniu wyraźnie negatywnym ma wydźwięk mocno pejoratywny¹² i funkcjonuje raczej w starszych pozycjach literatury przedmiotu. Obecnie odchodzi się od stosowania tego określenia na rzecz bardziej neutralnego i ustawowego pojęcia niebankowej instytucji pożyczkowej.

Przechodząc już do definicji legalnej, należy wskazać, że w początkowym okresie regulacji niebankowego sektora pożyczkowego nie były w stanie nadać za faktycznym jego rozwojem i był on traktowany jako element równoległego, nieregulowanego sektora bankowego (*shadow banking*)¹³. 5 sierpnia 2015 r. została uchwalona *Ustawa o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym i niektórych innych ustaw*¹⁴. Ten akt prawny, uznawany za pierwszą regulację sektora pożyczkowego, wprowadził do *Ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim*¹⁵ definicję legalną instytucji pożyczkowej. Zgodnie z art. 5 ust. 2a u.k.k. instytucja pożyczkowa to kredytodawca inny niż: „a) bank krajowy, bank zagraniczny, oddział banku zagranicznego, instytucja kredytowa lub oddział instytucji kredytowej w rozumieniu *Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe*¹⁶, b) spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa oraz Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa, c) podmiot, którego działalność polega na udzielaniu kredytów konsumenckich w postaci odroczenia zapłaty ceny lub wynagrodzenia na zakup oferowanych przez niego towarów i usług”. Definicja ta identyfikuje zatem instytucję pożyczkową poprzez wyłączenie pewnych podmiotów z zakresu tego pojęcia. Warto dodać, że ustawowy zwrot „instytucją pożyczkową jest kredytodawca” bywa oceniany krytycznie, ponieważ udzielanie kredytów jest z założenia czynnością zastrzeżoną dla banków. Jednakże definicja ta zamieszczona została w ustawie o kredycie konsumenckim, stąd użycie

9 J. Arcimowicz, *Parabanki i pożyczki krótkoterminowe („chwilówki”) w dyskursie prasowym i w badaniach opinii publicznej* [w:] I. Jakubowska-Branicka (red.), *Rynek firm pożyczkowych w Polsce. Teoria i praktyka*, Warszawa 2018, s. 148.

10 *Ibidem*, s. 153.

11 P. Chorbot, B. Gadecki, „Objaśnienie terminu „parabank” [w:] W. Pływaczewski (red.), *Przeciwdziałanie patologiom na rynkach finansowych*, LEX 2015.

12 *Ibidem*.

13 K. Waliszewski, I. Czechowska, *Instytucje bankowe i niebankowe na rynku detalicznych usług finansowych w Polsce*, Warszawa 2019, s. 89-90.

14 Dz.U. z 2015 r., poz. 1357, dalej: u.z.u.n.r.f. lub ustawa antylichwiarska.

15 Dz.U. z 2019 r., poz. 1083, dalej: u.k.k.

16 Dz.U. z 2020 r., poz. 1896, dalej: u.p.b.

sformułowania „kredytodawca” zamiast „pożyczkodawca” wydaje się uzasadnione¹⁷. Jeśli chodzi natomiast o definicję samego kredytodawcy, to została ona umieszczona w art. 5 ust. 2 u.k.k. - jest to „przedsiębiorca w rozumieniu przepisów *Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny*”¹⁸, który w zakresie swojej działalności gospodarczej lub zawodowej udziela lub daje przyrzeczenie udzielenia konsumentowi kredytu”. Zatem podmiot, aby uznać go za instytucję pożyczkową, musi spełnić jednocześnie dwie przesłanki: pozytywną oraz negatywną¹⁹.

Ponadto od 2015 r. u.k.k. przewiduje szereg wymagań, jakie winny spełniać instytucje pożyczkowe. Są to m. in. przesłanki dotyczące: struktury organizacyjnej, kapitału zakładowego oraz niekaralności osób kierujących spółką (zostaną one szerzej omówione w dalszej części pracy). Ich zadaniem jest weryfikacja podmiotów pod względem gwarancji rzetelności i stabilności. Ponadto od 2017 r. instytucje pożyczkowe są zobowiązane do wpisu w rejestrze prowadzonym przez KNF²⁰.

Niebankowe instytucje pożyczkowe często są zaliczane do sektora *shadow banking*. Pojęcie to funkcjonuje w Polsce także pod nazwą bankowości cienia lub bankowości równoległej²¹. Tak jak ma to miejsce w przypadku pojęcia samego parabanku, także pojęcie *shadow banking* spotyka się z problemami definicyjnymi. Jedni definiują go jako sektor instytucji parabankowych pozostających poza bezpośrednim nadzorem właściwych organów²². Inne objaśnienie zakłada, że jest to alternatywny system bankowy znajdujący się poza zasięgiem nadzoru, bez możliwości finansowania w banku centralnym oraz objęcia funduszem gwarancyjnym²³. Jeszcze inny pogląd funkcjonujący w literaturze to taki, że *shadow banking* tłumaczony jako równoległy system bankowy wprowadza w błąd z tego względu, że niektóre podmioty systemu równoległego są już objęte różnymi dyrektywami i rozporządzeniami²⁴. Mimo iż pojęcia *shadow banking* oraz parabanków są stosowane zamiennie, należy podkreślić, że sektor *shadow banking* obejmuje wiele podmiotów oraz działalności. Te działalności to m.in.: przyjmowanie środków finansowych, udzielanie kredytów, transfer ryzyka czy sekurytyzacja, a więc usługi, które mają charakter zbliżony do bankowych. Działalność taką, mimo negatywnego wydźwięku pojęcia bankowości cienia, należy uznać za legalną, jeśli tylko instytucje, które ją wykonują, nie łamią przepisów prawnych zakazujących wykonywania usług finansowych bez stosownego zezwolenia i nadzoru²⁵. Mimo to podmiotami najczęściej utożsamianymi z sektorem *shadow banking* są w Polsce instytucje pożyczkowe²⁶, dlatego też w literaturze przedmiotu często pojęcia te używane są zamiennie. Warto dodać, że uważa się, że *shadow banking* nie

17 Z. Ofiarski, „Rejestr instytucji pożyczkowych - prawny instrument poprawy bezpieczeństwa na rynku pożyczek konsumenckich”, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego”, 2019, Nr 6, s. 3-4.

18 Dz.U. z 2020 r., poz. 1740, dalej: k.c.

19 M. Bonarek, *Spoleczno-gospodarcze determinanty rozwoju pozabankowego sektora kredytów konsumenckich. Prawna analiza działalności instytucji pożyczkowych w świetle ograniczeń normatywnych*, Studenckie Zeszyty Naukowe 2019, „Vol. XXII, Nr 40, s. 14.

20 *Ibidem*, s. 14-16.

21 J. Solarz, *Shadow banking jako innowacja finansowa*, Studia Ekonomiczne. Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach 2014, Nr 186, s. 210.

22 R. Patterson, *Kompendium terminów z zakresu bankowości po polsku i angielsku*, Warszawa 2015, s. 494.

23 K. Kozak, *Miejsce shadow banking w sektorze bankowym*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2013, Nr 311, s. 144-145.

24 I. Czechowska, *Niebankowe firmy pożyczkowe jako element shadow banking*, Przedsiębiorczość i Zarządzanie 2015, Tom XVI, Zeszyt 8, Część III, s. 17.

25 B. Domańska-Szaruga [w:] J. Ostaszewski (red.), *op.cit.*, s. 21.

26 *Ibidem*, s. 22.

należy rozpatrywać w kategorii cienia regulowanej i tradycyjnej bankowości, ale jako swego rodzaju innowację finansową, która powstała jako kreatywna alternatywa wobec podatnej na zaburzenia systemowe bankowości klasycznej²⁷.

Instytucje pożyczkowe są zatem, oprócz sektora bankowego, istotnym elementem rynku finansowego. Mają jednak określoną specyfikę - ich klientami są zazwyczaj osoby młode i mniej zamożne niż klienci sektora bankowego, często nieposiadające zdolności kredytowej. Można zatem uznać, że instytucje pożyczkowe nie stanowią stricte konkurencji banków, ponieważ ich klienci mają odmienną sytuację finansową²⁸. Specyfika działalności omawianych podmiotów polega również na tym, iż często łatwość zaciągania w nich pożyczek prowadzi do nadmiernego zadłużania się przez konsumentów, a co za tym idzie - do zjawiska spirali zadłużenia, czyli sytuacji, kiedy kolejne zaciągane zobowiązania kredytowe są przeznaczane na spłatę wcześniejszych²⁹. Z tych oraz innych powodów, omawianych szerzej w dalszej części pracy, istota działalności niebankowych instytucji pożyczkowych jest specyficzna oraz wymagająca konkretnych rozwiązań prawnych.

2. Geneza i rozwój rynku niebankowych instytucji pożyczkowych

Pozabankowy rynek finansowy w Polsce ma swój początek w latach 90. ub.w., kiedy to transformacja ustrojowa zapoczątkowała gospodarkę wolnorynkową. Początkowo firmy pozabankowe specjalizowały się w przyjmowaniu lokat na wysoki procent. Do 1992 r. przyjmowanie lokat przez podmioty pozabankowe było dozwolone, później nałożono wymóg pozyskania licencji. Mimo tego wymogu w ogólnopolskiej prasie systematycznie ukazywały się materiały opisujące firmy przyjmujące lokaty działające bez licencji, zawsze w świetle utraty oszczędności przez oszukanych klientów. Ta analiza pozwala stwierdzić, że pierwszy polski sektor pozabankowy tworzyli ludzie nieuczciwi, dla których najważniejsze było szybkie osiągnięcie zysku. Niestety, ze względu na wysoką inflację w tym okresie obietnice wysokiego oprocentowania ulokowanych oszczędności połączone z brakiem wiedzy ekonomicznej społeczeństwa sprzyjały powodzeniu nieuczciwej wtedy działalności sektora pozabankowego. W tych okolicznościach po raz pierwszy zaczęto używać w przestrzeni publicznej pojęcia „parabank”, który kojarzył się wyłącznie negatywnie³⁰.

Przełomowym wydarzeniem dla sektora pozabankowego było rozpoczęcie w 1997 r. w Polsce działalności brytyjskiej korporacji Provident, która szybko zyskała na popularności i cieszyła się dobrą opinią (aż do 2011 r. Provident udzielał nawet 90% pożyczek dla setek tysięcy klientów rocznie). Poza nim na rynku funkcjonowało kilka mniejszych firm, które podejmowały próby skuteczniejszego zaistnienia na rynku. Chęć dalszego rozwoju doprowadziła do powstania w 1999 r. Konfederacji Przedsiębiorstw Finansowych (obecnie Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych), której

27 J. Solarz, *op.cit.*, s. 215.

28 Rynek pożyczek konsumenckich 2019, Analiza ekspercka Instytutu Staszica, s. 13, <http://instytut-staszica.org/wp-content/uploads/2019/03/Rynek-po%C5%BCytek-konsumenckich-2019-Analiza-IS.pdf> (dostęp: 21.09.2020 r.).

29 E. Rutkowska-Tomaszewska, M. Paleczna, *Idea odpowiedzialnego kredytowania na rynku niebankowych kredytów konsumenckich w Polsce*, iKAR 2018, Nr 6, s. 4.

30 A. Herman, *Struktura i dynamika pozabankowego sektora pożyczkowego w Polsce* [w:] I. Jakubowska-Branicka (red.), *op.cit.*, s. 97-98.

zadaniem było reprezentowanie interesów sektora finansowego wobec ustawodawców oraz opinii publicznej³¹.

Z początkiem XXI w. termin „parabank” media zaczęły stosować także w odniesieniu do działalności firm pożyczkowych. Termin ten nadal miał wydźwięk stygmatyzujący, a opinia publiczna podkreślała, że parabanki celowo wykorzystują najuboższą i najmniej świadomą grupę klientów. Sytuacji sprzyjał brak precyzyjnych regulacji prawnych, co z kolei powodowało pobieranie wysokich nieuzasadnionych prowizji oraz bardzo wysokiego oprocentowania. Przez długi czas sektor pozabankowych pożyczek pozostawał poza adekwatną regulacją prawną oraz poza kontrolą. Jedynym organem uprawnionym do wycinkowego sprawdzania poprawności jego funkcjonowania był Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK). Przepisy karne także nie umożliwiały skutecznej weryfikacji działania firm pożyczkowych. O szerokiej skali nieprawidłowości i konieczności wprowadzenia zmian w tym obszarze alarmowała Najwyższa Izba Kontroli³².

Analiza historii działania instytucji pożyczkowych na polskim rynku pozwala stwierdzić, że dynamiczny rozwój tego rynku nastąpił po światowym kryzysie finansowym w 2007 r., który zapoczątkował modyfikację ekonomiczną oraz prawną systemu bankowego. Potrzeba zminimalizowania ryzyka przyszłych załamań na rynkach finansowych przyczyniła się do zmian legislacyjnych w sektorze bankowym³³. Pierwszym krokiem było wprowadzenie nadzoru makroostrożnościowego nad jego funkcjonowaniem³⁴. Kolejnym krokiem legislacyjnym, który także znacząco przyczynił się do wzrostu restrykcyjności polityki kredytowej banków, było wprowadzenie w 2010 r. przez KNF Rekomendacji T dotyczącej dobrych praktyk w zakresie zarządzania ryzykiem detalicznych ekspozycji kredytowych³⁵. Dokument ten nie tylko wymusił na bankach zmiany procedur i umów kredytowych, ale także przyczynił się do wzrostu kosztów w sektorze bankowym³⁶. Wszystko to spowodowało zmniejszenie dostępności kredytu bankowego dla gospodarstw domowych³⁷. Instytucje pożyczkowe doskonale wpasowały się w podażową lukę na rynku. Uzupelniały niestabilne środowisko rynku finansowego, oferując konsumentom szybki dostęp do środków finansowych, nie wymagając przy tym zbędnych formalności ani poświadczenia zdolności kredytowej, której wymagały banki³⁸.

Kolejnym ważnym wydarzeniem dla sektora pozabankowych instytucji pożyczkowych było znowelizowanie w maju 2011 r. u.k.k., która m.in. zniósła próg naliczania opłat i prowizji, wynoszący 5% kwoty udzielonej pożyczki, oraz pozostawiła instytucjom dowolność ustalania tych opłat. W praktyce oznaczało to kolejną przyczynę rozwoju

31 A. Herman, *Struktura i dynamika pozabankowego sektora pożyczkowego w Polsce* [w:] I. Jakubowska-Branicka (red.), *op.cit.*, s. 98-99.

32 *Ibidem*, s. 99-100.

33 K. Kurzępa-Dedo, A. Gemzik-Salwach, *Ustawa antylichwiarska a zmiany na rynku instytucji pożyczkowych - wybrane zagadnienia*, Humanities and Social Sciences, 2018, Nr 25, s. 150.

34 *Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym*, Dz.U. z 2021, poz. 140.

35 KNF, *Rekomendacja T dotycząca dobrych praktyk w zakresie zarządzania ryzykiem detalicznych ekspozycji kredytowych*, Warszawa 2010, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/knf_49957_Rekomendacja%20T_18474.pdf (dostęp: 21.09.2020 r.).

36 K. Kurzępa-Dedo, A. Gemzik-Salwach, *op.cit.*, s. 151.

37 K. Waliszewski, I. Czechowska, *op.cit.*, s. 87.

38 A. Szelągowska, *Determinanty rozwoju rynku firm pożyczkowych w Polsce*, Zeszyty Prawnicze 2015, Nr 2(46), s. 14.

omawianego sektora. Firmy pożyczkowe w przeciwieństwie do banków czy banków spółdzielczych nie były już objęte dodatkowymi uregulowaniami, co spowodowało masowe udzielanie pożyczek.

Na lata 2011-2012 datuje się natomiast początek oferowania produktów pożyczkowych przez Internet³⁹. Wówczas dokonał się podział rynku na dwa segmenty - oferujący produkty stacjonarnie oraz *online*. Procedurę znacznie ułatwił rozwój nowych technologii cyfrowych, który pozwalał nie tylko na udzielanie pożyczek przez Internet, ale także na ocenę wiarygodności klientów. Rosła także dostępność i popularność bankowości internetowej. Taki rozwój sytuacji umożliwił firmom pożyczkowym dostęp do szerszego grona klientów, zwłaszcza młodych, będących na bieżąco z postępem cyfrowym. Równocześnie wskazywano podział rynku na internetowych liderów, którzy tworzyli zrzeszenia branżowe i próbowali dokonać samoregulacji, oraz mniejsze firmy, nazywane „firmami słupowymi”, które swoją działalność opierały na zamieszczanych na słupach ogłoszeniowych reklamach i tzw. „zrywkach”. Jednocześnie liderzy rynku zarzucali małym firmom pożyczkowym bezprawne działania i rozdawnictwo środków bez faktycznej weryfikacji zdolności klientów do ich spłaty⁴⁰.

Przełomowym wydarzeniem w historii rozwoju rynku niebankowych instytucji pożyczkowych było uchwalenie w 2015 r. tzw. ustawy antylichwiarskiej, która wprowadziła pierwsze uregulowania prawne dla działalności firm pożyczkowych. Ustawa wprowadziła definicję legalną instytucji pożyczkowej, wymóg prowadzenia działalności wyłącznie w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjnej przy minimalnym kapitale zakładowym 200 000 zł, zlikwidowała możliwość tzw. rolowania pożyczek oraz ograniczyła pozaodsetkowy koszt pożyczki, a także nadała KNF uprawnienie do kontrolowania firm pożyczkowych w zakresie posiadania stosownego zezwolenia⁴¹. Konsekwencje prawne ustawy antylichwiarskiej zostaną szerzej omówione w dalszej części pracy; w tym miejscu należy natomiast stwierdzić, że skutkowało ona wzrostem liczby klientów obsługiwanych przez instytucje pożyczkowe. Wzrosła także wartość udzielanych pożyczek⁴².

Niemalże od razu po uchwaleniu ustawy antylichwiarskiej związki branżowe, środowisko prawnicze, jak i prasa ekonomiczna oceniły tę zmianę jako niedostateczną i niedoskonałą. Podkreślano, że ustawa nie wprowadziła m.in.: rejestru instytucji pożyczkowych, norm oceny zdolności kredytowej, obowiązków sprawozdawczych czy zasad pożyczania w domach klientów⁴³. Dopiero w 2017 r., na podstawie *Ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami*⁴⁴, został utworzony obligatoryjny Rejestr Firm Pożyczkowych prowadzony przez KNF i publicznie dostępny, co doprowadziło do pewnej systematyzacji rynku i możliwości weryfikowania przestrzegania u.k.k.⁴⁵

Ostatnim wydarzeniem, które miało widoczny wpływ na sektor, był rozpoczęty w 2016 r. rządowy program „Rodzina 500 plus”, w ramach którego rodzice otrzymują nieopodatkowane 500 zł miesięcznie na dziecko. Już po pierwszych miesiącach działania

39 A. Herman [w:] I. Jakubowska-Branicka (red.), *op.cit.*, s. 102-103.

40 *Ibidem*, s. 105.

41 A. Herman [w:] I. Jakubowska-Branicka (red.), *op.cit.*, s. 117.

42 K. Kurzępa-Dedo, A. Gemzik-Salwach, *op.cit.*, s. 156.

43 A. Herman [w:] I. Jakubowska-Branicka (red.), *op.cit.*, s. 118.

44 Dz.U. z 2020 r., poz. 1027, dalej: u.k.k.

45 A. Herman [w:] I. Jakubowska-Branicka (red.), *op.cit.*, s. 125.

programu odnotowano ograniczenie ubóstwa rodzin. Przełożyło się to na poprawę płynności gospodarstw domowych, które zrezygnowały z zaciągania pożyczek⁴⁶.

Analizując historię rozwoju rynku niebankowych instytucji pożyczkowych, należałoby stwierdzić, że na kierunki zmian mają wpływ czynniki legislacyjne, ekonomiczne czy też społeczne. Niemniej jednak na przestrzeni lat liczba klientów firm pożyczkowych systematycznie się zwiększała, mimo różnych zawirowań, zaostżeń przepisów prawnych czy też pejoratywnego wydźwięku określenia „parabank” stosowanego szeroko w mass mediach. W perspektywie dalszego rozwoju rynku autorzy wskazują na takie czynniki jak: dalsze zwiększanie średniej kwoty pożyczki i wydłużanie średniego okresu kredytowania, spadek popytu na najniższe pożyczki wskutek programu 500+ czy też doskonalenie metod zarządzania ryzykiem kredytowym przy zwiększonej roli Biura Informacji Kredytowej (BIK). Mówi się także o ryzyku zaostżenia przez Ministerstwo Sprawiedliwości przepisów antylichwiarskich, które miałyby uczynić działalność pożyczkową nieopłacalną⁴⁷.

3. Niebankowe instytucje pożyczkowe a rynek usług bankowych

Analizując umiejscowienie sektora niebankowych instytucji pożyczkowych na rynku finansowym, należałoby zacząć od stwierdzenia, że na rynku usług finansowych funkcjonują banki komercyjne i spółdzielcze, a równolegle także instytucje finansowe wykonujące usługi substytucyjne względem bankowych⁴⁸.

Uważa się, że instytucje pożyczkowe są częścią rynku detalicznych usług kredytowo-pożyczkowych (*consumer finance*). Definiuje się go jako „miejsce, gdzie spotyka się popyt na instrumenty finansowania⁴⁹ potrzeb konsumpcyjnych klientów indywidualnych z podażą tych instrumentów kształtowaną przez różnych oferentów działających na tym rynku, tj. instytucji: bankowych, pozabankowych i parabankowych, oraz gdzie ustala się cena tych instrumentów w postaci kosztu odsetkowego i kosztów pozaodsetkowych. Są to: kredyty ratalne (rzeczowe), w rachunku bieżącym, związane z funkcjonowaniem kart kredytowych, pożyczki hipoteczne oraz pożyczki gotówkowe”⁵⁰.

Powszechnie rynek detalicznych usług finansowych jest kojarzony w głównej mierze z instytucjami bankowymi, chociaż na rynku tym coraz większą rolę odgrywają instytucje niebankowe, takie jak instytucje pożyczkowe czy towarzystwa funduszy inwestycyjnych, które mogą stanowić dla banków realną konkurencję. Przyczynia się do tego silna regulacja sektora bankowego, która wpływa na dostępność i koszty usług bankowych, a z drugiej strony wpływają na to potrzeby konsumentów, które mogą być spełniane dzięki usługom niebankowym⁵¹.

46 A. Herman [w:] I. Jakubowska-Branicka (red.), *op.cit.*, s. 127.

47 K. Waliszewski, I. Czechowska, *op.cit.*, s. 96.

48 K. Stelmarska, *Działalność „shadow banking” na rynku usług finansowych*, Zeszyty Naukowe PWSZ w Płocku. Nauki ekonomiczne 2017, Tom 25, s. 258.

49 Przez instrumenty finansowania na rynku *consumer finance* rozumie się zarówno instrumenty finansujące potrzeby konsumpcyjne, jak i potrzeby inwestycyjne, przy czym uważa się za nie różnego rodzaju kredyty i pożyczki (zob. szerzej K. Waliszewski, *op.cit.*). Nie należy pojęcia instrumentów finansowania mylić z instrumentami finansowymi będącymi przedmiotem uregulowań *Ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi* (Dz.U. z 2021 r., poz. 328).

50 K. Waliszewski, *op.cit.*, s. 26.

51 K. Stelmarska, *op.cit.*, s. 14.

Powiązanie i wzajemne oddziaływanie pomiędzy tymi dwoma sektorami są niezaprzeczalne, dlatego też sektor niebankowy jest ważny w kontekście bezpieczeństwa finansowego państwa. Im bardziej uregulowany prawnie jest sektor bankowy, tym większa część czynności przypada na sektor niebankowy. Uważa się, że sektor niebankowy pełni zatem funkcję pożyteczną, ponieważ im większa jest skala jego działalności, tym mniej obciążone są banki, co prowadzi w efekcie do stabilizacji gospodarki⁵².

Pomiędzy rynkiem bankowych a rynkiem niebankowych usług finansowych występuje sporo różnic w specyfice, jak i zasadach działania czy też grupie docelowej klientów. Uważa się, że oba te rynki konkurują ze sobą, jednocześnie pozostając dla siebie komplementarnymi. Rynek usług bankowych podlega regulacjom ostrożnościowym, które mają kontrolować ryzyko systemowe i ochraniać stabilność finansową państwa. Taki rygorystyczny utrudnia jednak inwestowanie i podnosi koszty funkcjonowania. Uważa się, że z tego powodu banki włączyły się w rozwój sektora niebankowego, wpływając na profesjonalizację branży i jednocześnie powołując własne instytucje niebankowe, aby partycypować w ich zyskach⁵³.

Kolejnym aspektem jest fakt, iż sektor niebankowy bazuje na własnych środkach, dlatego nie podlega takim regulacjom jak banki, co czyni jego działalność tańszą. Na przykład działalność ta nie jest obciążona składkami na Bankowy Fundusz Gwarancyjny (BFG) czy też podatkiem bankowym. Z drugiej jednak strony to banki mają dostęp do najtańszego źródła finansowania kredytów, czyli depozytów i transakcji rynku międzybankowego. Te różnice skutkują odmiennością oferowanych produktów: niedrogich, długoterminowych kredytów o wysokiej wartości w sektorze bankowym w zderzeniu z drogimi, niskokwotowymi i krótkoterminowymi pożyczkami sektora niebankowego.

Różnice widać także w grupie docelowej klientów obu sektorów. Z oferty bankowej korzystają zazwyczaj klienci zgłaszający zapotrzebowanie na wysokie kwoty i posiadający zdolność kredytową dającą pewność ich spłaty. Z kolei sektor niebankowy kieruje swoją ofertę do kredytobiorców z niską płynnością finansową czy też ze złą historią kredytową, która wykluczyła ich ze skorzystania z oferty bankowej. Często charakteryzują się oni także brakiem stałego zatrudnienia i regularnych dochodów. Z tego powodu uważa się, że wyższy koszt pożyczek pozabankowych jest uzasadniony, ponieważ uwzględnia wyższe koszty ściągania należności oraz refundację tego odsetka środków, które nigdy nie zostaną spłacone⁵⁴.

W literaturze wskazuje się na tzw. kooperację obu sektorów, czyli splotu współdziałania i konkurencji w celu osiągnięcia lepszych wyników niż możliwych do uzyskania samodzielnie⁵⁵. W omawianych sektorach kooperacja jest widoczna m.in. w tworzeniu BIK czy Biur Informacji Gospodarczej (BIG), co ma na celu zwiększanie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego i zapobieganie wyłudzeniom kredytów⁵⁶.

Podsumowując te rozważania, należy sądzić, iż sektor niebankowy stanowi pewne uzupełnienie oferty bankowej, dając jednocześnie alternatywę kredytobiorcom, którzy nie mogą z niej skorzystać. Oferty obu sektorów są dla siebie komplementarne.

52 A. Herman [w:] I. Jakubowska-Branicka (red.), *op.cit.*, s. 129.

53 *Ibidem*, s. 128.

54 *Ibidem*, s. 132.

55 K. Waliszewski, I. Czechowska, *op.cit.*, s. 60.

56 *Ibidem*, s. 60.

Co więcej, sektor niebankowy ze względu na znacznie mniejsze od sektora bankowego rozmiary nie stanowi ryzyka dla stabilności finansowej kraju⁵⁷.

4. Sektor niebankowych instytucji pożyczkowych w ujęciu prawnym

Zarówno definicje doktrynalne niebankowych instytucji pożyczkowych, jak i ich definicja legalna zawarta w u.k.k. zostały już przedstawione we wcześniejszej części pracy (zob. 1.1). Przeprowadzając kolejną część analizy tych podmiotów w ujęciu prawnym, należałoby stwierdzić, że sektor niebankowych instytucji pożyczkowych od dłuższego czasu borykał się z niewystarczającym poziomem regulacji prawnej (zob. 1.2). Uważa się jednak, że w ostatnich kilku latach rynek ten był jednym z najbardziej regulowanych w polskiej gospodarce⁵⁸, a wprowadzone regulacje miały znaczny wpływ na funkcjonowanie firm pożyczkowych zarówno w segmencie *online*, jak i stacjonarnym. Najbardziej znaczące zmiany wprowadziła wspomniana już ustawa antylichwiarska (będąca nowelizacją poprzednich ustaw), która weszła w życie 11 marca 2016 r. W ciągu trzech kolejnych miesięcy aż 21 firm pożyczkowych zakończyło swoją działalność, uznając niemożność dostosowania się do nowych wymogów lub nieoptycalność takiego działania⁵⁹.

Poniższa tabela stanowi wykaz aktów prawnych, które wprowadziły znaczące zmiany w funkcjonowaniu rynku pożyczkowego w ostatnich kilku latach.

Tabela 1. Akty prawne dotyczące regulacji rynku niebankowych instytucji pożyczkowych w ostatnich latach

Obowiązujące od 2016 roku	Wprowadzone zmiany	Częściowo obowiązujące od 2017 roku i wchodzące w życie w 2018 roku	Wprowadzone zmiany
<i>Ustawa o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym</i> (dalej: u.r.f.) ⁶⁰	<ul style="list-style-type: none"> • powołanie instytucji Rzecznika Finansowego i określenie jego roli w procesie reklamacji • zobligowanie instytucji pożyczkowych do raportowania nt. skarg i reklamacji 	U.k.h.	<ul style="list-style-type: none"> • stworzenie obowiązkowego rejestru instytucji pożyczkowych przy KNF • doprecyzowanie zapisów o reklamie kredytów konsumentów • ograniczenie możliwości udzielania kredytu hipotecznego tylko do banków i SKOK-ów

57 A. Herman, [w:] I. Jakubowska-Branicka (red.), *op.cit.*, s. 133.

58 Polski Związek Instytucji Pożyczkowych (PZIP), Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego (FRRF), *Sektor pożyczek pozabankowych - dwie strony rynku*, Warszawa 2019, s. 8, <https://frff.pl/sektor-pozyczek-pozabankowych-dwie-strony-rynku-2/> (dostęp: 20.11.2020 r.).

59 *Ibidem*, s. 9.

60 *Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r.*, Dz.U. z 2019 r., poz. 2279.

<i>Ustawa o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw</i> ⁶¹	wzmocnienie i rozszerzenie narzędzi służących ochronie konsumentów (decyzja o zaniechaniu stosowania praktyk/ produktu zagrażającego zbiorowym interesom konsumentów, decyzja o abuzywności, tajemniczy klient)	<i>Ustawa o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne</i> ⁶²	uniemożliwienie zaliczenia w poczet kosztów uzyskania przychodów tzw. złych długów
U.z.u.n.r.f.	<ul style="list-style-type: none"> • wprowadzenie wymogów organizacyjno-prawnych co do prowadzenia działalności przez instytucje pożyczkowe • obniżenie maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu • ograniczenie rolowania pożyczek (zasada 120 dni) 	<i>Ustawa o kosztach komorniczych</i> ⁶³	zapisy negatywnie wpływające na wycenę portfeli wierzytelności firm pożyczkowych
<i>Ustawa o podatku od niektórych instytucji finansowych</i> ⁶⁴	obciążenie podatkiem bankowym instytucji, których aktywa przekraczają 200 mln zł		

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sektor pożyczek pozabankowych - dwie strony rynku*, <https://frff.pl/sektor-pozyczek-pozabankowych-dwie-strony-ryнку-2/> (dostęp: 20.11.2020 r.).

Jak już wskazywano, największe zmiany dla instytucji pożyczkowych wprowadziła u.z.u.n.r.f., która była aktem zmieniającym dla u.k.k. Wprowadziła ona oficjalnie do porządku prawnego nowy podmiot, jakim jest instytucja pożyczkowa, i określiła jej ramy funkcjonowania, co - uważa się - w pewnym stopniu wyłączało firmy pożyczkowe z pojęcia parabanków. Nowelizacja u.k.k. sprawiła także, że ten akt prawny zaczęto uważać za „ustawę branżową” regulującą podstawy jej działania, porównując to do prawa bankowego w kontekście banków⁶⁵. Definicja legalna instytucji pożyczkowej wprowadzonej do u.k.k. została już opisana wcześniej (zob. 1.1). Zostały też określone wymogi organizacyjno-prawne tych podmiotów. Taka działalność może być

61 *Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r.*, Dz.U. z 2015 r., poz. 1634.

62 *Ustawa z dnia 27 października 2017 r.*, Dz.U. z 2017 r., poz. 2175.

63 *Ustawa z dnia 28 lutego 2018 r.*, Dz.U. z 2021 r., poz. 210.

64 *Ustawa z dnia 15 stycznia 2016 r.*, Dz.U. z 2019 r., poz. 1836.

65 M. Bernat, *Analiza regulacji prawnych dotyczących sektora parabankowego - firm pożyczkowych* [w:] I. Jakubowska-Branicka (red.), *op.cit.*, s. 86.

prowadzona wyłącznie w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjnej, a zatem w formie spółek kapitałowych⁶⁶. Taką formę zastrzeżono z powodu transparentności spółek kapitałowych oraz ciężącego na nich obowiązku informacyjnego, np. w postaci sprawozdania finansowego⁶⁷. „Minimalny kapitał zakładowy wynosi 200 000 zł”⁶⁸, przy czym „może być pokryty jedynie wkładem pieniężnym nie pochodzącym z kredytu, pożyczki, emisji obligacji lub ze źródeł nieudokumentowanych”⁶⁹. Ma to zapewnić oparcie działalności pożyczkowej na kapitałach z pewnych i legalnych źródeł. Wymagania nałożono także na osoby zarządzające - „członkiem zarządu, rady nadzorczej, komisji rewizyjnej lub prokurentem może być wyłącznie osoba, której nie skazano prawomocnie za przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów, mieniu, obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi lub przestępstwo skarbowe”⁷⁰. Do u.k.k. został wprowadzony także ustawowy limit wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu, który w całym okresie kredytowania nie może być wyższy od całkowitej kwoty kredytu⁷¹. Ten przepis ma zapobiegać nadużyciom wobec kredytobiorców i chronić ich przed nieuzasadnionymi, wysokimi kosztami kredytowania. Trzecią istotną zmianą w u.k.k. było wprowadzenie zakazu tzw. rolowania pożyczek (zasada 120 dni). Przepis ten zakłada, że konsumentowi, który nie spłacił kredytu w całości, udzielenie przez kredytodawcę kolejnych kredytów w okresie 120 dni od wypłaty pierwszego wiąże się z tym, że całkowitą kwotę kredytu stanowi kwota pierwszego kredytu, a pozaodsetkowe koszty kredytu obejmują sumę pozaodsetkowych kosztów wszystkich kredytów udzielonych w tym czasie⁷². Limit kosztów w ramach 120 dni jest zatem liczony od pierwszej pożyczki i obejmuje on także koszty udzielania kolejnych pożyczek w tym samym odstępie czasowym⁷³. Takie rozwiązanie ma służyć zapobieganiu nadmiernemu zadłużaniu się, a jednocześnie skutkuje diametralnym obniżeniem zysku instytucji pożyczkowej.

Kolejną znaczącą zmianę prawną zapewniła u.k.h., która w rzeczywistości wprowadziła do u.k.k. zapisy o obowiązkowym rejestrze instytucji pożyczkowych przy KNF. Rejestr ten stanowi urzędową formę ewidencji przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie udzielania lub dawania przyrzeczenia udzielenia kredytu konsumenckiego⁷⁴. Prowadzony jest on przez KNF i udostępniony publicznie na jej stronie internetowej. Wpis do rejestru następuje na wniosek przedsiębiorcy zamierzającego wykonywać działalność instytucji pożyczkowej⁷⁵. Wniosek o wpis do rejestru powinien zawierać dokumenty poświadczające spełnienie przesłanek z art. 59a u.k.k. Po weryfikacji tych danych KNF podejmuje decyzję o dokonaniu wpisu do rejestru bądź też o odmowie jego dokonania. Następnie dzień dokonania wpisu do rejestru jest dniem rozpoczęcia działalności przez instytucję pożyczkową⁷⁶. Celem tej zmiany miało być zwiększenie ochrony

66 Art. 59a ust. 1 u.k.k.

67 K. Kurzępa-Dedo, *Administracyjna regulacja działalności instytucji pożyczkowych w kontekście oczekiwań społecznych i zasad prawa rynku finansowego*, „Przegląd Prawa Publicznego”, 2020, Nr 11, s. 89.

68 Art. 59a ust. 2 u.k.k.

69 Art. 59a ust. 3 u.k.k.

70 Art. 59a ust. 4 u.k.k.

71 Art. 36a ust. 2 u.k.k.

72 Art. 36c u.k.k.

73 PZiP, FRRF, *op.cit.*, s. 9.

74 A. Brand, M. Przybysz, A. Sakowska, J. Świdorska, *Pośrednicy kredytowi w zakresie kredytu konsumenckiego oraz instytucje pożyczkowe - formalne i praktyczne aspekty rejestracji*, Warszawa 2020, s. 27, https://www.knf.gov.pl/?articleId=69269&p_id=18 (dostęp: 20.11.2020 r.).

75 Art. 59aa-59ac u.k.k.

76 Art. 59aa ust. 2 u.k.k.

konsumenta poprzez możliwość identyfikacji podmiotów oficjalnie będących instytucją pożyczkową. W tym miejscu należałoby podkreślić, że poza weryfikacją wymogów organizacyjno-prawnych, jaką przeprowadza KNF przed dokonaniem wpisu, przepisy te nie dają KNF kompetencji nadzoru instytucji pożyczkowych. Dlatego też sama KNF zaznacza, że wpis do rejestru nie powinien być interpretowany jako forma zabezpieczenia czy zapewnienia prawidłowości działania danego podmiotu, a w szczególności przestrzegania przez niego u.k.k.⁷⁷. W tym pakiecie regulacji zmieniono także zapisy dotyczące zasad reklamy kredytu konsumenckiego⁷⁸. Wartości rzeczywistej rocznej stopy oprocentowania i pozostałych kosztów kredytu muszą być prezentowane według rygorystycznych wytycznych pod groźbą kary administracyjnej⁷⁹. Trzecią zmianą w tym pakiecie było wykluczenie instytucji pożyczkowej z możliwości udzielania kredytów hipotecznych, pozostawiając to uprawnienie jedynie bankom oraz SKOK-om⁸⁰.

Wprowadzone zostały także inne regulacje, wskazane wyżej (tab. 1). Przede wszystkim powołano Rzecznika Finansowego (RzF), a także rozszerzono kompetencje UOKiK. Te aspekty zostaną jednak omówione szerzej w dalszym rozdziale pracy o ochronie konsumenta na rynku niebankowych instytucji pożyczkowych.

Należy także wspomnieć o zmianach, które ograniczyły zyski oraz rentowność działalności instytucji pożyczkowych. Taką regulacją jest obciążenie podatkiem bankowym instytucji, których aktywa przekraczają 200 mln zł, czy też uniemożliwienie zaliczenia w poczet kosztów uzyskania przychodów tzw. złych długów. To oznacza, że instytucje pożyczkowe zobligowane są do płacenia podatku także od niespłaconych kredytów⁸¹. Te zmiany, razem z ograniczeniem pozaodsetkowych kosztów kredytu, znacząco wpłynęły na zyski firm pożyczkowych.

Reasumując, w ostatnich latach rynek niebankowych pożyczek przeszedł diametralną zmianę prawną. Należy stwierdzić przy tym, że każda zmiana regulacji implikuje powstawanie nowych typów zachowań zarówno po stronie popytowej, jak i podażowej na rynku pożyczek, jednocześnie wpływając na model biznesowy instytucji pożyczkowych⁸². Wcześniejsze nieusystematyzowanie sytuacji tych podmiotów sprzyjało większej liczbie nadużyć, a więc trzeba sądzić, iż rynek ten jest na tyle specyficzny, że potrzebuje racjonalnych kroków prawotwórczych. Zadaniem ich jest przede wszystkim ochrona konsumenta-kredytobiorcy, ale nie tylko. Ważne jest także uregulowanie działalności instytucji pożyczkowych jako organizacji rynku finansowego, a jednocześnie jako podmiotów gospodarczych.

5. Sektor niebankowych instytucji pożyczkowych w ujęciu społecznym

Rozpatrując sektor niebankowych instytucji pożyczkowych w ujęciu społecznym, należy przeanalizować sytuację klientów tego sektora, przyczyny konieczności korzystania z usług firm pożyczkowych, a także konsekwencje społeczne, jakie mogą się z tym wiązać.

77 *Rejestr instytucji pożyczkowych*, https://www.knf.gov.pl/podmioty/rejestr_instytucji_pożyczkowych (dostęp: 20.11.2020 r.).

78 Art. 7 u.k.k.

79 PZiP, FRRF, *op.cit.*, s. 10.

80 Art. 4, pkt 8 u.k.k.

81 PZiP, FRRF, *op.cit.*, s. 11.

82 *Ibidem*.

Te rozważania należałoby rozpocząć od nakreślenia profilu klienta instytucji pożyczkowych. Uważa się, że sektor firm pożyczkowych obsługuje przede wszystkim osoby, które zostały z różnych powodów wykluczone z rynku bankowego. Takim powodem może być brak zdolności kredytowej w konsekwencji niskich dochodów. Często osoby takie są zatrudnione w szarej strefie i nie są w stanie udokumentować oficjalnie swoich przychodów lub też pracują na umowach-zlecenie (tzw. „śmieciówkach”). Innym powodem wykluczenia z rynku usług bankowych jest posiadanie złej historii kredytowej, czyli wcześniejszych problemów ze spłatą zaciąganych zobowiązań. Często klientami firm pożyczkowych są też mieszkańcy mniejszych miejscowości, gdzie nie ma oddziałów banków, za to sektor niebankowy oferuje nawet zawarcie umowy pożyczki w domu klienta⁸³.

W ujęciu społecznym omawianego sektora warto opisać rolę ekonomii behawioralnej. Jest to nurt ekonomiczny łączący psychologię i ekonomię w kontekście racjonalizacji podejmowanych przez jednostki decyzji ekonomicznych. Niektórzy badacze są zdania, że *homo oeconomicus*, czyli jednostka z założenia podejmująca racjonalne decyzje ekonomiczne, w rzeczywistości nie istnieje⁸⁴. Według R. Thalera jednostka wobec ekonomii posiada ograniczoną racjonalność i poznawczość, a także określone preferencje społeczne oraz niedostatki samokontroli⁸⁵. Odnosząc to zjawisko do omawianego tematu, należy wskazać, że wiedza osób zaciągających pożyczki jest często niedostateczna dla rozpoznania związanych z tym konsekwencji. Ponadto decyzje kredytowe są zależne od przyjętych przez jednostkę życiowych priorytetów, co z kolei łączy się z niedostatecznym poziomem samokontroli⁸⁶.

Coraz bardziej zauważalnym i niepokojącym zjawiskiem jest nadmierne zadłużenie osób fizycznych bądź też całych gospodarstw domowych. Zadłużenie gospodarstw domowych w grudniu 2019 r. wyniosło 671 mld zł i w porównaniu z rokiem 2012 r. wzrosło aż o 46,6%⁸⁷. W 2020 r. ponad 2,8 mln Polaków nie miało zdolności do uregulowania swoich zobowiązań w terminie⁸⁸, a zatem było nadmiernie zadłużonych. W grupie wiekowej 35-54 lata już co ósma osoba ma problem z przeterminowanymi płatnościami, do tej też grupy wiekowej należy ponad 55% z 81,39 mld zł zaległości wszystkich niesolidnych dłużników w Polsce⁸⁹. Wartość zaległego zobowiązania najbardziej zadłużonego Polaka - 47-letniego mieszkańca woj. pomorskiego - na koniec 2020 r. wynosiła prawie 76 mln zł⁹⁰. Nadmierne zadłużenie definiuje się jako niemożliwość spłaty zadłużenia w wymaganym terminie połączone z pogarszającą się płynnością finansową. Jego efektem jest niewypłacalność (bankructwo), czyli trwała utrata możliwości obsługi zobowiązań przez dłużnika⁹¹. Inna definicja klienta nadmiernie

83 I. Jakubowska-Branicka, *Profil klienta firm pożyczkowych* [w:] I. Jakubowska-Branicka (red.), *op.cit.*, s. 231.

84 *Ibidem*, s. 249.

85 *Scientific Background on the Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 2017 - Richard H. Thaler: Integrating Economics with Psychology*, <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2017/press-release/> (dostęp: 20.11.2020 r.).

86 I. Jakubowska-Branicka [w:] I. Jakubowska-Branicka (red.), *op. cit.*, s. 252.

87 BIK, *Kredyt Trendy - raport za rok 2019*, s. 4, <https://media.bik.pl/publikacje/att/1575647> (dostęp: 28.03.2021 r.).

88 BIG InfoMonitor, *InfoDług - ogólnopolski raport o zaległym zadłużeniu i niesolidnych dłużnikach*, marzec 2021, s. 6, <https://media.big.pl/publikacje/att/1859753> (dostęp: 25.05.2021 r.).

89 *Ibidem*, s. 5.

90 *Ibidem*, s. 19.

91 B. Świecka, *Niewypłacalność gospodarstw domowych. Przyczyny, skutki, przeciwdziałanie*, Warszawa 2009, s. 103-105.

zadłużonego wskazuje, że nieustannie stara się on dotrzymywać terminów spłaty, podejmując przy tym wyrzeczenia w celu spełnienia swoich zobowiązań kredytowych⁹². Wskazuje się też miarę zadłużenia, jaką jest Indeks Zadłużenia Netto (IZN). Jest to suma miesięcznych rat obsługi zadłużenia gospodarstwa podzielona przez jego miesięczne dochody. Jeśli wskaźnik ten wyniesie 100% lub więcej, a więc całość dochodów netto wykorzystuje się do obsługi długu, albo nawet dochody te nie są wystarczające, gospodarstwo jest nadmiernie zadłużone. Jeśli wskaźnik wynosi 75-100%, oznacza to zaistnienie ryzyka stania się nadmiernie zadłużonym⁹³. Jeśli więc na przykład gospodarstwo domowe zarabia miesięcznie 6 tys. zł, a 5 tys. zł przeznacza na spłatę długu, IZN wynosi 83%, a więc istnieje ryzyko nadmiernego zadłużenia.

Wskazując przyczyny nadmiernego zadłużenia, należy nakreślić, że kredyty spełniają dwie funkcje dla gospodarstwa domowego - z jednej strony pozwalają na polepszenie jakości życia, natomiast z drugiej strony są pomocą w przypadku okresowego braku funduszy⁹⁴. Ponadto należy pamiętać o wyżej już wspomnianym zachowaniu jednostki wobec ekonomii. Na przykład, jeśli gospodarstwo otrzymuje przez pewien czas wyższe dochody, jego poziom konsumpcji jest również na wysokim poziomie. Gdy natomiast dochody ulegają zmniejszeniu, gospodarstwo domowe dąży do utrzymania poziomu życia na dotychczasowym poziomie, ratując się zaciąganiem zobowiązań⁹⁵. Prowadzi to w konsekwencji do nadmiernego zadłużenia. Jedną z przyczyn omawianego zjawiska jest zatem konsumpcyjny styl życia, a także niedostosowanie poziomu konsumpcji do możliwości finansowych. W dalszej kolejności można wskazać na brak świadomości finansowej i pomijanie w swoich planach finansowych możliwości wystąpienia czynników losowych (np. nagłej choroby czy utraty pracy)⁹⁶. Powodami nadmiernego zadłużenia mogą być też wszechobecna reklama instytucji pożyczkowych i łatwy dostęp do pożyczek, powodujący u konsumentów złudne poczucie „bezproblemowości” w pozyskiwaniu kolejnych środków pieniężnych, połączone z nieświadomością konsekwencji zaciągania zobowiązań. Wszystkie te czynniki można sprowadzić jednak do jednego wniosku - główną przyczyną zjawiska nadmiernego zadłużenia jest fakt, iż konsumenci z różnych powodów podejmują nieprawidłowe decyzje finansowe.

Skutki niewypłacalności gospodarstw domowych mają charakter wielowymiarowy, głównie społeczny i ekonomiczny. Zapowiedzią niewypłacalności jest próba rozwiązania swoich problemów finansowych, wskutek czego gospodarstwo domowe zadłuża się jeszcze bardziej. W tym momencie staje się wykluczone finansowo, a więc przestaje mieć dostęp do bankowych usług finansowych. Często na tym etapie gospodarstwa domowe zaciągają pożyczki w niebankowych instytucjach pożyczkowych na duży procent, w ten sposób zmniejszając swoją szansę na spłatę i tak dużego już zadłużenia. Wtedy gospodarstwo domowe (lub jednostka) zaczyna żyć na poziomie minimum socjalnego, ponieważ dochody przeznacza na spłatę długu. Często jest to połączone z wykluczeniem społecznym⁹⁷. Nadmierne zadłużenie może skutkować

92 J. Adamek, *Determinanty nadmiernego zadłużenia - perspektywa pośrednika mikrofinansowego*, *Studia Ekonomiczne* 2014, Nr 198 cz. 2, s. 175.

93 *Ibidem*, s. 175.

94 A. Wiśniewska, *Determinanty nadmiernego zadłużania się polskich gospodarstw domowych*, „Współczesne Finanse. Teoria i Praktyka”, 2016, Nr 1, s. 98.

95 *Ibidem*, s. 98.

96 *Ibidem*, s. 92.

97 B. Świecka, *op. cit.*, s. 140-141.

także koniecznością sprzedaży posiadanego majątku, znalezienia dodatkowej pracy czy rezygnacji z dalszego kształcenia⁹⁸. Zjawisko nadmiernego zadłużenia ma zatem ogromne znaczenie w kontekście społecznego ujęcia tematu pracy. Często bowiem niebankowe instytucje pożyczkowe z powodu względnej łatwości pożyczania swoich środków są podmiotem uczestniczącym w procesie prowadzącym do niewypłacalności. Z tego powodu ogromne znaczenie wydają się mieć edukacja finansowa i uświadamianie konsumentów, jakie konsekwencje może mieć zaciąganie zobowiązań, a tym bardziej zaciąganie kolejnych zobowiązań w sytuacji już pogłębiającego się zadłużenia. Zapewnienie odpowiedniej edukacji finansowej wydaje się szczególnie ważne dla ludzi młodych, ponieważ - jak wskazują badania - charakteryzuje ich niski poziom wiedzy na temat produktów kredytowych, a nawet lęk w stosunku do kredytów czy pożyczek⁹⁹.

Nadmierne zadłużenie często jest połączone ze zjawiskiem „spirali zadłużenia” czy też „pętli zadłużenia”. Polega ono na tym, że konsument-kredytobiorca zaciąga nowe kredyty, aby spłacić zobowiązania, które już posiada. Aktualna sytuacja finansowa nie pozwala mu bowiem na terminową spłatę kredytu z własnych środków. Niestety taki sposób nie jest dobrym rozwiązaniem, ponieważ powiększające się koszty obsługi kredytów i prowizje spowodują, że dług będzie pozornie spłacany, gdy w rzeczywistości będzie on systematycznie się powiększał. Takie położenie kredytobiorcy będzie początkiem zajęć komorniczych¹⁰⁰. Jeśli chodzi o niebezpieczne zjawiska społeczne dotyczące długów, mówi się nawet o uzależnieniu od zadłużania się, które stawia się na równi z alkoholizmem czy uzależnieniem od hazardu. Uzależnienie to definiuje się jako odczuwanie silnej i realnej satysfakcji w konsekwencji zaciągnięcia kolejnej pożyczki. Często taka przypadłość objawia się wręcz obsesyjnym śledzeniem oferty parabanków, a pożyczka daje uzależnionemu fałszywe poczucie niezależności¹⁰¹.

W tym momencie należałoby nakreślić rolę idei odpowiedzialnego pożyczania. Jest to bez wątpienia jedno z wyzwań, z którym konsumenci w czasach kryzysu, ryzyka i niepewności muszą się zmierzyć. Odpowiedzialne pożyczanie jest umiejętnością kluczową dla sprawnego poruszania się na rynku finansowym. Niestety współczesny konsumpcyjny styl życia i niepoohamowana chęć posiadania nie sprzyjają tej idei¹⁰². Odpowiedzialne pożyczanie jest zadaniem samego konsumenta, a może być ono realizowane przez rzetelne przekazywanie instytucji pożyczkowej informacji o swojej sytuacji finansowej. Zatajenie lub przekazanie nieprawdziwych informacji może skutkować udzieleniem zbyt dużego kredytu, co może spowodować problemy z jego spłatą¹⁰³. Innym przejawem realizacji tej idei są edukacja finansowa i kształtowanie u konsumentów właściwych postaw w zakresie pożyczania i zadłużania się¹⁰⁴. Ważne jest, aby konsument zdawał sobie sprawę z korzyści, jakie mogą wynikać

98 M. Iwanicz-Drozdowska, A. Nowak, *Rola i znaczenie edukacji finansowej* [w:] M. Iwanicz-Drozdowska (red.), *Edukacja i świadomość finansowa. Doświadczenia i perspektywy*, Warszawa 2011, s. 33.

99 G. Maciejewski, *Młodzi-dorośli na rynku usług finansowych*, „Handel Wewnętrzny”, 2014, Nr 4(351), s. 168.

100 UOKiK, *Życie w kredycie. Przewodnik nie tylko dla zadłużonych*, Warszawa 2012, s. 42, <https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=12648> (dostęp: 20.11.2020 r.).

101 *Uzależnienie od zadłużania się - nowy nałóg XXI wieku?*, <https://www.uzaleznieniabehawioralne.pl/inne-uzaleznienia/uzaleznienie-od-zadluzania-sie-nowy-nalog-xxi-wieku/> (dostęp: 20.11.2020 r.).

102 E. Kolańska, *Świadomość odpowiedzialnego pożyczania*, „Prakseologia”, 2012, Nr 152, s. 172-173.

103 E. Rutkowska-Tomaszewska, *Idea odpowiedzialnego pożyczania na rynku niebankowych kredytów konsumenckich w Polsce*, *Wyzwania współczesnych finansów - wybrane problemy* 2018, Nr 5, s. 122.

104 *Ibidem*, s. 121.

z zaciągnięcia pożyczki, ale przede wszystkim z tego, z jakimi negatywnymi konsekwencjami może się to wiązać. Istotne są tutaj zarówno świadoma ocena ryzyka nadmiernego zadłużenia się, jak i asertywność w stosunku do reklam instytucji pożyczkowych. Konsument-kredytobiorca powinien także mieć świadomość, że może stać się ofiarą nadużycia ze strony instytucji pożyczkowej¹⁰⁵.

Z powyższą ideą wiąże się także idea odpowiedzialnego kredytowania, ponieważ zaciąganie zobowiązań obliguje do odpowiedzialności obydwie strony - zarówno kredytobiorcę, jak i kredytodawcę. Podmiot zaciągający zobowiązanie powinien mieć świadomość podejmowanej decyzji i wykazać się przy tym racjonalnością poprzedzoną wykonaniem analizy swojej sytuacji finansowej. Z kolei strona udzielająca pożyczki powinna udzielić kredytobiorcy rzetelnej informacji o ofercie, która będzie adekwatna do jego potrzeb oraz sytuacji finansowej¹⁰⁶. Często bowiem na rynku niebankowych instytucji pożyczkowych dochodzi do zjawiska *missellingu*, czyli oferowania konsumentom produktów kredytowych niedostosowanych do ich potrzeb. Sytuacja taka wiąże się z (zbyt) dużą wysokością kredytu, co w konsekwencji prowadzi do problemów z jego bieżącym spłacaniem oraz do pogłębiającego się zadłużenia. Wszystko to może doprowadzić do stanu, w którym kredytobiorca nie będzie mógł „uwolnić się” od instytucji pożyczkowej¹⁰⁷. Kolejnym ważnym aspektem odpowiedzialnego kredytowania jest rzetelne badanie zdolności kredytowej konsumentów i udzielanie kredytu jedynie tym, którzy ją posiadają, a zatem prawdopodobna jest spłata zobowiązania w terminie. Znaczące jest także zachowanie przez kredytobiorcę wszelkich obowiązków informacyjnych¹⁰⁸. Owe informacje powinny zostać konsumentowi przekazane w sposób jasny i precyzyjny z odpowiednim odstępem czasowym przed zawarciem umowy, tak aby kredytobiorca miał możliwość dokładnego zapoznania się z warunkami oferty¹⁰⁹. Podsumowując, należy stwierdzić, że zasadne wydaje się stwierdzenie, iż dla prawidłowego i etycznego działania rynku niebankowych instytucji pożyczkowych potrzebna jest realizacja obu wskazanych idei - zarówno odpowiedzialnego pożyczania, jak i odpowiedzialnego kredytowania. Niepożądanymi zjawiskami są zarówno *misselling* i nieetyczne zachowania kredytodawców mające na celu jedynie osiągnięcie przez nich zysku, jak i nieodpowiedzialne zachowania kredytobiorców, takie jak zatajanie informacji o swojej sytuacji finansowej czy też nieracjonalne, a nawet niebezpieczne zaciąganie zobowiązań.

6. Sektor niebankowych instytucji pożyczkowych w ujęciu statystycznym

Jeśli chodzi o statystyki na temat sektora niebankowych instytucji pożyczkowych, dane takie są udostępniane przede wszystkim przez instytucje zrzeszające firmy pożyczkowe oraz działające na ich rzecz, takie jak: Polski Związek Instytucji Pożyczkowych, Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego czy Związek Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce. Danymi na temat tych podmiotów dysponują także: Biuro Informacji Kredytowej, Biuro Informacji Gospodarczej, Główny Urząd Statystyczny. Raporty na temat rynku niebankowych instytucji pożyczkowych publikują także instytucje i przedsiębiorstwa niezależne, na przykład Centrum Myśli Strategicznych czy PwC.

105 *Ibidem*, s. 126.

106 E. Kolasińska, *op.cit.*, s. 170.

107 E. Rutkowska-Tomaszewska, *op.cit.*, s. 118.

108 E. Rutkowska-Tomaszewska, M. Paleczna, *op.cit.*, s. 4.

109 *Ibidem*, s. 6.

Najnowsze dane dotyczące rynku pożyczek pozabankowych dotyczą 2020 roku. Uważa się, że był to rok bardzo wymagający dla branży ze względu na pandemię oraz nową rzeczywistość gospodarczą, prawną i społeczną. Regulacją, która miała największy wpływ na branżę, było przyjęcie ustawy anty-covidowej z dnia 2 marca 2020 r.¹¹⁰, zgodnie z którą na czas pandemii obniżono limit MPKK do 21% dla pożyczek na dłużej niż 30 dni oraz do 5% dla pożyczek na krócej niż 30 dni. Było to zredukowanie limitu o ponad 60% w stosunku do wcześniej obowiązującego poziomu¹¹¹. W ciągu 2020 roku z rynku zniknęło aż 25% firm pożyczkowych¹¹². Wartość udzielonych pożyczek wyniosła 6,65 mld zł, liczba udzielonych pożyczek to 2,32 mln szt., średnia wartość pożyczki wyniosła 2866 zł. Wszystkie te wartości charakteryzują się znaczącym spadkiem w stosunku do roku poprzedniego (tab. 2).

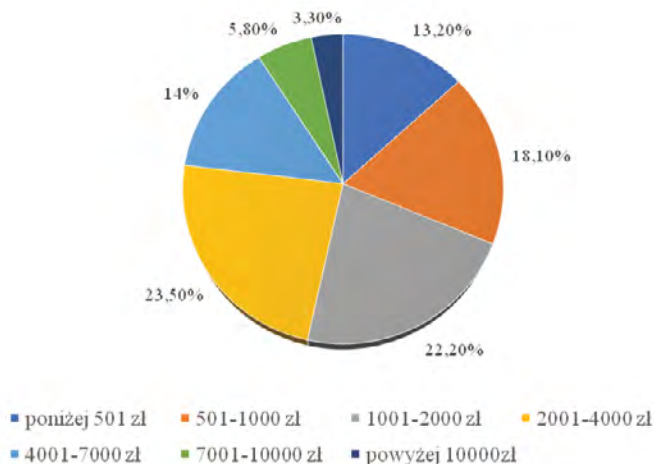
Tabela 2. Podstawowe dane liczbowe na temat sektora niebankowych instytucji pożyczkowych w 2020 roku

	2020 r.	W PORÓWNIANIU Z 2019 r.
WARTOŚĆ UDZIELONYCH POŻYCZEK	6,65 mld zł	-33,8%
LICZBA UDZIELONYCH POŻYCZEK	2,32 mln szt.	-20,9%
ŚREDNIA WARTOŚĆ POŻYCZKI	2866 zł	-16,3%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: FRRF, *Rynek pożyczek pozabankowych w 2020 roku*, s. 3.

Z analizy kwot udzielonych w 2020 r. pożyczek wynika, że najwięcej (23,5%) udzielono pożyczek o wartości pomiędzy 2001 zł a 4000 zł, natomiast najmniej - o wartości powyżej 10 000 zł (jedynie 3,3%) (wyk. 2).

Wykres 2. Udział kwotowy udzielonych pożyczek w 2020 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie: FRRF, *Rynek pożyczek pozabankowych w 2020 roku*, s. 3.

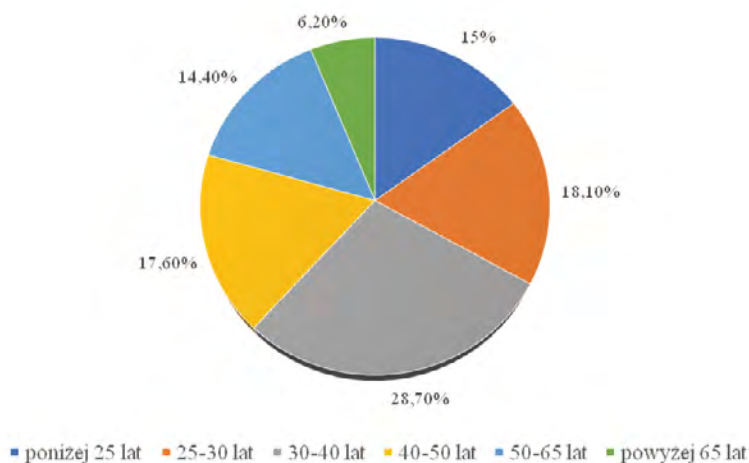
110 Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz.U. z 2020 r., poz. 1842.

111 FRRF, *Rynek pożyczek pozabankowych w 2020 roku*, s. 9, <https://frff.pl/branza-pozyczkowa-zamknela-2020-rok-na-duzym-minusie-raport-frff-o-sytuacji-w-sektorze/> (dostęp: 25.05.2021 r.).

112 *Ibidem*, s. 2.

Jeżeli chodzi o wiek pożyczkobiorców, to najczęściej pożyczek udzielono osobom w wieku 30-40 lat - było to blisko 29% wszystkich pożyczek. Najmniej natomiast udzielono pożyczek osobom w wieku powyżej 65 lat - tylko 6,2% (wyk. 3).

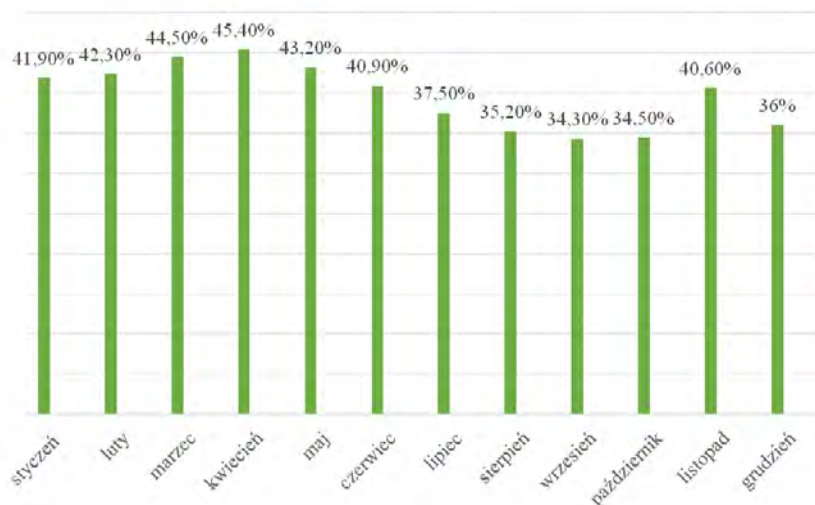
Wykres 3. Struktura pożyczkobiorców ze względu na wiek w 2020 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie: FRRF, *Rynek pożyczek pozabankowych w 2020 roku*, s. 4.

Nowa rzeczywistość pandemiczna była przyczyną do zaostrzenia wymogów kredytowych. Ze względu na kryzys gospodarczy i rosnące koszty ryzyka kredytowego wysoki był odsetek klientów, którym instytucje pożyczkowe odmówiły udzielenia pożyczki. W pierwszej fazie pandemii odsetek ten wyniósł aż 45% (wyk. 4).

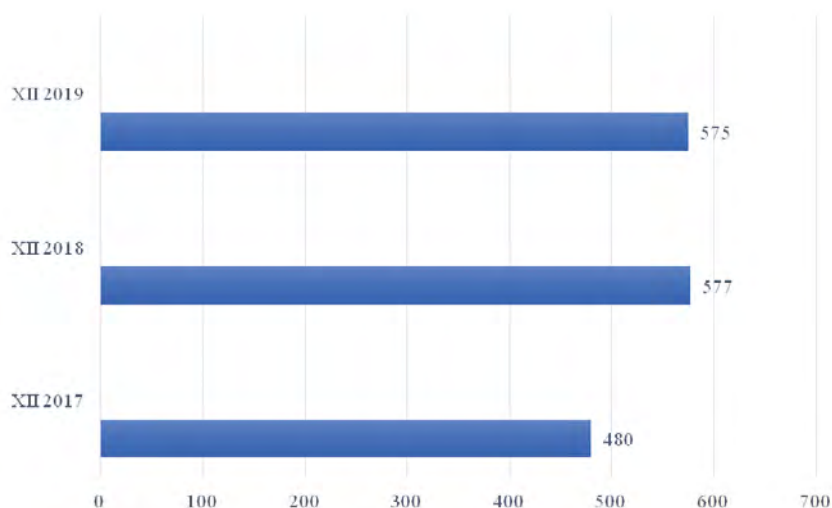
Wykres 4. Odsetek klientów, którym instytucje pożyczkowe odmówiły udzielenia pożyczek w 2020 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie: FRRF, *Rynek pożyczek pozabankowych w 2020 roku*, s. 13.

Porównując kilka ostatnich lat działalności firm pożyczkowych, według danych BIK na koniec 2017 r., pożyczkobiorców było 480 tys., natomiast na koniec 2018 r. - już 577 tys. Na koniec 2019 r. liczba ta zmniejszyła się bardzo nieznacznie (wyk. 5).

Wykres 5. Klienci firm pożyczkowych w tys. w latach 2017-2019



Źródło: BIK, *Kredyt Trendy - raport za rok 2019*, s. 6, <https://media.bik.pl/publikacje/att/1575647> (dostęp: 25.05.2021cr.).

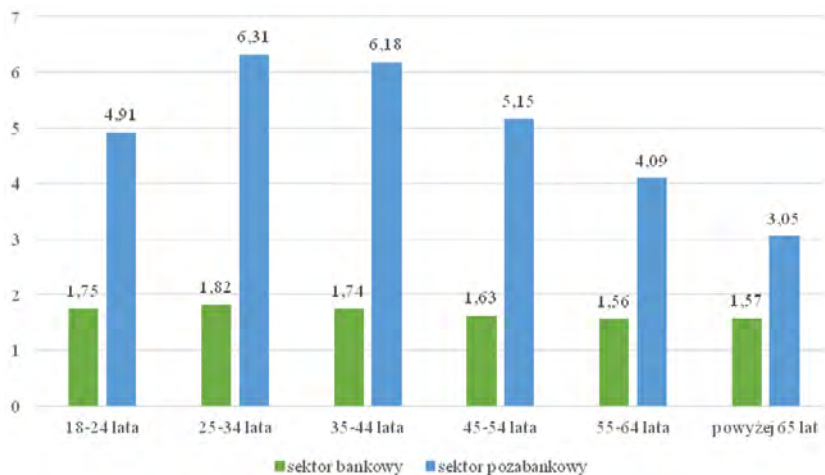
Jeśli chodzi o liczbę udzielonych pożyczek i ich wartość, to w 2019 r. według danych BIK firmy pożyczkowe udzieliły 2,5 mln pożyczek na łączną kwotę 7,1 mld zł. W 2018 r. było to 2,7 mln pożyczek o wartości 7,4 mld (w porównaniu do 2017 r. liczbowo więcej o 18,9%, a wartościowo więcej o 41,9%)¹¹³. Liczba oraz wartość udzielanych pożyczek pozabankowych rosły więc z roku na rok.

Z raportu BIK za 2017 r. wynika, że klienci firm pożyczkowych rolują swoje zobowiązania, a więc zaciągają kolejne pożyczki mimo niespłacenia poprzednich. W latach 2016-2017 na jednego pożyczkobiorcę w wieku 25-34 lat przypadało aż 6,18 umów pożyczkowych. Podaje się, że liczba ta wynika z gotowości instytucji pożyczkowych do akceptowania wniosków pożyczkowych od osób już poważnie zadłużonych. Dla porównania ta sama wartość, ale dla sektora bankowego wynosi 1,82 (wyk. 6). Warto także dodać, że według najnowszego raportu BIG (dane za 2020 r.) aż 1 185 374 osoby nie regulują terminowo swoich zobowiązań kredytowych¹¹⁴. Można zatem wysnuć wniosek, że zjawisko nadmiernego zadłużenia, opisywane szerzej na wcześniejszym etapie pracy, jest szczególnie nasilone wśród klientów sektora pozabankowego, a instytucje pożyczkowe ze względu na specyfikę działania przyczyniają się do pogłębienia tego zjawiska.

¹¹³ BIK, *Kredyt Trendy - raport za rok 2019*, s. 18, <https://media.bik.pl/publikacje/att/1575647>; BIK, *Kredyt Trendy - raport za rok 2018*, s. 21, <https://media.bik.pl/publikacje/read/426874/kredyt-trendy-raport-bik-za-rok-2018> (dostęp: 25.05.2021 r.).

¹¹⁴ BIG InfoMonitor, *InfoDług - ogólnopolski raport o zaległym zadłużeniu i niesolidnych dłużnikach*, marzec 2021, s. 6, <https://media.big.pl/publikacje/att/1859753> (dostęp: 25.05.2021 r.).

Wykres 6. Średnia liczba umów pożyczkowych/kredytowych do 10 tys. zł w zależności od wieku kredytobiorcy i sektora, w przeliczeniu na osobę w latach 2016-2017



Źródło: opracowanie własne na podstawie BIK, *Kredyt Trendy - raport za rok 2017*, s. 9, <https://media.bik.pl/publikacje/read/388320/kredyt-trendy-raport-2017-r> (dostęp: 25.05.2021 r.).

Analizując preferencje pożyczkowe Polaków, można zauważyć, że przyczynami skorzystania z pożyczki są zazwyczaj: nagły wydatek (62%), zaspokojenie pojawiającej się potrzeby (29%) lub zaoferowanie atrakcyjnej oferty pożyczkowej (25%). Najczęściej pożyczone środki przeznaczone są na remont mieszkania (34%), w dalszej kolejności na: leczenie, wyposażenie mieszkania lub zakup samochodu. Jeśli chodzi o czynniki decydujące o wyborze pożyczkodawcy, najczęściej są to niskie oprocentowanie oraz niskie raty do spłaty. Tylko 54% Polaków deklaruje dokładne czytanie umów kredytowych, a co 3. konsument jedynie sprawdza wysokość raty i termin jej płatności, nie zapoznając się z warunkami umowy¹¹⁵.

Jeśli chodzi o wiedzę Polaków na temat kredytów konsumenckich, wyniki badań nie przedstawiają się optymistycznie. Potwierdzają się przy tym wcześniej wysnute wnioski na temat konieczności rzetelnej edukacji finansowej dla zapobiegania nadużyciom na rynku *consumer finance*. Z badań wynika, że 40% Polaków nie posiada podstawowej wiedzy o finansach; 46% nie wie, że ma prawo do odstąpienia od umowy kredytu konsumenckiego; 72% nie wie, że wysokość kosztów pozaodsetkowych jest regulowana ustawowo; 91% nie wie, ile może wynosić maksymalne oprocentowanie pożyczki; 60% nie wie, że firmy pożyczkowe nie mogą oferować pożyczek zabezpieczonych na nieruchomościach¹¹⁶.

W Rejestrze Pośredników Kredytowych i Instytucji Pożyczkowych KNF na 25.05.2021 r. wpisanych było 511 instytucji pożyczkowych. Najwięcej instytucji zarejestrowano w Warszawie (aż 149), we Wrocławiu (27) oraz w Poznaniu (17)¹¹⁷. Polski Związek

¹¹⁵ Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego, Federacja Konsumentów, *Preferencje pożyczkowe Polaków. Raport z badania*, luty 2020, <https://frff.pl/preferencje-pozyczkowe-polakow-2/> (dostęp: 25.05.2021 r.).

¹¹⁶ Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego, Federacja Konsumentów, *Wiedza finansowa Polaków. Raport z badania*, 2019, s. 3, <https://frff.pl/wiedza-finansowa-polakow-raport-z-badania/>, (dostęp: 25.05.2021 r.).

¹¹⁷ *Rejestr Pośredników Kredytowych i Instytucji Pożyczkowych*, <https://rpkip.knf.gov.pl/index.html?type=RIP> (dostęp: 25.05.2021 r.).

Instytucji Pożyczkowych zrzeszał 34 członków¹¹⁸, natomiast Związek Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce - 28 instytucji pożyczkowych¹¹⁹. Co ciekawe, jedynie trzy instytucje pożyczkowe są członkami obydwu wskazanych Związków (Vivus Finance Sp. z o.o., Provema Sp. z o.o. oraz Takto Finanse Sp. z o.o.).

Pomimo że w rejestrze instytucji pożyczkowych KNF widnieje ponad 500 podmiotów, to jedynie kilkadziesiąt z nich jest aktywnych na rynku¹²⁰. Według danych na 2017 r. najlepiej zarabiającą firmą pożyczkową była Vivus, której zysk netto wyniósł ponad 95 mln zł. W dalszej kolejności były to: Profi Credit, Everest Finanse, Provident oraz Wonga (tab. 3).

Tabela 3. Instytucje pożyczkowe o najwyższych zyskach w 2017 roku

	Instytucja pożyczkowa	Zysk netto w zł	Przychody w zł
1.	Vivus	95 239 800	344 607 900
2.	Profi Credit	82 850 383	692 529 985
3.	Everest Finanse	72 884 194	294 287 823
4.	Provident	28 693 574	1 302 721 436
5.	Wonga	5 903 424	108 607 656

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sektor pożyczek pozabankowych - dwie strony rynku*, s. 14, <https://frff.pl/sektor-pożyczek-pozabankowych-dwie-strony-rynku-2/> (dostęp: 25.05.2021 r.).

Podsumowując dane statystyczne dotyczące rynku niebankowych instytucji pożyczkowych, można stwierdzić, że w ostatnich kilku latach liczba oraz wartość udzielanych pożyczek rosły. W 2020 r. na skutek nowej pandemicznej rzeczywistości, restrykcyjnych regulacji prawnych oraz pogorszenia się sytuacji finansowej Polaków firmy pożyczkowe odnotowały znaczący spadek liczby udzielanych pożyczek. Wysoki był też odsetek tzw. klientów odrzuconych (osób, którym firmy pożyczkowe odmówiły udzielenia pożyczki). Duża część instytucji pożyczkowych po wprowadzeniu ustawy anty-covidowej zdecydowała się na tymczasowe zawieszenie udzielania pożyczek. Z usług pożyczkowych korzystają najczęściej 30 - i 40-latkowie, głównie ze względu na nagłe wydatki. Jeśli chodzi o wiedzę finansową na temat kredytów konsumenckich, można powiedzieć, że jest ona zatrważająca - 91% Polaków nie wie, ile może wynosić maksymalne oprocentowanie pożyczki, a tylko 54% deklaruje dokładne czytanie umów kredytowych. Klienci sektora pozabankowego bardzo często rolują swoje pożyczki, co sprzyja pogłębianiu się zjawiska nadmiernego zadłużenia.

118 Członkowie Polskiego Związku Instytucji Pożyczkowych, <https://pzip.pl/czlonkowie> (dostęp: 25.05.2021 r.).

119 Członkowie ZPF, <https://zpf.pl/czlonkostwo/czlonkowie-kpf/> (dostęp: 25.05.2021 r.).

120 FRRF, *Rynek pożyczek pozabankowych w 2020 roku*, s. 14.

Rozdział 2

Pozabankowe kredyty konsumenckie

1. Charakterystyka pozabankowych kredytów konsumenckich

Rozpoczynając charakterystykę pozabankowych kredytów konsumenckich, należy wskazać, że są to kredyty udzielane przez niebankowe instytucje pożyczkowe, nazywane potocznie „chwilkami”. Są to pożyczki krótkoterminowe (zwykle do 30 dni), udzielane na nieduże kwoty (zwykle do 2,5 tys. zł)¹²¹. Ich popularność wynika z łatwej dostępności, uproszczonej procedury kredytowej, a także niewielkich wymogów (lub w ogóle ich braku) co do posiadania zdolności kredytowej. Ponadto konsumenci nie są zobowiązani do wskazania celu, na jaki zaciągane jest zobowiązanie. Instytucje pożyczkowe reklamują takie pożyczki jako tani, bezproblemowy i szybki sposób zaspokojenia krótkoterminowych potrzeb konsumpcyjnych¹²².

W kwestii uregulowania pojęć „pożyczka” oraz „kredyt konsumencki” należałoby stwierdzić, że nie są to pojęcia tożsame. Pożyczki mogą udzielać także osoby fizyczne, nie musi być oznaczony termin spłaty, nie musi być ona oprocentowana ani też nie obowiązuje pisemna forma wniosku o jej udzielenie. Tymczasem kredytów mogą udzielać jedynie podmioty uprawnione przy zachowaniu ściśle określonych wymogów. Mimo różnic pomiędzy tymi pojęciami w odniesieniu do instytucji pożyczkowych są one stosowane zamiennie¹²³. Wynika to również z faktu, iż w rzeczywistości pożyczki udzielane przez instytucje pożyczkowe mają cechy kredytu konsumenckiego¹²⁴. W tym miejscu należy zwrócić także uwagę na fakt, że mimo iż udzielanie kredytów jest czynnością zastrzeżoną dla banków, na podstawie art. 5 ust. 5 u.p.b.: „Jednostki organizacyjne inne niż banki mogą wykonywać czynności (...) jeśli przepisy odrębnych ustaw uprawniają je do tego”, mogą ich udzielać także instytucje pożyczkowe.

Jeśli chodzi o regulacje dotyczące niebankowej pożyczki konsumenckiej, są one zawarte w dwóch aktach prawnych - *Kodeksie cywilnym* oraz *Ustawie o kredycie konsumenckim*. Zgodnie z art. 720 k.c. „Przez umowę pożyczki dający pożyczkę zobowiązuje się przenieść na własność biorącego określoną ilość pieniędzy albo rzeczy oznaczonych tylko co do gatunku, a biorący zobowiązuje się zwrócić tę samą ilość pieniędzy albo tę samą ilość rzeczy tego samego gatunku i tej samej jakości”. Tworząc na tej podstawie definicję pozabankowej pożyczki, można stwierdzić, że jest to określona suma pieniędzy, do której przeniesienia na własność konsumenta zobowiązuje się instytucja pożyczkowa, a konsument zobowiązuje się do jej zwrotu¹²⁵. Natomiast na gruncie u.k.k. pozabankowa pożyczka jest uregulowana przez przepisy o kredycie konsumenckim. Sam ten fakt jest spowodowany przepisem art. 3 ust. 2 pkt 1:

121 J. Arcimowicz [w:] I. Jakubowska-Branicka (red.), *op.cit.*, s. 155.

122 M. Paleczna [w:] A. Cwiąkała-Matys (red.), M. Karpińska (red.), *op.cit.*, s. 119-120.

123 J. Arcimowicz [w:] I. Jakubowska-Branicka (red.), *op.cit.*, s. 155.

124 M. Paleczna [w:] A. Cwiąkała-Matys (red.), M. Karpińska (red.), *op.cit.*, s. 120.

125 K. Waliszewski, *op.cit.*, s. 55.

„Za umowę o kredyt konsumencki uważa się w szczególności umowę pożyczki”. Natomiast definicja samej umowy o kredyt konsumencki została zawarta w art. 3 ust. 1. Zgodnie z nim jako taką umowę rozumie się „umowę o kredyt w wysokości nie większej niż 255 550 zł albo równowartość tej kwoty w walucie innej niż waluta polska, który kredytodawca w zakresie swojej działalności udziela lub daje przyrzeczenie udzielenia konsumentowi”. Przepisy u.k.k. wskazują także, że konsumentem jest konsument w rozumieniu przepisów k.c., a kredytodawcą jest „przedsiębiorca w rozumieniu przepisów k.c., który w zakresie swojej działalności gospodarczej lub zawodowej udziela lub daje przyrzeczenie udzielenia konsumentowi kredytu”. Można zatem stwierdzić, że pozabankowa pożyczka udzielana przez instytucję pożyczkową łączy w sobie zarówno cechy pożyczki, jak i kredytu konsumenckiego.

Pożyczka pozabankowa ma zatem zarówno podobne, jak i odmienne cechy niż pożyczka bankowa czy kredyt bankowy. Biorąc pod uwagę fakt, że pożyczka pozabankowa jest w praktyce kredytem konsumenckim, zakres umowy oraz informacji udzielanych klientowi jest ściśle określony. Takie informacje pozwalają konsumentom na porównanie ofert różnych instytucji pożyczkowych, głównie dzięki dwóm parametrom - rocznej rzeczywistej stopie oprocentowania (RRSO) oraz całkowitemu kosztowi kredytu (CKK). Mimo to procedura udzielania pożyczki pozabankowej jest o wiele prostsza i mniej sformalizowana niż procedury udzielania produktów bankowych. Coraz częściej instytucje pożyczkowe sprawdzają wiarygodność klienta w BIG oraz BIK¹²⁶.

Mimo iż wartość pozabankowej pożyczki jest niska i zazwyczaj nie przekracza kilku tysięcy złotych, wartość tzw. kolejnej pożyczki rośnie. Dzieje się tak, ponieważ w momencie pozytywnej weryfikacji klienta, który pierwsze zobowiązanie spłacił w terminie, firmy pożyczkowe są w stanie zaproponować mu pożyczkę o większej wartości. Nie jest to jedyna forma weryfikacji wiarygodności klienta. Jak wskazują raporty, pozabankowe pożyczki cechuje wyższa akceptacja ryzyka niż w sektorze bankowym, ale ma on też swoje ograniczenia¹²⁷. Z powodu wprowadzenia restrykcyjnych limitów dotyczących maksymalnych pozaodsetkowych kosztów kredytów firmy pożyczkowe bardziej skupiły się na utrzymaniu niskiego poziomu tzw. pożyczek straconych (niespłaconych) i w konsekwencji szerszej weryfikacji wiarygodności klientów. Z tego powodu nie każdy wniosek o udzielenie pożyczki jest rozpatrywany pozytywnie, a przyznawalność pożyczek - tzw. *approval rate*, czyli stosunek liczby wniosków do faktycznie przyznanych kredytów - w ostatnich latach spadł¹²⁸.

Podsumowanie regulacji prawnych k.c. oraz u.k.k., a także praktyki gospodarczej pozwala na stworzenie charakterystyki niebankowej pożyczki (zob. tab. 4).

126 K. Waliszewski, *op. cit.*, s. 60.

127 PZiP, FRRF, *op. cit.*, s. 19.

128 *Ibidem*, s. 20.

Tabela 4. Cechy charakterystyczne niebankowej pożyczki konsumenckiej

Podmioty pożyczkodawcą jest instytucja pożyczkowa (u.k.k.) pożyczkobiorcą jest konsument (k.c.)
Przedmiot środki pieniężne w wysokości nie większej niż 255 550 zł
Cechy formalne traktowana jako kredyt konsumencki niezaciągana na konkretny cel jest odpłatna (odsetki, prowizje, opłaty) ma formę pisemną konsumentowi przysługuje ochrona prawna i "przywileje" wynikające z u.k.k. (przywilej informacji, prawo odstąpienia od umowy, prawo przedterminowej spłaty) najczęściej nie jest zabezpieczona badanie wiarygodności kredytowej odbywa się poprzez BIG lub BIK maksymalną wysokość pozaodsetkowych kosztów określa u.k.k.
Inne cechy charakterystyczne ma charakter krótkoterminowy jest udzielana w oddziale instytucji pożyczkowej, w domu konsumenta lub przez Internet mniej sformalizowana niż kredyt bankowy jest udzielana ze środków własnych kredytodawcy w ostatnich latach zmniejsza się poziom przyznawalności pożyczek

Źródło: opracowanie własne, częściowo na podstawie K. Waliszewski, *op.cit.*, s. 57.

2. Segmentacja rynku pozabankowych kredytów konsumenckich

Rynek pozabankowych kredytów konsumenckich na przestrzeni ostatnich lat dynamicznie się zmieniał. Wpływ na to miały nie tylko czynniki prawne i społeczne, ale także technologiczne. W związku z tym firmy pożyczkowe odchodziły stopniowo od oferty jednoproduktowej, oferując konsumentom nowe rozwiązania. Jednocześnie zmieniał się ich model biznesowy, czyli sposób, w jaki działa firma - sposób kreowania oferty produktowej, sposób budowania relacji z klientami czy sposób dystrybucji¹²⁹. Najstarszym modelem biznesowym dystrybucji pożyczek pozabankowych była obsługa domowa, której prekursorem była spółka Provident. Następnie wykształcił się model dystrybucji stacjonarnej poprzez oddziały własne czy też pośredników. Trzecim modelem dystrybucji były Internet oraz telefon, czyli sprzedaż na odległość¹³⁰. Taki też podział rynku funkcjonuje obecnie, a każdy z nich różni się od siebie sposobem oraz czasem podjęcia decyzji o udzieleniu pożyczki, sposobem i miejscem zawarcia

129 K. Waliszewski, *op. cit.*, s. 79.

130 *Ibidem*, s. 78.

umowy oraz spłaty długu, wysokością kwoty pożyczki i czasem jej trwania, a także profilem klienta¹³¹.

W segmencie pożyczek udzielanych w domu oferowany jest najdłuższy okres finansowania (powyżej 30 dni), natomiast brak jest możliwości udzielenia krótkoterminowej chwilówki (do kilku dni). Konsument może zgłosić się do instytucji pożyczkowej telefonicznie, *online* lub bezpośrednio w oddziale, natomiast podpisanie umowy następuje w jego miejscu zamieszkania. Udzielenie pożyczki następuje dopiero po szerokiej weryfikacji wiarygodności, opierającej się także na wycenie majątku konsumenta, która może zająć do 2 dni. Środki przekazywane są gotówkowo lub bezgotówkowo. Wartość pożyczki udzielanej w domu oscyluje w granicach od 100 do nawet 3 tys. zł. Klientami korzystającymi z tej formy zaciągania pożyczki są głównie osoby starsze, nieposiadające konta w banku ani dostępu do Internetu. W tym segmencie powszechną praktyką są cotygodniowe wizyty przedstawiciela firmy w celu odbioru raty, co może podnieść koszt pożyczki, a z drugiej strony daje konsumentowi możliwość negocjacji¹³².

W oddziałowym modelu biznesowym zainicjowanie kontaktu z firmą pożyczkową również może odbyć się różnymi kanałami, natomiast klient jest zobowiązany do dostarczenia do oddziału odpowiedniej dokumentacji pozwalającej na ocenę jego wiarygodności. Do takiej oceny wykorzystuje się metody scoringowe. Procedura oceny jest tym prostsza, im niższa jest kwota wnioskowanej pożyczki; jednak następuje zazwyczaj „od ręki”. Umowa podpisywana jest podczas wizyty w oddziale, a średnia wartość takiej pożyczki to 2,5 tys. zł. Klientami korzystającymi z tej formy są osoby preferujące obsługę poza domem lub wnioskujące o pożyczkę w dużej kwocie¹³³.

W trzecim modelu, czyli segmencie *online*, całą procedurę zawarcia pożyczki przeprowadza się elektronicznie. Weryfikacja tożsamości konsumenta odbywa się poprzez wykonanie przelewu na symboliczną kwotę z rachunku pożyczkobiorcy. Jeśli taka weryfikacja przebiegnie pomyślnie, konsument może liczyć na otrzymanie wnioskowanej kwoty nawet tego samego dnia¹³⁴. Ten kanał obsługi charakteryzuje się najbardziej rozbudowaną procedurą sprawdzania zdolności kredytowej klienta, a firmy pożyczkowe często korzystają z danych zawartych w BIK, BIG czy też Krajowym Rejestrze Długów. Wiąże się to z niskim wskaźnikiem *approval rate* - z raportów wynika, że większość wniosków kredytowych złożonych internetowo została odrzucona. Średnia wartość pożyczki zaciąganej online wynosi 800-900 zł, a czas spłaty często wynosi jedynie kilka-kilkanaście dni. Klientami korzystającymi z tej formy są zazwyczaj osoby młode, posiadające rachunek bankowy i obsługujące bankowość elektroniczną¹³⁵.

Należałoby także zwrócić uwagę na fakt, że w zależności od kanału pozyskania pożyczki różne mogą być jej koszty. Specyfika omówionych modeli biznesowych wpływa bowiem na strukturę kosztów prowadzenia działalności. I tak pożyczkodawcy domowi i oddziałowi większość środków przeznaczają na wynagrodzenia dla agentów oraz

131 K. Waliszewski, *op. cit.*, s. 80.

132 Centrum Myśli Strategicznych, *Polski rynek usług pożyczkowych*, Gdańsk 2019, s. 25-26, https://bs.net.pl/wp-content/uploads/2019/06/Raport_2019.pdf (dostęp: 11.01.2020 r.).

133 *Ibidem*, s. 26-27.

134 K. Waliszewski, *op. cit.*, s. 80.

135 Centrum Myśli Strategicznych, *op. cit.*, s. 26-27.

utrzymanie placówek, podczas gdy pożyczkodawcy internetowi finansują głównie infrastrukturę informatyczną¹³⁶.

W literaturze przedmiotu wskazuje się, że działanie tylko w obszarze jednego segmentu staje się dla firm pożyczkowych nieopłacalne i z tego powodu można zaobserwować ich przenikanie się. Instytucje, które zaczynały od działania *online*, aktualnie zakładają swoje oddziały lub zatrudniają agentów, a te, które zapoczątkowały działalność w segmencie domowym, wchodzi w działalność internetową. Dzieje się tak, ponieważ wprowadzenie w ostatnich latach regulacji ograniczających koszty pożyczek wpływają na konieczność poszukiwania przez instytucje pożyczkowe dodatkowych źródeł przychodów. Prognozuje się, że większość firm pożyczkowych będzie funkcjonowała w sposób hybrydowy „*online-offline*”, a także dalsze postępowanie technologizacji rynku pożyczkowego¹³⁷.

3. Koszty pozabankowych kredytów konsumenckich

Oferowane przez instytucje pożyczkowe kredyty konsumenckie najczęściej są udzielane osobom w złej sytuacji finansowej, a co za tym idzie - ryzyko ich niespłacenia jest znacznie wyższe niż w przypadku produktów bankowych. Ponadto firmy pożyczkowe udzielają pożyczek z własnych środków. Wszystko to sprawia, że rzeczywiste koszty takich pożyczek są bardzo wysokie¹³⁸.

Koszty pozabankowych kredytów konsumenckich dzieli się na koszty odsetkowe (oprocentowanie) oraz koszty pozaodsetkowe (opłaty, prowizje i inne opłaty dodatkowe), przy czym oprocentowanie, wbrew pozorom, stanowi najczęściej najmniejszy ułamek kosztów, a opłaty dodatkowe często kilkukrotnie przewyższają jego wartość. Koszty pozaodsetkowe, którymi są wszelkiego rodzaju opłaty i prowizje, stanowią wynagrodzenie kredytodawcy, będąc jednocześnie częścią całkowitego kosztu kredytu konsumenckiego, którego definicję ustawodawca zamieścił w art. 5 pkt. 6 u.k.k. Zgodnie z tym przepisem całkowity koszt kredytu stanowią „wszelkie koszty, które konsument jest zobowiązany ponieść w związku z umową o kredyt, a w szczególności są to: odsetki, opłaty, prowizje, podatki i marże - jeżeli są znane kredytodawcy - oraz koszty usług dodatkowych”. Należy podkreślić, że opłaty jako koszty pozaodsetkowe pobierane przez firmy pożyczkowe nie są odgórnie sklasyfikowane ani w zakresie ich rodzajów, ani wysokości. Najczęściej jednak spotykane opłaty dodatkowe, jak wskazuje raport UOKiK, to: prowizja, opłata za obsługę w domu, opłata przygotowawcza, opłata administracyjna, opłata rejestracyjna, koszty zabezpieczenia pożyczki, opłata za przedłużenie okresu spłaty pożyczki¹³⁹.

Jeśli chodzi o prowizję, jest to opłata jednorazowa stanowiąca wynagrodzenie pożyczkodawcy. Najczęściej jest to dany procent wartości pożyczki, a więc im wyższa będzie pożyczka, tym wyższa będzie jednocześnie wysokość opłaty. W zależności od długości okresu, na jaki udzielana jest pożyczka, prowizję wpłaca się od razu po zawarciu umowy lub też na koniec okresu kredytowania. Prowizja opłacana jest ze środków własnych pożyczkobiorcy lub też poprzez potrącenie części udzielanej

136 Centrum Myśli Strategicznych, *op. cit.*, s. 27.

137 K. Waliszewski, *op.cit.*, s. 85.

138 UOKiK, *Opłaty stosowane przez instytucje parabankowe. Raport*, Warszawa 2013, s. 14, <https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=13504> (dostęp: 12.01.2021 r.).

139 *Ibidem*, s. 15-16.

pożyczki¹⁴⁰. Innym rodzajem opłaty stosowanym przez instytucje pożyczkowe jest opłata za obsługę w domu. Jest to obciążenie podobne do prowizji w tym zakresie, że stanowi często dużą część kosztów pożyczki, a jej wartość jest uzależniona od wysokości pożyczanej kwoty¹⁴¹. Wskazuje się także na jej zależność od liczby rat do spłaty, z powodu kosztów ich odbioru z domu klienta¹⁴². Jeśli chodzi o opłatę przygotowawczą, jest ona pobierana za przygotowanie umowy oraz rozpatrzenie wniosku kredytowego. Często jest stosowana zamiennie z opłatą prowizyjną¹⁴³. Kolejnym rodzajem opłaty jest opłata rejestracyjna, która jest jednorazowa oraz w symbolicznej wysokości. W przypadku zawierania umowy przez Internet ma ona zidentyfikować pożyczkobiorcę i porównać podane przez niego dane z danymi dotyczącymi przelewu. Wskazuje się, że pełni ona zastępstwo dla okazania dowodu tożsamości. Niekiedy pobiera się także dodatkową opłatę za przedłużenie okresu spłaty i tym samym renowację warunków umowy¹⁴⁴.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, że jeśli kredytodawca nie uzgadnia z kredytobiorcą rodzaju i wysokości opłat, a następnie samodzielnie je ustala w umowie o kredyt konsumencki, naruszając rażąco jego interesy, to zgodnie z art. 385¹ k.c. takie postanowienia umowne jako klauzule abuzywne są niewiążące¹⁴⁵.

Jeśli chodzi o maksymalne koszty oraz sposób reklamy kredytu konsumenckiego, to przed 2015 r. przepisy nie regulowały jednoznacznie tych kwestii. Ten fakt był przyczyną nieetycznych zachowań ze strony firm pożyczkowych, które, zachęcając konsumentów reklamami z niskim oprocentowaniem lub nawet jego brakiem, większość swoich kosztów „ukrywały” w wysokich opłatach dodatkowych¹⁴⁶. Wynikało to również z ustawowej regulacji w zakresie maksymalnej wysokości odsetek - zgodnie z przepisami *Kodeksu cywilnego* była to czterokrotność stopy lombardowej, której wysokość określała Rada Polityki Pieniężnej. Uregulowanie maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu poprzez wprowadzenie takich regulacji do ustawy o kredycie konsumenckim miało więc na celu zwiększenie skuteczności ochrony konsumentów¹⁴⁷.

Maksymalna wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu (MPKK) została określona w art. 36a u.k.k., przy czym zgodnie z art. 5 pkt. 6a u.k.k. pozaodsetkowe koszty kredytu to „wszystkie koszty, które konsument ponosi w związku z umową, z wyłączeniem odsetek”. Jako przykłady pozaodsetkowych kosztów wskazuje się: prowizję i opłaty naliczone na rzecz kredytodawcy (w tym za windykację), zwrot kosztów składki ubezpieczeniowej zapłaconej przez kredytodawcę, wynagrodzenie za usługi dodatkowe świadczone przez osoby trzecie w związku z kredytem, koszty ustanowienia zabezpieczeń spłaty kredytu¹⁴⁸. Art. 36a u.k.k. zawiera wzór służący obliczeniu MPKK, z którego wynika, że nie może być ona wyższa niż suma 25% całkowitej kwoty kredytu powiększona o 30% całkowitej kwoty wyrażonej w stosunku rocznym:

140 UOKiK, *Opłaty stosowane przez instytucje parabankowe. Raport*, Warszawa 2013, s. 15, <https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=13504> (dostęp: 12.01.2021 r.).

141 M. Paleczna [w:] A. Cwiąkała-Matys (red.), M. Karpińska (red.), *op.cit.*, s. 123.

142 UOKiK, *op.cit.*, s. 16.

143 M. Paleczna [w:] A. Cwiąkała-Matys (red.), M. Karpińska (red.), *op.cit.*, s. 123.

144 UOKiK, *op.cit.*, s. 16.

145 M. Paleczna [w:] A. Cwiąkała-Matys (red.), M. Karpińska (red.), *op.cit.*, s. 124.

146 UOKiK, *op.cit.*, s. 13-14.

147 Ł. Gębski, *Skuteczność administracyjnej regulacji cen kredytów konsumenckich w obszarze shadow banking w świetle doświadczeń polskich i międzynarodowych*, Studia z Polityki Publicznej 2018, Nr 1(17), s. 40.

148 T. Czech, *Kredyt konsumencki. Komentarz, wyd. II, art. 36a*, Warszawa 2018, LEX.

$$MPKK \leq (K \times 25) + (K \times \frac{N}{R} \times 30),$$

gdzie K to całkowita kwota kredytu, N to okres spłaty w dniach, a R to liczba dni w roku. MPKK jest zatem uzależniona od wartości kredytu oraz długości okresu spłaty. Ponadto, jak wskazuje art. 36a ust. 2 u.k.k., „pozaodsetkowe koszty kredytu w całym okresie kredytowania nie mogą być wyższe od całkowitej kwoty kredytu”, a zgodnie z art. 36a ust. 3 u.k.k., jeśli koszty przewyższałyby ustawowy limit, to nadwyżka ta nie należy się kredytodawcy. Przepisami art. 36c u.k.k. ograniczono też zjawisko tzw. „rolowania pożyczek”. Bowiern w przypadku konsumenta, który nie dokonał pełnej spłaty kredytu, dla kolejnych kredytów zaciągniętych w ciągu 120 dni, to kwota pierwszego z kredytów stanowi całkowitą kwotę kredytu dla celów ustalenia MPKK.

Warto w tym miejscu nakreślić także rolę Rzeczywistej Rocznej Stopy Oprocentowania (RRSO), która stanowi wartość procentową całkowitej kwoty kredytu w stosunku rocznym i jest jednocześnie wskaźnikiem wyznaczającym całkowity koszt kredytu ponoszonego przez konsumenta. Informacje o wysokości RRSO powinny być przekazane konsumentowi na etapie przedkontraktowym, w projekcie umowy kredytowej, umowie kredytowej oraz w reklamie kredytu konsumenckiego. Dzięki temu wskaźnikowi konsument jest świadomy wszystkich kosztów składających się na koszt kredytu, a ponadto może porównać oferty różnych instytucji pożyczkowych i skorzystać z najkorzystniejszej. Zgodnie z art. 25 u.k.k. RRSO powinna uwzględniać nie tylko całkowity koszt kredytu, a więc odsetki i wszelkie opłaty dodatkowe, ale także „koszty prowadzenia rachunku, z którego realizowane są spłaty, koszty przelewów i wpłat na ten rachunek, jeśli otworzenie takowego wymaga umowa”¹⁴⁹. Wynika z tego, że konsument, rozpatrując zaciągnięcie pożyczki, w pierwszej kolejności powinien zwrócić uwagę na RRSO i to ona powinna być podstawą jego decyzji¹⁵⁰. RRSO ze względu na swoją konstrukcję może jednak przyjmować bardzo wysoką wartość, co może zakłócać prawidłowy obraz kosztów¹⁵¹.

W kontekście kosztów kredytu konsumenckiego nie sposób nie zwrócić uwagi na problem, jakim jest rabatowanie kosztów - a więc rozliczanie kosztów pożyczki przy jej wcześniejszej całkowitej lub częściowej spłacie. Instytucje pożyczkowe często dopuszczają się nadużyć na tym polu, nie wliczając opłat jednorazowych (prowizji, opłat przygotowawczych) do całkowitego kosztu kredytu konsumenckiego, który należy proporcjonalnie obniżyć. Szerzej problem ten omówiony zostanie w podrozdziale dotyczącym nadużyć instytucji pożyczkowych (zob. 4.1).

Wprowadzone uregulowania istotnie zwiększyły ochronę konsumentów korzystających z usług instytucji pożyczkowych. Uważa się, że zmniejszyły one ryzyko tzw. rolowania pożyczek i prolongowania spłaty zadłużenia czy też wpadnięcia w spiralę zadłużenia, którą często pogłębiały wysokie pozaodsetkowe koszty kredytu. Ponadto obecne limitowanie MPKK ogranicza możliwość obciążania konsumentów nadmiernymi opłatami czy prowizjami, a tym samym przyczynia się do mniejszej liczby negatywnych praktyk rynkowych¹⁵². Pojawiają się jednak głosy, że część instytucji

149 T. Czech, *Kredyt konsumencki. Komentarz, wyd. II, art. 25*, Warszawa 2018, LEX.

150 M. Paleczna [w:] A. Cwiakata-Matys (red.), M. Karpińska (red.), *op. cit.*, s. 128-129.

151 P. Nowak, *Ochrona konsumenta przez ustawowe limitowanie opłat kredytowych*, „Przedsiębiorczość - Edukacja”, 2019, Nr 15(1), s. 238.

152 Centrum Myśli Strategicznych, *op. cit.*, s. 34.

pożyczkowych omija omówione przepisy poprzez refinansowanie zadłużenia, czyli „przenoszenie” konsumenta do innego pożyczkodawcy. Pożyczkodawca ten spłaca poprzednią należność i udziela finansowania na podstawie kolejnej umowy, z kosztami liczonymi na nowo¹⁵³. Wprowadzenie limitów kosztowych miało też skutki negatywne. Uważa się, że regulacje te wyeliminowały z rynku pożyczki na krótki okres i małe kwoty, które stały się dla firm pożyczkowych nieopłacalne. Skutkiem tego jest z jednej strony zaciąganie przez konsumentów wyższych zobowiązań, które trudniej spłacić; a z drugiej - wykluczenie z rynku pożyczek konsumentów w sytuacji najcięższej, którym udzielenie dużej pożyczki wiąże się ze zbyt dużym ryzykiem. Tacy klienci są zmuszeni do zaciągania pożyczek w szarej strefie, gdzie są z kolei pozbawieni praw konsumentów¹⁵⁴.

153 P. Nowak, *op.cit.*, s. 237.

154 *Ibidem*, s. 238.

Rozdział 3

Ochrona konsumenta na rynku niebankowych usług pożyczkowych

1. Pojęcie i charakterystyka konsumenta-kredytobiorcy

Polskie prawo zasadniczo opiera się na kodeksowej definicji konsumenta zawartej w *Kodeksie cywilnym*, do której odwołują się inne akty prawne. W prawie europejskim pojęcie konsumenta nie zostało jednoznacznie zdefiniowane¹⁵⁵. Literatura ekonomiczna także przewiduje różne definicje oraz nazewnictwo nieprofesjonalnych uczestników obrotu.

Zgodnie z art. 22¹ k.c. za konsumenta uważa się „osobę fizyczną, która dokonuje z przedsiębiorcą czynności prawnej”, przy czym czynność ta nie jest bezpośrednio związana z działalnością gospodarczą lub zawodową tej osoby. W *Ustawie z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym*¹⁵⁶ zdefiniowano natomiast pojęcie konsumenta przeciętnego, a zatem „dostatecznie dobrze poinformowanego, uważnego i ostrożnego”. Pośrednia definicja konsumenta poprzez wskazanie podmiotu ochrony znajduje się także w *Ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych*¹⁵⁷. Konsumenta w tej ustawie nazwano użytkownikiem, przy czym jest to podmiot „korzystający z usług płatniczych występujący w charakterze płatnika lub odbiorcy”¹⁵⁸, który wymaga ochrony ze względu na występującą między nim a dostawcą usługi asymetrię informacyjną, organizacyjną lub techniczną¹⁵⁹. Zasadniczo ustawodawca w wielu sytuacjach oraz w wielu sektorach gospodarki stawia konsumenta w pozycji uprzywilejowanej, dając mu liczne instrumenty prawnej ochrony. Dzieje się tak na skutek uznania konsumenta za „słabszą” stronę obrotu gospodarczego. Wskazuje się jednocześnie na występowanie potencjalnej nierówności organizacyjnej, ekonomicznej i informacyjnej w relacji konsument - przedsiębiorca (słabszy - silniejszy)¹⁶⁰. Warto również dodać, że na rynku usług finansowych można spotkać się z tendencją do rozszerzania zasięgu ochrony jego uczestników - od podmiotów mających wyłącznie status konsumenta do podmiotów, których relacje ze stroną profesjonalną rynku charakteryzują się asymetrią wiedzy i doświadczenia¹⁶¹. W tym celu używa się czasami szerszego pojęcia „klient”. Zakres tego pojęcia jest różny w poszczególnych regulacjach, niemniej jednak uznaje się, że jest to „klient w ogóle lub nieprofesjonalny uczestnik rynku finansowego, nieposiadający wiedzy i doświadczenia pozwalających na podejmowanie właściwych decyzji oraz

155 M. Czarnecka, *Ekonomiczna analiza prawa ochrony konsumentów*, Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 2017, Nr 321, s. 118.

156 Dz.U. z 2017 r., poz. 2070 (dalej: u.p.n.p.r.), art. 2 pkt 8.

157 Dz.U. z 2020 r., poz. 794 (dalej: u.u.p.).

158 Art. 2 pkt 34 u.u.p.

159 K. Południak-Gierz, *Konsument czy klient? Zmiana sposobu wyznaczania podmiotów wymagających ochrony w kontekście wybranych rynków regulowanych*, „Transformacje Prawa Prywatnego”, 2016, Nr 2, s. 68.

160 *Ibidem*, s. 61.

161 K. Waliszewski, I. Czechowska, *op.cit.*, s. 149.

odpowiednią ocenę ryzyka, na którego rzecz instytucja finansowa świadczy usługi¹⁶².

W literaturze ekonomicznej pojęcia konsumenta używa się zamiennie z określeniami: klient, kupujący, użytkownik, odbiorca, nabywca¹⁶³. Wskazuje się, że jest to podmiot będący obiektem działań marketingowych¹⁶⁴. Konsumenta uznaje się także za podmiot ekonomiczny, który zużywa nabyte usługi - jest on końcowym nabywcą towaru lub usługi wykorzystującym je do celów osobistych. Pełni on ważną funkcję na rynku, gdzie decyduje o zakupach i tym samym wpływa na funkcjonowanie strony popytowej¹⁶⁵.

Przechodząc do charakterystyki konsumenta-kredytobiorcy, należy nakreślić, że ustawa o kredycie konsumenckim uznaje kredytobiorcę za konsumenta w rozumieniu przepisów *Kodeksu cywilnego*. Jest to zatem osoba fizyczna, która dokonuje czynności prawnej z przedsiębiorcą (podpisuje umowę kredytową). Konsument-kredytobiorca, zaciągając zobowiązanie kredytowe, jest użytkownikiem rynku usług finansowych, co generuje liczne niebezpieczeństwa. Jest to w dużej mierze związane z odmiennością umów kredytowych od powszechnie zawieranych umów oraz ich małym stopniem przejrzystości i formułowania ich w trudny do zrozumienia sposób. Kluczowe dla scharakteryzowania pozycji konsumenta w relacji z kredytodawcą jest stwierdzenie, że jest on pozbawiony realnej możliwości wpływu na treść umowy¹⁶⁶. Zazwyczaj są to umowy adhezyjne¹⁶⁷, konstruowane za pomocą wzorców umownych. Idzie za tym narzucanie konsumentowi postanowień umowy, których nie może on negocjować. Co więcej, wielu kredytobiorców nawet nie zapoznaje się z ich treścią lub też robi to niedbale albo nieefektywnie; a pozycję konsumenta-kredytobiorcy osłabia także specyfika usługi finansowej - nie jest to produkt, który można zbadać namacalnie w momencie zakupu, a rzeczywiste skutki skorzystania z kredytu można ocenić dopiero po czasie¹⁶⁸.

Podsumowując analizę cech charakterystycznych i sytuacji konsumenta-kredytobiorcy należy wywnioskować, że typowe problemy konsumentów, a więc: słabsza pozycja wobec sprzedawcy, nieświadomość, niedoinformowanie i asymetria różnego rodzaju w relacji z profesjonalnym podmiotem rynku - na rynku usług finansowych, na rynku kredytowym, z uwagi na jego specyfikę, są jeszcze bardziej nasilone¹⁶⁹. Często bowiem nie posiada on wystarczającej wiedzy finansowej, aby ocenić, czy oferowany mu kredyt jest produktem adekwatnym do jego sytuacji finansowej, czy koszty kredytu naliczane będą zgodnie z prawem, ani czy umowa nie zawiera niepożądanych postanowień. Należy także podkreślić, jak daleko idące są konsekwencje zawarcia niekorzystnej lub niedopasowanej umowy kredytowej (nadmierne zadłużenie, spadek jakości życia,

162 E. Rutkowska-Tomaszewska, *Prawo ochrony konsumenta usług finansowych w świetle założenia racjonalnego ustawodawcy - kilka wybranych uwag*, „Przegląd Prawa i Administracji”, 2020, Nr 3978, s. 484.

163 K. Waliszewski, I. Czechowska, *op.cit.*, s. 145.

164 Z. Jurczyk, B. Majewska-Jurczyk, *Model ochrony konsumentów w Unii Europejskiej*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2015, Nr 380, s. 453.

165 K. Waliszewski, I. Czechowska, *op.cit.*, s. 145.

166 *Ibidem*, s. 150.

167 D. Cyman, *Kierunki zmian ochrony konsumenta usług finansowych w Unii Europejskiej*, *Annales H - Oeconomia* 2016, Nr 4, s. 41.

168 K. Waliszewski, I. Czechowska, *op.cit.*, s. 150.

169 Zob. szerzej: E. Stugocka-Krupa, *Ryzyka w usługach finansowych i ich wpływ na bezpieczeństwo ekonomicznych interesów klientów - wybrane aspekty* [w:] E. Rutkowska-Tomaszewska (red.), *Ochrona klienta na rynku usług finansowych w świetle aktualnych problemów i regulacji prawnych*, Warszawa 2017, Legalis.

wykluczenie finansowe¹⁷⁰, wykluczenie społeczne¹⁷¹). Wszystkie te aspekty sprawiają, że sytuacja konsumenta-kredytobiorcy jest wyjątkowo trudna. Z tego też powodu kolosalne znaczenie ma odpowiednia i skuteczna ochrona prawna kredytobiorców. Wydaje się, że ta „odgórna opieka” jest, równolegle z edukacją finansową, jedynym sposobem zapobiegania nadużyciom wobec konsumentów na rynku usług finansowych.

2. Geneza i istota ochrony konsumenta na rynku usług finansowych

Rozpatrując początki idei ochrony konsumentów, należy nakreślić, że narodziła się ona w okresie gwałtownego wzrostu industrializacji, a prekursorem we wprowadzeniu podstawowych praw konsumenta były Stany Zjednoczone¹⁷². Kluczowym wydarzeniem dla narodzin praw konsumenta było orędzie J.F. Kennedy’ego wygłoszone przed amerykańskim Kongresem w 1962 r. Prezydent zawarł w nim stwierdzenie, że „wszyscy jesteśmy konsumentami”, formułując przy tym pierwsze podstawowe prawa konsumenta: prawo do bezpieczeństwa, prawo do uczciwej informacji, prawo do swobodnego wyboru usług i towarów po cenach mających ekonomiczne uzasadnienie, a także prawo do wpływania na politykę rynkową państwa¹⁷³. W Europie po raz pierwszy dostrzeżono potrzebę uregulowania prawa konsumenckiego na szczycie w Paryżu w 1972 r. Trzy lata później przyjęto pierwszą rezolucję dotyczącą ochrony konsumentów i polityki informacyjnej¹⁷⁴. Wskazywała ona na potrzebę przywrócenia równowagi pomiędzy konsumentami a profesjonalnymi uczestnikami rynku. Sposobem na jej spełnienie miało być zapewnienie konsumentom informacji na temat przysługujących im praw¹⁷⁵. Określono jednocześnie pięć podstawowych praw konsumenckich: prawo do ochrony zdrowia i bezpieczeństwa, prawo do ochrony interesów ekonomicznych, prawo do wynagradzania wyrządzonych szkód, prawo do informacji i edukacji oraz prawo do reprezentacji¹⁷⁶. Szczególne znaczenie przypisywano ochronie interesów ekonomicznych, która zakładała, że ochrona konsumenta powinna nie tylko obejmować tworzenie odpowiednich regulacji prawnych, ale także zwracać uwagę na ochronę przed negatywnymi skutkami decyzji podjętych przez konsumenta pod wpływem błędu¹⁷⁷. W kolejnych latach tworzono następane programy w przedmiocie ochrony konsumenta na poszczególnych segmentach rynku. Lata 90. XX w. były szczególnie zintensyfikowane pod względem prac legislacyjnych w przedmiotowym zakresie. W programach Komisji Europejskiej zwracano uwagę na potrzebę poprawy informacji konsumenta oraz określano problemy wynikające z rozwoju nowych technologii, kładąc jednocześnie nacisk na dialog pomiędzy konsumentem a sprzedawcą¹⁷⁸. Kluczowym krokiem dla harmonizacji europejskiej w przedmiocie prawa konsumenckiego było wprowadzenie Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr

170 Zob. szerzej: M. Solarz, *Ochrona konsumenta a wykluczenie finansowe stanowiące wynik niewłaściwego zarządzania ryzykiem finansowym codzienności*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2014, Nr 330.

171 Zob. szerzej: M. Iwanicz-Drozdowska, A. Nowak [w:] M. Iwanicz-Drozdowska (red.), *op.cit.*

172 K. Waliszewski, I. Czechowska, *op.cit.*, s. 141.

173 D. Szymczak, *Obowiązek informacyjny jako instrument ochrony konsumentów na rynku usług finansowych - wybrane aspekty* [w:] E. Rutkowska-Tomaszewska (red.), *op.cit.*, s. 3, Legalis.

174 K. Waliszewski, I. Czechowska, *op.cit.*, s. 141.

175 D. Szymczak [w:] E. Rutkowska-Tomaszewska (red.), *op.cit.*, s. 3.

176 E. Sługocka-Krupa [w:] E. Rutkowska-Tomaszewska (red.), *op.cit.*, s. 4.

177 *Ibidem*.

178 D. Szymczak [w:] E. Rutkowska-Tomaszewska (red.), *op.cit.*, s. 4.

2011/83/UE z 25.10.2011 r.¹⁷⁹ w sprawie praw konsumentów. Harmonizacja miała pozwolić na zrationalizowanie polityki konsumenckiej, co byłoby korzystne dla obu stron rynku. Obecnie prawodawstwo unijne stosuje paradygmat ochrony konsumenta poprzez informację - dąży się do dostarczania konsumentom zrozumiałych informacji na wszystkich etapach realizowania umów. Polityka konsumencka UE skupia się ponadto na analizie i ulepszaniu regulacji, zapewnianiu konsumentom egzekucji ich praw czy też na doskonaleniu systemu edukacji konsumentów¹⁸⁰.

Jeśli chodzi o uwarunkowania polskie, to początkowo w gospodarce centralnie planowanej niedobór wszelakich produktów i usług powodował dysproporcję i przewagę producentów wobec nabywców, co skutkowało nieprzestrzeganiem lub ignorowaniem praw konsumentów¹⁸¹. W okresie transformacji systemowej, kiedy to również zbudowano rynki finansowe, to podmioty profesjonalne zaczęły zabiegać o nabywców. W tym też czasie zaczęto zwracać uwagę na słabszą pozycję konsumentów wobec usługodawców. Podejmowano wówczas działania mające wzmocnić interes ekonomiczny konsumentów i wyrównać dysproporcje pomiędzy stronami rynku. Za szczególnie istotny obszar ochrony uznano, ze względu na jego charakter, rynek usług finansowych. Ochrona klientów rynku usług finansowych prowadzi bowiem do wzrostu zaufania społecznego wobec instytucji finansowych, które wyraźnie to zaufanie nadszarpięły poprzez oferowanie produktów niedopasowanych do potrzeb klientów czy wprowadzanie ich w błąd¹⁸².

Nie bez znaczenia dla omawianego problemu był globalny kryzys finansowy w latach 2007-2009, który nadszarpięło zaufanie do rynku finansowego. Przekonano się wówczas o błędnym założeniu na temat bezpiecznego systemu finansowego, w który nie ma potrzeby ingerować. Doświadczenia kryzysowe wpłynęły na zmianę paradygmatu regulacyjnego na tzw. bazylejski, który zakładał niestabilność rynku oraz konieczność zwiększenia roli nadzoru makroostrożnościowego oraz ochrony praw i interesów konsumenckich¹⁸³.

Rozważania na temat istoty ochrony konsumenta na rynku usług finansowych należałoby rozpocząć od zdefiniowania samych usług finansowych. Definicję tę można odnaleźć w *Ustawie z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta*¹⁸⁴, która to wyklucza spod swojej regulacji usługi finansowe, takie jak: „czynności bankowe, umowy kredytu konsumenckiego, czynności ubezpieczeniowe, umowy nabycia lub odkupienia jednostek uczestnictwa funduszu inwestycyjnego otwartego albo specjalistycznego funduszu inwestycyjnego otwartego i nabycia lub objęcia certyfikatów inwestycyjnych funduszu inwestycyjnego zamkniętego oraz usługi płatnicze, chyba że usługi te zawierane są na odległość”. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2002/65/WE z dnia 23 września 2002 r.¹⁸⁵ dotycząca sprzedaży konsumentom usług finansowych na odległość za usługi finansowe uznaje natomiast „wszelkie usługi o charakterze bankowym, kredytowym, ubezpieczeniowym, emerytalnym, inwestycyjnym lub płatniczym”. W ogólności usługi finansowe to usługi świadczone przez instytucje finansowe, które jako profesjonalni uczestnicy rynku i w ramach prowadzonej dzia-

179 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów, Dz.U.UE.L.2011.304.64.

180 D. Szymczak, *op.cit.*, s. 4.

181 K. Waliszewski, I. Czechowska, *op.cit.*, s. 141-142.

182 *Ibidem*, s. 142.

183 *Ibidem*, s. 143.

184 Dz.U. z 2020 r., poz. 287.

185 Dz.U.UE.L.2002.271.16.

łałości gospodarczej świadczą usługi na rzecz profesjonalnych i nieprofesjonalnych uczestników rynku, w tym konsumentów¹⁸⁶.

Analizując znaczenie skutecznej ochrony klienta rynku usług finansowych, należy wskazać, iż jest on tzw. słabszą stroną umowy, ponieważ przedsiębiorca ma nad nim przewagę w postaci profesjonalnej wiedzy czy też zasobów organizacyjnych i finansowych. Ta asymetria w relacji jest głównym powodem istotności skutecznej ochrony konsumenta-kredytobiorcy¹⁸⁷. Problemem jest także fakt niedoinformowania klientów, mających często problemy z oceną ryzyka dotyczącego nabywanej przez nich usługi. Nierzadko całkowite koszty usługi obliczane są w skomplikowany sposób, co skutkuje brakiem przejrzystości. Utrudnieniem jest także hermetyczny, specjalistyczny język podmiotu profesjonalnego, którego konsument częstokroć nie rozumie¹⁸⁸. Wszystkie te okoliczności sprawiają, że konsument na rynku usług finansowych nie zawsze ma możliwości racjonalnej oceny zaciąganych zobowiązań, co z kolei jest przyczynkiem do nadużyć i manipulacji ze strony instytucji finansowych. Na istotność ochrony konsumenta wpływa nieodzowna cecha uczestnictwa w rynku usług finansowych, którą jest ryzyko. Definiuje się je jako możliwą szkodę lub stratę związaną z wyborem danego lub alternatywnego działania¹⁸⁹. Niwelowanie tego ryzyka, a zarazem ochrona ekonomicznego interesu jest zadaniem nie tylko samego konsumenta - który powinien wykazać się w tym celu ostrożnym działaniem oraz specjalistyczną wiedzą - ale także prawa konsumentckiego. Nie można bowiem skupiać się jedynie na niwelowaniu skutków nadużyć i oszustw na rynku usług finansowych, ale równie ważne jest podjęcie odpowiednich działań prewencyjnych¹⁹⁰.

Podsumowując, rolą ochrony konsumenta-kredytobiorcy oraz niwelowania asymetrii informacyjnej jest przede wszystkim umożliwienie mu świadomego i bezpiecznego uczestnictwa w rynku finansowym oraz podejmowania właściwych i adekwatnych do osobistej sytuacji finansowej decyzji¹⁹¹, a ponadto zmniejszanie poziomu ryzyka, które miałyby wpływ na jego ekonomiczny interes.

3. Rola i znaczenie edukacji finansowej w procesie ochrony konsumenta-kredytobiorcy

Przyczynami nadużyć na rynku usług finansowych są nie tylko nieodpowiednie działania kredytodawców. Należy także zwrócić uwagę na niezadowalający poziom wiedzy finansowej klientów, która ma zapobiegać przed podejmowaniem przez nich błędnych decyzji. Badania dowodzą, że edukacja prowadzi do racjonalizacji zachowań

186 E. Rutkowska-Tomaszewska, *Ochrona prawna klienta na rynku usług bankowych*, Warszawa 2013, s. 62.

187 K. Kurzępa-Dedo, *Ochrona prawna klientów instytucji pożyczkowych w obszarze zawieranych umów na przykładzie niedozwolonych postanowień umownych* [w:] A. Gemzik-Salwach (red.), *Klienci instytucji pożyczkowych i ich ochrona*, Warszawa 2017, s. 84.

188 B. Pachuca-Smulska, *Nowy „paradygmat” ochrony konsumenta na rynku finansowym w świetle zmian regulacyjnych i instytucjonalnych po kryzysie finansowym 2007-2009*, *Studia Prawno-Ekonomiczne* 2018, T. CIX, s. 119.

189 E. Sługocka-Krupa, *op. cit.*, s. 4.

190 *Ibidem*, s. 4.

191 E. Rutkowska-Tomaszewska, *Idea ochrony konsumenta przez informację na rynku usług finansowych. Dokąd zmierza? (powinna zmierzać?)* [w:] E. Rutkowska-Tomaszewska (red.), *Informacja na rynku usług finansowych*, Warszawa 2019, s. 27.

konsumentów¹⁹². Należałoby zatem ocenić jej rolę w procesie ochrony konsumenta-kredytobiorcy i przeanalizować konieczność jej zwiększenia.

Pod pojęciem edukacji finansowej rozumie się „podejmowanie działań, które mają prowadzić do upowszechniania wiedzy i kształtowania pozytywnych nawyków obywateli w zakresie zarządzania ich osobistymi finansami, zgodnie z obecnymi i przyszłymi potrzebami”¹⁹³. Działania te mają za założenia skutkować podejmowaniem właściwych decyzji w zakresie dysponowania środkami finansowymi¹⁹⁴. Ponadto edukacja finansowa ma za zadanie uświadomić konsumentów zarówno co do szans, jak i do zagrożeń związanych z nabywaniem produktów/usług finansowych. Uznaje się, że, biorąc pod uwagę tempo zmian na przedmiotowym rynku, edukacja finansowa powinna być prowadzona w sposób ciągły, co umożliwi klientom podejmowanie świadomych decyzji, natomiast stronę podażową zmotywuje do oferowania odpowiedzialnych i odpowiednio skonstruowanych produktów¹⁹⁵.

Uznaje się, że edukacja finansowa powinna rozpocząć się już na etapie szkolnym. Istotną rolę odgrywa matematyka, której nauka pozwala na wykształcenie logicznego i intuicyjnego myślenia i dokonywania chociażby podstawowych obliczeń procentowych (procent prosty, procent składany), a także interpretacji danych liczbowych¹⁹⁶. Powinno się też kształtować wiedzę finansową młodych ludzi, tak aby rozumieli potrzebę oszczędzania, rozważnego podejścia do pieniędzy, a podczas korzystania z kredytów - oceny realnej możliwości ich spłaty. Konieczne jest zwrócenie uwagi na gospodarstwa domowe o niskich dochodach, słabe ekonomicznie i społecznie¹⁹⁷, a także na osoby młode niemające jeszcze możliwości skorzystania z produktów finansowych i poznania ich ze względu na niski poziom dochodów oraz na osoby starsze, których wiedza jest częstokroć nieaktualna¹⁹⁸. Te grupy społeczne są wyjątkowo mocno narażone na zaciąganie zobowiązań, nie mając świadomości konsekwencji, i przy tym są łatwym celem dla nieuczciwych pożyczkodawców. Skutkiem braku ich właściwej edukacji finansowej częstokroć są nadmierne zadłużenie i wykluczenie finansowe, analizowane już wcześniej w niniejszej pracy.

Brak odpowiedniej edukacji finansowej jest przyczyną występującej na rynku asymetrii informacyjnej. Konsumentom nie są wystarczająco informowani o szczegółach i konsekwencjach podpisywanych umów, które same w sobie są trudne do zrozumienia dla przeciętnego klienta. Te czynniki prowadzą do oferowania konsumentom-kredytobiorcom nieodpowiednich (drogich lub o wątpliwej jakości) produktów finansowych oraz do popełniania przez instytucje finansowe nadużyć, którym sprzyjają warunki asymetrii informacyjnej¹⁹⁹.

192 Doradczy Komitet Naukowy przy Rzeczniku Finansowym, *Raport. Nieprawidłowości na rynku finansowym a ochrona konsumenta*, Warszawa 2019, s. 157, https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2020/05/DKN_Raport_nieprawidlowosci_wrzesien2019.pdf (dostęp: 28.03.2021 r.).

193 M. Iwanicz-Drozdowska, A. Nowak [w:] M. Iwanicz-Drozdowska (red.), *op.cit.*, s. 13.

194 *Ibidem*, s. 13.

195 *Ibidem*, s. 15.

196 B. Frączek, *Zakres i formy edukacji finansowej w Polsce oraz jej skutki*, Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 2017, Nr 339, s. 47.

197 M. Iwanicz-Drozdowska, A. Nowak [w:] M. Iwanicz-Drozdowska (red.), *op.cit.*, s. 15.

198 J. Rutecka-Góra, *Rola edukacji finansowej w ograniczaniu nadużyć i oszustw na rynku finansowym* [w:] A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *Manipulacje i oszustwa na rynku finansowym. Perspektywa konsumenta*, Warszawa 2020, s. 456.

199 *Ibidem*, s. 454.

Właściwa edukacja finansowa przyczynia się do zminimalizowania zjawiska nabywania niekorzystnych produktów finansowych oraz jest pomocą na etapie pokontraktowym. Jeśli bowiem konsument napotka problemy ze spłatą zobowiązania, będzie posiadał wiedzę na temat możliwości renegotjacji warunków czy zmiany harmonogramu spłaty. Świadome postępowanie na tym etapie, a więc zgłoszenie się do instytucji pożyczkowej i podjęcie mediacji lub też skorzystanie z pomocy instytucji ochrony konsumentów (RzF, UOKiK), może zapobiec negatywnym dla pożyczkobiorcy konsekwencjom²⁰⁰.

Podsumowując, można stwierdzić, iż edukacja finansowa jest narzędziem przede wszystkim prewencyjnym, niezbędnym do zapewnienia konsumentom-kredytobiorcom świadomego, a co za tym idzie - bezpiecznego uczestnictwa w rynku usług finansowych. Jest zatem nieodłącznym elementem jego skutecznej ochrony. Edukacja finansowa wiąże się też z wiedzą na temat praw konsumenckich i pozwala na efektywne korzystanie z nich w sytuacji, gdy dojdzie do nadużycia ze strony instytucji pożyczkowej. Niestety działania edukacyjne w Polsce są mocno rozproszone, a brak odgórnej strategii i harmonogramu edukacji finansowej przyczynia się do niewystarczających rezultatów w tym zakresie²⁰¹. Konieczne jest zatem stworzenie efektywnej strategii ochrony konsumenta-kredytobiorcy poprzez edukację finansową, realizowaną przez organy ochrony konsumentów oraz praktyków i teoretyków rynku finansowego²⁰².

4. Regulacje prawne służące ochronie konsumenta na rynku niebankowych usług pożyczkowych

W tym podrozdziale zaprezentowane zostaną regulacje, których głównym zadaniem jest ochrona konsumenta zawierającego umowę kredytu konsumenckiego z niebankową instytucją pożyczkową. Niemniej jednak na zapewnienie tej ochrony mają wpływ także uregulowania prawne dotyczące podejmowania działalności przez instytucje pożyczkowe, które zostały już przedstawione wcześniej w niniejszej pracy (zob. 1.4).

Należy ponownie podkreślić, że konsument w relacji z profesjonalnym podmiotem jest stroną słabszą, która nie ma możliwości negocjowania warunków umowy, składającej się często z gotowych wzorców. W ochronie konsumenta-kredytobiorcy kluczową rolę odgrywa *Ustawa o kredycie konsumenckim*, która reguluje zasady i tryb zawierania umów o kredyt konsumencki, obowiązki kredytodawcy w zakresie informacji udzielanych przed zawarciem umowy o kredyt, a także określa obowiązki kredytobiorcy i kredytodawcy oraz skutki ich niedopełnienia, a w dalszej kolejności także *Kodeks cywilny* oraz *Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów*²⁰³. Nie można także zapominać o roli *Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.*²⁰⁴. Jej art. 76 zobowiązuje władze publiczne do „ochrony konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi”, a zakres tej

200 J. Rutecka-Góra, *Rola edukacji finansowej w ograniczaniu nadużyć i oszustw na rynku finansowym* [w:] A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *Manipulacje i oszustwa na rynku finansowym. Perspektywa konsumenta*, Warszawa 2020, s. 456.

201 B. Frączek, *op.cit.*, s. 56.

202 J. Rutecka-Góra [w:] A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *op.cit.*, s. 462.

203 Dz.U. z 2021 r., poz. 275 (dalej: u.o.k.i.k.).

204 Dz.U. z 1997 r., poz. 78.483.

ochrony ma określać ustawa. Zakłada on ochronę słabszych uczestników obrotu gospodarczego²⁰⁵ i tworzy konstytucyjną podstawę systemu ochrony konsumentów²⁰⁶.

Ochrona prawna konsumenta-kredytobiorcy gwarantowana przez *Ustawę o kredycie konsumenckim* zaczyna się już na etapie przedkontraktowym - w chwili reklamowania usługi finansowej²⁰⁷. Na instytucje pożyczkowe, podobnie jak na innych kredytodawców, został nałożony obowiązek informowania w materiałach reklamowych na temat kosztów kredytu w sposób jednoznaczny, widoczny i zrozumiały²⁰⁸. Zestaw informacji, jakie kredytodawca zobowiązany jest podać, zawiera tabela 5.

Tabela 5. Informacje w reklamie kredytu konsumenckiego na podstawie art. 7 u.k.k.

Dane dotyczące kosztu kredytu konsumenckiego (jednoznaczne, zrozumiałe, widoczne)	Dane dodatkowe podawane w stosownych przypadkach	Dane w przypadku konieczności zawarcia umowy dodatkowej
<ul style="list-style-type: none"> • stopa oprocentowania kredytu wraz z określeniem jej rodzaju (stała, zmienna, obie łącznie) • wyodrębnione opłaty uwzględniane w całkowitym koszcie kredytu • całkowita kwota kredytu • rzeczywista roczna stopa oprocentowania (RRSO) 	<ul style="list-style-type: none"> • czas obowiązywania umowy • całkowita kwota do zapłaty przez konsumenta • wysokość rat • cena towaru/usługi i kwota wszystkich zaliczek w przypadku kiedy umowa przewiduje odroczenie płatności 	<ul style="list-style-type: none"> • informacja o obowiązku zawarcia umowy dodatkowej • RRSO

Źródło: opracowanie własne na podstawie art. 7 u.k.k.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że obowiązek informacyjny dotyczy wszystkich opłat, jakie konsument będzie musiał ponieść w związku z umową o kredyt, a w szczególności: odsetek, opłat, prowizji, podatków i marży oraz kosztów usług dodatkowych²⁰⁹, a co więcej - dane te muszą być także przedstawione za pomocą reprezentatywnego przykładu²¹⁰. Nakładane na kredytodawcę obowiązki informacyjne dają konsumentowi możliwość zapoznania się z warunkami pożyczki i całości jej kosztów na długo przed zawarciem ostatecznej umowy. Może on dzięki temu ocenić zarówno atrakcyjność oferowanego kredytu konsumenckiego, jak i jego adekwatność do własnej sytuacji finansowej. Kolejnym kluczowym obowiązkiem kredytodawcy jest ocena zdolności kredytowej konsumenta²¹¹. Przepis art. 9 u.k.k. zakłada także obowiązek pożyczkobiorcy do przedstawienia dokumentów i informacji niezbędnych do dokonania tej oceny. Ocena zdolności kredytowej, choć z pozoru jest działaniem korzystnym jedynie dla strony podaźowej (ogranicza ryzyko niespłacenia pożyczki, a zatem utraty pożyczonych środków), to w rzeczywistości jest wartościowa dla obu stron umowy. Konsument bowiem dzięki temu ma ograniczone ryzyko zawarcia umowy, z której nie mógłby się wywiązać lub

205 M. Florczak-Wątor, *art. 76* [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz 2019*, LEX.

206 A. Syryt, *Ochrona konsumentów wobec zjawiska piramid finansowych - aspekty konstytucyjnoprawne* [w:] M. Michalski (red.), *Piramidy finansowe a bezpieczeństwo rynków*, Warszawa 2019, s. 5.

207 K. Kurzępa-Dedo [w:] A. Gemzik-Salwach (red.), *op.cit.*, s. 86.

208 Art. 7 u.k.k.

209 P. Mikłaszewicz, *art. 7* [w:] K. Osajda (red.), *Ustawa o kredycie konsumenckim. Komentarz 2019*, Legalis.

210 Art. 8 u.k.k.

211 Art. 9 u.k.k.

wiązałyby się to z trudnościami, a w konsekwencji z niewypłacalnością. Kolejne przepisy (art. 11-14 u.k.k.) określają następne obowiązki kredytodawcy na etapie przedkontraktowym. Chodzi tutaj o udzielenie konsumentowi wszelkich wyjaśnień co do zawieranej umowy, a także przekazanie mu na jego wniosek bezpłatnego projektu umowy. Szeroki zakres regulacji co do informacji przekazywanych klientowi przed zawarciem umowy ustawodawca zawarł w art. 13 u.k.k. Tabela 6 przedstawia wyszczególnienie informacji, co do których podania zobowiązany jest kredytodawca.

Tabela 6. Informacje, do przekazania których zobligowany jest kredytodawca na mocy art. 13 u.k.k.

imię, nazwisko (nazwa); adres kredytodawcy
rodzaj kredytu
okres obowiązywania umowy
stopa oprocentowania kredytu i warunki jej stosowania, indeksy i stopy referencyjne mające do niej zastosowanie
okresy, warunki i procedury zmiany stopy procentowej
całkowita kwota kredytu
terminy i sposób wypłaty kredytu
całkowita kwota do zapłaty przez konsumenta
RRSO - przedstawiona za pomocą reprezentatywnego przykładu
informacja co do zmiany RRSO w zależności od sposobu dokonywania wypłat
zasady i terminy spłaty kredytu (kolejność zaliczania rat na poczet należności)
informacja co do obowiązku zawarcia umowy dodatkowej
informacja o innych kosztach (prowizje, odsetki, marże, opłaty, koszty ubezpieczeń)
informacja o opłatach notarialnych
informacja o stopie oprocentowania zadłużenia przeterminowanego, warunki jej zmiany
informacja o skutkach braku płatności
informacja o wymaganych zabezpieczeniach kredytu
informacja o prawach konsumenta: do odstąpienia od umowy, do spłaty kredytu przed terminem, do niezwłocznego otrzymania bezpłatnej informacji na temat wyniku oceny zdolności kredytowej, do otrzymania bezpłatnego projektu umowy
informacja o prawie kredytodawcy do zastrzeżenia w umowie prowizji za spłatę kredytu przed terminem i zasady jej ustalenia

-Źródło: opracowanie własne na podstawie art. 13 u.k.k.

Art. 13 u.k.k. wydaje się spełnieniem założenia ochrony konsumenta poprzez informację, która ma zmniejszyć asymetrię pomiędzy stronami umowy i umożliwić konsumentowi świadome zawarcie umowy. Należałoby jednak się zastanowić, czy aż taka ilość informacji (zob. tab. 6) nie będzie dla konsumenta zbyt przytłaczająca, a w związku z tym, czy będzie on w stanie informacje te przyswoić i co więcej - wykorzystać w praktyce. Na problem ten wskazuje się w literaturze²¹². Obowiązkiem przedkontraktowym jest także dostarczenie formularza informacyjnego²¹³, co ma na celu ochronę pożyczkobiorców przed niekorzystnymi postanowieniami umów oraz pozwolić na porównanie i wybór najkorzystniejszej z ofert²¹⁴. Firmy starają się wykonać realizację tego obowiązku poprzez zamieszczenie w treści umowy oświadczenia pożyczkobiorcy o otrzymaniu formularza i zapoznaniu się z jego treścią, bądź też załączając formularz jako załącznik do umowy pożyczki²¹⁵. Ustawa o kredycie konsumenckim zawiera też szczegółowe przepisy dotyczące kosztów kredytu, które jednak zostały już omówione wcześniej (zob. 2.3). Warto w tym miejscu określić także rolę art. 36c, dotyczącego zasad udzielania konsumentowi, który nie dokonał pełnej spłaty kredytu, kolejnych kredytów w okresie 120 dni od wypłaty pierwszego z nich. Całkowitą kwotę kredytu stanowi wówczas kwota pierwszego z udzielonych kredytów. Pozaodsetkowe koszty obejmują natomiast sumę pozaodsetkowych kosztów wszystkich udzielonych w tym czasie kredytów²¹⁶. Przepis ten, nazywany zasadą 120 dni, ma na celu przeciwdziałanie kumulacji kosztów pożyczki w przypadku kiedy konsument korzysta z prolongaty spłaty zadłużenia bądź też zawiera nową umowę w celu spłaty poprzedniej pożyczki²¹⁷. Warto także dodać, że ustawa o kredycie konsumenckim przewiduje sankcje karne dla podmiotów udzielających kredytów konsumenckich, które nie spełniają wymogów organizacyjnych określonych w art. 59a u.k.k. Są to kara grzywny do 500 000 zł oraz kara pozbawienia wolności do lat 2²¹⁸. Przepis ten ma pełnić funkcję prewencyjną i zapobiegać sytuacjom udzielania pożyczek przez podmioty do tego nieuprawnione. Przepis ten wydaje się pełnić funkcję ochronną dla konsumenta w tym kontekście, że podmioty nieuprawnione nie figurują w rejestrze KNF, a co za tym idzie - innym organom (UOKiK, RzF) trudniej jest je kontrolować. W konsekwencji trudno byłoby zapobiegać popełnianym przez nie nadużyciom, ponieważ w rzeczywistości działałyby one w tzw. szarej strefie.

Omawiając kwestię niedozwolonych klauzul umownych we wzorcach umów kredytu konsumenckiego, należy zwrócić szczególną uwagę na przepisy *Kodeksu cywilnego*. Chociaż prawo nie przewiduje definicji wzorca umownego, *Kodeks cywilny* zalicza do nich: ogólne warunki umów, regulaminy, wzory umów, formularze, instrukcje czy tabele opłat, które zostały przygotowane przez jedną ze stron przed zawarciem umowy; przy czym firmy pożyczkowe posługują się przede wszystkim wzorami umów, regulaminami oraz tabelami opłat²¹⁹. Uregulowania ich dotyczące ustawodawca za-

212 E. Rutkowska-Tomaszewska, *Idea ochrony konsumenta przez informację na rynku usług finansowych. Dokąd zmierza? (powinna zmierzać?)* [w:] E. Rutkowska-Tomaszewska (red.), *op.cit.*, s. 27.

213 Art. 13 i 14 u.k.k.

214 T. Czech, *Kredyt konsumencki. Komentarz, wyd. II, art. 13*, Warszawa 2018, LEX.

215 K. Kurzępa-Dedo [w:] A. Gemzik-Salwach (red.), *op.cit.*, s. 87.

216 M. Paleczna, *Zmiany regulacyjne sektora instytucji pożyczkowych i ich wpływ na zwiększenie poziomu ochrony konsumentów* [w:] A. Cwiąkała-Małys (red.), *Zarys wybranych problemów z zakresu finansów i rachunkowości*, „Finanse i Rachunkowość”, Nr 6, Wrocław 2020, s. 105.

217 *Zmiany na lepsze na rynku usług finansowych*, <http://www.federacja-konsumentow.org.pl/n,192,1324,111,1,zmiany-na-lepsze-na-rynku-uslug-finansowych.html> (dostęp: 31.03.2021 r.).

218 Art. 59e u.k.k.

219 K. Kurzępa-Dedo [w:] A. Gemzik-Salwach (red.), *op.cit.*, s. 87.

mieścił w art. 384 i n. k.c. Zgodnie z tymi przepisami uznaje się, że wzorce umowne mają nienormatywny charakter, a zatem nie mają mocy prawnej w przypadku niedo-
ręczenia ich drugiej stronie umowy²²⁰. Przepisy k.c. chronią więc konsumenta w taki
sposób, że musi mieć on szansę na zapoznanie się z treścią umowy a jednocześnie na
ocenę, czy zawarte w umowie postanowienia są zgodne z przepisami prawa. Regu-
lacje przewidują także nieskuteczność umowy zawierającej niedozwolone klauzule
już po jej podpisaniu. Jeśli bowiem okaże się, że umowa takie klauzule zawiera, jest
ona niewiążąca z mocy prawa²²¹. Warto także dodać, że stosowanie niedozwolonych
postanowień umownych (klauzul abuzywnych) - w tym przypadku we wzorcach umów
kredytu konsumenckiego - jest zakazaną praktyką konsumencką na gruncie art. 23a
Ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Jeśli chodzi o *Ustawę o ochronie konkurencji i konsumentów*, to kluczową zmianą
dotyczącą tematu kredytów konsumenckich było wprowadzenie art. 24 ust. 2 pkt 4.
Przepis ten dodał do katalogu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów
„proponowanie konsumentom nabycia usług finansowych, które nie odpowiadają po-
trzebom tych konsumentów ustalonym z uwzględnieniem dostępnych przedsiębiorcy
informacji w zakresie cech tych konsumentów lub proponowanie nabycia tych usług
w sposób nieadekwatny do ich charakteru”, czyli tzw. *misselling*. Jest to częste zjaw-
isko na rynku pożyczek pozabankowych, które, przez połączenie niskiej świadomości
finansowej konsumenta oraz proponowania mu nieadekwatnych do jego sytuacji pro-
duktów, prowadzi do nabywania pożyczek zbyt ryzykownych i o zbyt wysokiej warto-
ści. Konsekwencją mogą być problemy z późniejszą ich spłatą. Uznanie takiego dzia-
łania za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów jest niezaprzeczalnie
kolejnym krokiem w stronę skutecznej ochrony konsumenta-kredytobiorcy. Podnosi
się jednak, że wprowadzony przepis nie jest do końca wykonalny i rodzi pewne ryzy-
ko w zakresie reklamy kredytu konsumenckiego²²². Reklama bowiem powinna zawie-
rać wszystkie informacje dotyczące oferowanej pożyczki i jest zarazem kierowana do
szerokiego grona odbiorców. Jeśli więc odbiorcą reklamy danej pożyczki będzie kon-
sument, dla którego pożyczka ta jest nieodpowiednia, kredytodawca może ponieść
konsekwencje z tytułu *missellingu*. Należy przy tym nadmienić, że kredytodawca nie
ma obowiązku badania zdolności kredytowej potencjalnych odbiorców reklamy przed
jej udostępnieniem (co zresztą byłoby niemożliwe).

Prawo, obok instytucji oraz instrumentów, jest najważniejszym elementem w syste-
mie ochrony konsumenta na rynku usług finansowych. Zważywszy na fakt, że konsu-
menci są w słabszej pozycji w relacji (umowie) z instytucją pożyczkową, to właśnie
przepisy prawa powinny stać w ich obronie. Niewątpliwie w ostatnich latach nastąpił
diametralny krok naprzód w usystematyzowaniu i uregulowaniu działania pozaban-
kowych instytucji pożyczkowych, co przyczyniło się do wzrostu poziomu ich ochrony.
Nie oznacza to jednak, że wszystkie aspekty działalności tych podmiotów zostały
już uregulowane, że ochrona konsumentów jest skuteczna w pełni ani że pożycz-
kodawcy nie dopuszczają się nadużyć i manipulacji względem klientów. Galopujący
postęp technologiczny i zmiany przyzwyczajzeń dotyczących uczestnictwa w rynku
usług finansowych czy też ogólnie dotyczących posiadania i dysponowania środkami

220 Art. 384 k.c.

221 Art. 385¹ §1 k.c.

222 B. Paxford, *Ryzyka prawne związane z praktyką missellingu na etapie przedkontraktowym w zakre-
sie udzielania kredytu konsumenckiego* [w:] E. Rutkowska-Tomaszewska (red.), *op.cit.*, s. 4, Legalis.

pieniężnymi generują ciągle nowe rodzaje ryzyka oraz zmuszają do poszukiwania nowych rozwiązań prawnych, które będą w stanie sprostać roli skutecznej ochrony konsumenta-pożyczkobiorcy.

5. Instytucje ochrony konsumenta na rynku niebankowych usług pożyczkowych

System ochrony konsumenta na rynku niebankowych usług pożyczkowych składa się z regulacji i instrumentów prawnych oraz instytucji²²³, przed którymi postawiono zadanie egzekwowania tych praw. Trzema głównymi instytucjami ochrony konsumentów-kredytobiorców są w Polsce: Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), Rzecznik Finansowy (RzF) oraz Komisja Nadzoru Finansowego (KNF). UOKiK oraz KNF podejmują działania w interesie ogółu konsumentów, natomiast RzF reprezentuje interesy klientów indywidualnych²²⁴ w sporach z instytucjami pożyczkowymi.

Jedną z najważniejszych instytucji zapewniających ochronę konsumentów wobec instytucji pożyczkowych jest Prezes UOKiK. Jest on centralnym organem administracji rządowej, działającym na podstawie *Ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*. Jego działalność jest finansowana z budżetu państwa²²⁵. Podstawowymi zadaniami Prezesa UOKiK są: eliminowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, kontrola wzorców umownych w zakresie niedozwolonych postanowień oraz zapewnienie bezpieczeństwa produktów i jakości usług²²⁶. Za praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów uważa się m.in.: naruszenie obowiązku udzielenia konsumentowi pełnej i rzetelnej informacji, nieuczciwe praktyki rynkowe, a także *misselling*, czyli sprzedaż konsumentom usług finansowych nieadekwatnych i nieodpowiadających ich potrzebom²²⁷. Prezes UOKiK prowadzi postępowania dotyczące praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i wydaje w ich sprawach decyzje. Ponadto dysponuje prawem do zakazania wykorzystywania wzorca umowy, który uznał za niedozwolony, a także prawem do nałożenia kary pieniężnej w wysokości do 10% obrotu osiągniętego w poprzedzającym roku obrotowym. Prezes UOKiK może także publikować ostrzeżenia konsumenckie w sytuacji uzasadnionych podejrzeń co do dopuszczania się przez przedsiębiorcę praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. Posiada także kompetencję wyrażenia istotnego poglądu w sprawie dotyczącej ochrony konsumentów przed sądem publicznym²²⁸. Ma także możliwość skorzystania z instytucji tajemniczego klienta, co pozwoli na uzyskanie dowodów w prowadzonym postępowaniu²²⁹. Od 2018 r. Prezes UOKiK zyskał także uprawnienie do nałożenia kary na osoby zarządzające przedsiębiorstwem, które umyślnie naruszyły zbiorowe interesy konsumentów lub też za wiedzą których stosowano niedozwolone klauzule umowne²³⁰. Dodatkowymi zadaniami omawianego organu jest uczestnictwo

223 K. Waliszewski, I. Czechowska, *op.cit.*, s. 156.

224 A. Jurkowska-Zeidler, *Instytucje ochrony konsumentów na rynku finansowym* [w:] A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *op.cit.*, Warszawa 2020, s. 354.

225 UOKiK, *Sprawozdanie z działalności - rok 2019*, Warszawa 2020, s. 4, <https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=25208> (dostęp: 30.03.2021 r.).

226 UOKiK, *Polityka ochrony konkurencji i konsumentów*, Warszawa 2015, s. 13, <https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=17021> (dostęp: 31.03.2021 r.).

227 Art. 24 ust. 2 u.o.k.i.k.

228 D. Cyman, *Zarys systemu instytucjonalnej ochrony praw konsumentów na rynku finansowym*, Gdańskie Studia Prawnicze 2017, T. XXXVIII, s. 333.

229 A. Jurkowska-Zeidler [w:] A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *op.cit.*, s. 355.

230 Art. 106b u.o.k.i.k.

w pracach legislacyjnych i analiza projektów aktów prawnych mających dotyczyć konkurencji i konsumentów. Szczegółowe zadania Prezesa UOKiK przedstawiono w tabeli poniżej.

Tabela 7. Zadania Prezesa UOKiK

zapobieganie zaburzeniom funkcjonowania i rozwoju konkurencji i ich eliminowanie	ochrona zbiorowych interesów konsumentów
kontrola fuzji i przejęć	monitorowanie pomocy publicznej
dbanie o bezpieczeństwo produktów oraz nadzór nad rynkiem wyrobów nieżywnościowych i artykułami rolno-spożywczymi w zakresie jakości handlowej	udział w procesie legislacyjnym w celu tworzenia otoczenia prawnego stymulującego rozwój konkurencji i chroniącego w efektywny sposób interesy konsumentów

Źródło: opracowanie własne na podstawie UOKiK, *Sprawozdanie z działalności - rok 2019*, Warszawa 2020, s. 4, <https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=25208> (dostęp: 30.03.2021 r.).

Odnosząc działalność UOKiK do kredytów konsumenckich, można stwierdzić, że posiada on narzędzia kontroli firm pożyczkowych co do reklamy i praktyk sprzedażowych oraz stosowanych przez nie opłat (obszerne raporty odnoszące się do tych aspektów zostały wydane w 2013 r.). Jest także instytucją, która bada sektor pożyczek pozabankowych pod kątem przestrzegania ustawy o kredycie konsumenckim. Wśród niezgodnych z prawem praktyk instytucji pożyczkowych UOKiK wskazuje m.in.: reklamę wprowadzającą w błąd, utrudnienie odstąpienia od umowy czy też niedopełnianie obowiązków informacyjnych, a także wygórowane opłaty²³¹.

Kolejnym organem pomagającym konsumentom w ochronie ich praw jest Rzecznik Finansowy (pierwotnie Rzecznik Ubezpieczonych), który działa na podstawie wskazanej już wcześniej u.r.f. z 2015 r. W ramach ustawy rozstrzyganie sporów pomiędzy konsumentami a instytucjami pożyczkowymi zostało powierzone RzF, a w jego strukturze - Wydziałowi Klienta Rynku Bankowo-Kapitałowego²³². Organ ten jest powoły-

231 K. Waliszewski, *op. cit.*, s. 62.

232 *Ibidem*.

wany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego ds. instytucji finansowych na czteroletnią kadencję. W ujęciu systemowym jest on szczególnego rodzaju instancją odwoławczą w trybie rozpatrywania reklamacji przez podmioty rynku finansowego²³³. Podstawowym zadaniem RzF jest przeprowadzanie na wniosek konsumenta zarówno polubownych, jak i interwencyjnych postępowań wobec podmiotu finansowego, mających na celu dochodzenie roszczeń. Prowadzi on także postępowania pozasądowe dążące do rozwiązania sporu między kredytodawcą a kredytobiorcą. Jeśli chodzi o postępowania sądowe, ma on możliwość przedstawienia sądowi swojego istotnego poglądu. Posiada także kompetencje sankcyjne. Jeśli chodzi o edukację finansową, zadaniem omawianego podmiotu jest inicjowanie i organizowanie działalności edukacyjnej oraz informacyjnej w dziedzinie ochrony interesów klientów rynku finansowego. RzF dysponuje na ten cel środkami Funduszu Edukacji Finansowej pochodzącymi z kar pieniężnych nakładanych przez KNF oraz Prezesa UOKiK²³⁴. Szczegółowe zadania RzF przedstawiono w tabeli 8.

Tabela 8. Zadania Rzecznika Finansowego

rozpatrywanie wniosków w indywidualnych sprawach, wniesionych na skutek nieuwzględnienia roszczeń klienta przez podmiot rynku finansowego w trybie rozpatrywania reklamacji	rozpatrywanie wniosków dotyczących niewykonania czynności wynikających z reklamacji rozpatrzonej zgodnie z wolą klienta, jeśli nie nastąpiło to w terminie określonym w odpowiedzi na reklamację, nie dłuższym niż 30 dni, a w szczególnie skomplikowanych przypadkach nie dłuższym niż 60 dni
opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących organizacji i funkcjonowania podmiotów rynku finansowego	występowanie do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej albo wydanie lub zmianę innych aktów prawnych w sprawach dotyczących organizacji i funkcjonowania rynku finansowego
informowanie właściwych organów nadzoru i kontroli o dostrzeżonych nieprawidłowościach w funkcjonowaniu podmiotów rynku finansowego	inicjowanie i organizowanie działalności edukacyjnej i informacyjnej w dziedzinie ochrony interesów klientów podmiotów rynku finansowego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: RzF, *Sprawozdanie z działalności Rzecznika Finansowego w 2019 r. oraz uwagi o stanie przestrzegania prawa i interesów klientów podmiotów rynku finansowego*, Warszawa 2020, s. 4, https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2020/05/2019_Sprawozdanie_Rzecznika_Finansowego.pdf (dostęp: 30.03.2021 r.).

233 A. Jurkowska-Zeidler, *Rzecznik Finansowy: nowa instytucja ochrony klienta na rynku usług finansowych*, Gdańskie Studia Prawnicze 2017, T. XXXVIII, s. 352.

234 A. Jurkowska-Zeidler [w:] A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *op.cit.*, s. 357.

W grudniu 2018 r. RzF wydał obszerny raport „Kredyty konsumenckie. Bieżące problemy”, w którym opisał problematykę zakwestionowanych praktyk kredytodawców oraz porady (wzorce postępowania) dla kredytobiorców. Łącznie opisano kilkanaście nieprawidłowych praktyk, a w tym: refinansowanie kredytu udzielonego konsumentowi przez różne podmioty powiązane kapitałowo bądź osobowo, wydłużenie okresu kredytowania, stosowanie wygórowanej opłaty za poręczenie spłaty kredytu, nieprawidłowe wskazywanie kwoty kredytu czy też nieprawidłowe rozliczanie kosztów pożyczki przy wcześniejszej spłacie pożyczki²³⁵. W raporcie podniesiono, że jego celem było nie tylko przekazanie wartościowych informacji klientom, ale także zmotywowanie kredytodawców do zaprzestania stosowania zakwestionowanych praktyk w ramach samoregulacji²³⁶. Ze względu na dużą liczbę wpływających do RzF skarg dotyczących nieprawidłowości na rynku kredytów konsumenckich w listopadzie 2020 r. powołano grupę roboczą ds. kredytów konsumenckich, której celem jest dostosowanie całego rynku kredytów konsumenckich do polskiego prawa oraz orzecznictwa TSUE²³⁷. Wskazuje się, że dzięki ustanowieniu RzF klienci rynku usług finansowych zyskali wzmocnienie swojej pozycji poprzez wprowadzenie przejrzystych regulacji postępowania reklamacyjnego oraz unikalnego mechanizmu rozwiązywania sporów w drodze indywidualnych interwencji pozasądowych²³⁸.

Należy także wspomnieć o KNF, która działa na podstawie *Ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym*. Jest to podmiot sprawujący nadzór nad sektorem bankowym, rynkiem kapitałowym, ubezpieczeniowym, emerytalnym, a także nad instytucjami płatniczymi, pieniądza elektronicznego i nad sektorem kas spółdzielczych²³⁹. Celem tego nadzoru jest zapewnienie prawidłowego, bezpiecznego, stabilnego i przejrzystego funkcjonowania rynku finansowego oraz zapewnienie ochrony interesów jego uczestników. Jeśli chodzi o działania KNF w zakresie ochrony klientów instytucji pożyczkowych, są one bardzo ograniczone. W zasadzie organ ten nie ma uprawnień do kontrolowania działalności tych instytucji zgodnie z prawem, nie może też żądać od nich żadnych informacji czy wyjaśnień. Jedynym obowiązkiem, jaki nakłada na KNF *Ustawa o kredycie konsumenckim*, jest prowadzenie rejestru instytucji pożyczkowych. Wpis do rejestru następuje, jeśli podmiot spełni wymagania określone w art. 59a u.k.k. Formę wniosku o wpis określa art. 59ac u.k.k. Warto w tym miejscu podkreślić, że wpis do rejestru nie powinien być przez konsumenta traktowany jako forma zabezpieczenia ze strony KNF w odniesieniu do prawidłowości prowadzonej przez ten podmiot działalności. Może być jedynie traktowany jako potwierdzenie spełniania przez instytucję pożyczkową wymogów ustawowych z art. 59a u.k.k.²⁴⁰. Obecnie do rejestru instytucji pożyczkowych prowadzonego przez KNF wpisanych jest 510 podmiotów²⁴¹. Można więc wysnuć wniosek, że rola KNF w ochronie klientów instytucji pożyczkowych nie jest tak znacząca jak wcześniej opisanych organów,

235 RzF, *Kredyty konsumenckie. Bieżące problemy*, Warszawa 2018, https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2020/05/Kredyty_konsumenckie_raport_2018.pdf (dostęp: 31.03.2021 r.).

236 *Ibidem*, s. 53.

237 *Rzecznik Finansowy powołuje grupę roboczą ds. kredytów konsumenckich*, <https://rf.gov.pl/2020/11/12/rzecznik-finansowy-powoluje-grupe-robocza-ds-kredytow-konsumenckich/> (dostęp: 30.03.2021 r.).

238 A. Jurkowska-Zeidler, *op.cit.*, s. 364.

239 A. Jurkowska-Zeidler [w:] A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *op.cit.*, s. 356.

240 *Obowiązki i uprawnienia Komisji Nadzoru Finansowego wynikające z ustawy o kredycie konsumenckim*, https://www.knf.gov.pl/o_nas/komunikaty?articleId=62493&p_id=18 (dostęp: 30.03.2021 r.).

241 Dane na 30.03.2021 r.

ale prowadzony przez nią rejestr pełni ważną funkcję w procesie kontroli instytucji pożyczkowych i możliwości ich rozgraniczenia na te działające legalnie i na te pozostające w tzw. szarej strefie.

Podsumowując, należałoby stwierdzić, że sprawne i skuteczne działanie instytucji administracji publicznej zajmujących się ochroną konsumenta jest kluczowe dla poprawy jego sytuacji na rynku usług finansowych. Wymaga zarazem dużego zaangażowania w podejmowaniu odpowiednich działań i stosowaniu środków prawnych w celu eliminacji niewłaściwych praktyk instytucji finansowych²⁴². Wskazuje się na konieczność ścisłej współpracy organów ochrony i stworzenie zarazem pewnej spójnej struktury, która pomogłaby w holistycznym nadzorze nad instytucjami finansowymi. Takie zadanie mógłby spełniać nowy organ kolegialny o nazwie Komitet Ochrony Konsumenta Usług Finansowych - zapewniając jednocześnie realizację spójnej polityki konsumenckiej w Polsce²⁴³. Rozwiązanie to wydaje się także uzasadnione z uwagi na fakt, że jako wadę systemu ochrony konsumenta-kredytobiorcy wskazuje się niejasny dla niego podział kompetencji poszczególnych organów²⁴⁴. Inna proponowana zmiana zakłada włączenie instytucji RzF w skład Komitetu Stabilności Finansowej, który jest organem właściwym w zakresie nadzoru makroostrożnościowego²⁴⁵. Próba oceny skuteczności działań opisanych podmiotów zostanie podjęta w dalszym etapie pracy.

242 E. Rutkowska-Tomaszewska, *Czy struktura instytucjonalna ochrony konsumenta na rynku usług finansowych wymaga zmian?* „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego”, 2019, Nr 11, s. 19.

243 *Ibidem*, s. 19.

244 K. Waliszewski, I. Czechowska, *op.cit.*, s. 166.

245 A. Jurkowska-Zeidler, *op.cit.*, s. 364.

Rozdział 4

Nadużycia niebankowych instytucji pożyczkowych wobec konsumentów-kredytobiorców

1. Rodzaje i specyfika nadużyć popełnianych przez niebankowe instytucje pożyczkowe

Wszystkie czynniki charakterystyczne w relacji kredytobiorca-kredytodawca, omówione na wcześniejszych etapach pracy, a zatem: asymetria informacji, łatwa dostępność pożyczek, brak odpowiedniej edukacji i świadomości finansowej kredytobiorców, a poniekąd także istniejące przez wiele lat problemy regulacyjne dotyczące samych instytucji pożyczkowych, powodują, że konsument jest zazwyczaj słabszą stroną zawieranej umowy kredytowej. To z kolei przekłada się na występowanie szeregu nieprawidłowości w zawieranych umowach oraz popełnianie przez kredytodawców różnego rodzaju nadużyć wobec konsumentów-kredytobiorców. Należy tutaj wskazać, że głównym tego powodem jest nastawienie instytucji pożyczkowych na osiąganie zysków - często, niestety, kosztem nieświadomych konsumentów. Popełnianie nadużyć objawia się w znacznej mierze w łamaniu przepisów u.k.k., a także w zachowaniach czysto nieetycznych, naruszających na przykład zasadę odpowiedzialnego kredytowania. Z uwagi na mnogość nieprawidłowych zachowań w niniejszej pracy zostaną omówione te z nich, które są popełniane najczęściej lub które najbardziej godzą w ekonomiczne interesy konsumentów.

Jednym z najpowszechniejszych nadużyć instytucji pożyczkowych względem konsumentów jest stosowanie opłat i prowizji w dużej ilości lub w wygórowanej wysokości. Wskazuje się, że najczęściej opłaty te są zbyt wysokie i nieadekwatne do usługi wykonanej przez kredytodawcę²⁴⁶, mimo że nie przekraczają maksymalnych pozaodsetkowych kosztów kredytu. Ponieważ instytucje pożyczkowe w celu kredytowania wypłacają środki własne, opłaty te mają stanowić ich wynagrodzenie, a także rekompensować ponoszone ryzyko. Dużym problemem w tym zakresie jest brak odpowiednich regulacji w u.k.k. co do pojęć „prowizja” oraz „opłata”²⁴⁷, ponieważ kredytodawcy mają dowolność w ustalaniu opłat za różne czynności podejmowane w toku udzielania kredytu. Jeśli chodzi o prowizję, to kredytodawcy uzależniają jej wysokość od kwoty kredytu i okresu obowiązywania umowy, przy czym stanowi ona często równowartość pożyczanej kwoty lub duży jej procent²⁴⁸. Jeśli chodzi natomiast o opłaty dodatkowe, to często pod ich nazwami kredytodawca ukrywa inne koszty związane z udzieleniem pożyczki, co z kolei przekłada się na ich nieadekwatną

246 Doradczy Komitet Naukowy przy Rzeczniku Finansowym, *op. cit.*, s. 86.

247 M. Paleczna, *Nieprawidłowości na rynku kredytów konsumenckich - analiza wybranych problemów* [w:] A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *op.cit.*, s. 90.

248 *Ibidem*, s. 91.

wysokość. Przykładami rażąco wygórowanych opłat mogą być opłata za wysłanie wezwania do zapłaty (100-200 zł) czy też opłata za obsługę w domu, stanowiąca często zdecydowaną część kosztów kredytu, a nawet równowartość pożyczanej kwoty²⁴⁹. Pożyczkobiorcy mogą spotkać się także z takimi opłatami jak: opłata za ekspresowe rozpatrzenie wniosku, opłata za doręczenie kwoty pożyczki do miejsca zamieszkania, opłata za badanie wniosku, opłata za doradztwo w zakresie kredytowania²⁵⁰. Wysokość takich opłat administracyjnych nie jest regulowana przepisami u.k.k, co przekłada się na ustalanie ich na bardzo wysokim poziomie, a w konsekwencji - na problemy z terminową spłatą rat i podejmowanie czynności windykacyjnych²⁵¹.

Jako kolejne z nadużyć niebankowych instytucji pożyczkowych można wskazać nieprawidłowe rabatowanie kosztów, czyli rozliczanie kosztów pożyczki przy jej wcześniejszej całkowitej lub częściowej spłacie²⁵². Już od momentu wejścia w życie u.k.k. występowały problemy z interpretacją art. 49 u.k.k. mówiącego, że w przypadku spłaty części lub całości kredytu przed umownym terminem „całkowity koszt kredytu ulega obniżeniu o te koszty, które dotyczą okresu, o który skrócono czas obowiązywania umowy, chociażby konsument poniósł je przed tą spłatą”. Często kredytodawcy łamią ten przepis poprzez dzielenie kosztów kredytowych na koszty odsetkowe podlegające redukcji oraz na wszelkiego rodzaju prowizje i opłaty przygotowawcze, które ich zdaniem redukcji nie podlegają, jednocześnie odmawiając kredytobiorcom zwrotu ich proporcjonalnej części²⁵³. Instytucje pożyczkowe uznają prowizję za udzielenie kredytu jako swoje wynagrodzenie, niepodlegające jednocześnie pod koszty dotyczące okresu, o jaki został skrócony czas obowiązywania umowy. W ich opinii jest to jednorazowy koszt ponoszony przez konsumenta²⁵⁴. Podobne stanowisko kredytodawcy zajmują co do opłaty przygotowawczej - ich zdaniem jest to wynagrodzenie za czynności wykonane na etapie przedkontraktowym, czyli na przykład za ocenę zdolności kredytowej czy pozyskanie klienta. W ocenie instytucji pożyczkowych koszty te nie są powiązane z okresem kredytowania, a zatem opłata przygotowawcza także nie podlega proporcjonalnemu obniżeniu²⁵⁵. Praktyka ta jest o tyle niebezpieczna, że prowizje i opłaty przygotowawcze są często bardzo wysokie i wielokrotnie przewyższają koszty odsetkowe. Jeśli zatem faktycznie nie podlegałyby one proporcjonalnemu zwrotowi, konsumenci ponosiliby ogromne koszty kredytów, które spłacili na przykład już po kilku miesiącach. W tabeli 9 przeanalizowano ofertę trzech instytucji pożyczkowych oraz obliczono koszt kredytobiorcy w przypadku wcześniejszej spłaty, wliczając prowizję do rabatowania oraz jej nie wliczając. W najgorszym dla konsumenta wariantcie, przy zaciągnięciu pożyczki na 12 miesięcy w Supergorsz. pl w wysokości 5 000 zł oraz jej zwrocie po 3 miesiącach, koszt pożyczki wyniósłby łącznie aż 2713,33 zł (w przypadku nierabatowania prowizji).

249 Doradczy Komitet Naukowy przy Rzeczniku Finansowym, *op.cit.*, s. 87.

250 M. Paleczna [w:] A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *op.cit.*, s. 92.

251 *Ibidem*, s. 94.

252 RzF, *Kredyty konsumenckie. Bieżące problemy*, Warszawa 2018, s. 19.

253 M. Paleczna [w:] A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *op.cit.*, s. 87.

254 *Ibidem*, s. 88.

255 *Przedterminowe spłaty kredytu konsumenckiego - stanowisko Rzecznika Finansowego*, <https://rf.gov.pl/2020/07/31/przedterminowe-splaty-kredytu-konsumentenckiego-stanowisko-rzecznika-finansowego/> (dostęp: 14.05.2021 r.).

Tabela 9. Porównanie kosztów pożyczki na 5 tys. zł z okresem spłaty 12 miesięcy w różnych instytucjach pożyczkowych i wcześniejszej spłacie po 3 miesiącach

Instytucja pożyczkowa	RRSO	Odsetki	Prowizja	Całkowita kwota spłaty	Kwota raty	Koszt kredytobiorcy w przypadku spłaty po 3 miesiącach (wliczając prowizję do rabatowania)	Koszt kredytobiorcy w przypadku spłaty po 3 miesiącach (nie wliczając prowizji do rabatowania)
Wonga	23,43%	214,46 zł	385,50 zł	5599,96 zł	466,48 zł	89,1 + 95,85 = 184,95 zł	89,1 + 385,50 = 474,60 zł
Smartney	40,66%	240,04 zł	800 zł	6040,04 zł	502,39 zł	95,96 + 198,91 = 294,87 zł	95,96 + 800 = 895,96 zł
Supergrosz.pl	144,72%	257,04 zł	2587,85 zł	7844,89 zł	656,32 zł	125,53 + 643,41 = 768,93 zł	125,53 + 2587,8 = 2713,33 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie reklam pożyczek na portalach <https://www.wonga.pl/>, <https://www.smartney.pl/>, <https://supergrosz.pl/>. Odsetki wyliczone zostały orientacyjnie przy pomocy kalkulatora kredytowego: <https://direct.money.pl/kalkulatory/kalkulator-kredytowy>. Proporcjonalna prowizja do zwrotu została wyliczona za pomocą kalkulatora przedterminowej spłaty kredytu konsumenckiego RzF: <https://rf.gov.pl/kalkulator/> (dostęp: 27.05.2021 r.).

Celem art. 49 u.k.k. jest ochrona ekonomicznych interesów kredytobiorcy, tak aby układ kosztów nie powstrzymywał go od spłaty kredytu przed terminem²⁵⁶. W tym miejscu należałoby dodać, że z powodu wątpliwości²⁵⁷, jakie początkowo budziła konstrukcja art. 49 u.k.k., Prezes UOKiK oraz RzF zdecydowali się wydać 16 maja 2016 r. wspólne stanowisko w omawianej sprawie, zgodnie z którym w przypadku wcześniejszej spłaty kredytu konsumenckiego następuje obniżenie wszystkich możliwych jego kosztów, przy czym nie mają znaczenia ich charakter oraz moment faktycznego ich poniesienia przez konsumenta²⁵⁸. Przełomowym orzeczeniem stojącym za tezą, że przepis art. 49 u.k.k. nadaje konsumentowi uprawnienie do obniżenia całkowitego kosztu kredytu spłaconego przed terminem także o prowizję, był wyrok TSUE z dnia 11 września 2019 r. w sprawie Lexitor²⁵⁹. Przesądzone w nim, że prawo

256 T. Czech, *Kredyt konsumencki. Komentarz*, wyd. II, art. 49, Warszawa 2018, LEX.

257 Zob. szerzej: E. Rutkowska-Tomaszewska, *Redukcja kosztów kredytu konsumenckiego a przedterminowa jego spłata w świetle art. 49 ustawy o kredycie konsumenckim*, *Studia Prawno-Ekonomiczne* 2016, t. C, s. 165 i n.

258 *Stanowisko Rzecznika Finansowego i Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w sprawie interpretacji art. 49 ustawy o kredycie konsumenckim*, s. 3, <https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=17925> (dostęp: 14.05.2021 r.).

259 Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 11 września 2019 r., C-383/18, LEX nr 2717297.

konsumenta do obniżki całkowitego kosztu kredytu w przypadku jego wcześniejszej spłaty obejmuje wszystkie nałożone na konsumenta koszty. Następnie potwierdziło to także polskie orzecznictwo²⁶⁰, a wyroki sądów w podobnych sprawach zasądza ją od pozwanych instytucji pożyczkowych proporcjonalny zwrot prowizji wraz z odsetkami²⁶¹. Należy zatem przyjąć, że w obecnie obowiązującym stanie prawnym zarówno prowizja, jak i opłata przygotowawcza oraz inne tego typu opłaty (niezależnie od ich nazwy i czasem nie do końca zrozumiałej istoty) pobierane od kredytobiorcy w związku z umową kredytu konsumenckiego, podlegają proporcjonalnemu obniżeniu stosownie do czasu, o który skrócono okres kredytowania²⁶². Mimo to do RzF wciąż napływają wnioski o interwencje od konsumentów, którym nie zwrócono należnych kwot wynikających ze spłaty pożyczki przed terminem²⁶³.

Kolejną grupą naruszeń są te związane z poręczeniami spłaty kredytu. Niektóre instytucje pożyczkowe oferują kredytobiorcom dodatkową umowę poręczenia, którą kredytodawca zawiera z osobą trzecią (poręczycielem). Mimo że konsument nie jest stroną tego stosunku prawnego, to jednak ponosi z tego tytułu koszty. Warto w tym miejscu dodać, że co do zasady nie ma przeszkód, aby umowa poręczenia była odpłatna, natomiast najczęściej poręczyciel jest powiązany kapitałowo lub osobowo z kredytodawcą. Powoduje to jedynie fikcyjną ochronę kredytodawcy²⁶⁴, ponieważ ryzyko utraty środków pozostaje w jednej grupie kapitałowej. Wydaje się to zatem rozwiązaniem mającym na celu nałożenie dodatkowych kosztów na konsumenta, a nie realną ochronę spłaty pożyczanych środków. Innym aspektem zawierania takiej umowy poręczenia jest jej wygórowany koszt, stanowiący niekiedy nawet 40% całkowitej kwoty kredytu²⁶⁵. Co więcej, instytucje pożyczkowe często nie wliczają tego kosztu do całkowitego kosztu kredytu²⁶⁶, który zgodnie z u.k.k. jest limitowany, a jeśli dojdzie do jego przekroczenia, to nadwyżka ta nie jest należna kredytodawcy. Warto także wspomnieć, że zgodnie z art. 5 pkt 6a u.k.k. istnieje możliwość niewliczania kosztu umowy poręczenia do całkowitego kosztu tylko wtedy, kiedy zawarcie tej umowy nie było niezbędne do uzyskania kredytu. Niepokojącą praktyką powiązaną z zabezpieczeniem spłaty kredytu jest także zawieranie umów kredytu konsumenckiego z przeniesieniem własności nieruchomości²⁶⁷. Istota takiej umowy polega na tym, że wraz z przekazaniem pożyczonych środków następuje przeniesienie własności nieruchomości konsumenta-kredytobiorcy na rzecz kredytodawcy. Praktyka pokazuje, że umowy kredytowe z przeniesieniem własności są zawierane bardzo szybko i z dużą łatwością, najczęściej z osobami w bardzo trudnej sytuacji finansowej, którym inne podmioty rynku usług finansowych odmówiły kredytu²⁶⁸. Warto do-

260 Uchwała SN z dnia 12 grudnia 2019 r., III CZP 45/19, OSNC 2020, nr 10, poz. 83, LEX nr 2751805.

261 Zob. przykładowo Wyrok SR w Gdyni z dnia 14 października 2020 r., VI GC 683/20, LEX nr 3115010.

262 E. Rutkowska-Tomaszewska, *Wynagrodzenie kredytodawcy związane z procesem kredytowania a regulacja prawna obniżenia całkowitego kosztu kredytu konsumenckiego w przypadku jego przedterminowej spłaty jako przejaw ochrony interesów ekonomicznych konsumenta* [w:] E. Rutkowska-Tomaszewska (red.), *op.cit.*, s. 14, Legalis.

263 *Rzecznik Finansowy: narasta problem rozliczenia wcześniej spłaconych kredytów konsumenckich*, <https://rf.gov.pl/2020/08/03/rzecznik-finansowy-narasta-problem-rozliczenia-wczesniej-splaconych-kredytow-konsumenckich/> (dostęp: 14.05.2021 r.).

264 RzF, *Kredyty konsumenckie. Bieżące problemy*, Warszawa 2018, s. 12.

265 *Ibidem*, s. 10.

266 *Ibidem*, s. 10.

267 *Ibidem*, s. 13.

268 Zob. więcej: Reportaż Uwaga TVN, *Udzielają pożyczek i przejmują mieszkania*, 2019, <https://uwaga.tvn.pl/reportaze,2671,n/udzielaja-pozyczek-i-przejmuja-mieszkania-mama-miala-lzy-w-oczach-oficjalna-strona-programu-uwaga-tv,306931.html> (dostęp: 19.05.2021 r.).

dać, że kwestia ta była przedmiotem wielu skarg, które wpływały do RzF. Wynikało z nich, że przewłaszczenie stanowi często warunek pozyskania pożyczki, a umowa co prawda przewiduje prawo odkupu nieruchomości, ale w bardzo krótkim czasie, czego kredytobiorca nie jest w stanie dokonać, biorąc też pod uwagę wysokie kwoty wykupu (o wiele większe niż rzeczywiście pożyczona kwota)²⁶⁹.

Kolejnym poważnym problemem na rynku kredytów konsumenckich jest niewypetnianie przez instytucje pożyczkowe obowiązków informacyjnych²⁷⁰. Jak wskazywano na wcześniejszym etapie pracy, art. 13 u.k.k. reguluje zbiór informacji, jakie kredytodawca ma obowiązek przekazać konsumentowi zarówno na etapie przedkontraktowym, jak i podczas zawierania umowy. Warto w tym miejscu podkreślić, iż tego typu naruszenia stanowią nieuczciwą praktykę rynkową na gruncie *Ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym*. Wskazuje się, że najczęściej stosowaną nieuczciwą praktyką rynkową na rynku usług finansowych jest wprowadzanie konsumenta w błąd²⁷¹ zarówno poprzez działanie²⁷², jak i zaniechanie²⁷³. W literaturze przedmiotu używa się pojęcia „manipulowania informacją” jako określenie zatajania lub podawania niepełnych, nierzetelnych i niejasnych informacji o odpłatności za usługi świadczone przez instytucję finansową²⁷⁴. Z praktyki Prezesa UOKiK wynika, że najczęściej popełniane przez instytucje pożyczkowe nadużycia w tym zakresie dotyczyły nieprzekazywania konsumentom pełnej informacji m.in. o: kosztach pożyczki, całkowitej kwocie do zapłaty, stopie oprocentowania zadłużenia przeterminowanego, pobieranych opłatach przygotowawczych i administracyjnych, odsetkach w przypadku odstąpienia od umowy²⁷⁵. Wskazuje się też na błędne przekazywanie informacji o RRSO, polegające na podawaniu zaniżonej RRSO nieuwzględniającej wszystkich opłat. W konsekwencji konsument, wybierając instytucję pożyczkową oferującą najniższą stopę, która w rzeczywistości jest wielokrotnie wyższa, zostaje wprowadzony w błąd²⁷⁶.

Niebankowe instytucje pożyczkowe często też starają się obejść przepis art. 36b u.k.k., zgodnie z którym w sytuacji udzielenia kolejnego kredytu w okresie 120 dni od wypłaty pierwszego, dla celów ustalenia MPKK bierze się pod uwagę kwotę pierwszego kredytu. Aby móc nakładać na konsumentów większe koszty, instytucje pożyczkowe refinansują kredyt udzielony konsumentowi przez podmioty powiązane kapitałowo lub osobowo. W sytuacji problemów ze spłatą kredytu kredytodawca proponuje zawarcie umowy kredytu refinansującego z innym kredytodawcą. Tworzy to ryzyko nieograniczonej liczby zawierania umów refinansujących, a co za tym idzie - nakładanie coraz większych kosztów na ten sam dług, który jedynie „zmienia” wierzyciela. W rzeczywistości natomiast kredytodawcą jest ta sama grupa kapitałowa lub fikcyjny pośrednik. Z praktyki RzF wynika, że opłaty naliczone konsumentom z tytułu refinansowania mogą być nawet o 90% wyższe niż byłoby to dopuszczalne w przypadku zawarcia kolejnego kredytu u tego samego kredytodawcy²⁷⁷.

269 RzF, *Kredyty konsumenckie. Bieżące problemy*, Warszawa 2018, s. 13.

270 Doradczy Komitet Naukowy przy Rzeczniku Finansowym, *op.cit.*, s. 77.

271 E. Rutkowska-Tomaszewska, *Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów na rynku usług finansowych ze szczególnym uwzględnieniem rynku usług bankowych na przykładzie wybranych najnowszych decyzji Prezesa UOKiK*, iKAR 2014, Nr 5, s. 74-75.

272 Art. 5 u.p.n.p.r.

273 Art. 6 u.p.n.p.r.

274 E. Rutkowska-Tomaszewska, *Praktyki naruszające... op.cit.*, s. 75.

275 Doradczy Komitet Naukowy przy Rzeczniku Finansowym, *op.cit.*, s. 78-79.

276 *Ibidem*, s. 81.

277 RzF, *Kredyty konsumenckie. Bieżące problemy*, Warszawa 2018, s. 7.

W niniejszym podrozdziale zostały opisane jedynie niektóre z nadużyć popełnianych przez niebankowe instytucje pożyczkowe względem klientów. Różnią się one specyfiką oraz skalą występowania, mniej lub bardziej godząc w ekonomiczne interesy konsumentów-kredytobiorców. W dużej mierze polegają na łamaniu przepisów u.k.k. oraz innych ustaw konsumenckich, ale trzeba zaznaczyć, że są nie tylko nielegalne, ale też nieetyczne. Należy pamiętać o opisywanej wcześniej zasadzie odpowiedzialnego kredytowania i konsekwencjach jej lekceważenia. Można stwierdzić, że konsumenci, którzy decydują się na skorzystanie z usług niebankowych instytucji pożyczkowych, już są w trudnej sytuacji finansowej, natomiast naruszenia ze strony kredytodawców tylko ją pogarszają, przyczyniając się do daleko idących konsekwencji społecznych, takich jak: wykluczenie, rozpady rodzin, bezdomność czy nawet samobójstwa. Należy zatem uznać, że opisywane zachowania kredytodawców, mające na celu osiągnięcie wysokich zysków poprzez wykorzystywanie nieświadomości konsumenta czy też niejasności przepisów prawnych, są wysoce nieetyczne. W konsekwencji dochodzi do obniżenia zaufania do instytucji rynku finansowego, a także do samych niebankowych instytucji pożyczkowych. Niewątpliwie konieczne jest skuteczne przeciwdziałanie tym nadużyciom, będące zadaniem nie tylko ustawodawcy oraz instytucji ochrony konsumentów, ale także samych kredytobiorców, którzy w zaciąganiu zobowiązań finansowych powinni wykazywać się szczególną ostrożnością.

2. Działalność niebankowych instytucji pożyczkowych w kontekście *missellingu*

Rozpatrując nadużycia popełniane przez instytucje pożyczkowe, należałoby wskazać, że to właśnie do nich często odnosi się zjawisko *missellingu*, wskazywane już skrótowo na wcześniejszych etapach pracy.

Termin *misselling* pochodzi z Wielkiej Brytanii, gdzie narodził się po skandalu ubezpieczeniowym. Problem polegał na dodawaniu do kredytów bankowych polis PPI, czego ich nabywcy w większości nie byli świadomi²⁷⁸.

UOKiK nazywa *misselling* także nieuczciwą sprzedażą i definiuje ją jako „wątpliwy pod względem prawnym i etycznym sposób oferowania i sprzedaży produktów finansowych, przy czym na nieuczciwą sprzedaż mogą się składać zarówno zachowania, jak i procedury sprzedaży oraz działania marketingowe, które mają na celu wprowadzenie konsumentów w błąd”²⁷⁹. Wskazuje się też, że *misselling* wiąże się z nieinformowaniem o istotnych cechach produktu, takich jak wysokość opłat czy ryzyko transakcji²⁸⁰. Oprócz tego opisywane zjawisko wiąże się także z oferowaniem usługi niedopasowanej do potrzeb konsumentów, przy czym odpowiedzialnością za niekorzystnie zawartą umowę obciążony zostaje konsument²⁸¹. Niektórzy autorzy podkreślają także nieetyczność nieuczciwej sprzedaży, opisując ją jako sprzeczną z dobrymi obyczajami²⁸².

278 A. Butor-Keler, *Misselling a ochrona konsumenta na rynku usług finansowych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 2017, Nr 326, s. 10.

279 *Nieuczciwa sprzedaż (misselling)*, https://www.uokik.gov.pl/faq_nieuczciwa_sprzedaz.php#faq2743 (dostęp: 20.05.2021 r.).

280 A. Butor-Keler, *op.cit.*, s. 9.

281 M. Paleczna, *Problem nieetycznych zachowań na rynku niebankowych kredytów konsumenckich*, Studia Prawno-Ekonomiczne 2018, T. CIX, s. 129.

282 A. Dobaczewska, *Misselling usług finansowych w kontekście naruszenia dobrych obyczajów*, Studia Prawno-Ekonomiczne 2018, T. CIX, s. 26.

Co ważne, nowelizacja u.o.k.i.k.²⁸³, która weszła w życie 17 kwietnia 2016 r., wprowadziła *misselling* do katalogu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Art. 24 ust. 2 pkt 4 opisuje tę praktykę jako „proponowanie konsumentom nabycia usług finansowych, które nie odpowiadają potrzebom tych konsumentów ustalonym z uwzględnieniem dostępnych informacji w zakresie cech tych konsumentów lub proponowanie nabycia tych usług w sposób nieadekwatny do ich charakteru”. *Misselling* jest zatem nazwą dla dużego katalogu nieprawidłowości na rynku usług finansowych, a wlicza się do niego zarówno sprzedaż niedopasowaną, jak i zwyczajnie nieuczciwą i nieetyczną. Do *missellingu* wlicza się następujące praktyki: celowe wprowadzanie konsumenta w błąd poprzez przekazywanie jedynie pozytywnych informacji o produkcie przez pracowników instytucji finansowych i nieinformowanie o ryzyku, proponowanie produktów nieprzejrzystych o niezrozumiałej konstrukcji, prezentowanie atrakcyjnych cech produktu, które są nieprawdziwe, ograniczanie możliwości rzetelnego zapoznania się z treścią umowy przed jej podpisaniem²⁸⁴.

Misselling jest zjawiskiem występującym notorycznie na rynku niebankowych instytucji pożyczkowych. Przyczyny można doszukiwać się w samej specyfice tych podmiotów, ponieważ w odróżnieniu od banków instytucje pożyczkowe pożyczają własne środki i są nastawione przede wszystkim na zysk. Wskazuje się, że problem nieuczciwej, chybionej sprzedaży występuje zarówno na etapie przedkontraktowym, jak i na etapie wykonywania umowy o kredyt konsumencki²⁸⁵. Do zachowań *missellingowych* można zakwalifikować m.in.: nierzetelne informowanie o RRSO, niedopełnienie obowiązków informacyjnych, nieuczciwą reklamę czy też nieprawidłową ocenę zdolności kredytowej²⁸⁶.

Jeśli chodzi o reklamę kredytów konsumenckich, to instytucje pożyczkowe często dopuszczają się manipulowania informacją oraz stosowania narzędzi marketingowych mających zachęcić konsumenta do skorzystania z kredytu. Cel ten jest osiągany poprzez grę na emocjach konsumentów, gdy reklamy „obiecuja”, że szybka i tania pożyczka pozwoli spełnić marzenia czy zrealizować plany. Często też w reklamach zawiera się jedynie pozytywne warunki umowy, np. „pierwsza rata 0%”, „na dowolny cel”, „bez zdolności kredytowej”²⁸⁷. Innym aspektem reklam kredytu konsumenckiego jest fakt, że szerokie pojmowanie *missellingu* może stwarzać pewne ryzyko po stronie reklamodawców na gruncie art. 24 ust. 2 pkt. 4 u.o.k.i.k. Przepis ten uznaje za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów proponowanie nabycia usług finansowych niedopasowanych do potrzeb konsumenckich. Z drugiej jednak strony nie sposób przewidzieć, kto będzie odbiorcą konkretnej reklamy i jaka będzie jego zdolność kredytowa. Na problem ten wskazuje się w literaturze przedmiotu²⁸⁸.

Należałoby w tym miejscu wspomnieć o konieczności rzetelnego badania zdolności kredytowej, które jawi się jako jeden z głównych sposobów przeciwdziałania *missellingowi*. Do zbadania zdolności kredytowej zobowiązuje kredytodawcę art. 9 u.k.k.

283 Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r., poz. 1634.

284 E. Rutkowska-Tomaszewska, *Misselling i inne nadużycia instytucji finansowych wobec konsumentów na rynku usług finansowych* [w:] A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *op.cit.*, s. 36-37.

285 M. Paleczna, *Misselling na rynku niebankowych kredytów konsumenckich w świetle aktualnych problemów rynkowych*, iKAR 2019, Nr 8, s. 4.

286 *Ibidem*, s. 4-6.

287 *Ibidem*, s. 5.

288 B. Paxford [w:] E. Rutkowska-Tomaszewska (red.), *op.cit.*, s. 4, Legalis.

Przepis ten jest jednak sformułowany nieprecyzyjnie i nie zakłada obowiązku odmowy udzielenia kredytu w przypadku braku zdolności kredytowej klienta²⁸⁹. To jeszcze bardziej pogłębia problem nieuczciwej sprzedaży i powoduje zaciąganie zobowiązań przez osoby w trudnej sytuacji finansowej lub w ogóle nieposiadające zdolności kredytowej. Nadmierne zadłużanie się przez nieświadomych tego konsekwencji konsumentów jest zjawiskiem niebezpiecznym w wielu aspektach, szeroko opisywanych na wcześniejszych etapach pracy.

Podsumowując, należałoby stwierdzić, że *misselling* charakteryzuje się przede wszystkim zachowaniami nieetycznymi, charakteryzującymi się „obchodzeniem” przepisów prawnych, wykorzystywaniem luk prawnych lub po prostu zachowaniami nielegalnymi. Mają one na celu osiągnięcie dużego zysku kosztem konsumenta. Często niebankowe instytucje pożyczkowe „polują” na klientów nieświadomych lub zdesperowanych, którzy zgodzą się na zaproponowane warunki (zazwyczaj bardzo niekorzystne), co dla instytucji oznacza łatwy zysk, natomiast dla klienta - zawarcie ryzykownej lub/i kosztownej umowy. Wszystko to pokazuje, jak bardzo priorytetową kwestią jest ograniczanie zjawiska *missellingu* poprzez przeciwdziałanie nadużyciom i skuteczną ochronę prawną konsumenta-kredytobiorcy.

3. Sankcje za stosowanie niedozwolonych praktyk

Kluczowym aspektem dla prawidłowego funkcjonowania rynku niebankowych instytucji pożyczkowych jest penalizacja niedozwolonych praktyk i jednocześnie ochrona konsumenta-kredytobiorcy. Regulacje dotyczące przestępstw i wykroczeń na rynku niebankowych kredytów konsumenckich znajdują się w *Kodeksie karnym* (dalej: k.k.)²⁹⁰, *Kodeksie wykroczeń* (dalej: k.w.)²⁹¹ oraz w końcowej części *Ustawy o kredycie konsumenckim*. Zadaniem tych przepisów karnych jest zapewnienie legalnego i bezpiecznego prowadzenia działalności w zakresie usługi finansowej, jaką jest udzielanie kredytów konsumenckich, a także w ogólności zapewnienie prawidłowego, przejrzystego i stabilnego funkcjonowania rynku finansowego i jednoczesnej ochrony interesów jego uczestników²⁹².

W kontekście nadużyć związanych z zawieraniem umów kredytu konsumenckiego z przeniesieniem własności nieruchomości należałoby postawić pytanie, czy działanie to można także zakwalifikować jako czyn zabroniony z art. 286 § 1 k.k. Przepis ten wskazuje, że „kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej doprowadza inną osobę do niekorzystnego rozporządzenia własnym lub cudzym mieniem za pomocą wprowadzenia jej w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”. Przedmiotem ochrony w tym przepisie jest mienie, w tym przypadku byłaby to nieruchomość. Czynność sprawcza polega natomiast na doprowadzeniu innej osoby do niekorzystnego rozporządzenia mieniem własnym lub cudzym, czyli wywołaniu niekorzystnej dla pokrzywdzonego decyzji rozporządzającej w odniesieniu do jego mienia²⁹³.

289 M. Paleczna, *Misselling na rynku... op.cit.*, s. 6.

290 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., Dz.U. z 2020 r., poz. 1444.

291 Ustawa z dnia 20 maja 1971 r., Dz.U. z 2021 r., poz. 281.

292 E. Rutkowska-Tomaszewska [w:] A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *op.cit.*, s. 51.

293 M. Kulik, *art. 286* [w:] M. Mozgawa (red.), *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, LEX 2021.

Pomimo że przepis ten znajduje zazwyczaj zastosowanie raczej w kontekście piramid finansowych, należałoby się zastanowić, czy również zawieranie umów kredytu konsumenckiego przez niebankowe instytucje pożyczkowe z przeniesieniem własności nieruchomości, kiedy to kredytobiorca nie jest tego świadomy, nie byłoby czynnością sprawczą z art. 286 § 1. Można bowiem stwierdzić, że, przedkładając konsumentowi taki dokument do podpisu, instytucja pożyczkowa wykorzystuje niezdolność pokrzywdzonego (kredytobiorcy) do należytego pojmowania przedsiębranego działania w celu osiągnięcia korzyści majątkowej (nabycia nieruchomości). Czynność sprawcza z art. 286 § 1 k.k. jest zagrożona karą pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 8 lat.

Jeśli chodzi natomiast o *Kodeks wykroczeń*, to należałoby się pochylić nad rozdziałem XV regulującym „Wykroczenia przeciwko interesom konsumentów” i w jego ramach art. 138c, w którym stypizowane zostały czyny polegające na naruszeniu warunków kredytu konsumenckiego. Konkretnie są to cztery wykroczenia związane z udzielaniem kredytów konsumenckich. Przedmiotem ich ochrony są interesy majątkowe konsumentów związane z zaciąganiem kredytów konsumenckich, którym mogłoby zagrażać nieprzestrzeganie przez kredytodawców przepisów u.k.k.²⁹⁴ Pierwsze z nich polega na zawarciu z konsumentem w zakresie działalności swojego przedsiębiorstwa umowy o kredyt konsumencki „z rażącym naruszeniem wymagań dotyczących informacji przekazywanych konsumentowi przed zawarciem umowy lub treści umowy albo z pominięciem obowiązku doręczenia jej dokumentu (§ 1), mowa tutaj zatem o przepisach rozdziału 2 i 3 u.k.k.²⁹⁵. Kolejne z wykroczeń polega na niedopełnieniu przez kredytodawcę obowiązku oceny zdolności kredytowej (§ 1a), czyli zdolności konsumenta do spłaty zaciągniętego kredytu wraz z odsetkami w terminach określonych w umowie. Definicję tę ustawodawca zawarł w art. 5 pkt 16 u.k.k., natomiast sam obowiązek wynika z art. 9 ust. 3 u.k.k. Należy tutaj dodać, że znamiona wykroczenia realizuje tylko zaniechanie oceny zdolności kredytowej, natomiast dokonanie oceny błędnej lub udzielenie kredytu pomimo jej braku nie będzie prowadzić do odpowiedzialności na podstawie art. 138c § 1a²⁹⁶. Kolejno wykroczeniem na gruncie art. 138c § 2 jest niepodawanie w reklamach kredytu konsumenckiego danych dotyczących kosztu kredytu konsumenckiego, takich jak: stopa oprocentowania z wyodrębnieniem opłat uwzględnianych w całkowitym koszcie kredytu, całkowita kwota kredytu, RRSO. Obowiązek podania tych informacji wynika z art. 7 ust. 1 u.k.k. Czwartym wykroczeniem z komentowanego przepisu jest natomiast przyjęcie od konsumenta weksla lub czeku niezawierającego klauzuli „nie na zlecenie” w celu spełnienia lub zabezpieczenia świadczenia wynikającego z umowy o kredyt konsumencki (§ 3). Umieszczenie owej klauzuli nakazuje art. 41 u.k.k. Istotą tego działania jest narażenie interesów klienta na niebezpieczeństwo związane z przeniesieniem weksla lub czeku na inną osobę. Wszystkie cztery wykroczenia są zagrożone karą grzywny. Jej wysokość wynosi od 20 do 5000 zł²⁹⁷.

W dalszej kolejności należy przeanalizować *Ustawę o kredycie konsumenckim*. Pierwszą sankcją przewidzianą dla kredytodawców za naruszenie przepisów u.k.k. (konkretnie: art. 29 ust. 1, art. 30 ust. 1 pkt 1-8, 10, 11, 14-17, art. 31-33, art. 33a i art. 36a-36c) jest co prawda nie sankcja karna, ale równie dotkliwa, którą jest sankcja

294 A. Michalska-Warias, *art. 138c [w:] T. Bojarski (red.), Kodeks wykroczeń. Komentarz aktualizowany*, LEX 2021.

295 E. Rutkowska-Tomaszewska [w:] A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *op.cit.*, s. 53.

296 A. Michalska-Warias [w:] T. Bojarski (red.), *op.cit.*

297 *Ibidem*.

kredytu darmowego (art. 45 u.k.k.). Przewiduje ona, że w przypadku naruszenia wymienionych przepisów konsument, po złożeniu kredytodawcy pisemnego oświadczenia, ma prawo do zwrotu kredytu bez odsetek i innych kosztów należnych kredytodawcy. Jeżeli w umowie nie zostały określone terminy spłaty, to kredytobiorca zwraca środki w równych ratach płatnych co miesiąc od dnia zawarcia umowy. Jeśli natomiast umowa nie przewiduje terminu spłaty, to termin ten wynosi 5 lat w przypadku kredytów do 80 000 zł oraz 10 lat przy kredytach powyżej 80 000 zł. Anulowaniu nie podlegają natomiast koszty zabezpieczenia kredytu. Sankcja kredytu darmowego grozi zatem w szczególności za niedochowanie formy pisemnej umowy czy pominięcie w jej treści istotnych postanowień²⁹⁸. Przechodząc już do przepisów karnych zawartych w u.k.k, art. 59e przewiduje karę grzywny do 500 000 zł i karę pozbawienia wolności do 2 lat za niespełnienie wymogów stawianych instytucjom pożyczkowym odnośnie do formy, kapitału zakładowego oraz członków organów. Kolejno art. 59f przewiduje karę grzywny do 1 000 000 zł i karę pozbawienia wolności do lat 3 za ujawnianie lub wykorzystywanie informacji objętych tajemnicą bankową niezgodnie z upoważnieniem określonym w ustawie, czyli do celów innych niż badanie zdolności kredytowej. Zgodnie z art. 59c ust. 1 dotyczy to instytucji pożyczkowych oraz osób w nich zatrudnionych. Następnie art. 59g przewiduje, że kto, będąc do tego zobowiązany, nie przekazuje do instytucji utworzonej na podstawie art. 105 ust. 4 u.p.b. informacji o wykonaniu lub wygaśnięciu zobowiązania, o stwierdzeniu nieistnienia zobowiązania, o korekcie jego wysokości lub o nowo powstałych zobowiązaniach w terminie 7 dni od wystąpienia zdarzenia, podlega grzywnie do 30 000 zł²⁹⁹. Zgodnie natomiast z art. 59h kredytodawca prowadzący działalność pożyczkową bez wpisu do rejestru instytucji pożyczkowych może otrzymać grzywnę do 500 000 zł.

Wszystkie opisane sankcje, pomimo ich różnorodności, mają jeden cel - walkę z wszelkimi przejawami nieetyczności, nieuczciwości oraz łamaniem prawa na rynku niebankowych instytucji pożyczkowych. Zarówno *misselling*, praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów, jak i inne niedozwolone praktyki instytucji pożyczkowych są zjawiskami niezwykle niebezpiecznymi nie tylko dla jednostki - konsumenta, ale także dla całego rynku finansowego. Specyfika relacji konsument - kredytodawca wymaga szczególnej ochrony tej słabszej strony, dla której zawilość treści umowy kredytowej, nieświadomość finansowa i wreszcie trudna sytuacja życiowa są czynnikami powodującymi nabywanie pożyczek niebezpiecznych, ryzykownych lub kosztownych. Analiza popełnianych nadużyć przeprowadzona w większości na podstawie praktyki organów ochrony konsumenta - RzF oraz UOKiK - pozwala stwierdzić, że instytucje pożyczkowe dopuszczają się nieuczciwych zachowań na dużą skalę i w różnorodny sposób. Przed rynkiem instytucji pożyczkowych stoi ogromne i trudne zadanie - zmiana dotychczasowego sposobu działania na etyczny i powstrzymanie chęci osiągnięcia zysków kosztem słabszej od siebie strony, którą jest konsument. Obecna sytuacja i skala popełnianych nadużyć implikują także wyzwanie dla ustawodawcy - tworzenie jeszcze efektywniejszego prawa chroniącego konsumenta. Jeśli bowiem po tak ogromnej zmianie prawnej w ostatnich latach na przedmiotowym rynku nadal dochodzi do tylu nieuczciwych zachowań, oznacza to, że zysk możliwy do osiągnięcia przez instytucje pożyczkowe przewyższa dotkliwość kar.

298 M. Gryber, D. Sowińska-Kobelak, *Przewodnik po kredycie konsumenckim. Poradnik klienta usług finansowych*, Warszawa 2018, s. 42.

299 *Ibidem*, s. 43-44.

Rozdział 5

Nadużycia na rynku niebankowych instytucji pożyczkowych w świetle praktyki organów ochrony konsumenta

1. Nadużycia na rynku niebankowych instytucji pożyczkowych w świetle praktyki Rzecznika Finansowego

W ciągu lat 2015-2018 do RzF trafiło blisko 4,5 tys. wniosków o interwencję związaną z samym kredytem konsumenckim³⁰⁰. W 2019 r. do RzF wpłynęło ogółem 18,4 tys. wniosków o indywidualną interwencję³⁰¹, z czego 570 dotyczyło instytucji pożyczkowych (o 116 więcej niż w roku poprzednim)³⁰². W 2020 r. zwiększyła się liczba skarg klientów w sprawie nieuwzględnienia przez kredytodawcę roszczeń dotyczących zwrotu proporcjonalnej części kosztów w przypadku przedterminowej spłaty kredytu konsumenckiego. Tylko w pierwszym półroczu 2020 r. do RzF wpłynęło aż 2,5 tys. takich skarg³⁰³.

Tabela 10. Liczba wniosków o interwencję dotyczącą kredytów konsumenckich oraz instytucji pożyczkowych skierowanych do RzF w latach 2016-2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Liczba wniosków o interwencję dotyczących <u>kredytów konsumenckich</u>	1347	1506	1771	2192	5048
Liczba wniosków o interwencję dotyczących <u>instytucji pożyczkowych</u>	210	279	454	570	957
<u>Liczba instytucji pożyczkowych</u> , w sprawie których złożono wnioski o interwencję	43	65	75	100	112

Źródło: opracowanie własne na podstawie Załączników (Tabel) do Sprawozdań z działalności Rzecznika Finansowego za lata 2016-2020, <https://rf.gov.pl/o-nas/sprawozdania/> (dostęp: 28.05.2021 r.).

Z przedstawionych powyżej danych wynika, że liczba wniosków o interwencję do Rzecznika Finansowego w sprawie kredytów konsumenckich w ogólności, a także dotyczących instytucji pożyczkowych, które ich udzielają, z roku na rok rośnie. Największy

300 RzF, Kredyty konsumenckie. Bieżące problemy, Warszawa 2018, s. 53.

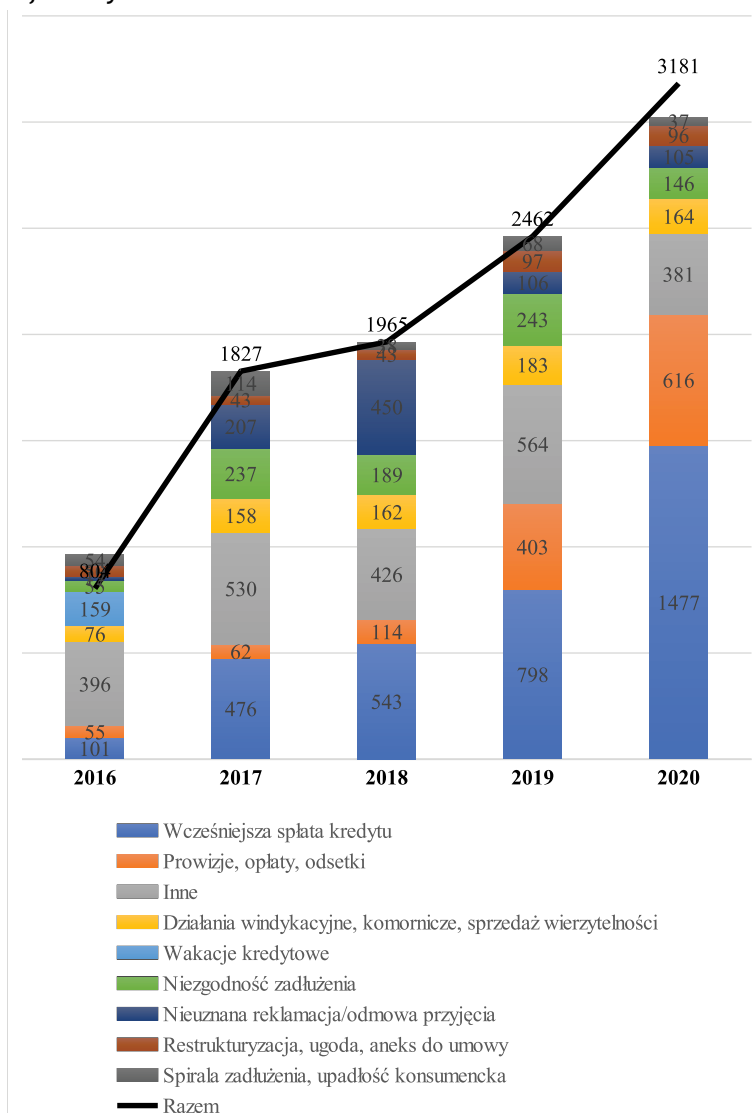
301 RzF, *Sprawozdanie z działalności Rzecznika Finansowego w 2019 r. oraz uwagi o stanie przestrzegania prawa i interesów klientów podmiotów rynku finansowego*, Warszawa 2020, s. 6, https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2020/05/2019_Sprawozdanie_Rzecznika_Finansowego.pdf (dostęp: 29.05.2021 r.).

302 *Ibidem*, s. 14.

303 *Przedterminowe spłaty kredytu konsumenckiego - stanowisko Rzecznika Finansowego*, <https://rf.gov.pl/2020/07/31/przedterminowe-splaty-kredytu-konsumentckiego-stanowisko-rzecznika-finansowego/> (dostęp: 29.05.2021 r.).

wzrost w stosunku do roku poprzedniego nastąpił w 2020 r. - liczba wniosków dotyczących kredytu konsumenckiego wzrosła aż o 130%, natomiast liczba wniosków dotyczących instytucji pożyczkowych wzrosła o 68%. Tendencję wzrostową widać także w zakresie udzielania porad przez telefon (zob. wyk. 7). W 2020 r. RzF przeprowadził łącznie 3181 rozmów telefonicznych na temat wątpliwości związanych z kredytem konsumenckim. Było to o 29% więcej niż w roku poprzednim. Największa liczba zapytań co roku dotyczy problemów związanych z wcześniejszą spłatą kredytu (w 2020 r. aż 46% ogółu zapytań). Na kolejnych miejscach plasują się zapytania związane z prowizjami i opłatami, niezgodnością zadłużenia oraz problemami windykacyjnymi.

Wykres 7. Tematyka rozmów z zakresu kredytu konsumenckiego przeprowadzonych podczas dyżurów telefonicznych RzF w latach 2016-2020



Źródło: opracowanie własne na podstawie Załączników (Tabel) do Sprawozdań z działalności Rzecznika Finansowego za lata 2016-2020.

Od kilku lat największa liczba wniosków o interwencję dotyczy tych samych firm pożyczkowych, a są nimi: Profi Credit Polska SA (w 2019 r. 66 wniosków - blisko 12% całości), Aasa Polska SA (w 2020 r. 143 wnioski - blisko 15% całości) oraz Provident Polska SA (w 2020 r. 97 wniosków - 10% całości).

Tabela 11. Instytucje pożyczkowe z największą liczbą wniosków o interwencję do RzF w latach 2017-2020

	2017	2018	2019	2020
1.	Profi Credit Polska SA	Profi Credit Polska SA	Profi Credit Polska SA	Aasa Polska SA
2.	Provident Polska SA	Aasa Polska SA	Aasa Polska SA	Provident Polska SA
3.	Aasa Polska SA	Provident Polska SA	Provident Polska SA	Loan Me Sp. z o.o.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Załączników (Tabela) do Sprawozdań z działalności Rzecznika Finansowego za lata 2017-2020.

Jak wskazuje RzF, jeśli chodzi w ogólności o rynek bankowo-kapitałowy, to największa liczba wniosków dotyczyła nieuwzględnienia reklamacji klienta w sprawie proporcjonalnego zwrotu kosztów kredytu konsumenckiego przy jego wcześniejszej spłacie. Te okoliczności przyczyniły się do bardziej szczegółowej analizy rynku kredytów konsumenckich. RzF przeprowadził kontrole tych podmiotów, co skutkowało podjęciem działań na drodze sądowej, a także powołaniem specjalnego Zespołu ds. Kredytu Konsumenckiego, który stale monitoruje zgłaszane przez konsumentów nieprawidłowe działania³⁰⁴. Z praktyki wynika także, że skłonność do ugody podmiotów z sektora bankowo-kapitałowego jest znikoma, stąd RzF dostrzega potrzebę działań edukacyjnych na temat alternatywnych (polubownych) metod rozwiązywania sporów. Działania informacyjne są niezbędne zarówno wśród konsumentów, jak i przedstawicieli rynku finansowego³⁰⁵.

2. Nadużycia na rynku niebankowych instytucji pożyczkowych w świetle praktyki Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

W 2019 r. Prezes UOKiK wydał 952 decyzje, w tym 665 w obszarze ochrony konsumentów. Nałożył także 4249 mln kar pieniężnych, w tym 189,1 mln zł za praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów oraz 49,3 mln zł w związku z uznaniem postanowień wzorca umowy za niedozwolone³⁰⁶.

304 *Sprawozdanie z działalności Rzecznika Finansowego w 2020 r. oraz uwagi o stanie przestrzegania prawa i interesów klientów podmiotów rynku finansowego*, marzec 2021, s. 133, https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2021/04/30.03.2021_Sprawozdanie-Rzecznika-Finansowego-za-2020-rok-wersja-kancko...-1.pdf (dostęp: 28.05.2021 r.).

305 *Ibidem*, s. 135.

306 UOKiK, *Sprawozdanie z działalności - rok 2019*, Warszawa 2020, s. 5, <https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=25208> (dostęp: 28.05.2021 r.).

Jeśli chodzi o decyzje Prezesa UOKiK dotyczące instytucji pożyczkowych, to w 2019 r. wydano ich 14, z czego 5 z nich zakładało nałożenie kar pieniężnych. W 2020 r. było to 12 decyzji, z czego również 5 skutkowało karami pieniężnymi³⁰⁷.

W 2019 r. duża część decyzji dotyczyła nieprawidłowości w zakresie wcześniejszej spłaty kredytu konsumenckiego, a wydano je po wcześniej powoływanym już wyroku TSUE z dnia 11 września 2019 r. w sprawie Lexitor³⁰⁸. Decyzja DOZIK-4/2019³⁰⁹ dotyczyła niezwracania przez spółkę Aasa konsumentom proporcjonalnej części pobranej opłaty przygotowawczej. Decyzją RŁO-5/2019³¹⁰ Prezes UOKiK nałożył na spółkę ICredit karę pieniężną w wysokości ponad 902 tys. zł za niezwracanie proporcjonalnej części m.in. opłaty za badanie zdolności kredytowej i za doręczenie pożyczki do domu klienta.

Podobne decyzje wydano w sprawie spółek: Optima (RGD-5/2019)³¹¹, Eurocent (RKR-3/2019)³¹², Vivus Finance (RKR-8/2019)³¹³, Zaplo (RKR-9/2019)^{314, 315}.

Decyzje wydane przez Prezesa UOKiK w sprawie nadużyć firm pożyczkowych w 2020 r. dotyczyły również naruszeń w zakresie art. 49 u.k.k., ale także niedopełnienia obowiązków informacyjnych czy też stosowania niedozwolonych postanowień w umowach kredytu konsumenckiego. Ich analiza została przedstawiona poniżej (tabela 12).

307 Analiza własna na podstawie: <https://decyzje.uokik.gov.pl/> (dostęp: 28.05.2021 r.).

308 Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 11 września 2019 r., C-383/18, LEX nr 2717297.

309 Decyzja DOZIK-4/2019 z dnia 19 września 2019 r., sygn. akt DOZIK-7.610.5.2017.MJO.KJ, [https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/c2cb82e183333a4fc12584800036ed4b/\\$FILE/2019-09-19%20decyzja%20Aasa%20DOZIK-4-2019%20wersja%20jawna.pdf](https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/c2cb82e183333a4fc12584800036ed4b/$FILE/2019-09-19%20decyzja%20Aasa%20DOZIK-4-2019%20wersja%20jawna.pdf), (dostęp: 28.05.2021 r.).

310 Decyzja RŁO-5/2019 z dnia 2 października 2019 r., sygn. akt RŁO.610.7.2017.MM, [https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/70b06188b5871855c125848f004425fc/\\$FILE/Decyzja%20nr%20R%20C5%810-5-2019%20z%202.10.2019%20-%20iCredit%20\(wersja%20jawna\).pdf](https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/70b06188b5871855c125848f004425fc/$FILE/Decyzja%20nr%20R%20C5%810-5-2019%20z%202.10.2019%20-%20iCredit%20(wersja%20jawna).pdf) (dostęp: 28.05.2021 r.).

311 Decyzja RGD-5/2019 z dnia 14 października 2019 r., sygn. akt RGD.610.4.18.MLM, [https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/b57f000efa79f65bc12584ff002005e5/\\$FILE/decyzja%20z%20dnia%2014%20pa%20C5%810-5-2019%20z%202.10.2019%20-%20iCredit%20\(wersja%20jawna\).pdf](https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/b57f000efa79f65bc12584ff002005e5/$FILE/decyzja%20z%20dnia%2014%20pa%20C5%810-5-2019%20z%202.10.2019%20-%20iCredit%20(wersja%20jawna).pdf) (dostęp: 28.05.2021 r.).

312 Decyzja RKR-3/2019 z dnia 8 października 2019 r., sygn. akt RKR.610.2.2018.DN, [https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/97a116a433807abac125849400208f4a/\\$FILE/Decyzja%20RKR-3.2019%20wersja%20BIP.pdf](https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/97a116a433807abac125849400208f4a/$FILE/Decyzja%20RKR-3.2019%20wersja%20BIP.pdf) (dostęp: 28.05.2021 r.).

313 Decyzja RKR-8/2019 z dnia 30 grudnia 2019 r., sygn. akt RKR.610.1.2019.PP, [https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/4a3f54b89aba5e50c12584f5004aaa/\\$FILE/Vivus%20zik%20decyzja%20wersja%20jawna.pdf](https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/4a3f54b89aba5e50c12584f5004aaa/$FILE/Vivus%20zik%20decyzja%20wersja%20jawna.pdf) (dostęp: 28.05.2021 r.).

314 Decyzja RKR-9/2019 z dnia 30 grudnia 2019 r., sygn. akt RKR.610.2.2019.PP, [https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/43a905bf4d1cf454c12584f5004aca38/\\$FILE/Zaplo%20zik%20decyzja%20wersja%20jawna.pdf](https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/43a905bf4d1cf454c12584f5004aca38/$FILE/Zaplo%20zik%20decyzja%20wersja%20jawna.pdf) (dostęp: 28.05.2021 r.).

315 UOKiK, *Sprawozdanie z działalności - rok 2019*, s. 100.

Tabela 12. Przykładowe decyzje Prezesa UOKiK dotyczące firm pożyczkowych w 2020 r.

Numer decyzji	Podmiot	Rodzaj praktyki	Stwierdzone praktyki	Nałożona kara pieniężna
RKT-6/2020 ³¹⁶	Profi Credit SA	Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów	Dokonywanie na rzecz konsumentów kolejnych wypłat pożyczek po podjęciu jednostronnej decyzji, bez ponownej oceny zdolności kredytowej; żądanie od konsumentów pokrycia dodatkowych opłat w przypadku nieterminowej spłaty zadłużenia, naruszenie obowiązku informacyjnego, pobieranie opłat z tytułu ubezpieczenia grupowego w związku z udzielaniem pożyczek w nieadekwatnej wysokości	4 223 026 zł
RPZ-10/2020 ³¹⁷	Partners of Securities Sp. z o.o.	Niedozwolone klauzule umowne	Postanowienie wzorca umowy o świadczenie usługi poręczenia (dotyczące nałożenia przez poręczyciela opłaty za każdy dzień opóźnienia w odesłaniu umowy opatrzonej podpisem)	30 000 zł
RŁO-9/2020 ³¹⁸	Mogo Sp. z o.o.	Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów	Naruszenie obowiązku informacyjnego w zakresie opłat z tytułu zaległości w spłacie, pobieranie od konsumentów opóźniających się ze spłatą opłat przekraczających limit ustawowy	325 404 zł

316 Decyzja RKT-6/2020 z dnia 29 grudnia 2020 r., sygn. akt RKT.610.7.2017.SB, [https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/c8f846de720b0d64c125867200268d4b/\\$FILE/Decyzja_nr_RKT_06-2020%20Profi%20Credit%20Polska%20SA%20w%20Bielsku-Bia%C5%82ej%20-%20ZIK.pdf](https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/c8f846de720b0d64c125867200268d4b/$FILE/Decyzja_nr_RKT_06-2020%20Profi%20Credit%20Polska%20SA%20w%20Bielsku-Bia%C5%82ej%20-%20ZIK.pdf) (dostęp: 28.05.2021 r.).

317 Decyzja RPZ-10/2020 z dnia 23 grudnia 2020 r., sygn. akt RPZ.611.1.2020.JM, [https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/e73f0ab8a1cb16b6c125865a003035e0/\\$FILE/Decyzja%20nr%20RPZ%2010-2020%20z%2023.12.2020r.%20Partners%20of%20Securities-%20klauzule.pdf](https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/e73f0ab8a1cb16b6c125865a003035e0/$FILE/Decyzja%20nr%20RPZ%2010-2020%20z%2023.12.2020r.%20Partners%20of%20Securities-%20klauzule.pdf) (dostęp: 28.05.2021 r.).

318 Decyzja RŁO-9/2020 z dnia 21 grudnia 2020 r., sygn. akt RŁO.610.1.2020.RB, [https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/43fad0c6383a5572c1258663004356f4/\\$FILE/Decyzja%20nr%20R%C5%81O%209%202020%20Mogo%20wersja%20jawna.pdf](https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/43fad0c6383a5572c1258663004356f4/$FILE/Decyzja%20nr%20R%C5%81O%209%202020%20Mogo%20wersja%20jawna.pdf) (dostęp: 28.05.2021 r.).

RŁO-10/2020 ³¹⁹	Speed Cash Sp. z o.o. w restrukturyzacji	Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów	Naruszenie obowiązków informacyjnych, pobieranie od konsumentów opóźniających się ze spłatą opłat przekraczających limit ustawy, niedokonywanie proporcjonalnego obniżenia prowizji w przypadku spłaty przed terminem, stosowanie nieadekwatnego zabezpieczenia (przewłaszczenie nieruchomości)	2 022 203 zł
RŁO-8/2020 ³²⁰	Speed Cash Sp. z o.o. w restrukturyzacji	Niedozwolone klauzule umowne	13 niedozwolonych postanowień umownych	1 013 391 zł
RKR-2/2020 ³²¹	TAKTO Finanse Sp. z o.o.	Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów	Nieobniżanie całkowitego kosztu kredytu o opłatę za udzielenie pożyczki lub opłatę przygotowawczą w przypadku wcześniejszej spłaty	brak
RWR-8/2020 ³²²	Everest Finanse SA	Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów	Naruszenie obowiązków informacyjnych, stosowanie postanowienia mówiącego o obniżeniu całkowitego kosztu pożyczki tylko w przypadku przedterminowej spłaty całej kwoty pożyczki	brak

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://decyzje.uokik.gov.pl/> (dostęp: 28.05.2021 r.).

Warto także wskazać, że w wydawanych decyzjach Prezes UOKiK nie tylko nakłada na firmy pożyczkowe kary pieniężne, ale także obowiązek usunięcia trwających skutków naruszeń, a także poinformowania o tym konsumentów indywidualnie oraz podania decyzji UOKiK do publicznej wiadomości na stronie internetowej.

319 Decyzja RŁO-10/2020 z dnia 21 grudnia 2020 r., sygn. akt RŁO.610.1.2019.JZL, [https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/5a1ece9231bbbebcc1258665002c4d-c8/\\$FILE/Decyzja%20Nr%20R%20C5%81O%2010%202020%20-%20Speed%20Cash%20Polska%20-%20zik%20wersja%20jawna.pdf](https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/5a1ece9231bbbebcc1258665002c4d-c8/$FILE/Decyzja%20Nr%20R%20C5%81O%2010%202020%20-%20Speed%20Cash%20Polska%20-%20zik%20wersja%20jawna.pdf) (dostęp: 28.05.2021 r.).

320 Decyzja RŁO-8/2020 z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt RŁO.611.1.2019.JZL, [https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/bc19b9aaedad8580c12585f8003ed-c62/\\$FILE/Decyzja%20nr%20R%20C5%81O%208-2020%20-%20Speed%20Cash%20-%20klauzulowe%20-%20jawna.pdf](https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/bc19b9aaedad8580c12585f8003ed-c62/$FILE/Decyzja%20nr%20R%20C5%81O%208-2020%20-%20Speed%20Cash%20-%20klauzulowe%20-%20jawna.pdf) (dostęp: 28.05.2021 r.).

321 Decyzja RKR-2/2020 z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt RKR.610.5.2019.MK, [https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/152b0932613b152bc12585df00252b60/\\$FILE/Decyzja%20ZiK%20TAKTO%20wer.%20jawna.pdf](https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/152b0932613b152bc12585df00252b60/$FILE/Decyzja%20ZiK%20TAKTO%20wer.%20jawna.pdf) (dostęp: 28.05.2021 r.).

322 Decyzja RWR-8/2020 z dnia 14 lipca 2020 r., sygn. akt RWR.610.5.18.JM, [https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/dd643ea242031d26c12585c10041a-888/\\$FILE/Decyzja%20RWR%208-2020%20z%20dnia%2014.07.2020%20r.%20-%20wersja%20BIP.pdf](https://decyzje.uokik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf/43104c28a7a1be23c1257eac006d8dd4/dd643ea242031d26c12585c10041a-888/$FILE/Decyzja%20RWR%208-2020%20z%20dnia%2014.07.2020%20r.%20-%20wersja%20BIP.pdf) (dostęp: 28.05.2021 r.).

Oprócz wydawania decyzji, które mają bezpośredni wpływ na działanie firm pożyczkowych, UOKiK uczestniczy w pracach legislacyjnych. Urząd opiniował m.in. projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie³²³ autorstwa Ministerstwa Sprawiedliwości, który wpłynął do Sejmu 2 lipca 2019 r. Projekt przewidywał m.in. zmiany w *Ustawie o kredycie konsumenckim* zakładające obniżenie maksymalnego limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu. W ramach uwag w toku konsultacji UOKiK zaproponował, aby projekt nie zakładał zmian dotyczących obowiązkowych informacji prezentowanych w reklamach (zgodność z dyrektywą 2008/48/WE w sprawie umów o kredyt konsumencki³²⁴) oraz aby kredytodawca mógł przy udzieleniu kredytu dokonać wyboru, czy korzysta z usług BIK, czy też z jednego z biur informacji gospodarczej. Obie uwagi zostały uwzględnione, natomiast ostatecznie projekt nie został przyjęty przez Sejm³²⁵.

UOKiK prowadzi także działalność informacyjno-edukacyjną. Portal uokik.gov.pl, na którym publikowane są m.in. ostrzeżenia konsumenckie, decyzje Prezesa UOKiK oraz istotne poglądy w sprawie, w 2019 r. miał ponad 8 mln odsłon. Portal finanse.uokik.gov.pl zawierający informacje m.in. na temat kredytów konsumenckich, miał ponad 120 tys. odsłon³²⁶. Prezes UOKiK informuje o nałożonych na instytucje pożyczkowe karach, a także publikuje informacje merytoryczne zawierające wyjaśnienia i rady dla konsumentów³²⁷.

3. Próba oceny skuteczności ochrony konsumenta na rynku niebankowych kredytów konsumenckich

Podjętą próbę oceny skuteczności ochrony konsumenta na rynku niebankowych pożyczek, należałoby rozpocząć od tego, że dwa najważniejsze organy ochrony, a zatem RzF oraz UOKiK, mimo że działają w tym samym celu, to jednak w inny sposób. RzF skupia się na pomocy kredytobiorcom indywidualnym, podejmując interwencje w ich sprawach, przeprowadzając postępowania polubowne czy też udzielając porad w konkretnych sprawach przez telefon. UOKiK natomiast działa w sposób odgórny, kontrolując instytucje pożyczkowe w zakresie przestrzegania przez nie prawa, a w przypadku stwierdzenia naruszeń - nakładając na nie kary pieniężne oraz obowiązek zaprzestania stosowania tych praktyk oraz usunięcia ich trwających skutków. W niniejszym rozdziale nie poruszono szerzej roli KNF w tym zakresie, ponieważ - jak już wskazywano - podmiot ten jest uprawniony jedynie do kontroli spełniania wymogów organizacyjnych pozwalających instytucjom pożyczkowym na wpis do Rejestru. Należy ponadto stwierdzić, że wpis do Rejestru, a zatem spełnianie przez firmy pożyczkowe wymogów organizacyjnych określonych w *Ustawie*

323 Rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3600> (dostęp: 28.05.2021 r.).

324 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylająca dyrektywę Rady 87/102/EWG, Dz.U.UE.L. 2008.133.66.

325 UOKiK, *Sprawozdanie z działalności - rok 2019*, s. 91.

326 *Ibidem*, s. 104.

327 Zob. więcej: *Firma pożyczkowa MOGO ukarana za bezprawne pobieranie dodatkowych opłat*, https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=17178, *Wcześniejsza spłata kredytu konsumenckiego - decyzje prezesa UOKiK wobec firm pożyczkowych*, https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16731, *Kredytobiorcy odzyskują co najmniej 1,5 mld złotych - efekty działań UOKiK*, https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16608, *Konsumencie, uważaj na chwilówki!* https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16400 (dostęp: 28.05.2021 r.).

o kredycie konsumenckim, nie przyczynia się do niestosowania przez te podmioty niedozwolonych praktyk, co pokazują przedstawione dane. Na podstawie przeprowadzonej analizy podejmowanych różnych działań RzF oraz UOKiK trzeba stwierdzić, że są one znaczące dla ochrony konsumentów-kredytobiorców, co potwierdzają zaprezentowane dane. Należy jednak zwrócić uwagę na kilka aspektów omawianych szeroko w niniejszej pracy. Specyfika rynku niebankowych instytucji pożyczkowych, profil jego klientów i ich sytuacja życiowa, pozostawanie instytucji pożyczkowych poza uregulowanym w pełni systemem bankowym, a także „przyzwyczajenia” podmiotów tego rynku, który przez wiele lat pozostawał poza systemową kontrolą są nieustannie czynnikiem ryzyka dla bezpieczeństwa konsumentów oraz wymagają ciągłego doskonalenia systemu ochrony konsumenta. Wydaje się to działaniem niezbędnym dla pomniejszania skali nadużyć na przedmiotowym rynku oraz dostosowywania systemu ochrony do zmieniającej się rzeczywistości pod względem prawnym, społecznym i technologicznym oraz coraz to nowych rodzajów niedozwolonych praktyk popełnianych przez instytucje pożyczkowe.

Zakończenie

Institucje pożyczkowe, działające obok systemu bankowego, na przestrzeni ostatnich kilku lat zyskiwały na popularności. Świadczy o tym z jednej strony powiększająca się liczba tych podmiotów oraz udzielanych kredytów konsumenckich, a z drugiej - zwiększanie się skali nadużyć wobec konsumentów-kredytobiorców. Metody popelniania przez firmy pożyczkowe nadużyć ewoluują i są dostosowywane do zmieniającej się rzeczywistości gospodarczej, prawnej i technologicznej. Niestety strony umowy kredytowej, a więc kredytodawcę oraz konsumenta, cechuje duża asymetria informacyjna, edukacyjna i ekonomiczna. Skuteczna jego ochrona jest niezbędna dla zapewnienia bezpieczeństwa jego interesów ekonomicznych. Na etycznym i legalnym udzielaniu pożyczek powinno zależeć także samym instytucjom, ponieważ latami odbudowywane zaufanie do tych podmiotów (co objawiło się w odejściu od pojęcia parabanków) wymagało ogromu pracy zarówno ustawodawcy, jak i organów ochrony oraz innych uczestników rynku finansowego.

Niniejsza praca magisterska miała na celu: wieloaspektową analizę rynku niebankowych instytucji pożyczkowych, opisanie produktu finansowego, jakim jest kredyt konsumencki, przeanalizowanie profilu klienta firm pożyczkowych i wreszcie analizę znaczenia i skuteczności ochrony konsumenta-kredytobiorcy w Polsce.

Szczegółowa analiza rynku niebankowych instytucji pożyczkowych wykazała, że rynek ten w ostatnich kilku latach przeszedł diametralne zmiany - przede wszystkim prawne, ale także w postrzeganiu tych instytucji przez uczestników i innych podmiotów rynku finansowego. Odejście od nacechowanego negatywnie nazewnictwa, wprowadzenie oficjalnej definicji instytucji pożyczkowej do ustawy o kredycie konsumenckim, wprowadzenie szeregu wymagań organizacyjnych dla firm pożyczkowych chcących uzyskać wpis do oficjalnego rejestru prowadzonego przez KNF - to tylko niektóre ze zmian mających na celu uregulowanie działalności pożyczkowej. Nie sposób nie wspomnieć także o kluczowych przepisach *Ustawy o kredycie konsumenckim* (którą uznano za tzw. ustawę branżową), wprowadzających limit pozaodsetkowych kosztów kredytu, zakaz rolowania pożyczek czy też obowiązki informacyjne na każdym etapie zawierania i realizacji umowy. W kwestii porównania sektora niebankowych pożyczek do rynku bankowego należałoby wysnuć wniosek, że są to systemy różniące się od siebie nie tylko pod względem organizacyjnym, ale także pod względem profilu klienta. Niemniej jednak w pracy wskazano, że sektor niebankowy stanowi pewne uzupełnienie oferty bankowej. Należy stwierdzić, że wprowadzone regulacje były korzystne nie tylko dla klientów firm pożyczkowych, których interesy objęto ochroną, ale także dla samych instytucji jako podmiotów gospodarczych. Analiza rynku w ujęciu społecznym wykazała niestety szereg niebezpiecznych zjawisk wśród klientów firm pożyczkowych. Przede wszystkim jest nim nadmierne zadłużenie, a więc niemożność regulowania swoich zobowiązań w terminie, którego przyczyną jest nabywanie niedopasowanych lub niekorzystnych produktów kredytowych, a nawet nabywanie takowych w sytuacji już pogłębiającego się zadłużenia. W tym aspekcie zwrócono także uwagę na fakt, że jednostka (konsument) wobec ekonomii ma ograniczoną racjonalność, a sytuację pogarsza brak wystarczającej edukacji finansowej. W obliczu zjawiska pętli zadłużania należy zwrócić uwagę na ogromną rolę

idei odpowiedzialnego pożyczania, a zarazem odpowiedzialnego kredytowania. Racjonalne zachowania zarówno wśród kredytobiorców, jak i kredytodawców zapobiegałyby negatywnym konsekwencjom społecznym, takim jak: wykluczenie finansowe, wykluczenie społeczne, ubóstwo czy bezdomność.

W pracy wykazano, że konsument jako słabsza strona umowy kredytowej wymaga szczególnej ochrony systemowej. Cechy charakterystyczne konsumenta, a więc: nieświadomość, niedoinformowanie i różnego rodzaju asymetria w relacji z profesjonalnym uczestnikiem rynku, mogą powodować problemy z oceną poprawności czy adekwatności proponowanej mu pożyczki. *Ustawa o kredycie konsumenckim*, zakładająca szereg uregulowań nie tylko w zakresie obowiązków informacyjnych, ale także w zakresie nakładanych na konsumenta opłat, ma fundamentalne znaczenie w procesie ochrony konsumenta-kredytobiorcy. Nie można także zapominać o roli przepisów *Kodeksu cywilnego* oraz *Ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*.

Nadużycia wobec pożyczkobiorców są jednak nadal popełniane na dużą skalę. Przyczyną takiego stanu rzeczy są nie tylko specyficzne cechy konsumenckie, ale z drugiej strony także nieetyczne zachowania i nastawienie na osiąganie zysku firm pożyczkowych. Do najczęściej stosowanych praktyk należą: nakładanie wygórowanych opłat i prowizji, nieprawidłowe rabatowanie kosztów w przypadku wcześniejszej spłaty, stosowanie nieadekwatnego do wysokości pożyczanej kwoty zabezpieczenia kredytu (zawieranie umów z przeniesieniem własności nieruchomości), a także niewypełnianie obowiązków informacyjnych. Do działania instytucji pożyczkowych odnosi się też zjawisko *missellingu*, czyli nieuczciwej, chybionej i nieetycznej sprzedaży. Objawia się on sprzedażą (lub samym proponowaniem nabycia) kredytów konsumenckich o wygórowanych i nieadekwatnych kosztach lub kredytów niedopasowanych do sytuacji finansowej klienta. Niedozwolonym praktykom na rynku niebankowych pożyczek mają zapobiegać głównie sankcje grzywny oraz kredytu darmowego.

Instytucje ochrony konsumenta-kredytobiorcy, a więc Rzecznik Finansowy oraz UOKiK, podejmują szereg działań na rzecz ochrony klientów firm pożyczkowych. Dane zawarte w sprawozdaniach i raportach z ich działalności wskazują na zarówno indywidualne, jak i ogólnie i systemowe wsparcie dla osób dotkniętych nadużyciami ze strony kredytodawców. Należy jednak stwierdzić, że pomimo podejmowanych działań skala nadużyć z roku na rok się zwiększa. Zarówno przed kredytodawcami, jak i kredytobiorcami, ustawodawcą oraz organami ochrony stoi wyzwanie jeszcze efektywniejszych działań, które przyczyniłyby się do zmniejszenia liczby niedozwolonych praktyk na rynku pożyczkowym. Wprowadzenie skutecznych regulacji prawnych, jeszcze efektywniejsze działania ze strony organów ochrony, edukacja finansowa oraz bardziej świadome podejmowanie decyzji na rynku finansowym, a także samoregulacja branży dążąca do powstrzymania się od nieetycznych praktyk - to trudne zadania, które stoją przed wszystkimi uczestnikami rynku w najbliższych latach. Są one jednak niezbędne do zgodnego z prawem, etycznego i efektywnego kredytowania i pożyczania, tak aby zaciągnięcie pożyczki było dla konsumenta pomocą w przypadku chwilowych problemów finansowych, a nie działaniem z daleko idącymi negatywnymi konsekwencjami.

Bibliografia

Literatura

- 1) Bojarski T. (red.), *Kodeks wykroczeń. Komentarz aktualizowany*, LEX 2021.
- 2) Czech T., *Kredyt konsumencki. Komentarz, wyd. II*, Warszawa 2018, LEX.
- 3) Ćwiąkała-Matys A. (red.), Karpińska M. (red.), *Finanse i Rachunkowość. Prace naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego*, 2018, Nr 4.
- 4) Ćwiąkała-Matys A. (red.), *Zarys wybranych problemów z zakresu finansów i rachunkowości, Finanse i Rachunkowość Nr 6*, Wrocław 2020.
- 5) Gemzik-Salwach A. (red.), *Klienci instytucji pożyczkowych i ich ochrona*, Warszawa 2017.
- 6) Gryber M., Sowińska-Kobelak D., *Przewodnik po kredycie konsumenckim. Poradnik klienta usług finansowych*, Warszawa 2018.
- 7) Iwanicz-Drozdowska M. (red.), *Edukacja i świadomość finansowa. Doświadczenia i perspektywy*, Warszawa 2011.
- 8) Jakubowska-Branicka I. (red.), *Rynek firm pożyczkowych w Polsce. Teoria i praktyka*, Warszawa 2018.
- 9) Jurkowska-Zeidler A., Rutkowska-Tomaszewska E., Wiktorow A., Monkiewicz J. (red.), *Manipulacje i oszustwa na rynku finansowym. Perspektywa konsumenta*, Warszawa 2020.
- 10) Michalski M. (red.), *Piramidy finansowe a bezpieczeństwo rynków*, Warszawa 2019.
- 11) Mozgawa M. (red.), *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, LEX 2021.
- 12) Osajda K. (red.), *Ustawa o kredycie konsumenckim. Komentarz 2019*, Legalis.
- 13) Ostaszewski J. (red.), *O nowy ład finansowy w Polsce - rekomendacje dla animatorów życia gospodarczego*, Warszawa 2015.
- 14) Patterson R., *Kompendium terminów z zakresu bankowości po polsku i angielsku*, Warszawa 2015.
- 15) Pływaczewski W. (red.), *Przeciwdziałanie patologiom na rynkach finansowych*, LEX 2015.
- 16) Rutkowska-Tomaszewska E. (red.), *Informacja na rynku usług finansowych*, Warszawa 2019.
- 17) Rutkowska-Tomaszewska E. (red.), *Ochrona klienta na rynku usług finansowych w świetle aktualnych problemów i regulacji prawnych*, Warszawa 2017, Legalis.

- 18) Rutkowska-Tomaszewska E., *Ochrona prawna klienta na rynku usług bankowych*, Warszawa 2013.
- 19) Srokosz W., *Instytucje parabankowe w Polsce*, LEX 2011.
- 20) Świecka B., *Niewypłacalność gospodarstw domowych. Przyczyny, skutki, przeciwdziałanie*, Warszawa 2009.
- 21) Tuleja P. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz 2019*, LEX.
- 22) Waliszewski K., Czechowska I., *Instytucje bankowe i niebankowe na rynku detalicznych usług finansowych w Polsce*, Warszawa 2019.
- 23) Waliszewski K., *Rynek pozabankowych pożyczek konsumenckich w Polsce*, Warszawa 2017.

Czasopisma

- 1) Adamek J., *Determinanty nadmiernego zadłużenia - perspektywa pośrednika mikrofinansowego*, „Studia Ekonomiczne”, 2014, Nr 198, cz. 2.
- 2) Bonarek M., *Spółeczno-gospodarcze determinanty rozwoju pozabankowego sektora kredytów konsumenckich. Prawna analiza działalności instytucji pożyczkowych w świetle ograniczeń normatywnych*, Studenckie Zeszyty Naukowe 2019, Vol. XXII, Nr 40.
- 3) Butor-Keler A., *Misselling a ochrona konsumenta na rynku usług finansowych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 2017, Nr 326.
- 4) Cyman D., *Kierunki zmian ochrony konsumenta usług finansowych w Unii Europejskiej*, Annales H - Oeconomia 2016, Nr 4.
- 5) Cyman D., *Zarys systemu instytucjonalnej ochrony praw konsumentów na rynku finansowym*, Gdańskie Studia Prawnicze 2017, T. XXXVIII.
- 6) Czarnecka M., *Ekonomiczna analiza prawa ochrony konsumentów*, Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 2017, Nr 321.
- 7) Czechowska I., *Niebankowe firmy pożyczkowe jako element shadow banking*, Przedsiębiorczość i Zarządzanie 2015, Tom XVI, Zeszyt 8, Część III.
- 8) Dobaczewska A., *Misselling usług finansowych w kontekście naruszenia dobrych obyczajów*, Studia Prawno-Ekonomiczne 2018, T. CIX.
- 9) Frączek B., *Zakres i formy edukacji finansowej w Polsce oraz jej skutki*, Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 2017.
- 10) Gębski Ł., *Skuteczność administracyjnej regulacji cen kredytów konsumenckich w obszarze shadow banking w świetle doświadczeń polskich i międzynarodowych*, Studia z Polityki Publicznej 2018, Nr 1(17).
- 11) Jurczyk Z., Majewska-Jurczyk B., *Model ochrony konsumentów w Unii Europejskiej*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2015, Nr 380.

- 12) Jurkowska-Zeidler A., *Rzecznik Finansowy: nowa instytucja ochrony klienta na rynku usług finansowych*, Gdańskie Studia Prawnicze 2017, T. XXXVIII.
- 13) Kolasińska E., *Świadomość odpowiedzialnego pożyczania*, „Prakseologia”, 2012, Nr 152.
- 14) Kozak K., *Miejsce shadow banking w sektorze bankowym*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2013, Nr 311.
- 15) Kurzępa-Dedo K., *Administracyjna regulacja działalności instytucji pożyczkowych w kontekście oczekiwań społecznych i zasad prawa rynku finansowego*, „Przegląd Prawa Publicznego”, 2020, Nr 11.
- 16) Kurzępa-Dedo K., Gemzik-Salwach A., *Ustawa antylichwiarska a zmiany na rynku instytucji pożyczkowych - wybrane zagadnienia*, „Humanities and Social Sciences”, 2018, Nr 25.
- 17) Maciejewski G., *Młodzi-dorośli na rynku usług finansowych*, „Handel Wewnętrzny”, 2014, Nr 4(351).
- 18) Nowak P., *Ochrona konsumenta przez ustawowe limitowanie opłat kredytowych*, „Przedsiębiorczość - Edukacja”, 2019, Nr 15(1).
- 19) Ofiarski Z., *Rejestr instytucji pożyczkowych - prawny instrument poprawy bezpieczeństwa na rynku pożyczek konsumenckich*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego”, 2019, Nr 6.
- 20) Pachuca-Smulska B., *Nowy „paradygmat” ochrony konsumenta na rynku finansowym w świetle zmian regulacyjnych i instytucjonalnych po kryzysie finansowym 2007-2009*, Studia Prawno-Ekonomiczne 2018, T. CIX.
- 21) Paleczna M., *Misselling na rynku niebankowych kredytów konsumenckich w świetle aktualnych problemów rynkowych*, „iKAR”, 2019, Nr 8.
- 22) Paleczna M., *Problem nieetycznych zachowań na rynku niebankowych kredytów konsumenckich*, Studia Prawno-Ekonomiczne 2018, T. CIX.
- 23) Południak-Gierz K., *Konsument czy klient? Zmiana sposobu wyznaczania podmiotów wymagających ochrony w kontekście wybranych rynków regulowanych*, „Transformacje Prawa Prywatnego”, 2016, Nr 2.
- 24) Rutkowska-Tomaszewska E., *Czy struktura instytucjonalna ochrony konsumenta na rynku usług finansowych wymaga zmian?* „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego”, 2019, Nr 11.
- 25) Rutkowska-Tomaszewska E., *Idea odpowiedzialnego pożyczania na rynku niebankowych kredytów konsumenckich w Polsce*, Wyzwania Współczesnych Finansów - Wybrane Problemy”, 2018, Nr 5.
- 26) Rutkowska-Tomaszewska E., Paleczna M., *Idea odpowiedzialnego kredytowania na rynku niebankowych kredytów konsumenckich w Polsce*, „iKAR”, 2018, Nr 6.
- 27) Rutkowska-Tomaszewska E., *Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów na rynku usług finansowych ze szczególnym uwzględnieniem ryn-*

ku usług bankowych na przykładzie wybranych najnowszych decyzji Prezesa UOKiK, „iKAR”, 2014, Nr 5.

- 28) Rutkowska-Tomaszewska E., *Prawo ochrony konsumenta usług finansowych w świetle założenia racjonalnego ustawodawcy - kilka wybranych uwag*, „Przegląd Prawa i Administracji”, 2020, Nr 3978.
- 29) Rutkowska-Tomaszewska E., *Redukcja kosztów kredytu konsumenckiego a przedterminowa jego spłata w świetle art. 49 ustawy o kredycie konsumenckim*, *Studia Prawno-Ekonomiczne* 2016, t. C.
- 30) Solarz J., *Shadow banking jako innowacja finansowa*, *Studia Ekonomiczne. Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach* 2014, Nr 186.
- 31) Solarz M., *Ochrona konsumenta a wykluczenie finansowe stanowiące wynik niewłaściwego zarządzania ryzykiem finansowym codzienności*, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* 2014, Nr 330.
- 32) Stelmarska K., *Działalność „shadow banking” na rynku usług finansowych*, *Zeszyty Naukowe PWSZ w Płocku. Nauki ekonomiczne* 2017, Tom 25.
- 33) Szelągowska A., *Determinanty rozwoju rynku firm pożyczkowych w Polsce*, *Zeszyty Prawnicze* 2015, Nr 2(46).
- 34) Wiśniewska A., *Determinanty nadmiernego zadłużania się polskich gospodarstw domowych*, „Współczesne Finanse. Teoria i Praktyka”, 2016, Nr 1.

Wykaz aktów prawnych

Akty prawa UE

- 1) *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2002/65/WE z dnia 23 września 2002 r. dotycząca sprzedaży konsumentom usług finansowych na odległość*, Dz. U.UE.L.2002.271.16.
- 2) *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylająca dyrektywę Rady 87/102/EWG*, Dz.U.UE.L.2008.133.66.
- 3) *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów*, Dz.U.UE.L.2011.304.64.

Akty prawa polskiego

- 1) *Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz.U. z 1997 r., poz. 78.483.
- 2) *Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny*, Dz.U. z 2020 r., poz. 1740.
- 3) *Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń*, Dz.U. z 2021 r., poz. 281.
- 4) *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny*, Dz.U. z 2020 r., poz. 1444.
- 5) *Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe*, Dz.U. z 2020 r., poz. 1896.
- 6) *Ustawa z dnia 29 lipca 2005r. o obrocie instrumentami finansowymi*, Dz. U. z 2021 r., poz. 328).
- 7) *Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym*, Dz.U. z 2020 r., poz. 2059.
- 8) *Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów*, Dz. U. z 2021 r., poz. 275.
- 9) *Ustawa z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym*, Dz.U. z 2017 r., poz. 2070.
- 10) *Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim*, Dz.U. z 2019 r., poz. 1083.
- 11) *Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych*, Dz.U. z 2020 r., poz. 794.
- 12) *Ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta*, Dz.U. z 2020 r., poz. 287.
- 13) *Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym i niektórych innych ustaw*, Dz.U. z 2015 r., poz. 1357.
- 14) *Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji*

i konsumentów oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r., poz. 1634.

- 15) *Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym, Dz.U. z 2019 r., poz. 2279.*
- 16) *Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym, Dz.U. z 2021 r., poz. 140.*
- 17) *Ustawa z dnia 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych, Dz.U. z 2019 r., poz. 1836.*
- 18) *Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami, Dz.U. z 2020 r., poz. 1027.*
- 19) *Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, Dz.U. z 2017 r., poz. 2175.*
- 20) *Ustawa z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych, Dz.U. z 2021 r., poz. 210.*
- 21) *Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz.U. z 2020 r., poz. 1842.*

Wykaz orzecznictwa

- 1) Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 11 września 2019 r., C-383/18, LEX nr 2717297.
- 2) Uchwała SN z dnia 12 grudnia 2019 r., III CZP 45/19, OSNC 2020, nr 10, poz. 83, LEX nr 2751805.
- 3) Wyrok SR w Gdyni z dnia 14 października 2020 r., VI GC 683/20, LEX nr 3115010.

Wykaz decyzji Prezesa UOKiK

- 1) Decyzja DOZIK-4/2019 z dnia 19 września 2019 r., sygn. akt DOZIK-7.610.5.2017.MJO.KJ.
- 2) Decyzja RŁO-5/2019 z dnia 2 października 2019 r., sygn. akt RŁO.610.7.2017.MM.
- 3) Decyzja RKR-3/2019 z dnia 8 października 2019 r., sygn. akt RKR.610.2.2018.DN.
- 4) Decyzja RGD-5/2019 z dnia 14 października 2019 r., sygn. akt RGD.610.4.18.MLM.
- 5) Decyzja RWR-8/2020 z dnia 14 lipca 2020 r., sygn. akt RWR.610.5.18.JM.
- 6) Decyzja RKR-2/2020 z dnia 23 lipca 2020 r., sygn. akt RKR.610.5.2019.MK.
- 7) Decyzja RŁO-8/2020 z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt RŁO.611.1.2019.JZL.
- 8) Decyzja RŁO-9/2020 z dnia 21 grudnia 2020 r., sygn. akt RŁO.610.1.2020.RB.
- 9) Decyzja RŁO-10/2020 z dnia 21 grudnia 2020 r., sygn. akt RŁO.610.1.2019.JZL.
- 10) Decyzja RPZ-10/2020 z dnia 23 grudnia 2020 r., sygn. akt RPZ.611.1.2020.JM.
- 11) Decyzja RKT-6/2020 z dnia 29 grudnia 2020 r., sygn. akt RKT.610.7.2017.SB.
- 12) Decyzja RKR-8/2019 z dnia 30 grudnia 2019 r., sygn. akt RKR.610.1.2019.PP.
- 13) Decyzja RKR-9/2019 z dnia 30 grudnia 2019 r., sygn. akt RKR.610.2.2019.PP.

Wykaz źródeł internetowych

- 1) *Rynek firm pożyczkowych w Polsce*, PwC, Warszawa 2013, https://www.pwc.pl/pl/publikacje/assets/pwc_raport_rynek_firm_pożyczkowych.pdf (dostęp: 21.09.2020 r.).
- 2) *Rynek pożyczek konsumenckich 2019*, Analiza ekspercka Instytutu Staszica, <http://instytutstaszica.org/wp-content/uploads/2019/03/Rynek-po%C5%B-Cyczek-konsumenckich-2019-Analiza-IS.pdf> (dostęp: 21.09.2020 r.).
- 3) KNF, *Rekomendacja T dotycząca dobrych praktyk w zakresie zarządzania ryzykiem detalicznych ekspozycji kredytowych*, Warszawa 2010, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/knf_49957_Rekomendacja%20T_18474.pdf (dostęp: 21.09.2020 r.).
- 4) *Sektor pożyczek pozabankowych - dwie strony rynku*, <https://frff.pl/sector-pożyczek-pozabankowych-dwie-strony-rynku-2/> (dostęp: 20.11.2020 r.).
- 5) Brand A., Przybysz M., Sakowska A., Świdorska J., *Pośrednicy kredytowi w zakresie kredytu konsumenckiego oraz instytucje pożyczkowe - formalne i praktyczne aspekty rejestracji*, Warszawa 2020, https://www.knf.gov.pl/?articleId=69269&p_id=18 (dostęp: 20.11.2020 r.).
- 6) *Rejestr instytucji pożyczkowych*, https://www.knf.gov.pl/podmioty/rejestr_instytucji_pożyczkowych (dostęp: 21.09.2020 r.).
- 7) *Scientific Background on the Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 2017 - Richard H. Thaler: Integrating Economics with Psychology*, <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2017/press-release/>, (dostęp: 20.11.2020 r.).
- 8) BIK, *Kredyt Trendy - raport za rok 2019*, <https://media.bik.pl/publikacje/att/1575647> (dostęp: 25.05.2021 r.).
- 9) BIK, *Kredyt Trendy - raport za rok 2018*, <https://media.bik.pl/publikacje/read/426874/kredyt-trendy-raport-bik-za-rok-2018> (dostęp: 25.05.2021 r.).
- 10) UOKiK, *Życie w kredycie. Przewodnik nie tylko dla zadłużonych*, Warszawa 2012, <https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=12648> (dostęp: 20.11.2020 r.).
- 11) *Uzależnienie od zadłużania się - nowy natóg XXI wieku?*, <https://www.uzaleznieniabehawioralne.pl/inne-uzaleznienia/uzaleznienie-od-zadluzania-sie-nowy-nalog-xxi-wieku/> (dostęp: 20.11.2020 r.).
- 12) FRRF, *Rynek pożyczek pozabankowych w 2020 roku*, <https://frff.pl/branza-pozyczkowa-zamknela-2020-rok-na-duzym-minusie-raport-frff-o-sytuacji-w-sektorze/> (dostęp: 25.05.2021 r.).
- 13) BIG InfoMonitor, *InfoDług - ogólnopolski raport o zaległym zadłużeniu i niesolidnych dłużnikach*, marzec 2021, <https://media.big.pl/publikacje/att/1859753> (dostęp: 25.05.2021 r.).

- 14) BIK, *Kredyt Trendy - raport za rok 2017*, <https://media.bik.pl/publikacje/read/388320/kredyt-trendy-raport-2017-r> (dostęp: 25.05.2021 r.).
- 15) Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego, Federacja Konsumentów, *Preferencje pożyczkowe Polaków. Raport z badania*, luty 2020, <https://frf.pl/preferencje-pożyczkowe-polakow-2/> (dostęp: 25.05.2021 r.).
- 16) Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego, Federacja Konsumentów, *Wiedza finansowa Polaków. Raport z badania*, 2019, <https://frf.pl/wiedza-finansowa-polakow-raport-z-badania/> (dostęp: 25.05.2021 r.).
- 17) *Rejestr Pośredników Kredytowych i Instytucji Pożyczkowych*, <https://rpkip.knf.gov.pl/index.html?type=RIP> (dostęp: 25.05.2021 r.).
- 18) *Członkowie Polskiego Związku Instytucji Pożyczkowych*, <https://pzip.pl/czlonkowie> (dostęp: 25.05.2021 r.).
- 19) *Członkowie ZPF*, <https://zpf.pl/czlonkostwo/czlonkowie-kpf/> (dostęp: 25.05.2021 r.).
- 20) Centrum Myśli Strategicznych, *Polski rynek usług pożyczkowych*, Gdańsk 2019, https://bs.net.pl/wp-content/uploads/2019/06/Raport_2019.pdf (dostęp: 11.01.2020 r.).
- 21) UOKiK, *Opłaty stosowane przez instytucje parabankowe. Raport*, Warszawa 2013, <https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=13504> (dostęp: 12.01.2021 r.).
- 22) Doradczy Komitet Naukowy przy Rzeczniku Finansowym, *Raport. Nieprawidłowości na rynku finansowym a ochrona konsumenta*, Warszawa 2019, https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2020/05/DKN_Raport_nieprawidlowosci_wrzesien2019.pdf (dostęp: 28.03.2021 r.).
- 23) *Zmiany na lepsze na rynku usług finansowych*, <http://www.federacja-konsumentow.org.pl/n,192,1324,111,1,zmiany-na-lepsze-na-rynku-uslug-finansowych.html> (dostęp: 31.03.2021 r.).
- 24) UOKiK, *Polityka ochrony konkurencji i konsumentów*, Warszawa 2015, <https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=17021> (dostęp: 31.03.2021 r.).
- 25) UOKiK, *Sprawozdanie z działalności - rok 2019*, Warszawa 2020, <https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=25208> (dostęp: 28.05.2021 r.).
- 26) *Sprawozdanie z działalności Rzecznika Finansowego w 2019 r. oraz uwagi o stanie przestrzegania prawa i interesów klientów podmiotów rynku finansowego*, Warszawa 2020, https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2020/05/2019_Sprawozdanie_Rzecznika_Finansowego.pdf, (dostęp: 29.05.2021 r.).
- 27) RzF, *Kredyty konsumenckie. Bieżące problemy*, Warszawa 2018, https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2020/05/Kredyty_konsumenckie_raport_2018.pdf (dostęp: 31.03.2021 r.).
- 28) *Rzecznik Finansowy powołuje grupę roboczą ds. kredytów konsumenckich*, <https://rf.gov.pl/2020/11/12/rzecznik-finansowy-powoluje-grupe-robocza-ds-kredytow-konsumenckich/> (dostęp: 30.03.2021 r.).

- 29) *Komisja*, https://www.knf.gov.pl/o_nas/komisja (dostęp: 30.03.2021 r.).
- 30) *Obowiązki i uprawnienia Komisji Nadzoru Finansowego wynikające z ustawy o kredycie konsumenckim*, https://www.knf.gov.pl/o_nas/komunikaty?articleId=62493&p_id=18 (dostęp: 30.03.2021 r.).
- 31) *Przedterminowe spłaty kredytu konsumenckiego - stanowisko Rzecznika Finansowego*, <https://rf.gov.pl/2020/07/31/przedterminowe-splaty-kredytu-konsumenckiego-stanowisko-rzecznika-finansowego/> (dostęp: 14.05.2021 r.).
- 32) Reklamy pożyczek na portalach <https://www.wonga.pl/>, <https://www.smartney.pl/>, <https://supergrosz.pl/> (dostęp: 27.05.2021 r.).
- 33) Kalkulator kredytowy: <https://direct.money.pl/kalkulatory/kalkulator-kredytowy> (dostęp: 27.05.2021 r.).
- 34) Kalkulator przedterminowej spłaty kredytu konsumenckiego RzF: <https://rf.gov.pl/kalkulator/> (dostęp: 27.05.2021 r.).
- 35) *Stanowisko Rzecznika Finansowego i Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w sprawie interpretacji art. 49 ustawy o kredycie konsumenckim*, s. 3, <https://www.uokik.gov.pl/download.php?plik=17925> (dostęp: 14.05.2021 r.).
- 36) *Rzecznik Finansowy: narasta problem rozliczenia wcześniej spłaconych kredytów konsumenckich*, <https://rf.gov.pl/2020/08/03/rzecznik-finansowy-narasta-problem-rozliczenia-wczesniej-splaconych-kredytow-konsumenckich/> (dostęp: 14.05.2021 r.).
- 37) Reportaż Uwaga TVN, *Udzielają pożyczek i przejmują mieszkania*, 2019, <https://uwaga.tvn.pl/reportaze,2671,n/udzielaja-pozyczek-i-przejmujamieszkania-mama-miala-lzy-w-oczach-oficjalna-strona-programu-uwagatv,306931.html> (dostęp: 19.05.2021 r.).
- 38) *Nieuczciwa sprzedaż (misselling)*, https://www.uokik.gov.pl/faq_nieuczciwa_sprzedaz.php#faq2743 (dostęp: 20.05.2021 r.).
- 39) *Załączniki (Tabele) do Sprawozdań z działalności Rzecznika Finansowego za lata 2016-2020*, https://rf.gov.pl/o_nas/sprawozdania/ (dostęp: 28.05.2021 r.).
- 40) *Sprawozdanie z działalności Rzecznika Finansowego w 2020 r. oraz uwagi o stanie przestrzegania prawa i interesów klientów podmiotów rynku finansowego*, marzec 2021, https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2021/04/30.03.2021_Sprawozdanie-Rzecznika-Finansowego-za-2020-rok-wersja-konco...-1.pdf (dostęp: 28.05.2021 r.).
- 41) *Decyzje Prezesa UOKiK*, <https://decyzje.uokik.gov.pl/> (dostęp: 28.05.2021 r.).
- 42) Rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3600> (dostęp: 28.05.2021 r.).
- 43) *Firma pożyczkowa MOGO ukarana za bezprawne pobieranie dodatkowych opłat*, https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=17178 (dostęp: 28.05.2021 r.).


- 44) *Wcześniejsza spłata kredytu konsumenckiego - decyzje prezesa UOKiK wobec firm pożyczkowych*, https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16731 (dostęp: 28.05.2021 r.).
- 45) *Kredytobiorcy odzyskają co najmniej 1,5 mld złotych - efekty działań UOKiK*, https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16608 (dostęp: 28.05.2021 r.).
- 46) *Konsumencie, uważaj na chwilówki!* https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16400 (dostęp: 28.05.2021 r.).

Wykaz tabel

Tabela 1.	Akty prawne dotyczące regulacji rynku niebankowych instytucji pożyczkowych w ostatnich latach.....	17
Tabela 2.	Podstawowe dane liczbowe na temat sektora niebankowych instytucji pożyczkowych w 2020 r.	25
Tabela 3.	Instytucje pożyczkowe o najwyższych zyskach w 2017 r.	29
Tabela 4.	Cechy charakterystyczne niebankowej pożyczki konsumenckiej	32
Tabela 5.	Informacje w reklamie kredytu konsumenckiego na podstawie art. 7 u.k.k.	45
Tabela 6.	Informacje, do przekazania których zobligowany jest kredytodawca na mocy art. 13 u.k.k.	46
Tabela 7.	Zadania Prezesa UOKiK.....	50
Tabela 8.	Zadania Rzecznika Finansowego.....	51
Tabela 9.	Porównanie kosztów pożyczki na 5 tys. zł z okresem spłaty 12 miesięcy w różnych instytucjach pożyczkowych i wcześniejszej spłacie po 3 miesiącach	56
Tabela 10.	Liczba wniosków o interwencję dotyczącą kredytów konsumenckich oraz instytucji pożyczkowych skierowanych do RzF w latach 2016-2020	64
Tabela 11.	Instytucje pożyczkowe z największą liczbą wniosków o interwencję do RzF w latach 2017-2020	66
Tabela 12.	Przykładowe decyzje Prezesa UOKiK dotyczące firm pożyczkowych w 2020 r.	68

Wykaz wykresów

Wykres 1. Firmy pożyczkowe w strukturze usług finansowych w Polsce	9
Wykres 2. Udział kwotowy udzielonych pożyczek w 2020 r.	25
Wykres 3. Struktura pożyczkobiorców ze względu na wiek w 2020 r.	26
Wykres 4. Odsetek klientów, którym instytucje pożyczkowe odmówiły udzielenia pożyczek w 2020 r.	26
Wykres 5. Klienci firm pożyczkowych w tys. w latach 2017-2019.....	27
Wykres 6. Średnia liczba umów pożyczkowych/kredytowych do 10 tys. zł w zależności od wieku i sektora, w przeliczeniu na osobę w latach 2016-2017	28
Wykres 7. Tematyka rozmów z zakresu kredytu konsumenckiego przeprowadzonych podczas dyżurów telefonicznych RzF w latach 2016-2020	65



Elżbieta Biata – absolwentka ekonomii na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Laureatka konkursu wydziałowego na najlepszą pracę dyplomową. Pasjonatka tematyki ochrony konkurencji i konsumentów – autorka pracy naukowej na temat przestępczości gospodarczej w kontekście oszustw przetargowych. Obecnie pracuje w departamencie Accounting&Tax spółki telekomunikacyjnej.

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
pl. Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa
www.uokik.gov.pl

ISBN 978-83-64681-38-7

