



FINANSE i PRAWO FINANSOWE

JOURNAL of FINANCE and FINANCIAL LAW

ISSN 2353-5601

vol. III, no. 4

GRUDZIEŃ/DECEMBER 2016
KWARTALNIK

 **WYDZIAŁ
EKONOMICZNO-SOCJOLOGICZNY**



**Uniwersytet
ŁÓDZKI**

Redaktor Naczelny

Iwona Dorota Czechowska

Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Rada Naukowa

Femi Ayoola

Uniwersytet Ibadan

Teresa Famulska

Uniwersytet Ekonomiczny Katowice

Stanisław Flejterski

Uniwersytet Szczeciński

Jerzy Gajdka

Uniwersytet Łódzki

Grzegorz Gołębiowski

Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie

Stanisław Kasiewicz

Szkoła Główna Handlowa

Elena Manas

Uniwersytet Alcalá de Henares

Witold Orłowski

Uniwersytet Łódzki

Ramona Rupeika-Apoga

Uniwersytet Lotwy

Wolfgang Scherf

Universität im Justus Liebiga in Giessen

Fátima Teresa Sol Murta

Uniwersytet Coimbra

Redaktor Tematyczny: Finanse

Monika Marcinkowska

Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Redaktor Tematyczny: Prawo Finansowe

Henryk Dzwonkowski

Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Finansowego

Redaktor Języka Polskiego:

Barbara Bogołębska

Uniwersytet Łódzki, Wydział Filologiczny, Katedra Dziennikarstwa i Komunikacji Społecznej

Redaktor Języka Angielskiego:

Mark Hrabí

Government Policy Advisor, Department for Transport, Great Britain

Przemysław Krakowian

Uniwersytet Łódzki, Wydział Filologiczny, Instytut Anglistyki

Redaktor Statystyczny:

Wojciech Zatoń

Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Redaktor ds. Organizacyjno-Prawnych:

Aneta Tylman

Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Stala współpraca:

Zagadnienia makroekonomiczne:

Andrzej Bogus, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Dagmara Hajdys, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Iwa Kuchciak, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Magdalena Ślebocka, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Aneta Tylman, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Tomasz Uryszek, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Radosław Witzak, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Wojciech Zatoń, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Artur Zimny, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Studenckie Koło Naukowe Analiz i Prognozowania Gospodarczego 4Future –

Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny

Sekretarz Redakcji

Magdalena Jasiniak

Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Szymon Bryndziak

Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Sekretariat Redakcji

Magdalena Starosta

Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Redaktor Techniczny:

Monika Wolska-Bryl

Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny

Recenzenci 2016

Teresa Bednarczyk
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

Krystyna Brzozowska
Uniwersytet Szczeciński

Michał Kania
Uniwersytet Śląski

Krystyna Kietlińska
Spoleczna Akademia Nauk, Uniwersytet Łódzki

Ewa Miklaszewska
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Adam Sadowski
Wojskowa Akademia Techniczna

Aneta Tylman
Uniwersytet Łódzki

Radosław Witczak
Uniwersytet Łódzki

SPIS TREŚCI

Od Redakcji	5
Anna Młostoń-Olszewska – Zwiększenie poziomu ochrony konsumentów korzystających z usług instytucji pożyczkowych w świetle nowych regulacji prawnych wprowadzonych ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw (DzU 2015, poz. 1357)	7
Małgorzata Strzelczyk – Zadania instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego w Polsce	21
Magdalena Suska – Nadzór nad opłatami za gospodarowanie odpadami komunalnymi	33
Karolina Wróblewska – System dochodzenia roszczeń przez konsumenta	47
Dodatek kwartalny	61
Rafał Baczmaga, Marta Braciak, Antoni Skrzypecki – Sytuacja gospodarcza w Polsce po III kwartale 2016 r.	61
Tomasz Uryszek – Oceny ratingowe Polski	63
Radosław Witczak – Zmiany w świecie podatków na rok 2017	65

<https://doi.org/10.18778/2391-6478.3.4.01>

Od Redakcji

To już 12. numer czasopisma „Finanse i Prawo Finansowe”. Mijają właśnie trzy lata obecności naszego kwartalnika na polskim rynku czasopism naukowych. Cieszymy się niemałym zainteresowaniem Autorów i Czytelników, co daje nam motywację do dalszej pracy. W przyszłym roku czeka nas nowa ocena parametryczna czasopism. Ufamy, że dzięki dbałości naszych Recenzentów o poziom merytoryczny publikowanych tekstów, a także wysiłkom Redakcji związanym z wypełnieniem kryteriów formalnych, uda nam się spełnić oczekiwania odnośnie do ministerialnej punktacji czasopisma. Już teraz pragnę podziękować wszystkim Autorom i Recenzentom za ich trud. Jako iż czasopismo aktywnie włącza się w propagowanie otwartego dostępu do nauki i udostępnia wszystkie artykuły na swej stronie internetowej, a ponadto jest indeksowane w kilku bazach, Autorzy mogą liczyć na szersze rozpowszechnienie Ich publikacji. Mamy nadzieję, że ułatwi to zwiększenie rozpoznawalności samych Autorów oraz cytowalności ich tekstów.

Artykuły zawarte w prezentowanym Państwu numerze dotyczą różnych aspektów szeroko pojmowanego nadzoru nad rynkiem finansowym (tj. z uwzględnieniem kwestii ochrony konsumentów).

Artykuł autorstwa Małgorzaty Strzelczyk omawia zadania instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego w Polsce. W dobie aktywnych przemian w globalnym systemie finansowym i redefiniowania całej architektury regulacyjno-nadzorczej, warto przyjrzeć się krytycznie rolom instytucji, które odpowiadają za stabilność polskiego sektora finansowego.

W ostatnich latach szczególnie dużo uwagi poświęca się kwestiom ochrony konsumenta. To jedno z kluczowych zadań instytucji nadzorujących rynek. Jednym z fundamentów stabilności finansowej jest zaufanie do pośredników finansowych, toteż dbałość o jakość relacji tych podmiotów ze słabszymi uczestnikami rynku musi mieć wsparcie odgórne. Karolina Wróblewska analizuje w swym artykule system dochodzenia roszczeń przez konsumentów. Anna Młostoń-Olszewska porusza zaś kwestię budzącą wiele kontrowersji – ochronę konsumentów korzystających z usług instytucji pożyczkowych.

Ostatnie z podejmowanych w niniejszym numerze zagadnień dotyczy opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Magdalena Suska opisuje polemikę

związaną z kwestią właściwości nadzoru nad uchwałami dotyczącymi ustanowienia owych opłat.

Podobnie jak w poprzednich numerach, tak i w tym znajduje się nasza stała rubryka: dodatek kwartalny, w którym prezentowane są syntetyczne informacje na temat aktualnego stanu finansów.

* * *

Redakcja „Finansów i Prawa Finansowego” życzy wszystkim Czytelnikom, Autorom i Współpracownikom (w tym zwłaszcza Recenzentom) udanego, pełnego sukcesów 2017 roku. W czasach, gdy finanse są szczególnie wrażliwe, a prawo szczególnie zmienne, wszystkim nam życzymy nieustająco dobrych finansów i prawa finansowego.

W imieniu Redakcji

Monika Marcinkowska

• F I N A N S E I P R A W O F I N A N S O W E •
• Journal of Finance and Financial Law •

Grudzień/December 2016 • vol. III, no. 4

ISSN 2353-5601

<https://doi.org/10.18778/2391-6478.3.4.02>

**ZWIĘKSZENIE POZIOMU OCHRONY
KONSUMENTÓW KORZYSTAJĄCYCH
Z USŁUG INSTYTUCJI POŻYCZKOWYCH
W ŚWIECIE NOWYCH REGULACJI
PRAWNYCH WPROWADZONYCH USTAWĄ
Z DNIA 5 SIERPNIĄ 2015 R. O ZMIANIE USTAWY
O NADZORZE NAD RYNKIEM FINANSOWYM
ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW
(DzU 2015, Poz. 1357)**

Anna Mlostoń-Olszewska*

Streszczenie:

Artykuł dotyczy rozwiązań prawnych chroniących konsumentów przed ponoszeniem nadmiernych kosztów w związku z zaciąganiem pożyczek na rynku pozabankowym. Celem artykułu jest przedstawienie nowych, wprowadzonych *Ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw* [DzU 2015, poz. 1357], rozwiązań legislacyjnych dotyczących kredytu konsumenckiego oraz dokonanie oceny, czy rozwiązania te zwiększą ochronę konsumentów. W artykule dokonano porównania nowych rozwiązań legislacyjnych z rozwiązaniami stosowanymi dotychczas oraz krytycznej analizy nowych rozwiązań. W artykule wykazano, że nowy model ochrony konsumentów powinien zwiększyć bezpieczeństwo konsumentów.

Słowa kluczowe: konsument, prawo, kredyt.

JEL Class: K2.

* Radca prawny w Delegaturze Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Łodzi.

Przytoczone w artykule poglądy są poglądami prywatnymi i nie powinny być utożsamiane ze stanowiskiem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

WPROWADZENIE

W dniu 5 sierpnia 2015 r. została uchwalona *Ustawa o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw* [DzU 2015, poz. 1357]. Ustawa ta wprowadziła do *Ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim*, [t.j. DzU 2016, poz. 1528] szereg nowych regulacji. Do najważniejszych nowych regulacji należy wprowadzenie do ustawy o kredycie konsumenckim pojęcia „instytucji pożyczkowej” i wymogów działalności dla takiej instytucji oraz pojęcia pozaodsetkowych kosztów kredytu i maksymalnej wysokości takich kosztów. Ponadto nowelizacja ustanowiła gwarancje dotyczące zwrotu opłaty przygotowawczej oraz łączny limit dla odsetek za opóźnienie i innych opłat z tytułu zaległości w spłacie. Analiza nowych przepisów wykazuje, że do ustawy wprowadzone zostały rozwiązania, które były stosowane wcześniej, takie jak ustawowe ograniczenie pozaodsetkowych kosztów kredytu, a ponadto rozwiązania nowe, dotychczas nieznanne. W tej sytuacji zasadne staje się dokonanie oceny, czy nowy model prawny zwiększy bezpieczeństwo konsumentów¹ na pozabankowym rynku pożyczkowym.

1. OCHRONA KONSUMENTÓW NA POZABANKOWYM RYNKU POŻYCZKOWYM W ŚWIETLE PRZEPISÓW USTAWY Z DNIA 20 LIPCA 2001 R. O KREDYCIE KONSUMENCKIM (DzU, Nr 100, Poz. 1081 ZE ZM.) ORAZ DOTYCHCZASOWYCH PRZEPISÓW USTAWY Z DNIA 12 MAJA 2011 R. O KREDYCIE KONSUMENCKIM (T.J. DzU 2014, Poz. 1497)

W dniu 20 lipca 2001 r. uchwalona została *Ustawa o kredycie konsumenckim*² [DzU 2001, nr 100, poz. 1081 ze zm.] (dalej: pierwsza u.k.k.). Ustawa ta opierała się na postanowieniach *Dyrektywy Rady nr 87/102/EWG z dnia 22 grudnia 1986 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych*

¹ Użyte w artykule pojęcie: konsument – oznacza konsumenta w rozumieniu przepisu art. 22¹ *Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny* (dalej: k.c.); kredytodawca, pożyczkodawca, przedsiębiorca – oznaczają przedsiębiorcę w rozumieniu art. 43¹ k.c., który w zakresie swojej działalności gospodarczej lub zawodowej, udziela lub daje przyrzeczenie udzielenia konsumentowi kredytu; kredyt konsumencki – oznacza kredyt w rozumieniu art. 3 ust. 1 i 2 *Ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim*, w tym w szczególności pożyczkę, o której mowa w art. 3 ust. 2 pkt 1 tej ustawy.

² *Ustawa z dnia 20 lipca 2001 r. o kredycie konsumenckim* weszła w życie w dniu 19 września 2002 r. i została uchylona z dniem 18 grudnia 2011 r., kiedy to weszła w życie obowiązująca aktualnie *Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim*.

i administracyjnych państw członkowskich dotyczących kredytu konsumenckiego [DzUz WE L 42 z dnia 12.02.1987 r., s. 48]. Rozwiązania wprowadzone tą ustawą okazały się jednak niewystarczające [za: Ofiarski 2014]. W trakcie prac nad nowelizacją tej ustawy prowadzone były zatem dyskusje m.in. nad potrzebą zwiększenia ochrony konsumentów poprzez ustanowienie ustawowego limitu kosztów kredytu konsumenckiego. W rezultacie, w dniu 20 lutego 2006 r.³ do pierwszej u.k.k. została wprowadzona regulacja art. 7a, zgodnie z którą łączna kwota wszystkich opłat, prowizji oraz kosztów związanych z zawarciem umowy o kredyt konsumencki, z wyłączeniem udokumentowanych lub wynikających z innych przepisów prawa kosztów, związanych z ustanowieniem, zmianą lub wygaśnięciem zabezpieczeń i ubezpieczeń, nie mogła przekroczyć 5% kwoty udzielonego kredytu konsumenckiego. Regulacja art. 7a wraz z wprowadzoną równoległe do k.c. instytucją odsetek maksymalnych miały na celu wyeliminowanie z obrotu gospodarczego zjawiska lichwy. Przepis art. 7a pierwszej u.k.k. w praktyce nie zapewnił jednakże kredytobiorcom ochrony, gdyż okazał się nieprecyzyjny. Istniało szereg wątpliwości co do tego, jak należy go rozumieć i stosować⁴. W praktyce był obchodzony przez kredytodawców, zwykle poprzez zawieranie z kredytobiorcą dodatkowej, formalnie nieobowiązkowej umowy ubezpieczenia, co powodowało, że faktyczne koszty udzielonego kredytu często przekraczały ustawowe ograniczenia. Niejasność przepisu powodowała, że działania podejmowane przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes UOKiK) na walkę z jego naruszeniami często były skazane na niepowodzenie. Z drugiej strony zauważono, że pomimo przekraczania przez kredytodawców ustanowionego limitu kosztów, w praktyce nie brakuje chętnych do zawierania takich umów. Z powyższych względów podczas prac nad założeniami do nowej ustawy o kredycie konsumenckim zdecydowano o likwidacji limitu, co argumentowano tym, że w gospodarce rynkowej przepis, który ściśle określa limit opłat, prowizji oraz innych kosztów kredytu konsumenckiego przeczy zasadzie, iż ceny towarów i usług są dyktowane przez popyt i podaż. Poza tym problem stanowi także określenie właściwych kosztów maksymalnych, gdyż ustalenie ich na zbyt niskim poziomie miałyby wpływ na dostępność kre-

³ Dzień wejścia w życie nowelizacji pierwszej u.k.k. dokonanej *Ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz zmianie niektórych innych ustaw*. Ustawa nowelizująca dokonała równoległe zmian w k.c. polegających na dodaniu §2¹–2³ do art. 359 stanowiących o wysokości maksymalnej wysokości odsetek wynikających z czynności prawnej.

⁴ Zwracała na nie uwagę np. D. Rogoń (zob. Rogoń i in. [2006]), wskazując na problemy, jakie istnieją przy interpretacji pojęcia „koszty związane z zawarciem umowy o kredyt”. Literalne rozumienie tego pojęcia prowadziło do wniosku, że limit wprowadzony przez ustawodawcę nie dotyczy kosztów, które nie są bezpośrednio związane z zawarciem umowy o kredyt tj. np. uiszczanych na rzecz kredytodawcy kosztów zmiany umowy kredytowej oraz kosztów ponoszonych przez konsumenta w związku z nienależytym wykonaniem umowy, co wydawało się sprzeczne z intencjami ustawodawcy.

dytu. W rezultacie ustawodawca uznał, że cena towaru lub usługi powinna być wypadkową popytu i podaży na dobra oraz że jedynym czynnikiem, który jest w stanie skutecznie ograniczyć koszty ponoszone przez konsumentów jest konkurencja. Zadaniem ustawodawcy jest natomiast wyposażenie konsumenta w odpowiednie spektrum informacji o oferowanej mu usłudze kredytowej tak, aby na ich podstawie konsument mógł podjąć świadomą decyzję⁵. W związku z tym *Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim* – dalej: u.k.k., w ślad za *Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE* [DzUrz UE L 133 z dnia 22.05.2008, s. 66–92] wprowadziła jednolity sposób kalkulacji RRSO⁶ oraz jednolity sposób prezentacji oferty kredytowej w postaci formularza informacyjnego dotyczącego kredytu konsumenckiego, a ponadto szereg obowiązków informacyjnych kredytodawców i pośredników kredytowych względem konsumentów na etapie przedkontraktowym (w tym na etapie reklamy produktu) oraz kontraktowym, ale nie zawierała przepisów wprowadzających limit kosztów kredytu.

Regulacje u.k.k. również nie przyniosły oczekiwanego przez ustawodawcę rezultatu w postaci ochrony konsumentów przed nieuczciwymi praktykami ze strony kredytodawców. Po pierwsze, już z chwilą wejścia w życie tej ustawy istniały wątpliwości interpretacyjne, które dotyczyły obowiązków informacyjnych kredytodawcy m.in. konieczności wliczania do całkowitego kosztu kredytu kosztów usług dodatkowych np. związanych z umową ubezpieczenia kredytu [por. *Uchwała Nr 17/2011 Zarządu Związku Banków Polskich z dnia 21 czerwca 2011 r...*, (część 1) s. 7]. Po drugie, szybko zauważono, że ograniczenie możliwości pobierania nadmiernych odsetek nie jest wystarczającym instrumentem ochrony konsumenta. Przedsiębiorcy przestrzegając regulacji dotyczących maksymalnej wysokości odsetek jednocześnie zastrzegali wysokie prowizje i dodatkowe opłaty o różnym charakterze, chcąc niejako zrekomensować sobie ograniczenie w zakresie odsetek. Doprowadziło to do zjawisk patologicznych polegających m.in. na wprowadzaniu do umów różnorodnych opłat z tytułu zaległości w spłacie kredytu, takich jak opłaty za wysłanie wiadomości SMS o przekroczeniu terminu spłaty należności, za przeprowadzenie rozmowy telefonicznej w takiej sprawie, wysłanie monitu lub wezwania do zapłaty, opłaty za przeprowadzenie bezpośredniej wizyty terenowej u kredytobiorcy, przy czym wybór oraz częstotliwość stosowania poszczególnych instrumentów zastrzegany był dla kredytodawcy⁷. Niejednokrotnie prowadziło to do sytuacji, że wysokość opłat

⁵ Opracowano na podstawie informacji zawartych w *Piśmie Prezesa UOKiK z dnia 11 maja 2012 r...* oraz informacji zawartych w *Piśmie Ministra Finansów z 17 lipca 2013 r...*

⁶ Rzeczywista roczna stopa oprocentowania – stanowi ona całkowity koszt kredytu ponoszony przez konsumenta, wyrażony jako wartość procentowa całkowitej kwoty kredytu w stosunku rocznym.

⁷ Stosowanie tego rodzaju praktyk Prezes UOKiK stwierdził m.in. w decyzjach: Nr RLU 42/2013 z 31 grudnia 2013 r. dotyczącej Capital Service S.A., Nr RWR 45/2013 z 31 grudnia 2013 r.

naliczonych za czynności podejmowane w związku z powstaniem zaległości pozostawała bez związku z wysokością przeterminowanego zadłużenia, albo kosztami czynności dokonanych przez kredytodawcę w celu windykacji należności. Co więcej, naliczanie przez kredytodawcę tego rodzaju opłat prowadziło do lawinowego narastania zadłużenia⁸. Równocześnie Prezes UOKiK stwierdzał nieprawidłowości w zakresie pobierania opłat za rozpatrzenie wniosku o udzielenie kredytu (tzw. opłat przygotowawczych)⁹, a także zauważał nieuczciwe praktyki polegające na zakładaniu kolejnych podmiotów (spółek) przez osoby, które były współnikami lub członkami zarządu przedsiębiorców karanych wcześniej za nieprzestrzeganie ustawy o kredycie konsumenckim. Nowe spółki stosowały wcześniej zakwestionowane, niezgodne z prawem praktyki. Powyższe stało się podstawą do stwierdzenia, że dotychczasowy brak ograniczeń (organizacyjno-prawnych czy kapitałowych) w podejmowaniu działalności gospodarczej polegającej na udzielaniu pożyczek prowadzi do zjawisk niepożądanych na rynku i jest przyczyną małej transparentności w działalności podmiotów udzielających kredytów konsumenckich¹⁰.

Zauważone nieprawidłowości przyczyniły się do uchwalenia w dniu 5 sierpnia 2015 r. *Ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw* [DzU 2015, poz. 1357], która dokonała nowelizacji u.k.k.

2. OCHRONA KONSUMENTÓW NA POZABANKOWYM RYNKU POŻYCZKOWYM W ŚWIETLE PRZEPISÓW USTAWY Z DNIA 5 SIERPNIA 2015 R. O ZMIANIE USTAWY O NADZORZE NAD RYNKIEM FINANSOWYM ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW (DzU 2015, Poz. 1357)

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw – dalej: ustawa nowelizująca, wprowadziła do u.k.k. rozwiązania prawne, których celem jest zwiększenie bezpie-

dotyczącej Ferratum Poland Spółki z o.o., Nr RBG 40/2013 z 30 grudnia 2013 r. dotyczącej współników s.c. Cash 4, Nr RKR 39/2013 z 20 grudnia 2013 r. dotyczącej Aasa Polska S.A.

⁸ Por. uzasadnienie *Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy...*

⁹ Przykładem jest działalność Polskiej Korporacji Finansowej SKARBIEC Sp. z o.o., wobec której Prezes UOKiK wydał w dniu 22 lipca 2011 r. decyzję Nr RGD 6/2011. Z decyzji wynika, że przedsiębiorca pobierał od konsumentów opłatę przygotowawczą w wysokości 5% wnioskowanej kwoty kredytu. W przypadku, gdy konsument otrzymywał pożyczkę w kwocie niższej niż wnioskowana, opłata przygotowawcza nie była mu proporcjonalnie zwracana. Częstą praktyką przedsiębiorcy było obniżenie kwoty pożyczki względem kwoty wnioskowanej przez pożyczkobiorcę. Na 158 umów pożyczki gotówkowej zawartych przez przedsiębiorcę z konsumentami w 2010 r. aż w 101 przypadkach kwota pożyczki była niższa niż wnioskowana wcześniej, w momencie zawarcia umowy przedwstępnej, a opłata przygotowawcza została pobrana od kwoty wnioskowanej.

¹⁰ Por. uzasadnienie *Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy...*

czeństwa konsumentów zawierających umowy z podmiotami pozabankowego rynku pożyczkowego. Rozwiązania te to:

1) wprowadzenie definicji „instytucji pożyczkowej” oraz ustawowych wymogów działalności takiej instytucji,

2) wprowadzenie łącznego limitu dla odsetek za opóźnienie i innych opłat z tytułu zaległości w spłacie,

3) wprowadzenie maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu oraz zasad obliczania tych kosztów, w tym w przypadku odroczenia spłaty kredytu i udzielenia kolejnych kredytów w okresie, gdy udzielony kredyt nie został jeszcze spłacony,

4) wprowadzenie regulacji zobowiązujących kredytodawcę do zwrotu opłaty przygotowawczej w przypadku, gdy umowa kredytu nie została zawarta lub kwota kredytu nie została wypłacona w terminie wskazanym w umowie.

2.1. Pojęcie instytucji pożyczkowej oraz ustawowe wymogi jej działalności

Dążąc do profesjonalizacji rynku usług pożyczek pozabankowych ustawodawca zdecydował o wprowadzeniu do u.k.k. przepisów określających wymogi, jakie musi spełniać przedsiębiorca, aby prowadzić działalność polegającą na udzielaniu pożyczek. W rezultacie ustawa nowelizująca dodała do u.k.k. rozdziały 5a i 5b (art. 59a–59g) regulujące działalność instytucji pożyczkowych. Nowe przepisy obowiązują od 11 kwietnia 2016 r.

Zgodnie z art. 59a ust. 1–4 u.k.k. instytucja pożyczkowa może prowadzić działalność wyłącznie w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością albo spółki akcyjnej. Minimalny kapitał zakładowy instytucji pożyczkowej musi wynosić 200.000 złotych i może być pokryty wyłącznie wkładem pieniężnym. Środki na pokrycie tego kapitału nie mogą pochodzić z kredytu, pożyczki, emisji obligacji lub ze źródeł nieudokumentowanych. Członkiem zarządu, rady nadzorczej, komisji rewizyjnej lub prokurentem instytucji pożyczkowej może być wyłącznie osoba, która nie była prawomocnie skazana za przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentu, mieniu, obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniężmi i papierami wartościowymi lub przestępstwo skarbowe.

Należy zwrócić uwagę, że w świetle art. 5 pkt 2 i pkt 2a u.k.k. „instytucja pożyczkowa” to kredytodawca (czyli przedsiębiorca, który w zakresie swojej działalności gospodarczej lub zawodowej, udziela lub daje przyrzeczenia udzielenia konsumentowi kredytu) inny niż: (a) bank krajowy, bank zagraniczny, oddział banku zagranicznego, instytucja kredytowa lub oddział instytucji kredytowej, (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.

Wprowadzone przez ustawodawcę wymogi dotyczące działalności instytucji pożyczkowej nie odnoszą się zatem do podmiotów z sektora bankowego i spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, które podlegają obowiązkowi uzyskiwania zezwolenia na prowadzenie działalności. Regulacje dotyczące wymogów działalności instytucji pożyczkowej skierowane zostały wyłącznie do podmiotów, które dotychczas zajmowały się udzielaniem konsumentom pożyczek na rynku pozabankowym, potocznie nazywanych „parabankami”. Przed wejściem w życie ustawy nowelizującej nie istniały ograniczenia organizacyjno-prawne i kapitałowe w podejmowaniu działalności gospodarczej polegającej na udzielaniu pożyczek. Udzielanie konsumentom pożyczek, o ile nie naruszało przepisów regulujących ich udzielanie (w szczególności u.k.k. i k.c.) mogło być przedmiotem działalności gospodarczej prowadzonej zarówno przez osoby fizyczne, jak i spółki osobowe, czy kapitałowe, przy czym prowadzenie działalności w formie spółki w zakresie wymogów ogólnych regulowane było przepisami *Kodeksu spółek handlowych* [DzU 2000, nr 94, poz. 1037 ze zm.].

Obecnie, w wyniku wejścia w życie nowelizacji, przedsiębiorcy, którzy chcą udzielać konsumentom pożyczek muszą prowadzić działalność w formie spółki kapitałowej z minimalną kwotą kapitału zakładowego na poziomie 200.000 złotych. Dodatkowo osoby zarządzające i prokurenci takiej spółki muszą spełniać wymóg niekaralności za określone przestępstwa mające związek ze świadczeniem usług finansowych. Dodany do u.k.k art. 59e ust. 1 i 2 stanowi przy tym, że kto będąc kredytodawcą albo członkiem zarządu lub osobą uprawnioną do reprezentacji podmiotu prowadzącego działalność kredytową nie spełnia warunków, o których mowa w art. 59a, podlega grzywnie do 500.000 złotych i karze pozbawienia wolności do lat 2.

Aktualnie, tak jak i w poprzednim stanie prawnym, przedsiębiorcy udzielający pożyczek nie podlegają jednakże nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego, której uprawnienia względem nich zostały ograniczone do publikowanie tzw. „czarnej listy” podmiotów podejrzanych o prowadzenie działalności bankowej bez zezwolenia [por. art. 6b ust. 1 *Ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym*] oraz możliwości nieodpłatnego publikowania – w formie i czasie przez siebie określonym – ostrzeżeń i komunikatów w publicznym radiu i telewizji [por. art. 4 ust. 1 pkt 4 *Ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym*]. Podobnie jak w przypadku pozostałych przedsiębiorców praktyki przedsiębiorców udzielających pożyczek mogą być natomiast przedmiotem badania przez Prezesa UOKiK pod kątem naruszenia *Ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów* [t.j. DzU 2015, poz. 184 ze zm.]. Od 17 kwietnia 2016 r. Prezes UOKiK tak jak Komisja Nadzoru Finansowego posiada ponadto uprawnienie do nieodpłatnego publikowania w publicznej radiofonii

i telewizji komunikatów dotyczących zachowań lub zjawisk mogących stanowić istotne zagrożenie dla interesów konsumentów [tak art. 31c *Ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów*].

Przyjęte w u.k.k. rozwiązania dotyczące wymogów prawno-organizacyjnych instytucji pożyczkowych należy ocenić pozytywnie. Jakkolwiek dyskutując nad modelem sprawowania nadzoru nad takimi instytucjami można wyrazić pogląd, iż poza potrzebą zmian w zakresie posiadania przez pozabankowe instytucje finansowe odpowiedniego kapitału *potrzebne jest także większe wyspecjalizowanie nadzoru nad takimi instytucjami na przykład poprzez stworzenie w Komisji Nadzoru Finansowego jednostki wyspecjalizowanej w nadzorze nad takimi instytucjami*, jednakże wydaje się, że obecnie są podstawy by uznać, że funkcjonujący model prawny, w tym zwłaszcza wprowadzona do u.k.k. odpowiedzialność karna z tytułu prowadzenia działalności pożyczkowej bez spełnienia ustawowych wymogów, spowoduje zwiększenie profesjonalizmu kredytodawców oraz zwiększy transparentność ich działania, co powinno przyczynić się do wzrostu bezpieczeństwa konsumentów na rynku pożyczek pozabankowych.

2.2. Łączny limit odsetek za opóźnienie i innych opłat z tytułu zaległości w spłacie

Ustawa nowelizująca z dniem 11 października 2015 r. dokonała zmiany przepisu art. 481 k.c. ustanawiając instytucję maksymalnych odsetek za opóźnienie, a z dniem 11 marca 2016 r. wprowadziła do u.k.k. regulacje ograniczające wysokość opłat pobieranych z tytułu zaległości z spłaty. Zgodnie z nowym art. 33a u.k.k. w przypadku, gdy łączna wysokość opłat z tytułu zaległości w spłacie kredytu oraz odsetek za opóźnienie naliczonych konsumentowi przekracza kwotę odpowiadającą kwocie odsetek maksymalnych za opóźnienie, o których mowa w art. 481 § 2¹ k.c., obliczonych od kwoty zaległości w spłacie kredytu, należnych na dzień pobrania tych opłat lub odsetek, należy się tylko kwota opłat i odsetek odpowiadająca kwocie tych odsetek maksymalnych za opóźnienie.

Wskazana regulacja art. 33a u.k.k. wprowadza łączny limit dla odsetek za opóźnienie i innych opłat z tytułu zaległości w spłacie takich jak opłaty windykacyjne pobierane przez kredytodawców np. z tytułu wysłania monitów. W sytuacji, gdy odsetki za opóźnienie osiągną maksymalny ustawowy poziom określony przepisem art. 481 § 2¹ k.c. wykluczone będzie pobieranie opłat z tytułu zaległości w spłacie. Zasada ta ma również zastosowanie w odwrotnym kierunku, tzn. gdy pobrane od konsumenta opłaty z tytułu zaległości w spłacie osiągną maksymalny ustawowy poziom odsetek za opóźnienie, to wykluczone będzie pobranie odsetek za opóźnienie. Ustawodawca uznał tym samym, że wysokość odsetek maksymalnych za opóźnienie zapewnia kredytodawcy rekompensatę kosztów poniesionych w związku z czynnościami windykacyjnymi. Rozwiąza-

nie to należy ocenić pozytywnie, gdyż powinno zapobiec powstawaniu pętli zadłużenia wynikającej z naliczania przez kredytodawców licznych opłat windykacyjnych w przypadku opóźnienia z płatnościami.

2.3. Maksymalna wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu oraz zasady obliczania tych kosztów

Ustawa nowelizująca z dniem 11 marca 2016 r. ponownie wprowadziła do u.k.k. limit kosztów kredytu – tzw. maksymalną wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu.

Definicję pozaodsetkowych kosztów kredytu zawiera art. 5 pkt 6a u.k.k., zgodnie z którym pozaodsetkowe koszty kredytu to wszystkie koszty, które konsument ponosi w związku z umową o kredyt konsumencki, z wyłączeniem odsetek. Do typowych pozaodsetkowych kosztów kredytu zaliczyć można prowizję (czyli wynagrodzenie za udzielenie pożyczki), opłatę przygotowawczą (czyli opłatę za przygotowanie umowy i rozpatrzenie wniosku o udzielenie pożyczki), opłatę administracyjną (czyli opłatę pobieraną tytułem rekompensaty kosztów pożyczkodawcy związanych z administrowaniem pożyczką), opłatę za obsługę w domu (opłata za obsługę długu w domu konsumenta), koszty zabezpieczenia pożyczki (opłaty związane z ustanowieniem zabezpieczenia spłaty pożyczki) oraz opłatę rejestracyjną (opłata pobierana przez przedsiębiorców oferujących umowy zawierane przy wykorzystaniu Internetu, przy rejestracji na stronie internetowej pożyczkodawcy) [Na jakie opłaty..., 2013: 7–8].

Zgodnie z art. 36a u.k.k. maksymalną wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu oblicza się obecnie według wzoru:

$$MPKK \leq (K \times 25\%) + (K \times n \div R \times 30\%)$$

gdzie:

MPKK – maksymalna wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu,

K – całkowita kwota kredytu,

n – okres spłaty wyrażony w dniach,

R – liczba dni w roku (ust. 1).

Jednocześnie przepis art. 36a u.k.k. stanowi, że pozaodsetkowe koszty kredytu w całym okresie kredytowania nie mogą być wyższe od całkowitej kwoty kredytu (ust. 2). Pozaodsetkowe koszty kredytu wynikające z umowy o kredyt konsumencki nie należą się w części przekraczającej maksymalne pozaodsetkowe koszty kredytu obliczone w sposób określony w ust. 1 lub całkowitą kwotę kredytu (ust. 3).

Z przytoczonych regulacji wynika w pierwszej kolejności, że niezależnie od okresu kredytowania limit całkowitego kosztu kredytu z wyłączeniem odsetek nie może przekroczyć 100% kredytu. Ma to istotne znaczenie dla ochrony konsumentów przed ponoszeniem nieuzasadnionych kosztów umowy. Trzeba zwrócić uwagę, że w sektorze pozabankowym dominują umowy pożyczki udzielane na krótkie okresy czasu i dotyczące niewysokich kwot. W przypadku takich pożyczek dochód przedsiębiorców z odsetek jest niewielki, co skłania ich do ustanawiania opłat stanowiących dodatkowe źródło zarobku. Wprowadzony przez ustawodawcę limit oznacza, że całkowity koszt kredytu z wyłączeniem odsetek nie będzie mógł przekroczyć 40% w skali 6 miesięcy, 55% w skali 1 roku, 85% w skali 2 lat i dalej 100% niezależnie od dalszego okresu kredytowania¹¹. W ten sposób ustawodawca przesądził, iż w przypadku pożyczek udzielanych na dłuższe okresy czasu podstawowym elementem zysku przedsiębiorcy powinno być oprocentowanie pożyczki, a nie dochód z dodatkowych opłat.

W art. 36b i 36c u.k.k. ustawodawca wprowadził regulacje mające na celu zapobieganie obchodzeniu limitu poprzez udzielanie konsumentom pożyczek z wymaganą w krótkim czasie spłatą całkowitą, co wiąże się często z koniecznością przedłużenia spłaty pożyczki na kolejny okres i pobieraniem opłat za przedłużenie spłaty pożyczki.

Zgodnie z art. 36b u.k.k. w przypadku odroczenia spłaty zadłużenia wynikającego z umowy o kredyt konsumencki w okresie 120 dni od dnia wypłaty tego kredytu:

a) całkowitą kwotę kredytu dla celów ustalenia maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu stanowi kwota udzielonego i wypłaconego kredytu, którego spłata została następnie odroczone,

b) do pozaodsetkowych kosztów kredytu dolicza się wszystkie koszty i opłaty, które kredytobiorca jest obowiązany ponieść w związku z odroczeniem spłaty kredytu, naliczone w okresie 120 dni od dnia wypłaty kredytu.

Zgodnie z art. 36c u.k.k. w przypadku udzielenia przez kredytodawcę konsumentowi, który nie dokonał pełnej spłaty kredytu, kolejnych kredytów w okresie 120 dni od dnia wypłaty pierwszego z kredytów:

a) całkowitą kwotę kredytu, dla celów ustalenia maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu stanowi kwota pierwszego w kredytów,

b) pozaodsetkowe koszty kredytu obejmują sumę pozaodsetkowych kosztów wszystkich kredytów udzielonych w tym okresie.

Należy przy tym wskazać, że zgodnie z art. 36d u.k.k. przepisów art. 36b i 36c u.k.k. nie stosuje się do umów kredytu w rachunku oszczędnościowo-rozliczeniowym i umów o kartę kredytową, o ile kredytodawca jest jednocześnie wydawcą karty kredytowej. Wskazane wyłączenie uzasadnione jest specy-

¹¹ Tak w uzasadnieniu *Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy...*

fiką tych produktów (nie można z góry przewidzieć, jaka będzie łączna wysokość wypłat dokonanych przez konsumenta w danym okresie) oraz faktem, że podmioty prowadzące rachunki oszczędnościowo-rozliczeniowe oraz oferujące karty kredytowe podlegają nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego, co w ocenie ustawodawcy wystarczająco zabezpiecza interesy konsumentów.

Mając na uwadze dane rynkowe, na których oparł się ustawodawca¹², z których wynika, że całkowite koszty pożyczkodawcy w przypadku pożyczki udzielonej na okres ok. 1 roku oscylują w granicach 49,5–76% kwoty pożyczki, można postawić tezę, że wprowadzone ustawą limity opłat w wysokości 55% całkowitej kwoty kredytu w skali 1 roku, 85% w skali 2 lat i dalej 100% niezależnie od dalszego okresu kredytowania, nie wpłyną zasadniczo na wysokość pobieranych opłat i prowizji w przypadku umów krótkoterminowych. Sytuacja zmieni się jednak na korzyść konsumentów w przypadku umów długoterminowych oraz w przypadkach „przedłużania” pożyczek. Wprowadzona nowelizacja powinna spowodować obniżenie kosztów pożyczek konsumenckich z odroczonym terminem płatności oraz powinna zapobiec powstawaniu pętli zadłużenia wynikającej z naliczania przez kredytodawców licznych opłat windykacyjnych w przypadku opóźnienia z płatnościami. Z tych względów wprowadzone rozwiązania legislacyjne należy ocenić pozytywnie.

2.4. Obowiązek zwrotu opłaty przygotowawczej

Ustawa nowelizująca z dniem 11 października 2015 r. wprowadziła do u.k.k. nowy art. 28a, zgodnie z którym opłaty i inne koszty uiszczone przez konsumenta przed zawarciem umowy o kredyt konsumencki podlegają niezwłocznie zwrotowi, w przypadku gdy umowa o kredyt konsumencki nie została zawarta lub kwota kredytu nie została wypłacona przez kredytodawcę w terminie wskazanym w umowie.

Wskazana regulację należy ocenić pozytywnie, gdyż powinna zapobiec zauważonej przez Prezesa UOKiK¹³ działalności nieuczciwych przedsiębiorców, którzy nie udzielają kredytów, lecz uzyskują dochody wyłącznie z pobierania opłat za rozpatrywanie wniosków o udzielenie kredytu.

¹² Z uzasadnienia *Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy...* wynika, że limit całkowitego kosztu kredytu z wyłączeniem odsetek został przygotowany w oparciu o analizę dostępnych danych dotyczących działalności firm pożyczkowych, z których wynikało, że w portfelach firm pożyczkowych dominują pożyczki udzielone na okres od 6 miesięcy do 1 roku, a całkowite koszty pożyczki udzielonej na okres około 1 roku oscylują w granicach 49,5–76% kwoty pożyczki.

¹³ Por. przypis 9.

PODSUMOWANIE

Wejście w życie przepisów nowelizujących u.k.k. spowodowało, że obecnie wysokość kosztów kredytu jest limitowana:

1) przez art. 359 §2¹ k.c. stanowiący o maksymalnej wysokości odsetek umownych,

2) przez art. 481 §2¹ k.c. stanowiący o maksymalnej wysokości odsetek za opóźnienie,

3) przez 33a u.k.k. stanowiący o limicie opłat i odsetek za opóźnienie,

4) przez art. 36a u.k.k. wprowadzający wzór służący do obliczenia maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu,

5) w przypadku odroczenia spłaty kredytu albo zawarcia w okresie 120 dni od dnia wypłaty kredytu kolejnej umowy kredytu mimo niedokonania spłaty wcześniejszego kredytu, wysokość kosztów kredytu limitowana jest dodatkowo przez art. 36b i 36c u.k.k. stanowiące o zasadach obliczania całkowitego kosztu kredytu i pozaodsetkowych kosztów kredytu w takich przypadkach.

Dodatkowo, nowe rozwiązania prawne przewidują ochronę konsumentów przed utratą wpłaconej opłaty przygotowawczej w wypadku, gdy umowa kredytowa nie zostanie zawarta, albo kredyt nie zostanie wypłacony w terminie oraz wprowadzają wymogi organizacyjno-prawne dla przedsiębiorców, którzy chcą prowadzić działalność pożyczkową.

Nowe rozwiązania prawne są zatem zdecydowanie bardziej rozbudowane niż te, które obowiązywały na gruncie pierwszej u.k.k. i w dotychczasowych regulacjach u.k.k. Rozwiązania te powinny przyczynić się do profesjonalizacji usług finansowych świadczonych przez podmioty sektora pozabankowego oraz do zwiększenia poziomu ochrony konsumentów przed nadmiernymi kosztami wynikającymi z umowy pożyczki zawartej na rynku pozabankowym.

BIBLIOGRAFIA

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylająca dyrektywę Rady 87/102/EWG, DzUrz UE L 133 z dnia 22.05.2008.

Dyrektywa Rady nr 87/102/EWG z dnia 22 grudnia 1986 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących kredytu konsumenckiego, DzUrz WE L 42 z dnia 12.02.1987 r.

Na jakie opłaty zwracać uwagę pożyczając pieniądze w instytucji parabankowej?, Poradnik dla konsumentów, UOKiK, Warszawa 2013.

Ofiarski Z., 2014, *Ustawa o kredycie konsumenckim – komentarz*, LEX nr 8903.

- Pismo Ministra Finansów z 17 lipca 2013 r. stanowiące odpowiedź na oświadczenie Senatorów Grzegorza Biereckiego i Henryka Ciocha złożone podczas 34. posiedzenia Senatu RP w dniu 6 czerwca 2013 r.*, http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k8/dokumenty/stenogram/odpow34.pdf.
- Pismo Prezesa UOKiK z dnia 11 maja 2012 r. stanowiące odpowiedź na interpelację nr 4055 (interpelacja posła Zbigniewa Kuźmiuka)*, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=68655D9C>.
- Rogoń D., Rusinek M., Włodarska K., 2006, *Kredyt konsumencki. Komentarz do zmian wprowadzonych ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz o zmianie niektórych innych ustaw*, System Informacji Prawnej LEX.
- Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, ustawy – Prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw – druk sejmowy nr 3460*, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3460>.
- Uchwała Nr 1712011 Zarządu Związku Banków Polskich z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie zatwierdzenia Rekomendacji Komitetu ds. Kredytu Konsumentckiego Rady Prawa Bankowego dotyczącej wybranych problemów interpretacyjnych w nowej ustawie o kredycie konsumenckim (część 1)*, <https://zbp.pl/>.
- Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim*, t.j. DzU 2016, poz. 1528.
- Ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych*, DzU 2000, nr 94, poz. 1037 ze zm.
- Ustawa z dnia 16 lutego 2011 r. o ochronie konkurencji i konsumentów*, t.j. DzU 2015, poz. 184 ze zm.
- Ustawa z dnia 20 lipca 2001 r. o kredycie konsumenckim*, DzU 2001, nr 100, poz. 1081 ze zm.
- Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym*, t.j. DzU 2016, poz. 174.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny*, t.j. DzU 2016, poz. 380.
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw*, DzU 2015, poz. 1357.
- Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz zmianie niektórych innych ustaw*, DzU 2005, nr 157, poz. 1316.

**THE PROTECTION INCREASE OF CONSUMERS USING
LENDING INSTITUTIONS UNDER NEW REGULATIONS
IMPLEMENTED BY THE FINANCIAL MARKETS SUPERVISION ACT
AND OTHER ACTS BY THE AMENDMENT DATED 5TH AUGUST 2015**

This publication concerns the regulations protecting consumers from excess charges when taking out loans from non-Bank Lending Institutions. The purpose of this publication is to discuss the new regulations implemented with the Financial Markets Supervision Act and other Acts by the Amendment dated 5th August 2015 concerning consumer credit and evaluate their effectiveness in improving consumer protection. It compares the new regulations to those used beforehand and critically analyses the new solutions. The publication proves that the new consumer protection model should increase consumer security.

Keywords: consumer, law, credit.

ZADANIA INSTYTUCJI SIECI BEZPIECZEŃSTWA FINANSOWEGO W POLSCE

Małgorzata Strzelczyk*

Streszczenie:

Poniższy artykuł ma na celu przedstawienie głównych aspektów dotyczących sieci bezpieczeństwa finansowego w Polsce. W głównej mierze są to aspekty instytucjonalne, ale także aspekty prawne i finansowe. Ponadto, zawarte zostały w nim zarówno informacje dotyczące zakresu praw i obowiązków poszczególnych instytucji, jak również sposób ich funkcjonowania. Publikacja ma także na celu uświadomienie istotności działania danych jednostek w systemie finansowym i ich powiązań między sobą. Działając zarówno oddzielnie, jak i wspólnie jako jeden organ, zapobiegają przyszłym i zwalczają już obecne kryzysy, a także dbają o stabilność systemu i jego ciągły rozwój.

Słowa kluczowe: system, bezpieczeństwo, stabilność, finanse, instytucje.

JEL Class: G20, G28.

Przyjęto/Accepted: 17.11.2016

Opublikowano/Published: 31.12.2016

WPROWADZENIE

System finansowy jest niezwykle skomplikowanym mechanizmem, co powoduje, że jego bezpośrednie zdefiniowanie nie jest proste. W celu zrozumienia tego pojęcia można posłużyć się definicją Anny Matysek-Jędrych, według której „system finansowy jest układem wzajemnie powiązanych instytucji finansowych, rynków finansowych oraz elementów infrastruktury systemu finansowego; poprzez ten układ podmioty sfery realnej (przede wszystkim gospodarstwa domowe, przedsiębiorstwa i rząd) mogą pozyskiwać fundusze, inwestować

* Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki.

oszczędności oraz zaspokajać pozostałe potrzeby związane z finansową sferą funkcjonowania” [Matysek-Jędrych, 2007: 41]. Współczesne systemy finansowe posiadają dwustopniową strukturę. Pierwszy, jak również wyższy stopień, stanowią banki centralne wraz z wszystkimi instytucjami tworzącymi sieć bezpieczeństwa. Instytucje te posiadają jednocześnie kompetencje władcze, które zostały im prawnie przypisane. Drugi szczebel reprezentują banki i pozostałe instytucje finansowe, np. domy maklerskie, towarzystwa funduszy inwestycyjnych czy towarzystwa ubezpieczeniowe.

Rozwój systemu finansowego sprawił, że coraz większe znaczenie zaczęto przypisywać bezpieczeństwu finansowemu. Zatem pojęcie to należy rozpatrywać w wielu obszarach, a są nimi bezpieczeństwo [Capiga i in. 2010: 12]:

- instytucji finansowych,
- transakcji finansowych,
- segmentów rynku finansowego,
- klientów rynku finansowego.

Czynniki wpływające na bezpieczeństwo finansowe dzielą się na zewnętrzne i wewnętrzne. Pierwsze z nich zależą od instytucji publicznych, tj. rządu, banku centralnego, systemu gwarantowanych depozytów czy instytucji nadzorczych, oraz instytucji prywatnych, których przykładami są agencje ratingowe czy prywatne banki komercyjne. Drugie natomiast dotyczą wymienionego wcześniej bezpieczeństwa instytucji i transakcji finansowych oraz segmentów i klientów rynku finansowego. Warto też spojrzeć na regulacje sektora finansowego, które cechują się niestety wysoką niestabilnością. Z jednej strony jest to spowodowane wdrażaniem regulacji narzucanych przez Unię Europejską, z drugiej natomiast stale zmieniającym się rynkiem, potrzebującym dostosowania ich do obecnej sytuacji. Spotkać możemy się także z próbami wykorzystania regulacji do realizacji celów politycznych, co należy ocenić jako wysoce nieetyczne. Istotnym problemem jest również ciągła konieczność dokonywania wyboru między efektywnością a bezpieczeństwem, jak również pomiędzy zapobieganiem upadłości instytucji finansowych a promowaniu konkurencji [Capiga i in. 2010: 15].

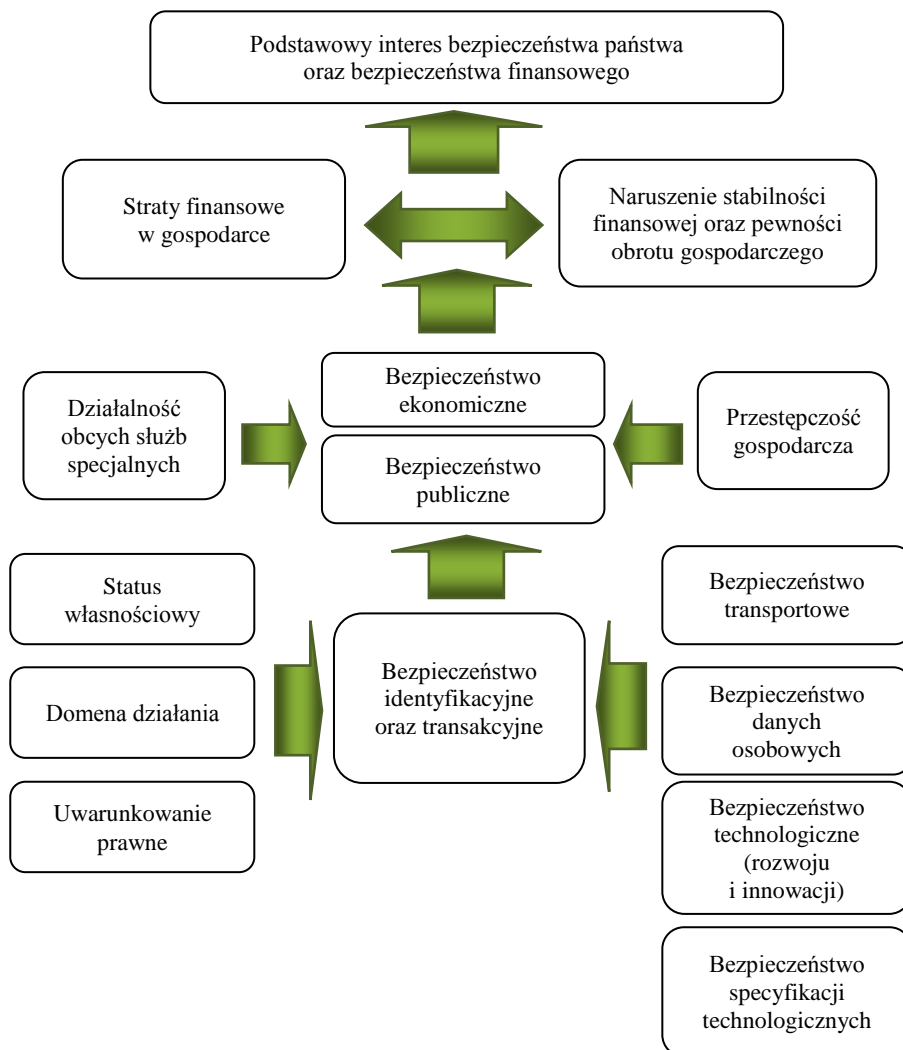
1. SIECI BEZPIECZEŃSTWA FINANSOWEGO

Czym jest zatem sieć bezpieczeństwa finansowego i jaki jest podstawowy cel jej funkcjonowania? Zanim dokładniej zostanie ono opisane, warto bliżej przyjrzeć się samemu pojęciu bezpieczeństwa finansowego. Do tej pory nie zostało ono jednoznacznie zdefiniowane, jednakże jest ono współcześnie najważniejszym komponentem bezpieczeństwa ekonomicznego i głównym fundamentem szeroko rozumianego bezpieczeństwa narodowego. Można je określić jako brak zagrożeń wywołujących ryzyka w sferze finansów publicznych, przedsię-

biorstw, banków, gospodarstw domowych czy ubezpieczeń [Jajuga 2007: 15] lub jako „proces stałego ograniczania i eliminacji ryzyka pieniężnego w celu takiego zabezpieczenia adekwatności kapitałowej, która będzie dostosowana do profilu ryzyka i preferencji danego podmiotu lub jednostki” [Raczkowski 2014: 301]. Bezpieczeństwo finansowe powinniśmy rozważać zarówno w ujęciu makroekonomicznym, jak i w mikroekonomicznym. Jednak większą uwagę należy poświęcić przy obecnym temacie spojrzeniu makroekonomicznemu, gdyż właśnie ten aspekt dotyczy funkcjonowania sieci bezpieczeństwa finansowego. Pojęcie to definiowane jest w różnorodny sposób przez różnych autorów. Osobiście za sieć bezpieczeństwa finansowego uważam jeden połączony system składający się z różnych komórek (organów, instytucji), który ma na celu ochronę, a także udoskonalanie sektora finansowego. Poprzez udoskonalanie rozumiem natomiast ciągły rozwój, który pozwoli zapewnić wyższy poziom bezpieczeństwa. Natomiast według Ryszarda Wierzby jest to „zespół rozwiązań instytucjonalnych i regulacji prawnych, mających na celu ochronę systemu finansowego przed destabilizacją”. Inne spojrzenie definiuje natomiast Małgorzata Iwanicz-Drozdowska, która uważa sieć bezpieczeństwa finansowego za „ogół regulacji prawnych i samoregulacji, które mają na celu zapewnienie stabilności finansowej oraz ochronę interesów uczestników rynku, którzy korzystają z pośrednictwa finansowego oraz instytucje odpowiedzialne za kontrolę przestrzegania tych regulacji” [Iwanicz-Drozdowska 2008: 22]. Warto zauważyć, że chroni nas ona przed niebezpieczeństwem wynikającym z ryzyka systemowego, asymetrią informacji czy niedoskonałością rynku finansowego, a co za tym idzie, jej głównym celem jest zapewnienie stabilności systemu finansowego. Stabilny system finansowy to taki, w którym kłopoty pojedynczych jednostek instytucji finansowych czy poszczególnych segmentów rynku finansowego nie wpływają na funkcjonowanie systemu finansowego jako całości. Zatem ważne jest jego utrzymanie, gdyż jest to związane także z bezpieczeństwem rynku finansowego. Aby zapewnić mu ochronę należy określić główne źródła ryzyka oraz słabe punkty systemu i sprawić, by informacja ta trafiła do wszystkich zainteresowanych, a w szczególności instytucji finansowych i organów nadzorczych.

Ważną rolę w utrzymaniu stabilności systemu finansowego w Polsce odgrywa także infrastruktura rynkowa. W jej skład wchodzi systemy rozliczeń i płatności oraz podmioty zapewniające ich funkcjonowanie. Są one nadzorowane przez NBP, a także częściowo przez KNF [Szczepańska 2005; Springer 2014: 94]. Z ostatnich badań opublikowanych na stronie NBP wynika, że mimo stabilnego funkcjonowania systemu w ostatnim półroczu otoczenie międzynarodowe gospodarki polskiej nadal może być źródłem istotnych zagrożeń, których przykładem będzie strata wynikająca z kapitału kredytowego, a która wpłynie na sektor bankowy. Zatem należy utrzymywać wysoką odporność systemu finansowego (zwłaszcza sektora bankowego), gdyż działaniem, które może wpłynąć na niego

negatywnie, jest ewentualna restrukturyzacja portfela walutowych kredytów hipotecznych. Sytuacja ta wiąże się nie tylko z poniesieniem kosztu zwrotu spreadów walutowych i przewalutowania kapitału kredytów, ale również z dodatkowymi obciążeniami. Zatem stabilność systemu i bezpieczeństwo finansowe zależą od bardzo wielu czynników.



Schemat 1. Wpływ czynników na bezpieczeństwo finansowe i bezpieczeństwo państwa

Źródło: opracowanie własne.

Schemat 1 prezentuje determinanty wpływające na bezpieczeństwo systemu, ukazując tym samym złożoność systemu. Błąd, który wystąpi w jednym z obszarów, będzie ujawniony także w innych i wywoła w nich negatywne skutki. Zatem ważne jest, by każdy element był kontrolowany i monitorowany, co pozwoli na sprawne działanie całego systemu. Każdy z wyżej wymienionych obszarów bezpieczeństwa wpływa na bezpieczeństwo finansowe. Będzie to zarówno bezpieczeństwo ekonomiczne, publiczne, transakcyjne, a także to wynikające z identyfikacji danych czy uwarunkowań prawnych.

Tak więc sieć bezpieczeństwa finansowego w Polsce tworzona jest przez [Capiga 2015: 16]:

- rząd, reprezentowany przez Ministerstwo Finansów (MF),
- bank centralny, czyli Narodowy Bank Polski (NBP),
- instytucję nadzoru, czyli Komisję Nadzoru Finansowego (KNF),
- instytucje antyupadłościowe (systemy gwarantowania depozytów), czyli Bankowy Fundusz Gwarancyjny (BFG) na rynku bankowym, Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (UFG) na rynku ubezpieczeniowym oraz system rekompensat dla inwestorów na rynku kapitałowym.

Powyższe instytucje mają przypisany zakres działań, za które są odpowiedzialne, jak również instrumenty potrzebne do ich realizacji. Wyróżniamy dwa etapy działań związane z instytucjami sieci bezpieczeństwa finansowego: zapobieganie kryzysom oraz zarządzanie kryzysem. Pierwsze z nich pozwala na monitorowanie, ocenę oraz wcześniejszą identyfikację potencjalnych zagrożeń. I tak kolejno dla rządu jest to funkcja regulacyjna, dla nadzoru finansowego są to funkcje regulacyjne, kontrolne i dyscyplinujące (sankcje), natomiast dla banku centralnego zapewnienie bezpieczeństwa systemu płatniczego i opracowywanie analiz makroostrożnościowych. Działania na etapie zarządzania kryzysem mają na celu rozwiązanie sytuacji kryzysowej w taki sposób, aby udało się zminimalizować skutki i koszty kryzysu. Zatem działania rządu obejmują pomoc publiczną, nadzór finansowy ocenia skuteczność programów naprawczych, Bank Centralny wspiera płynność banków poprzez pełnienie funkcji pożyczkodawcy ostatniej instancji, natomiast system gwarantowania depozytów pozwala ocenić skuteczność programów naprawczych banków i wypłacić gwarantowane środki w momencie ogłoszenia przez nie upadłości [Szczepańska 2008: 62].

Ministerstwo Finansów, Narodowy Bank Polski, Komisja Nadzoru Finansowego i Bankowy Fundusz Gwarancyjny tworzą Komitet Stabilności Finansowej (KSF), który powstał w listopadzie 2008 r. na podstawie ustawy z dnia 7 listopada 2008 r. o Komitecie Stabilności Finansowej. Od 1 listopada 2015 r. jest on organem właściwym w zakresie nadzoru makroostrożnościowego, a jego dokładna działalność została określona w ustawie o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym [Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r...]. Celem KSF jest zapewnienie

efektywnej współpracy w zakresie wspierania i utrzymania stabilności krajowego systemu finansowego w kraju i za granicą, jak również koordynacja działań w tym zakresie. Dokonuje on zatem oceny sytuacji w krajowym systemie finansowym i na rynkach międzynarodowych, a następnie zapewnia skuteczność dotarcia istotnych informacji do członków KSF. Do jego obowiązków należy również opracowywanie i akceptacja procedur, które będą wykorzystane w momencie wystąpienia zagrożenia stabilności finansowej oraz nadzorowanie działań członków Komitetu [Owsiak 2015: 281–282]. Ponadto wspomniana wcześniej ustawa rozszerzyła mandat KSF o nadzór makroostrożnościowy, prowadząc do jego dwudzielnej formuły funkcjonowania. Zatem jest on odpowiedzialny za kształtowanie polityki makroostrożnościowej oraz koordynację działań w ramach zarządzania kryzysowego.

Każdą ze wspomnianych instytucji należy również rozważyć indywidualnie, gdyż odgrywają one istotną rolę w zakresie bezpieczeństwa finansowego w Polsce. Pierwszą z analizowanych organizacji jest Bankowy Fundusz Gwarancyjny. Jego działania w większości kojarzone są z ochroną depozytów klientów banków komercyjnych. Kwota depozytów nieprzekraczająca równowartości w złotych 100 000 euro jest objęta gwarancją w całości. Oprócz tego BFG jest ważnym elementem sieci bezpieczeństwa całego sektora bankowego, gdyż udziela zwrotnej pomocy finansowej bankom o zagrożonej wypłacalności. Tym sposobem daje im możliwość przetrwania i kontynuacji działalności. Można zatem powiedzieć, że pośrednio fundusze gwarancyjne istotnie ograniczają ryzyko systemowe. Pomoc Funduszu przyjmuje postać preferencyjnych pożyczek, które są nisko oprocentowane, ale również posiadają dłuższy okres karencji w spłacie. Środki te tworzone są z corocznych opłat uiszczanych przez banki zobligowane do tych świadczeń, a których wysokość uzależniona jest od stopnia ryzyka podejmowanego przez banki oraz ogólnej oceny bezpieczeństwa sektora bankowego. Kolejną część z nich, która nie została zaangażowana w danym momencie w pomoc, lokowana jest w bezpieczne papiery wartościowe. Pozwala to na zwiększenie ich sumy, a co się z tym wiąże, również możliwości interwencyjnych Funduszu. Od momentu powstania, czyli od 1995 r., BFG ciągle się rozwija i wprowadza coraz to nowsze zmiany, by jeszcze lepiej dopasować się do obecnych potrzeb [Owsiak 2015: 283–284]. Obecnie jego działania obejmują najczęściej formy:

- udzielenie gwarancji pożyczki lub poręczeń na realizację przez bank programu naprawczego,
- organizację lub wsparcie procesu przejęcia banku problemowego przez inny, zdrowy bank,
- utworzenie banku pomostowego będącego tymczasowym bankiem, który będzie zarządzał aktywami i pasywami problemowego banku, zanim zostaną one przejęte przez inny podmiot [Szczepańska 2008: 59].

Kolejnym elementem sieci bezpieczeństwa finansowego jest rząd. Jako główny regulator oraz dysponent środków publicznych odgrywa ważną rolę w zapobieganiu kryzysom. Powinien on zapewnić bezpieczeństwo transakcji podmiotów finansowych przez przygotowanie właściwych rozwiązań instytucjonalnych i regulacji dotyczących systemu finansowego. Minister Finansów reprezentujący rząd jest swoistym łącznikiem pomiędzy systemem finansowym a parlamentem. Jako jedyny w sektorze bankowym spośród wymienionych instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego w Polsce posiada władzę ustawodawczą, a także może wspomagać banki w poważnych sytuacjach o charakterze systemowym. Tak więc Ministerstwo Finansów skupia swoje zadania w obrębie rynków finansowych, a także pełni inne funkcje wykraczające poza wymienioną sferę. Jako urząd administracji rządowej obsługuje ministra właściwego ds. budżetu państwa, finansów publicznych oraz instytucji finansowych. Jednak podstawowym jego zadaniem jest opracowywanie, wykonywanie i kontrolowanie realizacji budżetu państwa, co także wpływa na stabilność i bezpieczeństwo finansowe Polski.

Głównym zadaniem Narodowego Banku Polskiego jest troska o utrzymanie stabilności poziomu cen, przy jednoczesnym wspieraniu polityki gospodarczej rządu. Fakt ten sprawia, że NBP jest odpowiedzialny zarówno za stabilność, jak również rozwój systemu bankowego. W Polsce pełni on funkcję Banku Centralnego. Zatem do jego zadań należą takie czynności jak [Owsiak 2015: 255; www2, dostęp: 20.04.2016]:

- finansowe wspomaganie banków (najczęściej podczas problemów płynnościowych),
- analiza czynników makroekonomicznych, a także ogólnych aspektów odnoszących się do ryzyka systemowego,
- kształtowanie warunków niezbędnych do rozwoju systemu bankowego,
- opracowywanie statystyki pieniężnej i bankowej,
- obsługa Skarbu Państwa,
- organizowanie rozliczeń pieniężnych,
- gospodarowanie rezerwami dewizowymi.

Co najważniejsze, przysługuje mu wyłączne prawo do emisji znaków pieniężnych Rzeczypospolitej Polskiej. Zatem NBP powinien bezpośrednio lub pośrednio zasilać gospodarkę narodową w taką ilość pieniądza, która zapewni optymalne wykorzystanie obecnych zasobów, a także pozwoli, by proces krążenia dóbr i dochodów w gospodarce przebiegał bez żadnych zastrzeżeń i zakłóceń. NBP jako bank centralny Rzeczypospolitej Polskiej może również oddziaływać na banki komercyjne. Do tego celu używa takich narzędzi jak zmiana stóp procentowych, operacje otwartego rynku, emisja własnych papierów wartościowych, operacje kredytowo-depozytowe, zmiana stopy rezerwy obowiązkowej, limitów redyskontowych czy kursu walutowego [Owsiak 2015: 255–259].

Warto również zauważyć, że władza publiczna, która tworzy sieć bezpieczeństwa finansowego, musi zminimalizować negatywne konsekwencje słabnącej dyscypliny rynkowej i rosnącej w siłę pokusy nadużycia, a jednocześnie mieć zdolność do radzenia sobie w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej. Zatem kształtuje ona i przywraca bezpieczeństwo [Iwanicz-Drozdowska 2008: 91–93].

Wszystkie wymienione powyżej instytucje wypełniają swój zakres obowiązków najlepiej jak potrafią, by móc przyczynić się do rozwoju Państwa. Działania wykonywane przez NBP są dla nas najbardziej zauważalne, gdyż często dotyczą nas samych. Dzięki temu najłatwiej jest nam je ocenić i wydawać opinię. Pozostałe instytucje są bliżej powiązane z samym sektorem finansowym, jednakże każdy z nich jest równie ważny i odgrywa znaczącą rolę w kształtowaniu całego systemu i jego funkcjonowaniu.

2. KNF JAKO WAŻNY ELEMENT SIECI BEZPIECZEŃSTWA FINANSOWEGO W POLSCE

Komisja Nadzoru Finansowego jest ważnym elementem sieci bezpieczeństwa finansowego w Polsce. Jako centralny organ administracji publicznej sprawujący państwowy nadzór posiada szeroki zakres obowiązków, do których należą [www1, dostęp: 20.04.2016]:

- nadzorowanie rynku finansowego,
- podejmowanie działań zapewniających prawidłowe funkcjonowanie rynku finansowego, jego rozwój, podnoszenie konkurencyjności czy wspieranie celów edukacyjnych i informacyjnych,
- udział w tworzeniu projektów aktów prawnych dotyczących nadzoru nad rynkiem finansowym,
- stwarzanie możliwości do rozstrzygania sporów między uczestnikami rynku finansowego.

Ponadto KNF wypełnia funkcje nadzorcze w bardzo szerokim zakresie, obejmując zarówno nadzór bankowy, jak i emerytalny, ubezpieczeniowy czy nadzór nad rynkiem kapitałowym. Nadzór nad działalnością KNF sprawuje Prezes Rady Ministrów. Głównym zadaniem Komisji Nadzoru Finansowego jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania tego rynku, jego stabilności, bezpieczeństwa oraz przejrzystości, zaufania do rynku finansowego, a także zapewnienie ochrony interesów uczestników tego rynku. Działania opierają się w głównej mierze na monitorowaniu indywidualnych podmiotów w systemie finansowym, ponieważ kontrola pojedynczych instytucji służy także stabilności całego sektora. Zatem kryzys, który wystąpiłby w jednej z instytucji finansowych, mógłby bardzo szybko rozprzestrzenić się na pozostałe jednostki systemu

finansowego. Ponadto KNF chroni interesy deponentów powierzających swoje oszczędności bankom, a także klientów instytucji finansowych. Dzięki dbałości o bezpieczeństwo klientów budowane jest zaufanie do całego systemu finansowego [Szczepańska 2008: 54].

Warto również wspomnieć o podstawowych funkcjach instytucji nadzoru, do których wliczamy funkcję licencyjną, regulacyjną, kontrolną i dyscyplinującą (sankcje). Pierwsza z nich polega na dopuszczaniu instytucji finansowej do działalności, by mogła być ona traktowana jak instytucja zaufania publicznego. Odpowiedzialność regulacyjna dotyczy oddziaływania na zachowania instytucji finansowych poprzez określenie minimalnych standardów bezpieczeństwa. Funkcja kontrolna opiera się na analizie sytuacji finansowej i identyfikacji zagrożeń. Ostatnia z funkcji ma na celu bezpośrednie oddziaływanie na instytucje finansowe w przypadku zaistnienia nieprawidłowości. Sankcje mogą być rozpatrywane względem całej instytucji, jak również konkretnych osób. Do wykonania powyższych zadań używa się takich narzędzi, jak nadzór analityczny, kontrola instytucji finansowych na miejscu oraz sankcje [Daniluk 1996: 12]. W obecnych czasach, w których często spotykamy się z kryzysami i próbami oszustwa, KNF wykonuje swoje obowiązki z należytą starannością. Dzięki temu pozwala utrzymywać wiarygodność i stabilność systemu finansowego, co zasługuje na pozytywną ocenę.

Nadzór opiera się w dużej mierze na analizie ryzyka. Został on uruchomiony w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego (UKNF) i wykorzystuje metodykę BION. Jest to jedno z narzędzi nadzorczych wspierających nadzór ostrożnościowy, rozumiany jako koncepcja organizacyjna podporządkowująca procesy, rozwiązania organizacyjne i alokację zasobów wynikom oceny poziomu ryzyka. Od oceny BION jest uzależniona intensywność działań nadzorczych, w szczególności tych o charakterze inspekcyjnym.

Ocena ta dotyczy:

- poziomu ryzyka w instytucji finansowej,
- jakości procesu zarządzania przez instytucję finansową istotnymi ryzykami,
- poziomu kapitału pokrywającego ryzyko w instytucji finansowej,
- zgodności działalności instytucji finansowej z przepisami prawa i regulacjami wewnętrznymi.

Jednakże warto zwrócić uwagę na różnicę między KNF i UKNF. Powszechnie znana Komisja Nadzoru Finansowego wykonuje zadania przy pomocy Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego. UKNF jest niezależną instytucją, która ogranicza nadmierne ryzyko w działalności podmiotów nadzorowanych, jak również wzmacnia przejrzystość rynku finansowego i wspiera budowanie jego pozycji w Europie. Jej celem jest dbanie o stabilne funkcjonowanie i bezpieczny rozwój rynku finansowego. Jest organem bezstronnym i cechuje się

pełnym profesjonalizmem. Upoważnienie udzielone przez Komisję pozwala Przewodniczącemu KNF, jego zastępcy oraz wskazanym pracownikom UKNF na podejmowanie działań dotyczących zakresu właściwości Komisji Nadzoru Finansowego. W głównej mierze są to jednak postanowienia i decyzje administracyjne [www1, dostęp: 20.04.2016].

PODSUMOWANIE

Kluczowym elementem każdego sprawnego systemu jest prawidłowa organizacja, która zapewni gwarancję skuteczności działania. Instytucje sieci bezpieczeństwa finansowego w Polsce tworzą taki system, budując tym samym wizerunek jednostek zaufania publicznego. Ich wiarygodność, rzetelność, bezstronność i profesjonalizm przekładają się na tworzenie bezpiecznego systemu finansowego, który jest ciągle monitorowany i kontrolowany. Pozwala to zapobiegać kryzysom poprzez wprowadzanie działań prewencyjnych, a także walczyć z już zaistniałymi anomaliami. Mimo że są one oddzielnymi komórkami, które posiadają określony zakres praw i obowiązków, nie należy zapominać o tym, że razem tworzą sieć bezpieczeństwa finansowego i ważne jest, by potrafiły ze sobą współpracować. Przepływ informacji nie powinien zostać zakłócony żadnymi czynnikami zewnętrznymi lub wewnętrznymi, a ich komunikacja musi być płynna i skuteczna. Negatywne zjawiska występujące w jednym obszarze będą przekładać się na dalsze części systemu. Zatem tak ważne jest monitorowanie zarówno całości, jak i każdej części z osobna. Ponadto system finansowy ulega ciągłym zmianom. To, co w tym momencie może wydawać się abstrakcją, w niedługim czasie może stać się rzeczywistością. Zatem instytucje muszą dopasowywać się do obecnego rynku, by móc wspierać go i chronić. Chwila nieuwagi może wyrządzić znaczące straty, a starty wpływające na bezpieczeństwo instytucji finansowych są poważnym problemem generującym kolejne negatywne skutki. Ważne jest by przez działania prewencyjne i edukacyjne cały czas rozwijać ten system i starać się dbać o jego bezpieczeństwo i stabilność. Tak więc celem wszystkich wymienionych instytucji jest nie tylko czuwanie nad bezpieczeństwem finansowym, ale również zwiększanie jego ochrony i udoskonalanie obecnych metod. Warto pamiętać, że każda z nich jest na swój sposób unikatowa i odpowiada za poszczególne obszary osobno, by razem mogły one sprawnie funkcjonować. Obecnie w Polsce instytucje te działają bez większych zarzutów, jednakże ciągle zmiany polityczne w kraju i na świecie powodują chwilowe odstępstwa od norm. Mimo to, udaje nam się pokonywać trudności. Ważne jest, by cały czas doskonalić system odpowiadający za bezpieczeństwo finansowe.

BIBLIOGRAFIA

- Capiga M., 2015, *Bezpieczeństwo transakcji finansowych w Polsce*, CeDeWu, Warszawa.
- Capiga M. i in., 2010, *Sieć bezpieczeństwa finansowego*, CeDeWu, Warszawa.
- Daniłuk D., 1996, *Regulacje i nadzór bankowy w Polsce*, Biblioteka Menedżerów i Bankowca, Warszawa.
- Iwanicz-Drozdowska M., 2008, *Bezpieczeństwo rynku usług finansowych. Perspektywa Unii Europejskiej*, SGH, Warszawa.
- Jajuga K., 2007, *Elementy nauki o finansach. Kategorie i instrumenty finansowe*, PWE, Warszawa.
- Matysek-Jędrych A., 2007, *System finansowy – definicja i funkcje*, „Bank i Kredyt”, nr 10.
- Owsiak S., 2015, *Finanse*, PWE, Warszawa.
- Raczkowski K., 2014, *Bezpieczeństwo finansowe*, [w:] J. Płaczek, *Ekonomika bezpieczeństwa państwa w zarysie*, Difin, Warszawa.
- Springer W., 2014, *Instytucje nadzoru w sektorze finansowym. Kierunki rozwoju*, Poltext, Warszawa.
- Szczepańska O., 2005, *Podstawowe przesłanki, założenia i struktura sieci bezpieczeństwa finansowego w świetle teorii i doświadczeń międzynarodowych*, „Bezpieczny Bank”, nr 1.
- Szczepańska O., 2008, *Stabilność finansowa jako cel Banku Centralnego*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym*, DzU 2015, poz. 1513.
- [www1] <http://www.knf.gov.pl/index.html>.
- [www2] <https://www.nbp.pl>.

TASKS OF THE FINANCIAL SAFETY NET IN POLAND

The following article presents the main aspects of the financial safety net in Poland. Mainly, these are the institutional aspects, but also the legal aspects. Moreover, it was included in both the information on the rights and responsibilities of individual institutions, as well as how they function. Moreover, it realizes the significance of the activities of other entities in the financial system and their interrelationships. Working separately and also together as one body, prevent future crises and combat already present, as well as take care of the stability of the system and its continuous development.

Keywords: system, security, stability, finances, institutions.

• F I N A N S E I P R A W O F I N A N S O W E •
• Journal of Finance and Financial Law •

Grudzień/December 2016 • vol. III, no. 4

ISSN 2353-5601

<https://doi.org/10.18778/2391-6478.3.4.04>

NADZÓR NAD OPŁATAMI ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI

Magdalena Suska*

Streszczenie:

W ocenie TK od ustawodawcy wymaga się, aby prawo było tworzone w sposób klarowny. Nie zostało to wzięte pod uwagę w przypadku nowelizacji *Ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*. Narzucono gminom obowiązek zorganizowania systemu odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, którzy mieliby ponosić tego koszty w drodze opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W ustawie jednak nie sprecyzowano charakteru tej opłaty. W konsekwencji powstała niejasność, który z organów nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego jest właściwy do zbadania uchwał podejmowanych na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W tej kwestii wypowiedziały się sądy administracyjne, jednak wyrażone stanowiska były rozbieżne, mimo iż oparte były na tych samych aktach prawnych. W artykule ukazano polemikę organów publicznych.

Słowa kluczowe: opłata, gmina, nadzór.

JEL Class: H27, H31.

Przyjęto/Accepted: 17.11.2016

Opublikowano/Published: 31.12.2016

WPROWADZENIE

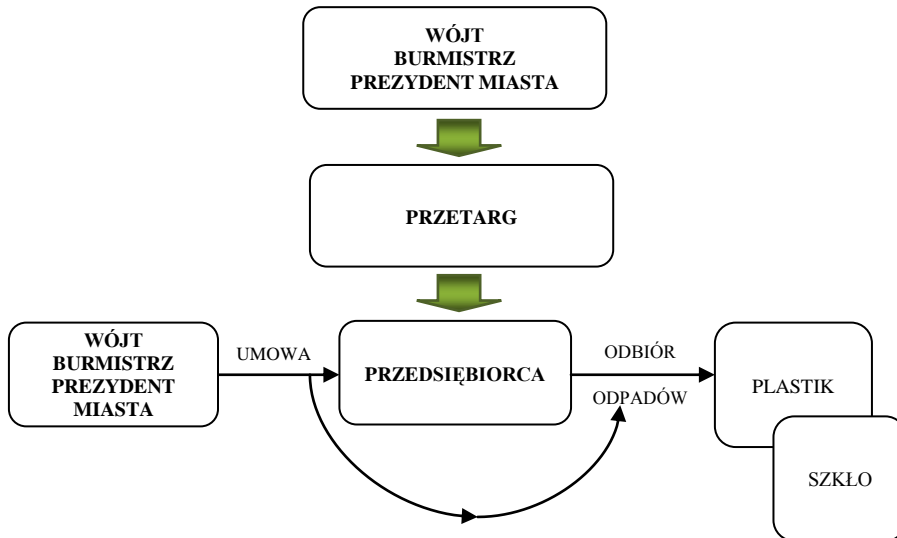
Nowelizacja z 1 lipca 2011 r. *Ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (u.u.c.p.g.) zrewolucjonizowała dotychczasowy system gospodarowania odpadami komunalnymi. Istotną zmianą było „objęcie wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy systemem gospodarowania odpadami komunalnymi” – art. 3, ust. 2, pkt 3 u.u.c.p.g. Inną, ważną instytucją utworzoną na

* Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki.

mocy nowelizacji wspomnianej ustawy jest opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Autorka przedstawia krótką charakterystykę opłaty, zaś w dalszej części skupia się na ukazaniu nieprecyzyjności polskiego ustawodawcy, co w rezultacie prowadzi do zajmowania przez organy publiczne skrajnych stanowisk w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Odmienność poglądów w powiązaniu z nieprzejrzystym wyznaczeniem granic kompetencji poszczególnych organów doprowadziła do polemiki, której ukazanie – w oparciu o zarys niespójności aktów prawnych – jest celem tego artykułu.

1. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA PRAWNA OPŁATY ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI

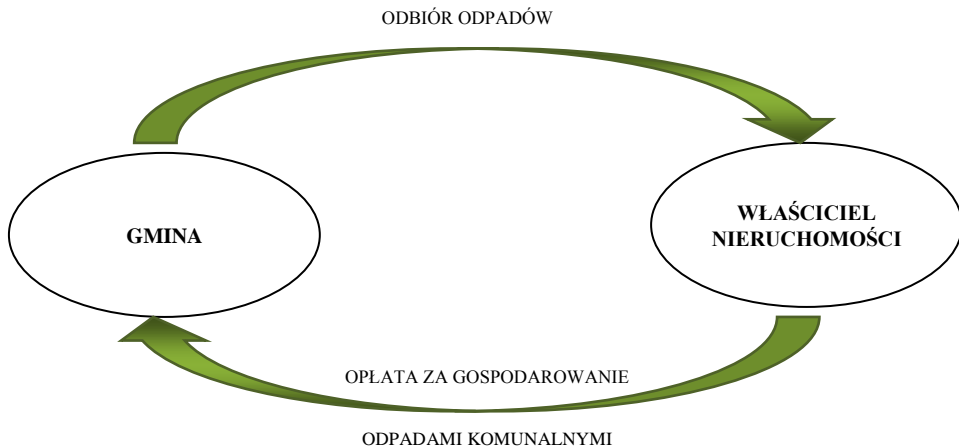
Na gminy nałożono obowiązek zapewnienia odbioru odpadów od właścicieli nieruchomości, co spowodowało, że gmina weszła w sferę działalności podmiotów funkcjonujących na rynku, zajmujących się odbieraniem odpadów komunalnych. W drodze przetargu ma być wyłaniany podmiot odbierający odpady od właścicieli, na zlecenie gminy. W ten sposób to wójt, burmistrz, prezydent miasta zawiera umowę na odbieranie odpadów, wyręczając tym samym właścicieli od zawierania indywidualnie umów cywilnoprawnych z przedsiębiorstwami (zob. schemat 1).



Schemat 1. Zorganizowanie odbierania odpadów komunalnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*.

Oplata za gospodarowanie odpadami komunalnymi w myśl art. 6h u.u.c.p.g. ciąży na właścicielach nieruchomości, które są położone na terenie danej gminy, zaś jej beneficjentem jest jednostka samorządu terytorialnego – gmina. Ustawodawca doprecyzował, że dotyczy to zarówno nieruchomości na której zamieszkują mieszkańcy, a także takich, które nie są zamieszkane, ale powstają na niej odpady komunalne, jeśli zostanie to przewidziane w uchwale rady gminy (art. 6c u.u.c.p.g.) – schemat 2.



Schemat 2. Świadczenie wzajemne w związku z uiszczeniem opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*.

Rada gminy w drodze uchwały określa wysokość opłaty. I tak w przypadku nieruchomości zamieszkałej, opłata stanowi iloczyn jednej z trzech metod ustalania opłaty (art. 6j ust. 1 u.u.c.p.g) oraz stawki opłaty (art. 6k u.u.c.p.g). W odniesieniu zaś do drugiego rodzaju, opłata ustalana jest jako iloczyn zadeklarowanej liczby pojemników z odpadami komunalnymi powstającymi na danej nieruchomości oraz stawki opłaty (art. 6j ust. 3 u.u.c.p.g). Od 1 lutego 2015 r. w ustawie zostały zawarte maksymalne stawki opłaty. Jest to konsekwencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który orzekł o niezgodności art. 6k ust. 1 i 2 u.u.c.p.g. z art. 84 i 217 Konstytucji [*Wyrok TK z 28.11.2013 r.*, sygn. akt K. 17/12]. Jednocześnie ustawodawca przewiduje, że w odniesieniu do odpadów

niezbieranych selektywnie, wysokość stawki jest wyższa. O ile wyższa, zadecyduje o tym rada gminy, jednakże nie może przewyższać dwukrotności stawek przewidzianych dla odpadów zbieranych i odbieranych w sposób selektywny. Obowiązek zapłacenia opłaty powstaje, w przypadku nieruchomości zamieszkałej, za każdy miesiąc, jeśli w tym okresie zamieszkuje na niej mieszkaniec, bądź w przypadku nieruchomości na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne, także za każdy miesiąc, ale jeśli powstały odpady na danej nieruchomości. W celu uiszczenia prawidłowej wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi *ex lege* właściciel nieruchomości składa w ciągu 14 dni od zamieszkania na danej nieruchomości lub powstania odpadów do wójta, burmistrza, prezydenta miasta – deklarację zawierającą wysokość opłaty (art. 6m u.u.c.p.g.). W przypadku zmiany danych, które stanowią podstawę dla ustalenia wysokości opłaty to właściciel nieruchomości jest zobowiązany do ponownego złożenia deklaracji, również w terminie 14 dni, liczonych od wystąpienia zmiany. Ustawa przewiduje kompetencje wójta, burmistrza, prezydenta miasta w stosunku do osób, które zalegają z wniesieniem opłaty.

2. ZASADA KONSTITUCYJNA

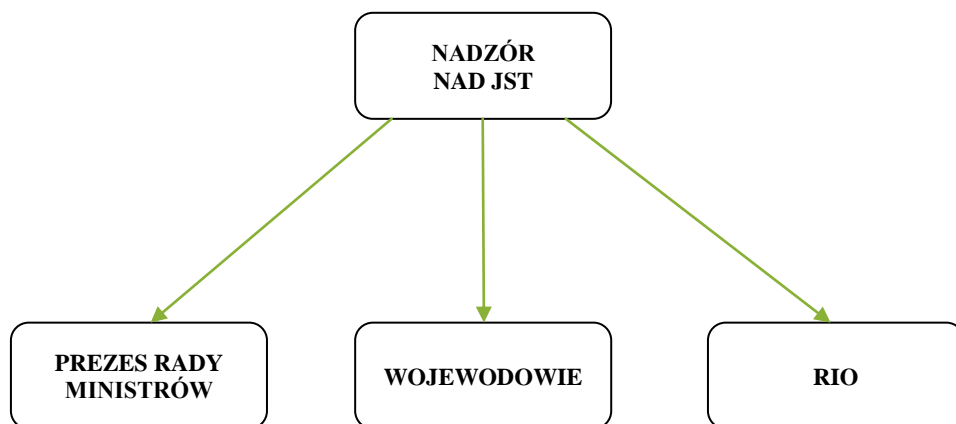
Z punktu widzenia tych rozważań konieczne jest odwołanie się do art. 2 Konstytucji, który stanowi, że „Rzeczypospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. To z zasady demokratycznego państwa prawnego Trybunał Konstytucyjny wprowadził m.in. zasadę przyzwoitej legislacji, wśród której wyróżnia nakaz określoności przepisów prawa. „Na ustawodawcy zatem ciąży obowiązek zachowania należytej poprawności, precyzyjności i jasności przepisów prawnych” [Morawska 2003]. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego z zasady określoności wynika, że tworzenie przepisów poprawnie następuje „z punktu widzenia językowego i logicznego (...), wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych (...), [zaś] od racjonalnego ustawodawcy [można oczekiwać] stanowienia norm prawnych nie budzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw” [Wyrok TK z 21.03.2001 r., sygn. akt K. 24/00]. Z kolei w innym wyroku Trybunał podkreślił, że „poprawność legislacyjna to także stanowienie przepisów prawa w sposób logiczny i konsekwentny, z poszanowaniem zasad ogólnosystemowych oraz z zachowaniem należytych aksjologicznych standardów (...). Celowość i ewentualna zasadność wprowadzania w życie danych regulacji prawnych nie może być wytłumaczeniem dla tworzenia prawa w sposób chaotyczny i przypadkowy” [Wyrok TK z 21.02.2006 r., sygn. akt K. 1/05]. Zatem naruszeniem Konstytucji (art. 2) będzie dowolne i przypadkowe przyjmowanie przepisów prawnych, któ-

re w następstwie staną się powszechnie obowiązujące, co w mniemaniu Trybunału jest złamaniem zasady poprawnej legislacji. Trybunał Konstytucyjny podkreślał także, że „ustawodawca nie może poprzez niejasne formułowanie tekstu przepisów pozostawiać organom mającym je stosować nadmiernej swobody przy ustalaniu w praktyce zakresu podmiotowego i przedmiotowego ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw jednostki” [Wyrok TK z 22.05. 2002 r., sygn. akt K. 6/02].

3. PROBLEMY USTAWOWE

Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w art. 6n stanowi, że aby właściciel nieruchomości mógł złożyć deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a także prawidłowo obliczyć jej wysokość to rada gminy jest zobowiązana do podjęcia uchwały, będącej aktem prawa miejscowego, w której określi wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Logiczne jest, że aby złożyć taką deklarację przez właściciela nieruchomości, w której zawarta będzie wysokość opłaty, to w pierw organ gminy musi podjąć uchwałę, w której dokona wyboru metody ustalenia opłaty oraz ustali stawkę takiej opłaty i stawkę opłaty za pojemnik o określonej pojemności (art. 6k u.u.c.p.g.). Następnie taka uchwała zgodnie z art. 90 ustawy o samorządzie gminnym jest przekazywana przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta właściwemu rzeczowo organowi nadzoru. Kwestia wymagająca ustalenia to który z organów nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego – wojewoda czy regionalna izba obrachunkowa – będzie kompetentny w sprawie zbadania uchwał podejmowanych na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Punktem wyjścia dla rozgraniczenia kompetencji organów nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego jest art. 171 ust. 2 Konstytucji. Prawodawca stwierdził, że organami nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego są Prezes Rady Ministrów i wojewodowie, a w zakresie spraw finansowych regionalne izby obrachunkowe, co obrazuje schemat 3. Przepis ten z punktu widzenia moich rozważań jest ważny, gdyż wymieniony jest katalog organów nadzoru, ale ustrojodawca poza tym przypisał konkretny charakter spraw konkretnemu organowi. Regionalne izby obrachunkowe są właściwe w sprawach finansowych – we wszystkich, które pozostają w zakresie jednostek samorządu terytorialnego. Takich uprawnień nadzorczych nie mają Prezes Rady Ministrów ani wojewodowie.



Schemat 3. Organy nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie art. 171 ust. 2 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*

Ustawodawca nie zawarł definicji „sprawa finansowa”. Przedstawiciele doktryny przedstawiają różne tłumaczenia tego zwrotu, odwołując się do przedmiotowego zakresu sprawy finansowej, który został zawarty w art. 11 ust. 1 ustawy z 1 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. W myśl tego przepisu właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach:

- 1) procedury uchwalania budżetu i jego zmian,
- 2) budżetu i jego zmian,
- 3) zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek,
- 4) zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- 5) podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa,
- 6) absolutorium,
- 7) wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian.

Z powyższego wynika, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje te podatki i opłaty lokalne, do których stosuje się przepisy Ordynacji podatkowej. Art. 2 Ordynacji podatkowej stanowi, że przepisy ustawy stosuje się do:

1) podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego, do których ustalania lub określania uprawnione są organy podatkowe,

2) opłaty skarbowej oraz opłat, o których mowa w przepisach o podatkach i opłatach lokalnych,

3) spraw z zakresu prawa podatkowego innych niż wymienione w pkt 1, należących do właściwości organów podatkowych.

Jeżeli odrębne przepisy nie stanowią inaczej, przepisy działu III stosuje się również do opłat, do których ustalenia lub określenia uprawnione są inne niż wymienione w § 1 pkt 1 organy.

Jak zauważa się w literaturze, art. 2 Ordynacji podatkowej ma charakter katalogu zamkniętego na poziomie ustawowym. Według Małgorzaty Niezgódek-Medek nie ma „przeszkód prawnych do zamieszczania w ustawach szczególnych, regulujących różnego rodzaju świadczenia publicznoprawne, nieobjęte art. 2 Ordynacji podatkowej, przepisów odsyłających do stosowania do tych świadczeń ordynacji podatkowej lub wskazanych jej przepisów. Tak więc rozstrzygnięcie kwestii, czy do określonego świadczenia pieniężnego będzie można zastosować przepisy Ordynacji podatkowej, czy też nie, musi wynikać z zakwalifikowania tego świadczenia do jednej z kategorii danin publicznych wymienionych pozytywnie w komentowanym art. 2 albo też z przepisu szczególnego rangi ustawowej” [Babiarz i in. 2015]. Istotnym jest odwołanie się także do przepisów ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. W art. 1 ustawodawca określił zakres przedmiotowy regulacji tej ustawy, którą objął:

- 1) podatek od nieruchomości,
- 2) podatek od środków transportowych,
- 3) opłatę targową,
- 4) opłatę miejscową,
- 5) opłatę uzdrowiskową,
- 6) opłatę reklamową,
- 7) opłatę od posiadania psów.

W przywołanym przepisie wśród podatków i opłat lokalnych nie została wymieniona opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Ponadto, sprawa komplikuje się o tyle, że w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie została nazwana opłatą lokalną. Dlatego też koniecznym jest w tym miejscu pokrótce scharakteryzowanie instytucji opłaty.

Trybunał Konstytucyjny w swoich wyrokach podkreślał, że opłata jest daniną publiczną. W związku z tym mają do niej zastosowanie art. 84 oraz 217 Konstytucji. W literaturze dominuje pogląd, że opłaty to „należności, które wynikają ze stosunków publicznoprawnych – nakładane są przez organy publiczne i stanowią rodzaj przymusowego świadczenia wzajemnego w zamian za świadczenia

czy urządzenia tych organów na rzecz jednostek” [Ciaglewicz-Miśta i Talik 2001]. W doktrynie przypisuje się opłacie cechy charakteryzujące podatek, z pewnymi włączeniami, gdyż w myśl art. 6 Ordynacji podatkowej „podatkiem jest publicznoprawne, nieodpłatne, przymusowe oraz bezzwrotne świadczenie pieniężne na rzecz Skarbu Państwa, województwa, powiatu lub gminy, wynikające z ustawy podatkowej”. Zaś opłatę lokalną odróżnia od opłaty to, że stanowi ona dochód budżetu jednostki samorządu terytorialnego [Krzywoń 2011]. Z powyższych rozważań można skonstatować, że opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest opłatą lokalną. Bowiem stanowi ona dochód gminy, jest ustanowiona w akcie rangi ustawowej – ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, i co istotne, właściciel nieruchomości wnoszący opłatę otrzymuje świadczenie wzajemne jakim jest odbieranie odpadów komunalnych.

Obok regionalnej izby obrachunkowej i Prezesa Rady Ministrów, zasadniczym organem nadzoru nad działalnością gminy, powiatu, województwa jest wojewoda. Ustawa o samorządzie gminnym nie zawiera przedmiotowo określonych uchwał jednostek, które są one zobowiązane przedłożyć wojewodzie w celu przeprowadzenia przez ten organ działań nadzorczych. Czyli podlegają mu wszystkie te uchwały, które nie są zastrzeżone dla innych organów, przy czym art. 86 ustawy o samorządzie gminnym zastrzega dla regionalnych izb obrachunkowych sprawy finansowe. Według Zyty Gilowskiej, „należy uznać, że wojewoda jest właściwy we wszystkich sprawach, które nie należą do Prezesa RM ani do RIO” [www1, dostęp: 16.09.2016]. Dość powszechnie spotykany jest pogląd, że kompetencje wojewody mają charakter ogólny. Warto jeszcze raz podkreślić, że zarówno Konstytucja, a także ustawy samorządowe (ustawa o samorządzie gminnym, ustawa o samorządzie powiatowym, ustawa o samorządzie województwa) zastrzegają dla regionalnych izb obrachunkowych jako organu nadzoru, sprawy finansowe. Trafnie wypowiedział się w tym zakresie Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 5 marca 2002 r. Zdaniem sądu „kompetencje nadzorcze organów nie mogą się krzyżować. (...) wymienione w art. 11 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych kategorie uchwał podejmowanych przez organy jednostek samorządu terytorialnego, podlegające badaniu przez izbę, podpadają pod pojęcie „sprawy finansowe” w rozumieniu art. 86 u.s.g. *A contrario*, wojewoda nie jest właściwy do orzekania w sprawie nieważności wymienionych uchwał, m.in. w sprawach podatków i opłat lokalnych (...). Aby zapobiec krzyżowaniu się kompetencji organów nadzoru, należy kwalifikować charakter sprawy jako finansowej na podstawie przedmiotu regulacji, a nie samej nazwy uchwały. (...) w sytuacji zawarcia w jednej uchwale różnych regulacji, podlegających właściwości zarówno wojewody, jak i regionalnej izby obrachunkowej, każdy z tych organów uprawniony jest do podjęcia działań, ale tylko w stosunku do takiej części uchwały, która należy do jego kompetencji nadzorczych”.

4. STANOWISKA W SPRAWIE OPŁATY

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w *Wyroku z dnia 28 grudnia 2012 r...* orzekł, że to regionalne izby obrachunkowe są właściwymi organami nadzoru w przedmiocie uchwał organu stanowiącego gminy w zakresie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W tej sprawie zaskarżona była uchwała dotycząca wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Sąd odniósł się do art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych i zaznaczył, że właściwość tych organów nadzoru nie ogranicza się tylko do opłat i podatków wskazanych w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych. Miałyby to miejsce w dwóch przypadkach. Po pierwsze – gdyby w przywołanej ustawie te opłaty i podatki lokalne odzwierciedlały katalog zamknięty w systemie prawa; i po drugie – w ustawie o regionalnych izbach obrachunkowych musiałby być zawarty zwrot o odesłaniu do tej konkretnej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, z czego w tym przypadku ustawodawca zrezygnował. Należy zauważyć, że ustawa o podatkach i opłatach lokalnych „nie zamyka brzmieniem swoich przepisów katalogu tych opłat. W art. 1 ustawy stwierdza się jedynie, że ustawa normuje wymienione w tym przepisie podatki i opłaty. Można więc stwierdzić, że w systemie prawa mogą być unormowane inne podatki i opłaty, które są lokalne, pozostające jednak poza zakresem ustawy o podatkach i opłatach lokalnych”. Następnie sąd zaznacza, że usytuowanie opłaty poza ustawą o podatkach i opłatach lokalnych nie wyklucza jej lokalnego charakteru. Z tego powodu w ocenie sądu „przedmiot uchwały mieści się w pojęciu «sprawy podatków i opłat lokalnych», o których mowa w ustawie o rio” i to zdaniem sądu przesądza o właściwości regionalnych izb obrachunkowych jako organu nadzoru.

Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w *Wyroku z dnia 11 kwietnia 2013 r...* uznał, że to wojewoda jest właściwy jako organ nadzoru w omawianej kwestii. Podobnie i w tym przypadku, przedmiotem sprawy była uchwała, w której określono wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Sąd stanął na stanowisku, że taka uchwała nie zalicza się do uchwał w sprawach finansowych podejmowanych przez radę gminy, a tym samym nie mieści się w katalogu spraw wymienionych w art. 11 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, mimo że do opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy Ordynacji podatkowej. W rozpoznawanej przez sąd sprawie zaskarżona uchwała dotyczyła tylko wzoru deklaracji, a nie sprawy finansowej, dlatego też to wojewoda w tym przypadku jest organem nadzoru. Dodatkowo sąd wskazał, że ustawa nowelizująca ustawę o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przewidywała rozwiązanie na wypadek nie wywiązania się jednostki samorządu terytorialnego z powierzonego

jej zadania. Jeżeli rada gminy nie podjęłaby w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, uchwały określającej wzór deklaracji „to wojewoda wzywałby ją do podjęcia uchwały, wyznaczając termin na jej podjęcie. Po bezskutecznym upływie tego terminu wojewoda wydawałby w tej sprawie zarządzenie zastępcze, które wywoływałoby skutki prawne, takie jak akt prawa miejscowego”. W związku z tym sąd podkreślił, że przepisy prawa wskazują jednoznacznie właściwy organ nadzoru, którym jest wojewoda.

O zakresie kompetencji regionalnych izb obrachunkowych wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w *Wyroku z dnia 22 marca 2001 r...* W uznanie sądu, art 11. ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych „nie może być utożsamiany z uściśleniem kompetencji nadzorczych regionalnych izb obrachunkowych, w szczególności przez ich ograniczenie do badania tylko tych enumeratywnie wymienionych uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego”. Zakres właściwości tych organów nadzoru został już określony w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w art. 171 ust. 2.

Odmienne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku. Z *Wyroku z dnia 16 czerwca 2005 r...* wynika, iż ustawodawca w sposób wyczerpujący uregulował materię należącą do kompetencji regionalnych izb obrachunkowych. Z tego też powodu nie można uznać za dopuszczalne poszerzanie tego zakresu. Przepisy prawa przyznają właściwość wojewodzie w tych sprawach, które nie zostały zarezerwowane dla innych organów nadzoru, to jest Prezesa Rady Ministrów i regionalnych izb obrachunkowych. Domniemanie właściwości wojewody skutkuje w ocenie sądu, że używany w Konstytucji i ustawie o samorządzie gminnym zwrot „sprawa finansowa” nie może być interpretowany rozszerzająco. Skutkowałoby to zaliczaniem jako sprawy finansowej wszystkich zadań wykonywanych przez gminę, gdyby powodowały one skutki w sferze finansowej. W tym miejscu stosowne jest przytoczenie wyrażonego poglądu w literaturze, utrzymane w podobnym „duchu” co wypowiedź sądu. Zgodnie z nim „ustawodawca przekazał regionalnym izbom obrachunkowym sprawowanie kontroli w zakresie uchwał (...) samorządu terytorialnego, z tym że przedmiotem regulacji mają być kwestie finansowe. [Dotyczy to] jedynie uchwał podejmowanych na podstawie *Ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych*, do których mają zastosowanie przepisy (...) *Ordynacji podatkowej*” [Lewicka 2008].

Głos w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zabrała Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych. W *Uchwale z 27 września 2012 r...* Rada wyraziła swoją opinię o właściwości rzeczowej regionalnych izb obrachunkowych w przedmiocie uchwał gmin podejmowanych na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zaliczyła do nich uchwały:

1) w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalania jej stawki oraz w sprawie ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności,

2) dotyczące terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty,

3) w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty składanej przez właścicieli nieruchomości.

Ze stanowiskiem Krajowej Rady nie zgodziło się Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu. W ich ocenie wyżej wymienione uchwały nie mieszczą się w zakresie właściwości nadzorczych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu. A te uchwały, które już zostały przedłożone Izbie miałyby być „niezwłocznie przekazane Wojewodzie Dolnośląskiemu”.

Z powodu licznych rozbieżności i wątpliwości wypowiedział się także – aż dwa razy, Minister Administracji i Cyfryzacji. W pierwszym piśmie z 6 grudnia 2012 r. Minister wskazywał na właściwość, co do podejmowanych uchwał przez rady gmin, wojewody. Argumentem przemawiającym na korzyść wojewody było zawarcie w ustawie z 1 lipca 2011 r., w art. 10, kompetencję wojewody do wydania zarządzenia zastępczego, gdyby gmina nie podjęła stosownych uchwał. W takie uprawnienie nie została wyposażona regionalna izba obrachunkowa. By zapewnić spójność działania organów, Minister stanowczo podkreślił, że „to Państwo Wojewodowie jesteście właściwi do dokonywania oceny legalności uchwał”. Tym samym uchwały przekazane przez gminy do regionalnych izb obrachunkowych, miały być zwrócone wojewodom.

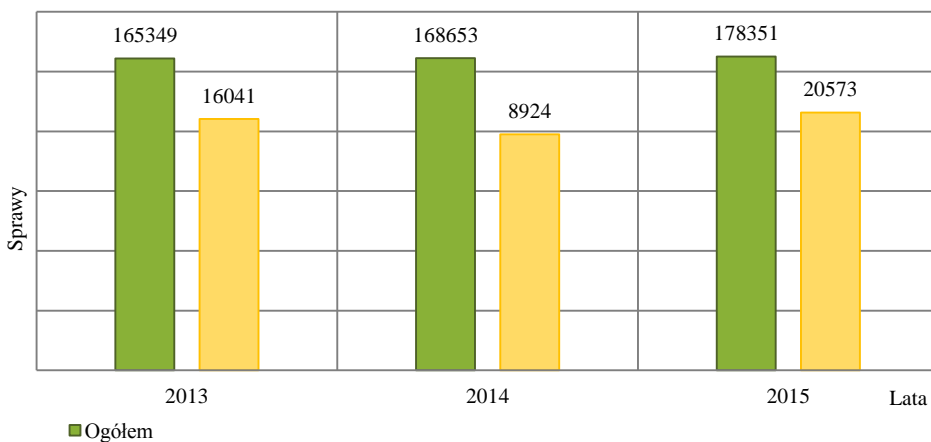
01 lutego 2013 r. Minister Administracji i Cyfryzacji dokonał rewizji swojego wcześniejszego stanowiska. Z powodu nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ze stycznia 2013 r., która zakładała, że „opłaty (...) będą mogły być pobierane w drodze inkasa, co może wskazywać, że będą miały charakter analogiczny jak podatki i opłaty lokalne. (...) okoliczności nie przesądzają o braku uprawnień wojewodów (...) jednak wyraźniej akcentują w tym zakresie rolę regionalnych izb obrachunkowych”. I na koniec Minister zwrócił się z prośbą o „podjęcie efektywnej współpracy przedmiotowej w tym zakresie.”

Warto zwrócić uwagę na *Wyrok NSA z dnia 2 grudnia 2015 r...*, w którym jasno wskazano, że nie powinno być wątpliwości, że to regionalne izby obrachunkowe są organem właściwym w omawianej sprawie. „Uchwały dotyczące opłat za zagospodarowanie odpadami komunalnymi mają charakter fiskalny (...) [i] stanowią dochód gminy. Opłaty na rzecz jednostek samorządu terytorialnego o charakterze typowo fiskalnym nie mogą być zatem utożsamiane tylko z opłatami i podatkami określonymi w u.p.o.l. Każda opłata, która stanowi dochód budżetu jednostki samorządu terytorialnego, i jednocześnie jednostka ta posiada wpływ na jej wysokość lub zasady ustalania, podlega kontroli RIO jako danina o charakterze lokalnym”.

5. DZIAŁANIE REGIONALNYCH IZB OBRACHUNKOWYCH W RZECZYWISTOŚCI

Praktyka pokazała, iż to regionalne izby obrachunkowe badają uchwały z zakresu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z punktu widzenia kryterium legalności. Wskazuje na to opracowane przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych sprawozdanie z działalności za 2014 r. Nieprawidłowości tych uchwał podejmowanych przez organy stanowiące dotyczyły najczęściej takich naruszeń prawa jak na przykład: – „zamieszczenie we wzorze deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości zapisów zobowiązujących składającego deklarację do podania danych, które nie mają znaczenia dla zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty, m.in.:

- udzielenie informacji o adresie poczty elektronicznej i numerze telefonu,
 - złożenie oświadczenia o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych,
 - zadeklarowanie poszczególnych miesięcy w ciągu roku, w których nieruchomość będzie zamieszkiwana” [www2, dostęp: 16.09.2016].
- Wykres 1 przedstawia ogólną liczbę zbadanych spraw w poszczególnych latach, w tym dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.



- Ogółem
- W sprawach podatków i opłat lokalnych - ordynacja podatkowa oraz od 2014r. w sprawach podatków i opłat lokalnych - ordynacja podatkowa, w tym opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Wykres 1. Liczba zbadanych spraw przez RIO w latach 2013, 2014, 2015

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z działalności RIO i wykonania budżetu przez JST.

PODSUMOWANIE

Utworzenie nowego systemu gospodarowania odpadami ma duży wpływ na ochronę środowiska. Wiąże się z tym między innymi zmiana świadomości człowieka co do faktu produkowania przez siebie odpadów, za które trzeba płacić. Niepokojące jest natomiast to, że wszelkie zmiany w przepisach prawa, tak jak w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, niosą za sobą szereg nieścisłości, niejasności i niespójności. Do tego można także zaliczyć niekompetencję organów administracji publicznej. W omówionej przeze mnie kwestii, sprawa po pewnym czasie została rozwiązana, choć zamieszanie, które miało miejsce w tym przypadku wokół organu nadzoru wydaje się być zbyt „rozdmuchane”. Kompetentnym organem nadzoru są regionalne izby obrachunkowe. Jednak ustawodawca nie podjął żadnych znaczących ustaleń na przyszłość. Nie jest wyjściem dokonywanie coraz to nowszych nowelizacji, które spowodują mnożenie się przepisów, a co w konsekwencji doprowadzi do nieczytelności prawa. Jeśli już dokonywać rewolucji w prawie, to być może należałoby uchwalić nową ustawę, a nie wielokrotnie zmieniać i następnie poprawiać zmiany. Może wyjściem jest też zatrudnianie bardziej kompetentnych pracowników? W odniesieniu do różnych stanowisk sądów w podobnych sprawach uważam, że trafne będą następujące słowa: „postulat jednolitości orzecznictwa sądów, w tym administracyjnych, jest w zasadzie powszechnie akceptowany. Jednolitość orzecznictwa jest postrzegana jako «wartość o szczególnym znaczeniu dla zapewnienia pewności i jednolitości rozstrzygnięć w tożsamyh sprawach, a więc bezpieczeństwa prawnego». (...) jednolitość orzecznictwa «jest wartością niezbędną dla funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego»” [Knysiak-Molczyk 2012].

BIBLIOGRAFIA

- Babiarz S., Dauter B., Gruszczyński B., Hauser R. M., Kabat A., Niezgódka-Medek M., 2015, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Warszawa.
- Ciąglewicz-Miśta A., Talik A., 2001, *Podatki i opłaty w przedmiocie nadzoru regionalnych izb obrachunkowych*, „Finanse Komunalne”, nr 6.
- Knysiak-Molczyk H., 2012, *Jednolitość orzecznictwa sądów administracyjnych*, [w:] D. R. Kijowski, P. J. Suwaj (red.), *Wykładnia i stosowanie prawa administracyjnego*, Warszawa.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., DzU 1997, nr 78, poz. 483, ze zm.
- Krzywoń A., 2011, *Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi – niekonstytucyjna danina publiczna?*, „Przegląd Legislacyjny”, nr 2–4.
- Lewicka R., 2008, *Kontrola prawotwórstwa administracji o charakterze powszechnie obowiązującym*, Warszawa.
- Morawska E., 2003, *Klauzula państwa prawnego w Konstytucji RP na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Toruń.
- Stanowisko Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6.12.2012 r.*, DAP-WN-0748-8/2012/AKo.

Stanowisko Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 01.02.2013 r., DAP-WN-0748-1/2013/AKo.
Uchwała Krajowej Rady RIO z dnia 27.09.2012 r., nr 10/2012.
Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, DzU 2016, poz. 716 ze zm.
Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, DzU 2016, poz. 250 ze zm.
Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, DzU 2015, poz. 613 ze zm.
Wyrok TK z 21.03.2001 r., sygn. akt K. 24/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 51.
Wyrok TK z 22.05. 2002 r., sygn. akt K. 6/02, OTK ZU nr 3A/2002, poz. 33.
Wyrok TK z 21.02.2006 r., sygn. akt K. 1/05, OTK ZU nr 2A/2006, poz. 18.
Wyrok TK z 28.11.2013 r., sygn. akt K. 17/12, LEX 1413370.
Wyrok NSA z dnia 02.12.2015 r., II FSK 415/14, LEX 1988740.
Wyrok NSA z dnia 22.03.2001 r., II SA/Ka 2606/00, LEX 51444.
Wyrok WSA w Lublinie z dnia 28.12.2012 r., I SA/Lu 932/12, LEX 1279626.
Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 11.04.2013 r., II SA/OI 137/13, LEX 1350150.
Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 16.06.2005 r., II SA/Bk 476/05, LEX 173721.
[www1] <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:tY2P8Fo1fHcJ:cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-e272b122-6565-43f8-a02d-e5ceff093538/c/119-129.pdf+%&cd=2&hl=pl&ct=clnk&gl=pl>.
[www2] http://www.rio.gov.pl/html/sprawozdania_rio/2014/sprawozdanie_za_2014_r_www.pdf.

SUPERVISION OF MUNICIPAL WASTE MANAGEMENT FEES

From Constitutional Tribunal point of view, lawmaker is obliged to create law in possibly clear way. It was not taken into consideration in case of amendment to act from September 13th 1996 regarding keeping cleanliness and order in boroughs. Boroughs had to organize pick up system for municipal waste from property owners, who would have to cover the costs of the whole process as municipal waste management fees. However, the act does not define the character of this fee. As a result there is the uncertainty, which organ of supervising the local self-government units activities is correct to research on resolutions taken basing on keeping cleanliness and order in boroughs act. There are few statements issued by administrative courts, though they are incompatible, despite the fact that were based on same deeds. The article shows the polemic of public bodies.

Keywords: fee, borough, supervision.

• F I N A N S E I P R A W O F I N A N S O W E •
• Journal of Finance and Financial Law •

Grudzień/December 2016 • vol. III, no. 4

ISSN 2353-5601

<https://doi.org/10.18778/2391-6478.3.4.05>

SYSTEM DOCHODZENIA ROSZCZEŃ PRZEZ KONSUMENTA

Karolina Wróblewska*

Streszczenie:

System dochodzenia roszczeń przez konsumenta zawiera istotne informacje o konsumencie w sektorze finansowym, możliwości złożenia przez niego reklamacji danej usługi oraz o tym, jakie istnieją najważniejsze instytucje w Polsce, w których klient podmiotów tego sektora może szukać pomocy w celu dochodzenia swoich roszczeń. Celem artykułu jest identyfikacja podmiotów, które posiadają kompetencje wystarczające do rozwiązania określonego sporu, a także analiza zadań tych instytucji, sposób ich organizacji oraz procedury rozpatrywania wniosków.

Słowa kluczowe: konsument, roszczenia, sektor finansowy, instytucje.

JEL Class: K22, K36.

Przyjęto/Accepted: 15.11.2016

Opublikowano/Published: 31.12.2016

WPROWADZENIE

„Wiadomo, że relacje z konsumentami to podstawa długofalowej strategii firmy. Partnerskie związki oznaczają większą lojalność klientów, mniejszą liczbę reklamacji, czyli docelowo zmniejszenie kosztów pośrednich i bezpośrednich firmy” [Ławicki 2005]. Powyższy cytat jest dobrym odzwierciedleniem charakterystyki zarówno konsumenta, jak i przedsiębiorstwa, niezależnie od tego, w jakim sektorze ono się znajduje. Może to być zarówno bank, jak i sklep odzieżowy. Jeżeli konsument jest zadowolony z jakości obsługi czy wykonanej usługi, to istnieje małe prawdopodobieństwo, że złoży on reklamację czy zrezygnuje

* Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki.

z usług danej firmy, zaś większe, że pojawi się on jeszcze raz w danym przedsiębiorstwie, aby ponownie dokonać transakcji. Niniejsze opracowanie przedstawia system dochodzenia roszczeń przez konsumenta w sektorze finansowym wraz z informacją, jaką usługę może on zareklamować, jaki jest czas trwania rozpatrzenia danego zażalenia, w jakich innych instytucjach może szukać pomocy w kwestii rozpatrzenia danego sporu, jeśli nie zostanie ona wykonana tak jak chciał konsument. Ważnym argumentem jest to, iż każda instytucja publiczna wymieniona w poniższym artykule będzie starała się pomóc rozwiązać dany problem oraz sprawować funkcję zarówno informacyjną, jak i edukacyjną, wobec klientów.

1. DEFINICJA KONSUMENTA

Definicja samego konsumenta została wyjaśniona w Kodeksie Cywilnym i stanowi ona, że: „za konsumenta uważa się osobę fizyczną dokonującą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową”. Oznacza to, iż konsumentem jest właściwie każda osoba, która nawiązuje czynność prawną, czyli zarówno formę przekazania umowy (ustna czy pisemna), jej treść (czego konkretnie dotyczy) oraz strony ją zawierające [*Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r...*].

Przed zawarciem umowy należy się zapoznać z całą jej zawartością, niezależnie od jej obszerności. Nieważne jest to, czy dotyczy ona zakupu samochodu czy usługi finansowej. Każdy z nas musi się liczyć z konsekwencjami wynikającymi z zawarcia danej umowy. Nie zapoznając się z nią całą albo czytając ją pobieżnie możemy nie zauważyć istotnych kwestii, jak np. poniesienie dodatkowych kosztów w przypadku zerwania umowy przed terminem jej zapadalności.

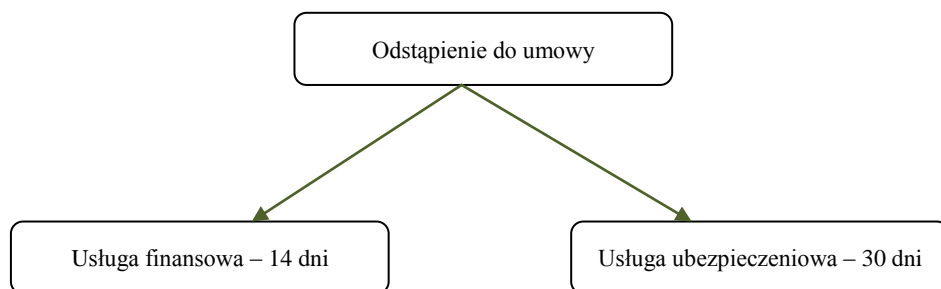
Nic jednak nie zastąpi rozsądnego podejmowania decyzji przez samych konsumentów, którzy powinni znać i egzekwować swoje prawa, krytycznie podchodzić do informacji i ofert rynkowych, a także omijać tych usługodawców, którzy naruszają interes konsumenta. I najważniejsze – należy pamiętać, że jako konsumenci codziennie zawierają umowy, które kształtują ich prawa i obowiązki [Rokicka: 4, 5, dostęp: 22.04.2016]. Znane łacińskie przysłowie: *Ignorantia iuris nocet*, czyli *Nieznajomość prawa szkodzi*, jest jedną z podstawowych zasad obowiązującego prawa. Konsument nie może zasłaniać się tym, że czegoś nie wiedział, mimo że według *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*: „Władze publiczne chronią konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi” [*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, art. 76]. Nasze Państwo stara się chronić konsumentów przed działaniami, które mogą im zagrażać, ustanawiając m.in. ustawę o prawach konsumenta

[*Ustawa z dnia 30 maja 2014 r...*], ustawę o ochronie konkurencji i konsumentów [*Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r...*], [www7] czy też osobę Rzecznika Finansowego. Tego typu formy mają na celu zarówno uświadomienie Polakom ich praw oraz pomoc w rozwiązywaniu trudnych kwestii, zaś głównym zadaniem jest edukacja społeczeństwa.

2. ZAWIERANIE UMOWY O USŁUGI FINANSOWE NA ODLEGŁOŚĆ

W dzisiejszych czasach większość osób zarówno w Polsce, jak i na świecie, korzysta z nowoczesnych technologii. Internet jest podstawowym źródłem informacji. Dlatego też coraz częściej dokonujemy zakupów drogą elektroniczną, robimy przelewy nie wychodząc z domu, nie musimy być w banku osobiście, aby za cokolwiek zapłacić. Wystarczy nam urządzenie z możliwością dostępu do Internetu. Dlatego też w nawiązaniu do sektora finansowego powstaje pytanie: czy zawierając umowę na odległość (poza siedzibą przedsiębiorstwa) o usługę finansową mamy prawo z niej zrezygnować?

Odpowiedź jest jednoznaczna. Owszem, możemy z niej zrezygnować przy spełnieniu konkretnych warunków. Podstawowym jest przestrzeganie czasu, jaki minął od dnia zawarcia umowy na odległość. Istotne jest to, iż w ciągu zaledwie 14 dni od dnia jej zawarcia mamy prawo od niej odstąpić bez żadnych wynikających z tego działania konsekwencji. Konsument nie musi podawać jakichkolwiek czynników wpływających na podjęcie decyzji o rezygnacji. Ważne jest to, że jeżeli umowa o usługę finansową dotyczyła ubezpieczenia, czas, w jakim możemy od niej odstąpić wynosi nie 14 lecz 30 dni od dnia jej zawarcia. Należy zaznaczyć tutaj fakt, że prawo do odstąpienia od umowy nie przysługuje osobom, których umowy dotyczyły, m.in. instrumentów rynku pieniężnego, zbywalnych papierów wartościowych, tytułów uczestnictwa w instytucjach zbiorowego inwestowania, nabywania walut, złota lub innych metali szlachetnych, zaś umowy finansowe dotyczące ubezpieczenia podróży i bagażu lub innych podobnych, jeżeli zawarte zostały na okres krótszy niż 30 dni. W dodatku, jeżeli czas trwania umowy nie jest oznaczony, każda ze stron może ją wypowiedzieć bez wskazania przyczyn, z zachowaniem miesięcznego terminu wypowiedzenia, chyba że strony zastrzegły krótszy termin wypowiedzenia [*Ustawa z dnia 30 maja 2014 r...*]. Najważniejszą czynnością, jaką może wykonać konsument, to dokładnie przeczytanie całej umowy, niezależnie od tego, czy ma ona 2 czy 10 stron, ponieważ w takiej sytuacji konsument jest świadomy czy dana umowa nie zawiera „kruczków”.



Schemat 1. Odstąpienie od umowy bez żadnych wynikających z tego konsekwencji
Źródło: opracowanie własne.

3. CO MOŻE PODLEGAĆ REKLAMACJI W SEKTORZE FINANSOWYM?

Konsumenti nie zdają sobie sprawy, że usługi finansowe, tak jak inne usługi, mogą podlegać reklamacji. Mogą oni dochodzić swoich roszczeń z tytułu:

1) czynności bankowych, jak np.:

- przyjmowanie wkładów pieniężnych płatnych na żądanie lub z nadejściem oznaczonego terminu oraz prowadzenie rachunków tych wkładów,
- przeprowadzanie bankowych rozliczeń pieniężnych,
- terminowe operacje finansowe,
- nabywanie i zbywanie wierzycelności pieniężnych,
- udzielanie i potwierdzanie gwarancji bankowych oraz otwieranie i potwierdzanie akredytyw,
- wydawanie instrumentu pieniądza elektronicznego [Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r..., art. 5 ust. 1, 2],

2) umowy kredytu konsumenckiego,

3) czynności ubezpieczeniowych,

4) umowy uczestnictwa w funduszu inwestycyjnym otwartym, specjalistycznym inwestycyjnym otwartym, inwestycyjnym zamkniętym czy specjalistycznym inwestycyjnym zamkniętym [Ustawa z dnia 2 marca 2000 r..., art. 16a].

Konsument zaś nie może dochodzić swoich roszczeń z tytułu usług: „polegających na gromadzeniu środków pieniężnych i ich lokowaniu, z przeznaczeniem na wypłatę członkom otwartego funduszu emerytalnego lub uczestnikom pracowniczego funduszu emerytalnego po osiągnięciu przez nich wieku emerytalnego” [Ustawa z dnia 30 maja 2014 r..., art. 43].

4. SYSTEM DOCHODZENIA ROSZCZEŃ

Zasady odpowiedzialności usługodawcy nie są regulowane w żaden szczególny sposób. W przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania danej usługi, konsument może wykorzystać art. 471 Kodeksu Cywilnego: „Dłużnik obowiązany jest do naprawienia szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania, chyba że niewykonanie lub nienależyte wykonanie jest następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi”. [Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r..., art. 471]. Konsument może żądać od usługodawcy naprawienia szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania. Musi jednak udowodnić nie tylko, że usługodawca nie wykonał lub nienależycie wykonał daną usługę, ale także, że w wyniku takiej sytuacji powstała określona szkoda. Istotne jest tutaj podkreślenie faktu, że nasz usługodawca może odpowiadać za konkretną szkodę tylko w sytuacji, gdy wynikała ona bezpośrednio z jego winy lub zaniechania [Rokicka: 23].

Początkowo należy składać reklamację danej usługi finansowej w każdej jednostce podmiotu rynku finansowego z którą była zawarta umowa. Reklamacja jest dokumentem i może być złożona:

- 1) w formie pisemnej – osobiście, w jednostce podmiotu rynku finansowego obsługującej klientów albo za wykorzystaniem przesyłki pocztowej,
- 2) ustnie – telefonicznie albo osobiście do protokołu podczas wizyty klienta w jednostce,
- 3) w formie elektronicznej z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej, o ile takie środki zostały do tego celu wskazane przez podmiot rynku finansowego [Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r..., art. 3].

Dana instytucja jest zobowiązana do udzielenia odpowiedzi w czasie nie dłuższym niż 30 dni od dnia otrzymania reklamacji, zaś w szczególnie trudnych reklamacjach może ona wynosić maksymalnie 60 dni od dnia otrzymania reklamacji, a konsument musi zostać niezwłocznie poinformowany o dłuższym czasie rozpatrywania wniosku wraz z wyjaśnieniem powodu przedłużenia terminu odpowiedzi do dnia 60. Jednak w przypadku kiedy standardowo czas na odpowiedź ze strony instytucji wynosi 30 dni, a konsument nie uzyska odpowiedzi, to reklamacja jest rozpatrzona zgodnie z wolą klienta danej instytucji [Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r..., art. 6, 7, 8]. Jeżeli zaś będzie ona rozpatrzona na niekorzyść konsumenta to może on dochodzić swoich roszczeń za pośrednictwem innych instytucji tj. Rzecznika Praw Konsumenta, Rzecznika Finansowego, Komisji Nadzoru Finansowego, Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego, Sądu Polubownego czy też Sądu Powszechnego.

5. RZECZNIK PRAW KONSUMENTA

Konsumentom mają prawo zasięgnąć porady czy informacji u miejskich lub powiatowych rzeczników praw konsumenta. Do zakresu ich kompetencji należy zapewnienie bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego i informacji prawnej w zakresie ochrony interesów konsumentów, co oznacza, że każdy może się zgłosić do takiego rzecznika i dowiedzieć się co może wykonać, gdzie złożyć wniosek ze swoim roszczeniem i kto może pomóc takiej osobie w dalszej części dochodzenia swoich roszczeń.

Tabela 1. Podmioty udzielające informacji/pomocy w dochodzeniu roszczeń wobec konkretnych jednostek

Wobec jakiej instytucji jest roszczenie	Kto może udzielić dalszej informacji/pomocy
Banki	Arbiter Bankowy (działający przy Związku Banku Polskich)
Uczestnicy Rynku Finansowego	Sąd Polubowny przy Komisji Nadzoru Finansowego
Zakłady Ubezpieczeń	Rzecznik Finansowy

Źródło: opracowanie własne.

Warto zaznaczyć, iż darmową pomoc prawną u rzecznika praw konsumentów może uzyskać osoba, która nie ukończyła 25 roku życia lub ukończyła 65 lat, osoby pobierające świadczenie z pomocy społecznej, posiadacze Karty Dużej Rodziny, a także kombataneci, weterani lub poszkodowani katastrofą naturalną lub klęską żywiołową [www4, dostęp: 23.04.2016].

6. BANKOWY ARBITRAŻ KONSUMENCKI

Arbiter Bankowy jest osobą, która zajmowała przez 7 lat stanowisko sędziego lub wykonywała zawód adwokata lub radcy prawnego, co jest ściśle związane z tym, jakie konkretne działania może podjąć w przypadku dochodzenia roszczeń przez konsumenta wobec banku. Jest on powoływany na 4-letnią kadencję przez Radę Związków Banków Polskich. Oprócz Arbitra jest również Zastępca Arbitra Bankowego.

Konsument po uzyskaniu niezadawalającej go odpowiedzi ze strony banku ma prawo wszcząć postępowanie przed Arbitrem Bankowym o rozpatrzenie sprawy. Warto jednak zaznaczyć, że musi on mieścić się w pewnych kryteriach, takich jak [*Regulamin Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego*]:

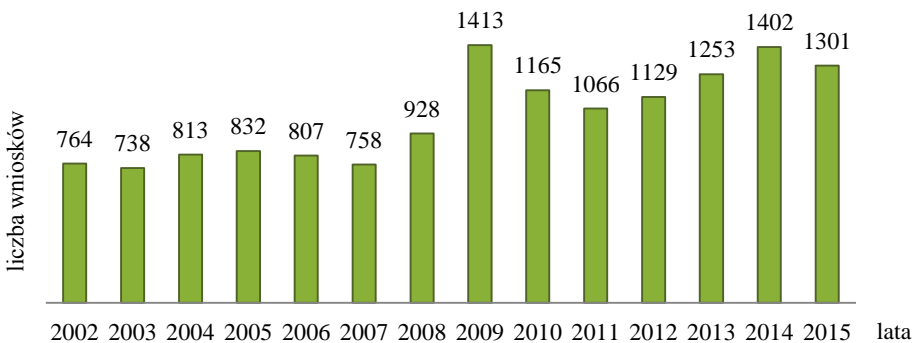
– przede wszystkim wniosek taki musi zostać złożony w formie pisemnej oraz zawierać załączniki i pisma również w formie pisemnej,

– należy bardzo jasno i dokładnie wskazać swoje żądania oraz zwięźle je uzasadnić oraz ewentualnie dołączyć do wniosku materiały dowodowe potwierdzające zakończenie postępowania reklamacyjnego przez bank,

– wniosek może być złożony albo w Biurze Bankowego Arbitra (w Warszawie) albo drogą pocztową.

Następnie po złożeniu takiego wniosku Biuro Arbitra Bankowego przesyła do banku odpis wniosku wraz z załącznikami i daje mu czas w postaci 14 dni na ustosunkowanie się do roszczenia konsumenta. Należy dodać, że termin ten może zostać przedłużony przez Arbitra, zaś brak odpowiedzi ze strony banku w żadnym stopniu nie stanowi przeszkody w rozpoznaniu sprawy. Jednak, gdy bank udzieli odpowiedzi to może on wnieść o oddalenie wniosku, uznać go w całości lub w części.

Głównym zadaniem Arbitra Bankowego jest namówienie stron do polubownego rozwiązania sporu, którego wartość bez odsetek czy też innych kosztów nie przekracza kwoty 8 000 PLN. Może zaistnieć sytuacja, gdy strony nie mogą dojść do porozumienia i podpisania ugody i wtedy to Arbiter rozstrzyga spór na posiedzeniu niejawnym lub też po przeprowadzeniu rozprawy (wzywany jest zarówno konsument lub jego pełnomocnik, jak i przedstawiciel banku), na której to strony nie mają obowiązku się stawić i nie powoduje to żadnych przeciwwskazań do odbycia się rozprawy. Wydaje on orzeczenie, które jest dla banku ostateczne i bank musi je wykonać w ciągu 14 dni. Zaś dla konsumenta orzeczenie nie jest ostateczne i ma prawo wystąpić on o dochodzenie swoich roszczeń na drogę sądową. Istotną kwestią jest to, że wszelkie informacje zwrotne wobec konsumenta muszą być wolne od jakichkolwiek sformułowań specjalistycznych, a wątpliwości prawne powinny być wyjaśnione przy użyciu języka powszechnie zrozumiałego.



Wykres 1. Liczba wniosków wpływających do Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego w latach 2002–2015

Źródło: www5.

Konsument składając wniosek wnosi niewielką opłatę, zaś po wydaniu orzeczenia ustalane są przez Arbitra koszty postępowania. Bank przegrywający sprawę ma obowiązek zwrotu opłaty wniesionej przez konsumenta konsumentowi, a ponadto ponosi on koszty w wysokości „odpowiadającej całemu wpisowi stosunkowemu w sprawie cywilnej określonego przepisami ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych” [*Regulamin Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego*].

7. SĄD POLUBOWNY

Sąd Polubowny działający przy Komisji Nadzoru Finansowego jest stałym, niezależnym sądem właściwym do rozpoznawania sporów między uczestnikami rynku finansowego, w szczególności pomiędzy podmiotami podlegającymi nadzorowi KNF a odbiorcami świadczonych przez nie usług (konsumentami). Przed Sądem Polubownym rozpatrywane są sprawy, których wartość przedmiotu sporu, co do zasady, wynosi co najmniej 500 zł, oraz o prawa niemajątkowe [www1, dostęp: 24.04.2016].

Postępowanie przed Sądem Polubownym działającym przy KNF z siedzibą w Warszawie może mieć trzy formy [*Regulamin Sądu Polubownego przy Komisji Nadzoru Finansowego*]:

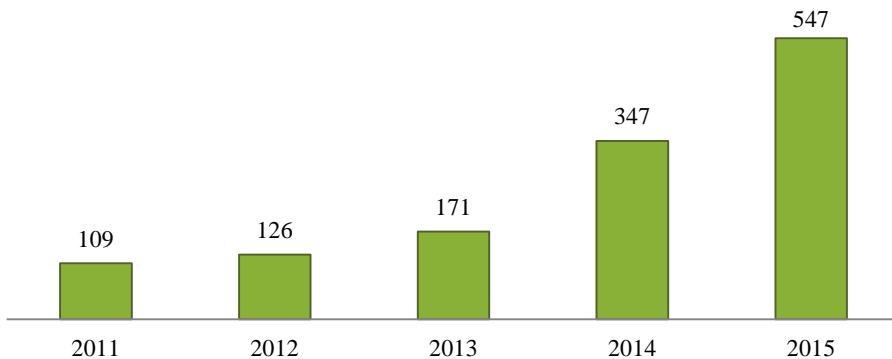
- 1) postępowanie mediacyjne w Centrum Mediacji,
- 2) uproszczone postępowanie arbitrażowe w Centrum Arbitrażu,
- 3) postępowanie arbitrażowe w Centrum Arbitrażu.

Pierwsza wymieniona tu możliwość, czyli postępowanie mediacyjne w Centrum Mediacji, jest prowadzone przez jednego mediatora, jeżeli wartość sporu nie przekracza 10 000 PLN, zaś jeżeli przekroczy tę wartość to mediację prowadzą dwie osoby. Mediatorów mogą wybrać strony (ich lista jest ogólnie dostępna), zaś jeśli sami nie podejmą decyzji co do wyboru, dostają przydzielonych oddzielnie przez Prezesa Sądu Polubownego. Istotną kwestią jest to, że mediator pozostaje bezstronny, a jego nadrzędnym zadaniem jest próba porozumienia w kwestii spornej obu stron. Mediator lub zespół prowadzący mediację dąży do jej zakończenia w ciągu 3 miesięcy.

Drużga możliwość, czyli uproszczone postępowanie arbitrażowe w Centrum Arbitrażu jest prowadzone przy sporze, którego wartość nie przekracza 10 000 PLN. Natomiast, gdy wartość przewyższa wymienioną tu sumę to postępowanie to może być prowadzone, ale tylko na zgodny wniosek stron. Przeprowadza je skład orzekający w postaci jednego Arbitra. Mogą go wybrać strony, jednak w przypadku, gdy tego nie dokonają, to wybiera go, tak jak w kwestii mediacji, Prezes Sądu Polubownego.

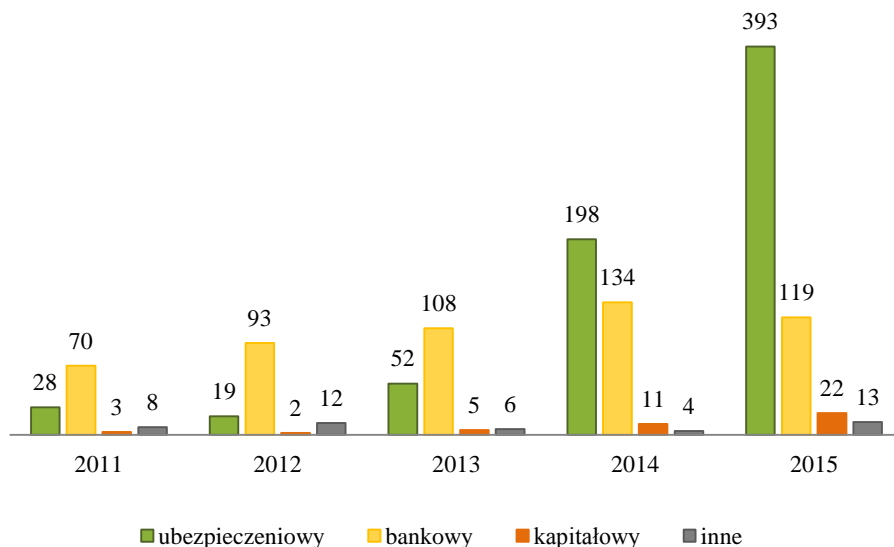
Powód składa swój wniosek, następnie Arbiter wysyła pozew pozwanemu, który to ma 14 dni na wysłanie odpowiedzi na niego. Wszelkiego typu odpowiedzi mogą być przesyłane drogą elektroniczną (ma on obowiązek wysłania odpowiedzi do Arbitra, do Sądu oraz do strony), co w znacznym stopniu ułatwia oraz przyspiesza komunikację. Gdy Arbiter dostanie odpowiedź na pozew, ma 30 dni na wydanie wyroku, jednak w szczególnych przypadkach okres ten może zostać wydłużony o kolejne 30 dni.

Trzecia wymieniona tutaj możliwość to postępowanie arbitrażowe, które jest prowadzone, gdy wartość sporu przekracza 10 000 PLN lub w sprawach o charakterze niemajątkowym. Podobnie jak w uproszczonej wersji, powód składa pozew na piśmie do Sądu Polubownego, a następnie zostaje on wysłany pozwanej stronie, która ma 14 dni na wysłanie odpowiedzi na niego. Postępowanie prowadzi trzyosobowy skład orzekający, w którego skład wchodzi Arbiter wyznaczony przez stronę powodową, Arbiter powołany przez stronę pozwaną oraz trzeci Arbiter, który to zostaje powołany przez wybranych już Arbitrów. Tak jak w poprzednich przypadkach, w sytuacji gdy któraś ze stron nie dokona wyboru Arbitra, zostaje on przydzielony odgórnie przez Prezesa Sądu Polubownego. Skład orzekający zobowiązany jest do efektywnego zarządzania biegiem postępowania i dlatego też dąży on do zakończenia sprawy w ciągu 3 miesięcy od dnia otrzymania akt sprawy (pозwu oraz odpowiedzi na pozew), zaś w sprawie wymagającej zasięgnięcia opinii biegłego w okresie nie dłuższym niż 6 miesięcy” [*Regulamin Sądu Polubownego przy Komisji Nadzoru Finansowego*].



Wykres 2. Liczba wniosków wpływających do Sądu Polubownego przy Komisji Nadzoru Finansowego w latach 2011–2015

Źródło: www6.



Wykres 3. Liczba wniosków wpływających do Sądu Polubownego przy Komisji Nadzoru Finansowego w latach 2011–2015 w podziale na sektory rynku finansowego

Źródło: www6.

8. RZECZNIK FINANSOWY

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym [*Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r...*] powołała osobę Rzecznika Finansowego. Nie jest to całkowicie nowe stanowisko, ponieważ wcześniej był to Rzecznik Ubezpieczonych, który zajmował się głównie reprezentowaniem zarówno ubezpieczających, jak i ubezpieczonych. Rzecznik Finansowy przejął jego zadania, jednak zostały mu przyznane także nowe, a zakres jego kompetencji został rozszerzony. Rzecznika Finansowego powołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw instytucji finansowych na okres 4 lat, na nie więcej niż dwie kadencje. Podstawowym jego zadaniem jest podejmowanie działań w zakresie ochrony klientów podmiotów rynku finansowego. Rzecznik Finansowy reprezentuje interesy konsumentów. W skład jego kompetencji wchodzi m.in. [*Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r...*]:

1) rozpatrywanie wniosków w sprawach indywidualnych, wniesionych przez konsumentów na skutek nieuwzględnienia ich roszczeń przez dany podmiot rynku finansowego w trybie rozpatrywania reklamacji, która to powinna

być rozpatrzona w ciągu 30 dni od dnia jej złożenia, a w szczególnych przypadkach jest to 60 dni,

2) rozpatrywanie wniosków złożonych przez konsumentów rynku finansowego dotyczących niewykonania czynności wynikających z reklamacji rozpatrzonej zgodnie z wolą klienta w terminie,

3) wydawanie opinii na temat projektów aktów prawnych dotyczących zarówno organizacji, jak i funkcjonowania podmiotów rynku finansowego,

4) 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,

5) informowanie właściwych organów nadzoru i kontroli o dostrzeżonych nieprawidłowościach w funkcjonowaniu podmiotów rynku finansowego,

6) inicjowanie i organizowanie działalności edukacyjnej i informacyjnej z zakresu ochrony interesów konsumentów podmiotów rynku finansowego.

Ponadto przy Rzeczniku Finansowym są prowadzone postępowania pozasądowe z zakresu sporów konsumentów rynku finansowego z tymi właśnie podmiotami. Przy Rzeczniku funkcjonuje Biuro Rzecznika Finansowego w którego skład wchodzi cztery wydziały:

1) Wydział Klienta Rynku Ubezpieczeniowo-Emerytalnego – do zakresu działań tego wydziału należy przede wszystkim ochrona klientów rynku ubezpieczeniowego i emerytalnego, tzn. krajowych zakładów ubezpieczeń, zagranicznych zakładów ubezpieczeń, głównych oddziałów zagranicznych zakładów ubezpieczeń, oddziałów zagranicznych zakładów ubezpieczeń, funduszy emerytalnych, towarzystw emerytalnych, Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego oraz Polskiego Biura Ubezpieczycieli Komunikacyjnych,

2) Wydział Klienta Rynku Bankowo-Kapitałowego – do zakresu jego kompetencji należy ochrona konsumentów rynku bankowego i kapitałowego, tzn. instytucji płatniczych, biur usług płatniczych, instytucji pieniądza elektronicznego, oddziałów zagranicznych instytucji pieniądza elektronicznego, banków krajowych, banków zagranicznych, oddziałów banków zagranicznych, oddziałów instytucji kredytowych, instytucji finansowych, towarzystw funduszy inwestycyjnych, funduszy inwestycyjnych, spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, firm inwestycyjnych oraz instytucji pożyczkowych,

3) Wydział Pozasądowego Rozwiązywania Sporów – do zakresu jego działań należy prowadzenie pozasądowych postępowań w sprawie rozwiązywania sporów między klientem a podmiotem rynku finansowego,

4) Wydział Administracyjno-Finansowy – do zakresu jego działań należy obsługa Biura w sprawach finansowych, księgowych, kadrowych, administracyjnych, techniczno-organizacyjnych, statystycznych i informatycznych.

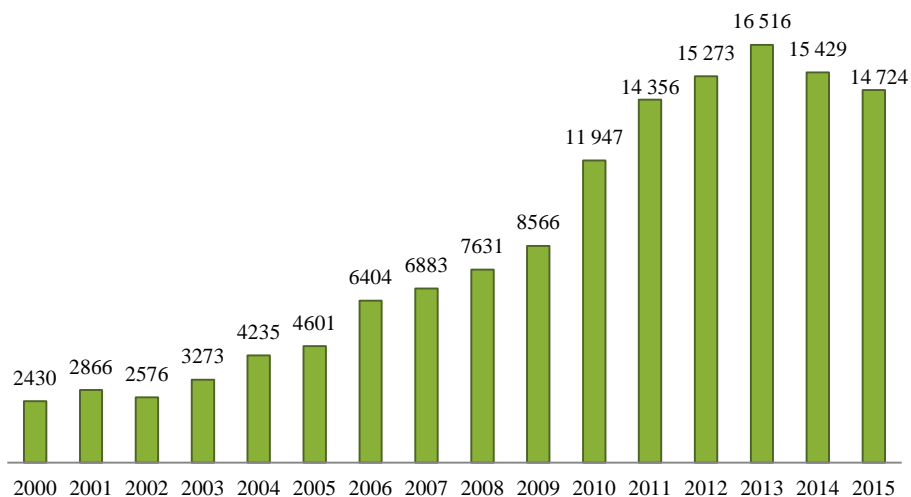
Warto tutaj zaznaczyć, że działalność Rzecznika Finansowego jest skierowana do konsumentów rynku finansowego i koncentruje się na niesieniu im

pomocy oraz przede wszystkim przekazywaniu prawidłowych informacji i edukacja z zakresu ich praw. Konsument może też zadzwonić do eksperta i zasięgnąć porady, która to jest bezpłatna.

Do Rzecznika Finansowego w 2015 r. wpłynęło odpowiednio:

- 14 724 wniosków do Rzecznika Finansowego,
- 11 897 porad udzielonych telefonicznie,
- 4 338 porad udzielonych drogą mailową [www2, dostęp: 25.04.2016,

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r...].



Wykres 4. Liczba złożonych skarg do Rzecznika Ubezpieczonych (do 2014 r.) oraz do Rzecznika Finansowego (od 2015 r.)

Źródło: www3 [dostęp: 02.05.2016].

Powyższy wykres ukazuje, że z biegiem lat konsumenci coraz częściej dochodzą swoich praw. Nie są już biernymi klientami rynku, którzy nie wiedzą, gdzie mają się udać w celu wyjaśnienia danego problemu, czy też do kogo mogą się zgłosić, aby uzyskać poradę.

PODSUMOWANIE

Podsumowując, należy stwierdzić, że wiedza konsumentów z zakresu dochodzenia przez nich roszczeń oraz łatwość dostępu do informacji niezbędnych w danym procederze, z roku na rok, pogłębia się. Coraz więcej osób jest świadomych swoich praw.

domych swoich praw. Dowiadują się one, że nie tylko można reklamować ubrania, buty, torebki, plecaki, ale również usługi, w tym w szczególności finansowe. Nabywcy już wiedzą, że w momencie, gdy uznają daną czynność za wykonaną nienależycie, to mają prawo do jej reklamacji. Świadomość Polaków o tym, że nie są już biernymi konsumentami rośnie. Zamieszczone wykresy obrazują, jak na przełomie lat zmieniała się liczba wniosków składanych do poszczególnych instytucji. Dla przykładu – liczba pism złożonych do Rzecznika Ubezpieczonych (do 2014 r.) wzrosła w stosunku do 2000 r. o ok. 535%. Taki wynik sugeruje, że konsumenci coraz częściej dochodzą swoich roszczeń. Ponadto powstają nowe akty prawne, powoływane są osoby na stanowiska mające pomagać przeciętnemu odbiorcy. Dodatkowo zauważalny jest fakt, iż nabywcy usługi umiejący posługiwać się Internetem mają mniejszy problem w dochodzeniu swoich roszczeń. Dzięki wyszukiwarkom internetowym, w które wprowadza się słowa kluczowe, odbiorca od razu widzi linki do stron, które to są powiązane hasłowo z tematem, a następnie może zostać przekierowany na odpowiednie dla siebie strony. Klient ma więc prawo i możliwość skorzystania z wiedzy dotyczącej dochodzenia roszczeń oraz dostępu do niej. Warto tu wspomnieć, iż Biuro Rzecznika Finansowego prowadzi infolinię, na którą każdy konsument może zadzwonić i zasięgnąć porady prawnej. Satysfakcjonujące jest to, że jest on chroniony na rynku, a wraz z biegiem lat jego prawa oraz wspomniana ochrona rozszerzają się. Zawdzięcza się to wprowadzaniu przez rząd nowych aktów prawnych, takich jak: ustawa o prawach konsumenta [*Ustawa z dnia 30 maja 2014 r...*], ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów [*Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r...*], czy też osoby Rzecznika Finansowego. Ponadto tworzenie stron internetowych niezwykle ułatwia konsumentom pozyskiwanie informacji z zakresu ich ochrony na rynku [www7].

BIBLIOGRAFIA

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, DzU 1997, nr 78, poz. 483.
- Ławicki J. S., 2005, *Marketing sukcesu – partnering*, Difin, Warszawa.
- Regulamin Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego*, Załącznik do Uchwały Nr 12/2014 XXVI Walnego Zgromadzenia ZBP z dnia 15 kwietnia 2014 r.
- Regulamin Sądu Polubownego przy Komisji Nadzoru Finansowego*, Załącznik do uchwały nr 61/2016 Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 19 stycznia 2016 r.
- Rokicka G., *Vademecum konsumenta*, Stowarzyszenie Konsumentów Polskich, [w:] http://www.prawa.konsumenta.uokik.gov.pl/pliki/uokik_vademecum_konsumenta_2008.pdf.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks Cywilny*, DzU 1964, nr 16, poz. 93.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997r. Prawo bankowe*, DzU 1997, nr 140, poz. 939.
- Ustawa z dnia 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny*, t.j. DzU 2000, nr 22, poz. 271.
- Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów*, DzU 2007, nr 50, poz. 331.

Ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta, DzU 2014, poz. 827.

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym, DzU 2015, poz. 1348.

[www1] http://knf.gov.pl/regulacje/Sad_Polubowny/index.jsp.

[www2] <http://rf.gov.pl/>.

[www3] http://rf.gov.pl/files/22005__5303__Sprawozdanie_Rzecznika_Ubezpieczonych_za_rok_2014.pdf.

[www4] <https://uokik.gov.pl>, stan na 23.04.2016 r.

[www5] https://zbp.pl/public/repozytorium/dla_konsumentow/arbitr_bankowy/sprawozdania/sprawozdanie_z_dzialalnosci_Bankowego_Arbitrau_Konsumenckiego_w_2015_roku.pdf.

[www6] http://www.knf.gov.pl/Images/sprawozdanie_SP_2015_tcm75-46455.pdf.

[www7] <http://www.konsument.gov.pl/>.

THE SYSTEM OF CLAIMS INVESTIGATIONS BY CONSUMER

The system of claims investigations by consumer contains the most important information about consumer in financial sector. How consumer can complain about faulty services. What are the most important public institutions connected with consumer in financial sector. Which one of these institutions can solve given problem and what assignments they have and where they are. What documents consumer has to submit. How much time consumer has to wait for the end of this process. But all list of public institutions can help consumers.

Keywords: consumers, claims, financial sector, institutions.

Sytuacja gospodarcza w Polsce po III kwartale 2016 r.

**Rafał Baczmaga, Marta Braciak,
Antoni Skrzypecki**

Studenckie Koło Naukowe Analiz i Prognozowania
Gospodarczego 4Future, Wydział Ekonomiczno-
-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki

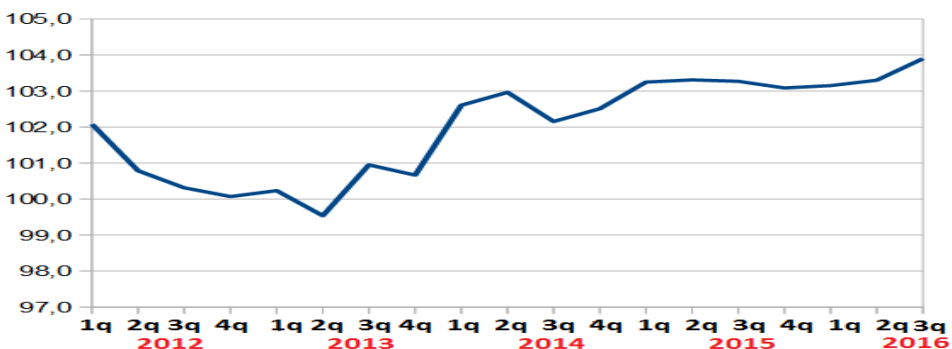
Zgodnie z szybkim szacunkiem GUS, PKB za III kwartał 2016 r. (niewyrównany sezonowo, w cenach stałych średniorocznych roku poprzedniego) wzrósł realnie o 2,5% w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego. W świetle większości prognoz tego wskaźnika wynik można uznać za rozczarowujący. Jest to najniższy wzrost od III kwartału 2013 r.

Spowolnienie wzrostu wynika głównie ze znacznego spadku inwestycji, które w omawianym kwartale spadły aż o 7.7% r/r. Częściowo jest to spowodowane wstrzymaniem się z inwestycjami przez samorządy (-54 proc. r/r w pierwszej połowie 2016 r. oraz -37 proc. r/r w trzecim kwartale). Kolejnym, często przywoływanym powodem zmniejszenia się inwestycji jest poczucie niepewności polskich przedsiębiorców z powodu oczekiwanych zmian podatkowych oraz wzrostu kosztów zatrudnienia, które to zniechęca

ich do inwestowania. Dodatkowo w całym 2016 roku mamy do czynienia ze słabą absorpcją środków unijnych. Wzrost popytu krajowego w III kwartale o 2,9% r/r, po wzroście o 2,2% r/r w poprzednim kwartale, jest wynikiem zadowalającym. Zapowiadany przez rząd wzrost konsumpcji gospodarstw domowych, pobudzonej przez program 500+ w III kwartale był znaczący i wyniósł 3,9% r/r, co jest najlepszym wynikiem od I kwartału 2009 r.

Warto też wspomnieć, że wzrost PKB r/r w III kwartale w całej Unii Europejskiej wyniósł 1,8%, natomiast w strefie Euro 1,6%. Na tle tych danych wynik krajowy jest i tak dość pozytywny.

Zgodnie z informacją IHS Markit wskaźnik PMI mierzący aktywność w polskim sektorze wytwórczym w listopadzie wzrósł do 51,9 punktów, co pozytywnie zaskoczyło ekonomistów, którzy przewidywali gorszy wynik. Dodatkowo wskaźnik ESI (Economic Sentiment Indicator) mierzony i publikowany przez Eurostat na koniec III kwartału wyniósł 101,2. Oba te wskaźniki dobrze rokują dla polskiej gospodarki.



Wykres 1. Tempo zmian spożycia gospodarstw domowych r/r (dane GUS, opracowanie własne)

Inflacja

Wskaźnik CPI w Polsce według GUS za listopad wyniósł 0,0% wobec -0,2% r/r w październiku. Skala deflacji od kwietnia stopniowo się zmniejszała. Najważniejszymi czynnikami utrzymującymi deflację od niespełna 2,5 roku były ceny surowców energetycznych na świecie, a zwłaszcza ceny ropy naftowej. Mimo iż nieprzerwanie od 2014 roku surowce energetyczne przyczyniały się do utrzymania deflacji, to wpływ tego czynnika powoli wygasa. Kolejnym powodem jest wzrost cen żywności – o 0,5 p.p. w porównaniu z poprzednim miesiącem.

Wskaźniki oczekiwań inflacyjnych konsumentów i przedsiębiorstw utrzymują się na niskim poziomie. Dodatkowym bodźcem, który może zwiększyć wzrost dynamiki cen jest wcześniej wspomniany program „rodzina 500+” i podwyższenie płacy minimalnej w styczniu 2017 r.

Długo trwający epizod deflacyjny w Polsce najprawdopodobniej mamy za sobą. W kwietniu 2016 r. wskaźnik utrzymywał się na stosunkowo wysokim (deflacyjnym) poziomie (-1,1%), ale dynamika spadku cen stopniowo maleje i według większości ekonomistów w ciągu najbliższych kilku miesięcy możemy liczyć na powrót inflacji, co pokazuje też najnowsza projekcja NBP.

Sytuacja na rynku pracy

Wskaźniki dotyczące bezrobocia także w końcu roku 2016 osiągały historycznie niskie poziomy. Niezmiennie od początku roku spada stopa bezrobocia rejestrowanego, która według danych GUS, w końcu listopada 2016 roku wyniosła 8,2%. Systematyczny spadek stopy bezrobocia wynika z relatywnie szybkiego wzrostu liczby pracujących (2,6% w III kwartale

w stosunku do tego okresu w roku poprzednim), przy najbardziej widocznym w historii pomiarów negatywnym oddziaływaniu czynników demograficznych poprzez spadek liczby osób, które potencjalnie mogłyby być aktywne na rynku pracy. Przewiduje się, że wyraźny trend spadkowy zacznie się uspokajać w I połowie 2017 roku i stopa bezrobocia osiągnie swój poziom równowagi na poziomie około 8%. Natomiast stopa bezrobocia wg BAEL w III kwartale br. osiągnęła 5,9%, czyli o 0,3 punktu procentowego mniej niż w poprzednim kwartale. To oznacza najniższy poziom od 10 lat. Korzystną sytuację na rynku pracy możemy zaobserwować w całej UE, lecz warto zaznaczyć, że poziom bezrobocia dla wszystkich członków wynosi 8,6%, przy znacznie niższym wskaźniku dla Polski – 5,9%.

Przeciętne realne wynagrodzenie brutto w październiku 2016 r. było o 3,7% wyższe niż w roku poprzednim. Wynika to głównie z podniesienia płacy minimalnej na początku 2016 roku. Na mocy decyzji Rady Ministrów od stycznia wejście w życie kolejna podwyżka płacy minimalnej tym razem do 2 000 zł brutto. Oznacza to wzrost płacy o 8,1% (150 zł) w stosunku do roku 2016. Jednak nie musi to oznaczać, że Polacy realnie będą mogli kupić więcej za swoją pensję, gdyż przewidywany jest wzrost inflacji.

Duża ilość oferowanych miejsc pracy w dwóch ostatnich kwartałach (odpowiednio 113,6 tys. i 108,5 tys.) oraz wyższa płaca powinny stanowić zachętę dla osób bezrobotnych, aby podjęły pracę. Dużych zmian na rynku pracy możemy natomiast spodziewać się od czwartego kwartału 2017 roku. W listopadzie br. sejm uchwalił ustawę, która przewiduje obniżenie od 1 października 2017 roku wieku emerytalnego do 60 lat dla kobiet

i 65 lat dla mężczyzn. Decyzja ta spowoduje, że liczba osób w wieku przedemerytalnym skurczy się w ciągu zaledwie pięciu lat aż o 1,2 mln osób. Gdyby te zmiany nie zaistniały, spadek byłby dwa razy mniejszy – wynika z prognozy demograficznej GUS. Jednak czas pokaże, czy wynikający z tej decyzji kolejny spadek bezrobocia będzie wystarczająco duży, by zrekompensować przyszłe problemy pracodawców, a nawet całej gospodarki, polegające na braku rąk do pracy.

Prognozy gospodarcze na przyszły, 2017 rok, są dość dobre, większość ośrodków prognostycznych zakłada wzrost gospodarczy na poziomie około 3%, ale czynników niepewności jest wiele, związanych m.in. ze wzrostem inflacji, odbudo-

waniem dodatniego tempa wzrostu inwestycji, wspomnianymi zmianami na rynku pracy oraz utrzymaniem założonego deficytu budżetowego. Pewnym zagrożeniem może być też zewnętrzna sytuacja gospodarcza i polityczna związana z nadal słabym tempem wzrostu gospodarczego w Europie i nadchodzącymi wyborami parlamentarnymi i prezydenckimi w najważniejszych krajach europejskich. Istotny wpływ na gospodarkę światową może też mieć nowa polityka gospodarcza rządu USA po ostatnich wyborach prezydenckich w tym kraju, zakładająca wyraźne pobudzenie inwestycji, ale jednocześnie zwiększenie inflacji, co spowoduje szybki wzrost stóp procentowych w USA oraz dalsze umocnienie kursu dolara.

Oceny ratingowe Polski

Tomasz Uryszek

Dr, Instytut Finansów,
Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny,
Uniwersytet Łódzki

Oceny ratingowe przyznawane są przez agencje ratingowe. Funkcjonowaniu tych agencji na terenie UE poświęcone jest rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1060/2009 z dnia 16 września 2009 r. w sprawie agencji ratingowych. Zgodnie z art. 3.1 tego rozporządzenia *rating kredytowy* oznacza „opinię na temat zdolności kredytowej danego podmiotu, długu lub zobowiązania finansowego, dłużnych papierów wartościowych, akcji uprzywilejowanych lub innych instrumentów finansowych lub emitenta takich długów lub zobowiązań finansowych, dłużnych papierów wartościowych, akcji uprzywilejowanych

lub innych instrumentów finansowych, wystawioną przy wykorzystaniu uznanego i zdefiniowanego systemu rankingowego kategorii ratingowych”. *Agencja ratingowa* oznacza natomiast „osobę prawną, której działalność zawodowa obejmuje wystawianie ratingów kredytowych”. W założeniu rating powinien odzwierciedlać i syntetycznie oceniać wiarygodność podmiotu (lub instrumentu finansowego), który jest wcześniej analizowany i monitorowany. W tym celu każda z agencji wykorzystuje zestaw metod i narzędzi, składający się na metodę oceny. Ocenie agencji ratingowych podlegają także skarbowe instrumenty dłużne, wykorzystywane w procesie zaciągania zobowiązań publicznych. Oceny te bywają przedmiotem krytyki, lecz uczestnicy rynków finansowych przywiązują do nich dużą wagę, uznając je za podstawę swojego zaufania do konkretnego rynku, podmiotu czy instrumentu.

Tabela 1. Oceny ratingowe dla instrumentów inwestycyjnych

Instrumenty długoterminowe			Instrumenty krótkoterminowe		
S&P	Moody's	Fitch	S&P	Moody's	Fitch
AAA	Aaa	AAA	A-1+	P-1	F1+
AA+	Aa1	AA+	A-1	P-2	F1
AA	Aa2	AA	A-2	P-3	F2
AA-	Aa3	AA-	A-3		F3
A+	A1	A+			
A	A2	A			
A-	A3	A-			
BBB+	Baa1	BBB+			
BBB	Baa2	BBB			
BBB-	Baa3	BBB-			

Źródło: Ministerstwo Finansów RP, <http://www.finanse.mf.gov.pl/dlug-publicznyrating/informacje-podstawowe> [dostęp: 17.12.2016].

Tabela 2. Historyczne oceny ratingowe dla polskich skarbowych instrumentów inwestycyjnych

Rok	Fitch				Moody's				S&P			
	Waluta zagraniczna		Waluta krajowa		Waluta zagraniczna		Waluta krajowa		Waluta zagraniczna		Waluta krajowa	
	Długot.	Krótkot.	Długot.	Krótkot.	Długot.	Krótkot.	Długot.	Krótkot.	Długot.	Krótkot.	Długot.	Krótkot.
2016	A-	F2	A-	F1	A2	P-1	A2	P-1	BBB+	A-2	A-	A-2
2015	A-	F2	A	-	A2	P-1	A2	P-1	A-	A-2	A	A-1
2014	A-	F2	A	-	A2	P-1	A2	P-1	A-	A-2	A	A-1
2013	A-	F2	A	-	A2	P-1	A2	P-1	A-	A-2	A	A-1
2012	A-	F2	A	-	A2	P-1	A2	P-1	A-	A-2	A	A-1
2011	A-	F2	A	-	A2	P-1	A2	-	A-	A-2	A	A-1
2010	A-	F2	A	-	A2	P-1	A2	-	A-	A-2	A	A-1
2009	A-	F2	A	-	A2	P-1	A2	-	A-	A-2	A	A-1
2008	A-	F2	A	-	A2	P-1	A2	-	A-	A-2	A	A-1
2007	A-	F2	A	-	A2	P-1	A2	-	A-	A-2	A	A-1
2006	BBB+	F2	A	-	A2	P-1	A2	-	BBB+	A-2	A	A-1
2005	BBB+	F2	A	-	A2	P-1	A2	-	BBB+	A-2	A	A-1
2004	BBB+	F2	A	-	A2	P-1	A2	-	BBB+	A-2	A	A-1
2003	BBB+	F2	A+	-	A2	P-1	A2	-	BBB+	A-2	A-	A-2
2002	BBB+	F2	A+	-	A2	P-1	A2	-	BBB+	A-2	A	A-1
2001	BBB+	F2	A+	-	Baa1	P-2	A2	-	BBB+	A-2	A+	A-1
2000	BBB+	F2	A+	-	Baa1	P-2	A2	-	BBB+	A-2	A+	A-1
1999	BBB+	F2	A+	-	Baa1	P-2	A2	-	BBB	A-3	A	A-1
1998	BBB+	F2	A+	-	Baa3	-	A2	-	BBB-	A-3	A-	A-1
1997	BBB	F3	A-	-	Baa3	-	-	-	BBB-	A-3	A-	A-1
1996	BBB	F3	A-	-	Baa3	-	-	-	BBB-	-	A-	A-1
1995	BB+	B	-	-	Baa3	-	-	-	BB	-	-	-

Źródło: opracowanie na podstawie: Ministerstwo Finansów RP, <http://www.finanse.mf.gov.pl/dlug-publicznyrating/historyczne-zmiany-ratingu> [dostęp: 17.12.2016].

Oceny agencji ratingowych

Za najważniejsze, międzynarodowe agencje ratingowe można uznać Fitch, Moody's i Standard & Poor's. Wszystkie one dokonują ocen skarbowych instrumentów dłuż-

nych, dzieląc instrumenty na inwestycyjne oraz spekulacyjne (w zależności od towarzyszącego im poziomu ryzyka). Oceny ratingowe dla instrumentów inwestycyjnych zaprezentowano w tab. 1 – od najlepszych (górze tabeli) do najgorszych (dół).

Tabela 3. Oceny ratingowe polskich skarbowych instrumentów inwestycyjnych (stan na 06.12.2016)

Agencja ratingowa	Waluta zagraniczna		Waluta krajowa		Perspektywa
	Długoterm.	Krótkoterm.	Długoterm.	Krótkoterm.	
Fitch	A-	F2	A-	F1	stabilna
Moody's	A2	P-1	A2	P-1	negatywna
S&P	BBB+	A-2	A-	A-2	stabilna

Źródło: Ministerstwo Finansów RP, <http://www.finanse.mf.gov.pl/dlug-publiczny/rating/rating-biezacy>, [dostęp: 17.12.2016].

Rating polskich skarbowych instrumentów dłużnych

Polskie skarbowe instrumenty dłużne od dawna poddawane są ocenom agencji ratingowych. Co pewien czas ocena jest weryfikowana. Historyczne dane dla ocen ratingowych przedstawione są w tab. 2.

Analiza danych zawartych w tab. 2 wskazuje, że oceny ratingowe przyznane polskim skarbowym instrumentom dłużnym były relatywnie stabilne i kształtowały się na stosunkowo wysokim poziomie. Niewielkie pogorszenie ratingu widoczne jest w 2016 r. Szczegóły zaprezentowano w tab. 3.

Wnioski

Dane zawarte w tab. 2 i 3 pozwalają stwierdzić, że oceny ratingowe polskich

instrumentów dłużnych w okresie 1995–2016 były względnie stabilne. Poprawiły się nieznacznie w całym badanym okresie. Niewielkie obniżenie ocen ratingowych widoczne jest w 2016 roku. Rating został obniżony przez dwie z trzech wspomnianych wcześniej agencji. Mimo to można jednak stwierdzić, że polskie skarbowe instrumenty dłużne są oceniane jako stosunkowo mało ryzykowne i godne zaufania na rynkach finansowych. Jest to pozytywne zjawisko, ponieważ ma wpływ na wysoki popyt na polskie instrumenty i umożliwia władzom publicznym zaciąganie nowych zobowiązań po relatywnie niskim koszcie. Ciekawym zjawiskiem są podobne oceny dla instrumentów denominowanych w polskich złotych oraz w walutach obcych. Świadczy to o dużym zaufaniu inwestorów do stabilności polskiej waluty.

Zmiany w świecie podatków na rok 2017

Radosław Witzczak

Dr. Instytut Finansów, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki

Tradycyjnie kolejny Nowy Rok przynosi kolejne nowe zmiany w funkcjonowaniu systemu podatkowego. W niniejszym artykule zostaną omówione najważniejsze zmiany w podatku od towarów i usług obowiązujące od 1 stycznia 2017 r. Zostały

one wprowadzone ustawą z dnia 1 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw [DzU 2016, poz. 2024] zwaną dalej ustawą VAT zmieniającą. Natomiast komentowane przepisy ustawy z ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług [t.j. DzU 2016, poz. 710 ze zm.] w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2017 roku określane są w artykule jako ustawa VAT.

Przedłużono obowiązywanie wyższych stawek VAT. Od roku 2011 podwyższono stawki podatku VAT – podstawową z 22% do 23%, obniżonych z 7% do 8% oraz z 3% do 5%. Formalnie od 2017 r. powinny powrócić dawne niższe stawki VAT. Jednakże ze względu na potrzeby budżetowe przedłużono obowiązywanie wyższych stawek VAT do końca 2018 r. (art. 1 ust. 1. pkt 23 ustawy VAT zmieniającej). Bez wątpienia jest to zmiana, którą odczują wszyscy konsumenci.

Jedną z zmian dotyczy zasad rejestracji podatników. Dotychczas organy podatkowe nie mogły odmówić rejestracji podatnikowi, nawet jeśli miały podejrzenia, że rejestracja danego podatnika jest elementem działań zmierzających do wyłudzenia nienależnego zwrotu podatku. Od 1 stycznia 2017 r. naczelnik urzędu skarbowego ma prawo odmówić zarejestrowania danego podmiotu jako podatnika VAT bez konieczności jego zawiadomienia, jeżeli wystąpi jedna z poniższych przesłanek (art. 96 ust. 4a ustawy VAT):

- dane podane w zgłoszeniu rejestracyjnym są niezgodne z prawdą,
- podmiot ten nie istnieje,
- mimo podjętych udokumentowanych prób nie ma możliwości skontaktowania się z tym podmiotem albo jego pełnomocnikiem,
- podmiot albo jego pełnomocnik nie stawia się na wezwania naczelnika urzędu skarbowego.

Z punktu widzenia osób reprezentujących podatników (np. doradców podatkowych, osób prowadzących biura rachunkowe) istotne znaczenie ma przepis stanowiący że „w przypadku zarejestrowania podatnika, którego zgłoszenie rejestracyjne zostało złożone przez pełnomocnika, pełnomocnik odpowiada solidarnie wraz z zarejestrowanym podatnikiem do kwoty 500 000 zł za zaległości podatkowe po-

datnika powstałe z tytułu czynności wykonanych w ciągu 6 miesięcy od dnia zarejestrowania podatnika jako podatnika VAT czynnego” (art. 96 ust. 4b ustawy VAT). Zapewne celem tej regulacji jest próba wymuszenia na profesjonalnych pełnomocnikach sprawdzania, czy podmiot, który chce rozpocząć działalność nie jest faktycznie uczestnikiem grupy przestępczej zmierzającej do wyłudzenia nienależnego zwrotu VAT.

Co więcej, naczelnik urzędu skarbowego uzyskał prawo do wykreślenia z rejestru podatnika jako podatnika VAT bez konieczności zawiadomienia o tym podatnika, jeżeli wystąpi jedna z poniższych przesłanek (art. 96 ust. 9 ustawy VAT):

- podatnik nie istnieje,
- mimo podjętych udokumentowanych prób nie ma możliwości skontaktowania się z podatnikiem albo jego pełnomocnikiem,
- dane podane w zgłoszeniu rejestracyjnym okazały się niezgodne z prawdą,
- podatnik albo jego pełnomocnik nie stawia się na wezwania organu podatkowego lub organu kontroli skarbowej.

Wykreślenie z rejestru podatników może nastąpić także m.in. w sytuacji, gdy podatnik (art. 96 ust. 9a ustawy VAT):

- zawiesił wykonywanie działalności gospodarczej na podstawie przepisów o swobodzie działalności gospodarczej na okres co najmniej 6 kolejnych miesięcy,
- będąc obowiązany do złożenia określonych w przepisach deklaracji, nie złożył takich deklaracji za 6 kolejnych miesięcy lub 2 kolejne kwartały,
- składał przez 6 kolejnych miesięcy lub 2 kolejne kwartały określone w przepisach deklaracje, w których nie wykazał sprzedaży lub nabycia towarów lub usług z kwotami podatku do odliczenia.

Dotychczas zawieszenie działalności czy też brak złożenia deklaracji nie skutkowało utratą statusu podatnika VAT.

Kolejna grupa przepisów związana jest z wprowadzeniem sankcji tzw. dodatkowego zobowiązania podatkowego. Generalnie sankcja dotyczy sytuacji w wyniku której dochodzi do uszczuplenia dochodów budżetowych z tytułu VAT (m.in. kwoty zaniżenia zobowiązania podatkowego, nienależnego zwrotu). Jest ona nakładana w razie niezłożenia deklaracji podatkowej. Natomiast w przypadku jej złożenia sankcje nakłada się w razie stwierdzenia, że podatnik w złożonej deklaracji podatkowej wykazał (art. 112b ust. 1 ustawy VAT):

- kwotę zobowiązania podatkowego niższą od kwoty należnej,
- kwotę zwrotu różnicy podatku lub kwotę zwrotu podatku naliczonego wyższą od kwoty należnej,
- kwotę różnicy podatku do obniżenia kwoty podatku należnego za następne okresy rozliczeniowe wyższą od kwoty należnej,
- kwotę zwrotu różnicy podatku, kwotę zwrotu podatku naliczonego lub kwotę różnicy podatku do obniżenia kwoty podatku należnego za następne okresy rozliczeniowe, zamiast wykazania kwoty zobowiązania podatkowego podlegającej wpłacie do urzędu skarbowego.

Sankcja wynosi 30% uszczuplenia dochodów budżetowych z tytułu VAT

(art. 112b ust. 1 ustawy VAT). Może ona zostać obniżona do 20% w niektórych sytuacjach, np. jeżeli podatnik po przeprowadzonej kontroli sam skoryguje deklarację (art. 112b ust. 2 ustawy VAT). W przepisach wskazano również sytuację, kiedy sankcja nie jest stosowana, np. w przypadku popełnienia w deklaracji błędów rachunkowych lub oczywistych omyłek (art. 112b ust. 3 ustawy VAT). Jednakże przewidziano także przypadki, jak np. wystawianie pustych faktur, gdzie dodatkowe zobowiązanie podatkowe wynosi 100% uszczuplenia dochodów budżetowych (art. 112c ustawy VAT).

Korzystną zmianą jest podwyższenie kwoty zwolnienia dla podatników dokonujących dostawy towarów lub świadczenia usług z 150 000 do 200 000 zł (art. 1 ust 1. pkt 22 ustawy VAT zmieniającej).

Zlikwidowano możliwość składania deklaracji kwartalnych z wyjątkiem małych podatników. Zarazem podatnicy zarejestrowani jako podatnicy VAT czynni – przez okres 12 miesięcy począwszy od miesiąca, w którym dokonana została rejestracja, muszą składać deklaracje miesięczne. Co więcej, praktycznie wszystkie podstawowe deklaracje trzeba będzie składać wyłącznie za pomocą środków komunikacji elektronicznej (art. 1 ust 1. pkt 12 ustawy VAT zmieniającej).

Zasady opracowania materiałów

Do publikacji będą przyjmowane prace mające charakter teoretyczny lub empiryczny, zawierające wartości merytoryczne, o odpowiedniej formie prezentacji, w których wykorzystano właściwe metody badawcze, nawiązano do dorobku dyscypliny finanse i w odpowiedni sposób to udokumentowano. Artykuły nadsyłane do publikacji w czasopiśmie *Finanse i Prawo Finansowe* mogą być przygotowane w języku polskim lub angielskim. Do treści artykułu napisanego w języku polskim należy dołączyć tytuł i streszczenie w języku angielskim. Przed publikacją artykuły będą recenzowane.

Wszelkie szczegółowe informacje na temat zasad recenzowania i wymogów edytorskich oraz formatka znajdują się na stronie internetowej czasopisma.

Zasady cytowania materiałów zawartych w czasopiśmie

W przypadku kopiowania i rozpowszechniania materiałów zawartych w niniejszym numerze czasopisma prosimy o podanie źródła, z którego pochodzą cytowane treści:

I. Nazwisko Autora, *Tytuł artykułu*, „Tytuł czasopisma” (e-czasopismo), numer i rok wydania, strona.

np.

J. Kowalski, *Sytuacja gospodarcza przedsiębiorstw przemysłowych w Polsce w 2013 r.*, „Finanse i Prawo Finansowe. Journal of Finance and Financial Law” (e-czasopismo), nr 1/2014, s. 110–125.

www.financeiprawofinansowe.uni.lodz.pl

e-mail: joffl@uni.lodz.pl