

Edyta Rutkowska-Tomaszewska*, Artur Zwaliński**

Umowne i ustawowe rozwiązania dotyczące „wakacji kredytowych” w sytuacji pandemii COVID-19. Prawo – praktyka – a rzeczywista ochrona kredytobiorcy konsumenta

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Sytuacja Polaków na progu pandemii COVID-19 i w trakcie jej trwania
- III. Propozycje banków wobec konsumentów w związku z wybuchem pandemii – tzw. „komercyjne wakacje kredytowe” oraz ich ocena
- IV. „Wakacje kredytowe” oferowane przez kredytodawców w okresie pandemii COVID-19 w kontekście działań podejmowanych przez Prezesa UOKiK i Rzecznika Finansowego
- V. Ustawowe zawieszenie wykonania umowy kredytowej jako odpowiedź na nieprawidłowe praktyki kredytodawców i forma pomocy dla konsumentów dotkniętych skutkami pandemii COVID-19
- VI. Podsumowanie i wnioski

Streszczenie

Autorzy niniejszego opracowania, wychodząc od zaprezentowania sytuacji Polaków na progu oraz w trakcie trwania pandemii COVID-19, dotkniętych ekonomicznymi jej skutkami, dokonują analizy instytucji tzw. „wakacji kredytowych”, zarówno komercyjnych proponowanych przez banki, jak i ustawowych, jako pomocy państwa w spłacie zaciągniętych kredytów w związku z ich trudną sytuacją. Celem jest przedstawienie warunków skorzystania z nich, a także dokonanie ich oceny z perspektywy praktyki Prezesa UOKiK i Rzecznika Finansowego, przez pryzmat skarg i zgłoszeń konsumentów oraz działań podejmowanych przez te instytucje, w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami kredytodawców, które naruszały interesy konsumentów. Oferowane przez rynek warunki nie zaspokajały rzeczywistych potrzeb udzielenia rzetelnej i rzeczywistej pomocy konsumentom dotkniętym negatywnymi skutkami pandemii (w wyniku utraty pracy lub głównego źródła dochodów), dlatego konieczne było wprowadzenie regulacji ustawowej w zakresie zawieszenia wykonywania umowy kredytowej („wakacji ustawowych”) na podstawie ustawy nowelizującej ustawę COVID-19.

* Prof. UWr; doktor hab. nauk prawnych, Uniwersytet, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego; Specjalizuje się w problematyce prawa rynku finansowego, ze szczególnym uwzględnieniem prawa usług finansowych, a zwłaszcza ochrony klienta (konsumenta) na tym rynku. Autorka licznych publikacji oraz organizatorka konferencji z zakresu wskazanej problematyki badawczej; e-mail: edyta.rutkowska-tomaszewska@uwr.edu.pl; ORCID <https://orcid.org/0000-0001-9359-7034>.

** Absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, zastępca dyrektora w Departamencie Ochrony Zbiorowych Interesów Konsumentów Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Zajmuje się problematyką przestrzegania prawa konsumentów na rynku usług finansowych. Artykuł prezentuje poglądy autora i nie powinien być traktowany jako stanowisko innych podmiotów, organów lub instytucji; e-mail: artur.zwalinski@uokik.gov.pl.

Słowa kluczowe: „wakacje kredytowe”; umowy kredytowe; ustawowe i pozaustawowe (umowne) „wakacje kredytowe”; niedozwolone praktyki rynkowe kredytodawców; nadużycia wobec kredytobiorców.

JEL: G20, G21, G28, G29, G51

I. Wprowadzenie

Pandemia koronawirusa COVID-19 postawiła wiele nowych wyzwań przed gospodarkami, również w kwestii zarządzania nimi, na poziomach zarówno władz krajowych, jak i przedsiębiorstw o zasięgu globalnym i krajowym. W przypadku gospodarstw domowych i konsumentów problemy te okazały się natomiast zaskoczeniem, mimo że pierwsze sygnały o możliwych zagrożeniach zaczęły pojawiać się w połowie stycznia 2020 roku¹.

Niewątpliwie, rynek finansowy będący istotnym elementem gospodarki również doświadczył skutków oddziaływania pandemii, które dla podmiotów rynku finansowego czy konsumentów były wielokierunkowe². Z jednej strony obniżenie stóp procentowych przez NBP nieco poprawiło sytuację kredytobiorców, ale pogorszyło – depozytariuszy. Nie zachęciło ich jednak do zwiększenia konsumpcji kosztem oszczędzania, gdyż naturalną reakcją konsumentów w sytuacji niepewności związanej z nowym i nieznanym zagrożeniem było ograniczenie zakupów i zaciągania kredytów na ich sfinansowanie oraz nasilenie skłonności do oszczędzania. W takiej sytuacji działania pomocowe instytucji finansowych dotyczące spłaty zaciągniętych kredytów (w ramach propozycji skorzystania z tzw. „umownych wakacji kredytowych”, szczególnie banków, w stosunku do konsumentów – mimo dużego nagłośnienia medialnego (ZBP, 2020; 2020a) (wywiadów, w prasie oraz poprzez spotkanie z Prezydentem RP) nie zaspokajały rzeczywistych potrzeb udzielenia rzetelnej pomocy tym konsumentom, którzy zostali dotknięci ekonomicznymi skutkami pandemii i nie spełniały swojego zadania³, stanowiąc częściowe i niewystarczające rozwiązanie, a budziły również zastrzeżenia Prezesa UOKiK, ich stosowanie ujawniło zaś wiele nieprawidłowości także w praktyce funkcjonowania Rzecznika Finansowego.

Wobec tego stanu rzeczy konieczna okazała się inicjatywa podjęta przez organy państwa, której celem było rzeczywiste odciążenie tych konsumentów, którzy zostali bezpośrednio dotknięci skutkami pandemii w postaci utraty pracy lub głównego źródła dochodów. Zdiagnozowane i stwierdzone nieprawidłowości w zakresie proponowanych przez kredytodawców zasad stosowania „umownych wakacji kredytowych”, które naruszały interesy konsumentów, zaowocowały koniecznością podjęcia działań legislacyjnych dotyczących ustawowego określenia zasad zawieszenia spłaty kredytu (tzw. „ustawowych wakacji”). Działania Prezesa UOKiK podejmowane były na dwóch płaszczyznach i dotyczyły zarówno umów kredytu konsumenckiego wykonywanych

¹ W dniu 25 stycznia Lotnisko im. Chopina w Warszawie wprowadziło dla pasażerów przylatujących do Polski z Chińskiej Republiki Ludowej procedury przewidujące konieczność wypełnienia formularzy lokalizacyjnych, a od 31 stycznia 2020 r. Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny rozpoczął badania w kierunku obecności koronawirusa próbek pobranych od pacjentów z podejrzeniem zarażenia.

² Czerwiec 2020 r. Raport o stabilności systemu finansowego Wydanie specjalne: skutki pandemii COVID-19 <https://www.nbp.pl/systemfinansowy/rsf062020.pdf>; <https://businessinsider.com.pl/finanse/rynki-finansowe-w-polsce-i-na-swiecie-w-czasie-koronawirusa/bmd42bx>; <https://kig.pl/rynek-finansowy-po-covid-19-ekspert-kig-dla-panelu-ekonomistow-polskich/>; <https://biznes.newseria.pl/biuro-prasowe/finanse/pol-roku-z-pandemia,b13411973>.

³ Uzasadnienie do projektu ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o zmianie niektórych innych ustaw, str. 76–77. Pozyskano z: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200001086/T/D20201086L.pdf>.

w okresie pandemii, jak i zawartych przed jej wybuchem, ale również nowych kredytów – udzielanych już podczas trwania pandemii. Jeśli chodzi o umowy kredytu konsumenckiego wykonywane w okresie pandemii, ale zawarte przed jej wybuchem, należy wskazać, że w toku prac nad projektem ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o zmianie niektórych innych ustaw, podjęta została z udziałem Prezesa UOKiK inicjatywa ustawodawcza⁴ stworzenia ustawowej możliwości zawieszenia wykonywania umowy kredytowej w związku z epidemią koronawirusa COVID-19. Jej celem było zagwarantowanie, by skorzystanie z tej instytucji nie wiązało się dla konsumentów dotkniętych skutkami epidemii ze wzrostem obciążeń związanych z obsługą kredytu po ustaniu okresu zawieszenia umowy kredytowej.

W stosunku do nowo udzielanych kredytów, w toku prac nad ustawą z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz.U. 2020, poz. 568), Prezes UOKiK zainicjował umieszczenie w jej przepisach wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego. W szczególności rozwiązanie to dotyczyło tzw. „chwilówek” – czyli kredytów krótkoterminowych, jednak ze względu na temat niniejszego opracowania problem ten nie będzie poruszany.

Celem niniejszego opracowania jest zbadanie czy propozycje pomocowe oferowane konsumentom przez kredytodawców dotyczące spłaty kredytów w związku z problemami finansowymi wynikającymi z sytuacji pandemicznej były korzystne dla nich i jakie to wywołało dalsze skutki, w tym także związane z koniecznością podjęcia określonych działań legislacyjnych zmierzających do wprowadzenia tzw. „ustawowych wakacji kredytowych”. Chodzi zatem o wykazanie konieczności interwencji ustawodawczej poprzez wprowadzenie instytucji tzw. „ustawowych wakacji kredytowych” wobec niewystarczających działań pomocowych kredytodawców w zakresie spłaty zaciągniętych kredytów (tzw. „umownych wakacji kredytowych”) i braku udzielenia rzeczywistej pomocy konsumentom, którzy zostali dotknięci ekonomicznymi skutkami pandemii.

II. Sytuacja Polaków na progu pandemii COVID-19 i w trakcie jej trwania

Polska wchodziła w rok 2020 z dynamicznym wzrostem gospodarczym – zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego wzrost PKB w 2019 roku wynosił 4,5% (GUS, 2020a). Według danych GUS (2020) poziom przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na osobę w zaokrągleniu do 1 zł wyniósł w 2019 r. 1819 zł i był realnie wyższy o 5% od dochodu z roku 2018. Przeciętne miesięczne wydatki na 1 osobę w gospodarstwach domowych osiągnęły w 2019 r. wartość 1252 zł i były realnie wyższe o 3,1% od wydatków z 2018 roku. Wydatki na towary i usługi konsumpcyjne wyniosły 1201 zł i były realnie wyższe o 3,3% w stosunku do 2018 roku. Jednocześnie wykazały one, że wydatki stanowiły średnio 68,8% dochodu rozporządzalnego gospodarstw domowych.

Spadek dochodów gospodarstwa domowego większy niż o 30% mógł zatem oznaczać nie-
możność pokrycia niezbędnych wydatków bez naruszenia oszczędności lub zaciągnięcia nowych

⁴ Wakacje kredytowe i przepisy antyprzejęciowe w Tarczy Antykrzysowej 4.0, komunikat z 08.06.2020. Pozyskano z: https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16465; Tarcza antykrzysowa – wakacje kredytowe i ochrona przed wrogimi przejęciami. Pozyskano z: https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16423.

zobowiązań. Wiele gospodarstw domowych, w tym rodziny wielodzietne czy rodzice samotnie wychowujący dziecko, jest zwykle w gorszej sytuacji niż wskazuje średnia. Nie bez znaczenia jest także wysokie zadłużenie polskich gospodarstw domowych przy jednoczesnym niskim poziomie oszczędności. W samym systemie bankowym funkcjonuje ponad 20 milionów kredytów konsumenckich, na sumę 161 mld zł (luty 2020 r.), co plasuje Polskę w relacji kredytu do PKB na trzecim miejscu w Europie, a pozabankowe instytucje pożyczkowe udzielają rocznie kilku milionów kredytów na sumę ok. 7 mld zł.

Struktura aktywów polskich gospodarstw domowych przedstawiała się następująco:

- gotówka i depozyty (ok. 55% aktywów finansowych);
- udziały kapitałowe i udziały lub jednostki uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych (ok. 23% aktywów finansowych);
- systemy ubezpieczeniowe, emerytalno-rentowe i standaryzowanych gwarancji (ok. 12% aktywów finansowych);
- pozostałe 10% to walory luksusowe, złoto i nieruchomości (Kolasa, 2020).

Zaprezentowana struktura wskazuje, że:

- większość Polaków preferuje bezpieczne lokowanie aktywów (gotówka i depozyty);
- stosunkowo duży procent Polaków jednak lokuje swoje aktywa w bardziej ryzykownych instrumentach (akcje, fundusze inwestycyjne);
- jednakże w obu wypadkach są to dość tradycyjne instrumenty i usługi finansowe
- sposób lokowania większości aktywów gotówka/depozyty sprawia, że są one wrażliwe zarówno na inflację, jak i na obniżkę stóp procentowych, co miało miejsce w I połowie roku.

Przytoczone dane GUS świadczą o stosunkowo dobrej sytuacji gospodarczej Polski i Polaków, którzy w okres pandemii wchodzili z rzeczywistości silnie rozwijającej się gospodarki, dobrej sytuacji na rynku pracy. Wielu gospodarstw domowym – w tym o najniższych dochodach zapewniono znaczące dla nich, ale co najważniejsze trwałe transfery socjalne.

Niemniej niski poziom oszczędności gospodarstw domowych i ich wysokie zadłużenie spowodowały, że pierwsza fala pandemii, jak i pierwszy lockdown znacznie wzmogły obawy o stabilność ich sytuacji finansowej. Z punktu widzenia rynkowych nastrojów na rynku finansowym było to zjawisko bardzo gwałtowne. Ich obraz ilustruje wartość Barometru Rynku Consumer Finance (BRFC)c (ZPF, 2021), która w I kwartale 2020 r. uległa poważnemu pogorszeniu. Skala spadku była największa w historii (o 11 p.p. do wartości 60,7 p.p.). Badanie było prowadzone jeszcze przed eskalacją sytuacji związanej z COVID-19. Po rozwinięciu się pierwszej fali pandemii spadek był jeszcze bardziej drastyczny – o 15 p.p. do rekordowo niskiej wartości 46,6 p.p. Nastąpił on pod wpływem pogarszających się ocen gospodarstw domowych odnośnie do sytuacji makroekonomicznej i ich własnej sytuacji finansowej. Gwałtownie załamały się oczekiwania gospodarstw domowych co do przyszłej sytuacji gospodarczej, wzrosły zaś obawy co do bezrobocia.

Wyniki cyklicznego międzynarodowego badania przeprowadzonego przez ING Group (Pogorzelski, 2020) wykazały, że w Polsce wpływ pandemii był z jednej strony mniejszy niż w innych państwach, ale konsekwencje gospodarcze wciąż dotkliwe. Dotychczas co najmniej 132 tys. mieszkańców straciło pracę⁵, liczba ta najpewniej jest jednak większa, gdyż nie obejmuje osób

⁵ 132 tys. osób pobierało w lipcu dodatek solidarnościowy z ZUS przeznaczony dla osób, które utraciły pracę po 15 marca 2020 roku.

zatrudnionych na umowach „śmieciowych” i zatrudnionych nielegalnie. W wyniku kolejnych fal pandemii liczba ta z pewnością się zwiększy. Stwierdzono w nim także, że ciężar finansowy pandemii koronawirusa rozłożony był nierówno. U większości konsumentów wzrosła skłonność do oszczędzania z uwagi na obawę o przyszłość oraz zmniejszone, poprzez wprowadzane ograniczenia, możliwości dokonywania zakupów i okazje do wydatków. Jednak ci, którzy stracili pracę lub część dochodów znaleźli się w trudnej sytuacji i musieli niejednokrotnie sięgać po swoje oszczędności, aby zapłacić bieżące rachunki.

Tendencje te potwierdziły także wyniki krajowego badania przeprowadzonego przez BIK Info Monitor⁶, które dodatkowo wskazywały, że w najmniejszym stopniu skutki pandemii odczuli lepiej wykształceni, zatrudnieni na umowy o pracę, którzy co do zasady zaczęli pracować zdalnie. W jego świetle, w okresie wakacyjnym, w trakcie pierwszej fali pandemii, zdecydowana większość Polaków (71%) pozytywnie oceniała sytuację finansową swojego gospodarstwa domowego. W opinii 58% badanych pandemia nie miała wpływu na zmianę ich sytuacji finansowej. W największym stopniu negatywny wpływ pandemii na sytuację finansową odczuły osoby z niskim wykształceniem świadczące prace fizyczne (wyjątek branża budowlana), zatrudnione na umowy „śmieciowe”.

III. Propozycje banków wobec konsumentów w związku z wybuchem pandemii – tzw. „komercyjne wakacje kredytowe” oraz ich ocena

W dniu 16 marca 2020 r. Związek Banków Polskich wydał komunikat (ZBP, 2020), w którym zwrócił uwagę na zagrożenie rozprzestrzenienia się pandemii koronawirusa, co z kolei „może nieść trudne dziś do przewidzenia skutki dla sytuacji finansowej kredytobiorców – klientów banków”. Dlatego też banki, wychodząc na przeciw klientom, podjęły działania zmierzające do wprowadzenia „możliwie uproszczonych i odformalizowanych działań pomocowych dla osób oraz przedsiębiorstw będących kredytobiorcami i znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej w związku z pandemią koronawirusa”. ZBP zadeklarował, że banki m.in. ułatwią w sposób maksymalnie uproszczony odroczenie (zawieszenie) spłaty rat kapitałowo-odsetkowych lub rat kapitałowych kredytów mieszkaniowych, konsumpcyjnych oraz kredytów dla przedsiębiorców przez okres do 3 miesięcy i automatyczne wydłużenie o ten sam okres łącznego okresu spłaty kredytu pod warunkiem przedłużenia okresu obowiązywania zabezpieczenia spłaty kredytu. W świetle tej deklaracji, banki nie miały pobierać opłat lub prowizji za przyjęcie i rozpatrzenie wniosków dotyczących zawieszenia spłat. Poza tym miały wdrożyć ułatwienia polegające na szybkim rozpatrywaniu wniosków klientów, którzy uzasadnią konieczność odroczenia (zawieszenia) spłaty kredytu ich sytuacją finansową spowodowaną pandemią koronawirusa, umożliwią składanie tych wniosków w sposób odformalizowany, a także dopuszczają możliwość składania wniosków w formie zdalnej nawet w sytuacji, jeśli nie zostało to zapisane w umowie z bankiem, pod warunkiem możliwości dokonania identyfikacji klienta.

Deklarowane przez ZBP ułatwienia dla kredytobiorców w związku z ich trudną sytuacją spowodowaną konsekwencjami epidemii koronawirusa COVID-19 dotyczyły w istocie pomocy technicznej dla konsumentów. Banki zaproponowały w największym stopniu ułatwienia w zakresie kanałów

⁶ Badanie przeprowadzone na zlecenie Rejestru Dłużników BIG InfoMonitor, kwiecień 2020 r.

komunikacji i form składania wniosków o udzielenie tzw. „umownych wakacji kredytowych”, rozpatrywania tych wniosków oraz odstąpienia od pobierania prowizji lub opłat za jego złożenie. Działania te miały oczywiście znaczenie w kontekście ochrony zdrowia kredytobiorców przed sytuacjami stanowiącymi bezpośrednie zagrożenie zarażeniem wirusem w przypadku składania osobiście wniosków o odroczenie płatności rat kredytu, co należy ocenić pozytywnie. Zaznaczyć przy tym trzeba, że oferowane przez instytucje finansowe odroczenia w spłacie kredytów najczęściej wprost wynikały z zawartych z konsumentami umów kredytowych. Nie były zatem swoistym *novum*, ale ułatwieniem w wykonywaniu uprawnień konsumentów z już zawartych umów kredytowych.

Oceniając oferowane przez banki rozwiązania dotyczące „umownych wakacji kredytowych”, trzeba wskazać, że proponowane warunki odroczenia spłaty rat kredytu mają jedną wspólną cechę – są usługą odpłatną. Konsument ponosi koszty w postaci odsetek lub innych opłat za okres odroczenia spłaty kredytu, co może mieć bezpośredni wpływ na wysokość rat po ustaniu okresu jej zawieszenia. W wielu przypadkach zatem propozycja ta może stanowić dla konsumentów jedynie krótkotrwałą poprawę ich sytuacji finansowej. W dłuższym horyzoncie czasowym trudności finansowe konsumentów i ich gospodarstw domowych mogą się jednak skumulować ze względu na wzrost kosztów obsługi zobowiązań kredytowych i salda zadłużenia, z uwagi na kredytowanie kosztów związanych z odpłatnością tego zawieszenia. Może mieć to szczególnie istotne znaczenie dla tych konsumentów, którzy z powodu skutków epidemii stracą pracę lub inne główne źródło dochodu, a ze względu na prognozowany wzrost bezrobocia będą mieli trudności ze znalezieniem nowej pracy.

W ocenie proponowanych przez ZBP oraz banki rozwiązań ważne jest również, że warunki oferowanych konsumentom tzw. „umownych wakacji kredytowych” różnią się między sobą w zakresie kryteriów ich przyznawania, możliwego czasu trwania, formy udzielenia zgody oraz zakresu informacji udzielanych konsumentom w toku ich oferowania.

IV. „Wakacje kredytowe” oferowane przez kredytodawców w okresie pandemii COVID-19 w kontekście działań podejmowanych przez Prezesa UOKiK i Rzecznika Finansowego

Prezes UOKiK na bieżąco analizował nie tylko same oferty banków dotyczące „wakacji kredytowych”, lecz także sposób informowania konsumentów o zasadach i skutkach finansowych skorzystania z nich. Dlatego 9 kwietnia 2020 r. wszczęto postępowania wyjaśniające⁷ w sprawie warunków, na jakich banki udzielają konsumentom odroczenia spłat kredytów konsumenckich oraz kredytów hipotecznych (tzw. „wakacje kredytowe”) będącego następstwem skutków wywołanych wprowadzeniem w Polsce stanu epidemii związanej z rozpowszechnianiem się wirusa SARS-CoV-2. W toku postępowania Prezes UOKiK, na podstawie art. 50 ust. 1 uokik⁸, wezwał 26 banków do przekazania m.in.: treści dokumentów zawierających informacje udostępniane konsumentom dotyczące konsekwencji skorzystania z „wakacji kredytowych”, aktualnych skryptów rozmów telefonicznych z konsumentami, treści wiadomości kierowanych do konsumentów, w których zawarte są

⁷ Postępowanie wyjaśniające pod sygnaturą: DOZIK.405.1.2020. Komunikat z 15.04.2020 Wakacje kredytowe – Prezes UOKiK sprawdza banki. Pozyskano z: https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16364. Komunikat z 29.04.2020 Postępowanie wyjaśniające w sprawie wakacji kredytowych – usunięcie skutków przez dwa banki. Pozyskano z: https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16386.

⁸ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. 2021, poz. 275 ze zm.).

informacje o konsekwencjach skorzystania z odroczenia spłaty rat kredytu, wewnętrznych regulacji dotyczących standardowej procedury odroczenia spłat rat kredytu oraz wszelkich dokumentów, które proces ten regulują, treści informacji o odstąpieniu od aneksu do umowy/zmiany warunków spłaty przekazywanej konsumentom korzystającym z „wakacji kredytowych”.

W toku tego postępowania badano w szczególności czy banki w prawidłowy sposób informują konsumentów o skutkach finansowych skorzystania z tzw. „wakacji kredytowych” oraz czy konsumentom zapewniane jest prawo do odstąpienia od zawartych aneksów, na podstawie których proponowano te „wakacje”, w tym czy są informowani o przysługującym im prawie.

W wyniku analizy otrzymanych odpowiedzi, jak również sygnałów konsumenckich, które były kierowane do UOKiK w toku postępowania, Prezes zwrócił uwagę na nieprawidłowości w trzech podstawowych obszarach:

- informowania konsumentów o skutkach zawieszenia spłacania rat kredytowych i przełożeniu tego zawieszenia na wysokość zadłużenia oraz wysokość rat kredytu po ustaniu okresu zawieszenia;
- informowania konsumentów o prawie do odstąpienia od aneksu przewidującego zawieszenie spłaty kredytu;
- stosowanie we wzorcach umownych⁹ stanowiących aneksy do zawartych umów kredytowych klauzul, których brzmienie mogło być interpretowane jako próba uzyskania od konsumentów potwierdzenia uznania zadłużenia (dotyczyło w szczególności kredytów hipotecznych wyrażonych w walutach obcych)¹⁰.

Odnosząc się do pierwszego ze wskazanych obszarów nadużyć, Prezes UOKiK zwrócił uwagę m.in. na niedostateczne w wielu przypadkach informowanie przez banki konsumentów o warunkach i skutkach udzielonego odroczenia spłaty rat kredytów konsumenckich i hipotecznych na etapie wyrażania przez konsumentów ostatecznej zgody na nie, w tym przede wszystkim przekazywania nowych harmonogramów spłaty kredytu, a także w wielu przypadkach braku przedstawienia informacji o możliwości odstąpienia przez konsumentów od udzielonych „wakacji kredytowych”.

W przypadku niektórych banków udostępniane były jedynie ogólne informacje umieszczone na stronie internetowej, odnoszące się do tego, że w trakcie okresu odroczenia spłaty bank nalicza odsetki od pozostającego do spłaty kapitału kredytu, zgodnie z zawartą umową, oraz iż będą one wymagane do spłaty po okresie odroczenia. Zdiagnozowano i takie przypadki, gdzie konsument musiał samodzielnie weryfikować rzeczywisty koszt „wakacji kredytowych”, mając informację, że zawieszeniu podlega tylko spłata kapitału i że okres spłaty nie ulega wydłużeniu. Sugerowano wówczas obliczenie raty kapitałowej poprzez podzielenie zadłużenia przez zmniejszoną o okres zawieszenia liczbę pozostałych rat. Zidentyfikowano również przypadek, gdy bank zamieścił na stronie internetowej przykładowe symulacje skutków finansowych zawarcia aneksu zawieszającego spłatę raty kredytu.

⁹ Stosowanie wzorców umownych jest głęboko zakorzenioną praktyką w bankowym obrocie konsumenckim zwłaszcza i szerzej w zakresie kształtowania treści umów o usługi finansowe. W Polsce przepisy prawa nie formułują legalnej definicji tego pojęcia, a jedynie nim się posługują. Art. 384 § 1 kodeksu cywilnego dopuszcza ich stosowanie przez przedsiębiorców i wymienia ich przykłady: ogólne warunki umów, wzory umów i regulaminy. Wzorce to postanowienia umowne (niezależnie od ich nazwy) przygotowane przez przedsiębiorcę (w tym instytucje finansowe) przed zawarciem umowy, w oderwaniu od konkretnego stosunku prawnego, w celu zawierania wielu umów na identycznych warunkach kontraktowych. Mają one istotne znaczenie w kształtowaniu treści umów o usługi finansowe, znacznie ułatwiają i przyspieszając proces ich zawierania, ograniczając koszty i sprzyjając ujednolicaniu ich treści, ułatwiają kontrolę i kalkulację ryzyka (szerzej na ten temat zamiast wielu: Rutkowska-Tomaszewska, 2013).

¹⁰ Stanowisko Prezesa UOKiK ws. aneksów dot. wakacji kredytowych oferowanych w związku z epidemią COVID-19 z 22.04.2020 r., <https://finans.uokik.gov.pl/chf/stanowisko-prezesa-uokik-ws-aneksow-dot-wakacji-kredytowych-oferowanych-w-zwiazku-z-epidemia-covid-19/>.

Zastrzeżenia Prezesa UOKiK budziły nie tylko zakres oraz treści informacji udzielanych konsumentom, lecz także to w jakim czasie po złożeniu wniosku o „wakacje kredytowe” konsument uzyskiwał informacje dotyczące warunków umowy. Niektóre z banków, zastrzegały udzielenie takich informacji dopiero po zaakceptowaniu wniosku konsumenta lub nawet po ustaniu okresu zawieszenia opłacania składek¹¹. Stwierdzono również, że niektóre z nich, do rezygnacji z przyznanego zawieszenia spłaty rat wymagały wizyty w oddziale i złożenia pisemnego odstąpienia, mimo że wniosek o „wakacje kredytowe” był składany za pośrednictwem bankowości elektronicznej. Niektóre udostępniały enigmatycznych informacji na swoich stronach internetowych, że konsument ma możliwość rezygnacji z zawieszenia spłat rat kredytu. Odnaleziono również przypadek, gdy bank wymagał odstąpienia na zaakceptowanym przez bank wzorze oświadczenia o odstąpieniu. Wszystkie wskazane praktyki banków dotyczące sposobu i formy rezygnacji (odstąpienia) od aneksu przewidującego „wakacje kredytowe” mogły utrudniać konsumentowi dokonanie tego lub nawet wprowadzić w błąd co do możliwości. Praktyki banków spowodowały, że w wielu przypadkach konsumenci, wyrażając zgodę na odroczenie w spłacie kredytu, nie mieli w istocie pełnych informacji na temat warunków i konsekwencji finansowych podjętych decyzji, ale również o uprawnieniu do rezygnacji z udzielonego im odroczenia spłaty kredytu.

Ponadto, analizując przekazane przez banki wzorce aneksów, stwierdzono stosowanie przez niektóre z nich klauzul, których brzmienie wskazywało na możliwą próbę uzyskania od konsumentów potwierdzenia uznania zadłużenia – co mogło w przyszłości mieć znaczenie w kontekście dochodzenia przez kredytobiorców roszczeń z tytułu abuzywności postanowień zawartych w umowach kredytowych (w szczególności dotyczyło to umów kredytów hipotecznych denominowanych albo indeksowanych do walut obcych). Ustalenia te znalazły również potwierdzenie w licznych sygnałach, które UOKiK otrzymywał od konsumentów. W związku z praktykami umieszczania przez banki w dokumentach dotyczących „wakacji kredytowych” opisanych wyżej oświadczeń, które mogły być interpretowane jako potwierdzenie przez konsumentów salda zadłużenia, Prezes UOKiK 17 kwietnia 2020 r. zwrócił się do Prezesa Związku Banków Polskich o jednoznaczne zajęcie stanowiska i odcięcie się publiczne od opisanych wyżej praktyk.

Podjęte przez Prezesa UOKiK działania dotyczące nieprawidłowych praktyk banków w zakresie stosowania „umownych wakacji kredytowych” przyniosły oczekiwany skutek w postaci poprawy przejrzystości informowania konsumentów przez banki w zakresie skutków finansowych zawarcia aneksu dotyczącego skorzystania z tzw. „wakacji kredytowych” oraz prawa do odstąpienia od tych zmian umowy (aneksu)¹². Ponadto banki, w przypadku których stwierdzono stosowanie klauzul mogących stanowić próbę uzyskania od konsumentów potwierdzenia uznania zadłużenia już w dniu 29 kwietnia 2020 r. publicznie¹³ oraz w korespondencji do konsumentów wycofały się ze stosowania ww. postanowień. Jednocześnie Prezes UOKiK w pismach z dnia

¹¹ Informacje uzyskane w toku postępowania pod sygnaturą: DOZIK.405.1.2020.

¹² Wakacje kredytowe - podsumowanie działań UOKiK 24.06.2020. Pozyskano z: https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16558.

¹³ Komunikaty BNP i Santander – aneksy: <https://www.bnpparibas.pl/repozytorium/komunikaty/oswiadczenie-odroczenie-raty>; <https://www.santander.pl/komunikat-kredyt-oswiadczenie> oświadczeniami Santander Bank Polska oraz BNP Paribas. Informacja dla klientów, którzy wnioskowali o tzw. „wakacje kredytowe” w związku z COVID-19 od 27 marca 2020 roku do 14 kwietnia 2020 roku <https://www.santander.pl/komunikat-kredyt-oswiadczenie>; oświadczeniami BNP Paribas. Oświadczenie w sprawie porozumień dot. odroczenia spłaty 29/04/2020 <https://www.bnpparibas.pl/repozytorium/komunikaty/oswiadczenie-odroczenie-raty>.

3 kwietnia br.¹⁴ oraz 15 kwietnia br.¹⁵, skierowanych do ZBP odniósł się do podnoszonych przez niego¹⁶ kwestii dotyczących ułatwienia w komunikacji pisemnej z konsumentami w okresie stanu epidemii koronawirusa COVID-19. Wedle jego stanowiska przesyłanie do klientów banków niektórych informacji wymaganych przepisami prawa (w tym informacji o wprowadzanych w związku z pandemią koronawirusa COVID-19 zmianach), za pomocą wyłącznie środków komunikacji elektronicznych, spełniających definicję trwałego nośnika, należy uznać za rozwiązanie zasadne z punktu widzenia ryzyka i zagrożeń towarzyszących korespondencji papierowej (listowej) w czasach stanu epidemii. Podkreślając istotne korzyści płynące z większej digitalizacji komunikacji w dobie stanu epidemii ogłoszonej w Polsce, Prezes UOKiK wskazał, że nie może ona być wartością nadrzędną względem słuszych praw konsumentów, uznając za celowe wykorzystanie wszystkich dostępnych form komunikacji elektronicznej, z jakiej korzysta obecnie poszczególne banki, aby zmaksymalizować prawdopodobieństwo otrzymania przez klientów wymaganych prawem informacji. Niemniej jednak zwrócił uwagę, że odstępstwa od zasad ustalonych w umowach w stanie epidemii powinny być wykorzystywane przez banki tylko do komunikacji nadzwyczajnej i dotyczącej tzw. korespondencji masowej (np. zmiana stóp procentowych czy limitu płatności bezgotówkowej lub obniżenie opłat i prowizji).

Wskutek działań Prezesa UOKiK banki już na etapie postępowań wyjaśniających wyeliminowały stwierdzone przez Prezesa UOKiK nieprawidłowości lub zadeklarowały wdrożenie wymaganych poprawek w ustalonym terminie¹⁷. Jako pierwsze pozytywnie do zastrzeżeń UOKiK odniosły się Santander Bank Polska oraz Bank BNP Paribas, których aneksy do umów budziły największe zastrzeżenia i wycofały się ze stosowania kwestionowanych klauzul zapisów oraz wydały stanowisko, że nie będą interpretować aneksów jako potwierdzenia uznania zadłużenia przez kredytobiorcę¹⁸.

Finalnie zmiany dokonywane przez banki w kontekście działań podjętych przez Prezesa UOKiK skutkowały podjęciem rozwiązań w trzech obszarach: informowania o skutkach finansowych zawarcia aneksu do umowy kredytowej; możliwość odstąpienia od zawartego aneksu/wycofania wniosku oraz potwierdzenia salda zadłużenia.

W zakresie informowania o skutkach finansowych zawarcia aneksu do umowy kredytowej banki stosują obecnie różne rozwiązania, co do zasady zapewniające konsumentom informację o skutkach skorzystania z tzw. „wakacji kredytowych”. Jednym z kierunków jest przekazywanie na etapie przed dokonaniem zmiany ogólnych informacji o skutkach zawarcia aneksu do umowy kredytowej (tj. wzroście całkowitego kosztu kredytu, wydłużeniu okresu kredytowania i np. w zależności od wybranej przez konsumenta opcji, konieczności spłaty rat odsetkowych podczas zawieszenia). Natomiast przekazanie szczegółowych informacji i harmonogramu spłat następuje po zawarciu aneksu. W niektórych przypadkach banki już na etapie przed dokonaniem zmiany zaczęły udostępniać konsumentom możliwość dokonywania symulacji wpływu przerwy w spłacie na wysokość rat oraz na wysokość kosztu odsetkowego poprzez udostępnienie konsumentom na

¹⁴ Pismo o sygn. DOZIK.071.4.2020.

¹⁵ Pismo o sygn. DOZIK.071.5.2020.

¹⁶ Pisma ZBP do Prezesa UOKiK z dnia 19.03.2020 r.

¹⁷ Komunikat Prezesa UOKiK z dnia 24 czerwca 2020 r. „Wakacje kredytowe – podsumowanie działań UOKiK”. Pozyskano z: [//www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16558&news_page=28](http://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16558&news_page=28).

¹⁸ Oświadczenie w tym przedmiocie Santander Bank Polska: <https://www.santander.pl/komunikat-kredyt-oswiadczenie> oraz Bank BNP Paribas: <https://www.bnpparibas.pl/repozytorium/komunikaty/oswiadczenie-odroczenie-raty?year=2020>.

swoich stronach kalkulatorów lub innych narzędzi umożliwiających taką analizę¹⁹. Część banków przed podpisaniem przez konsumenta aneksu przesyłała mu symulacje harmonogramu spłat, jaki będzie obowiązywał po podpisaniu aneksu. Takie informacje przekazywane są w zależności od kanału komunikacji z konsumentem w trakcie procesu wnioskowania o „wakacje kredytowe”: w trakcie rozmowy z pracownikiem banku, na stronie internetowej lub za pośrednictwem bankowych aplikacji transakcyjnych.

Co do zasady w wyniku działań Prezesa UOKiK konsumentowi jest przekazywana informacja o przysługującym mu prawie do odstąpienia od aneksu, jak również otrzymuje on wzór oświadczenia o odstąpieniu od umowy.

Odpowiednie informacje najczęściej znajdują się zarówno na stronach internetowych banków, jak i we wnioskach i aneksach o przyznanie tzw. „wakacji kredytowych”. Oświadczenie o odstąpieniu od dokonanych zmian konsumentom mogą złożyć w zależności od stosowanych przez banki kanałów komunikacji z konsumentami: telefonicznie, poprzez systemy bankowości internetowej, w placówce banku lub pisemnie na adres banku.

Jeśli idzie o kwestię potwierdzania salda zadłużenia, w toku działań Prezesa UOKiK stwierdzono, że 4 banki w aneksach dotyczących „wakacji kredytowych” stosowały takie postanowienia odnoszące się do potwierdzenia salda zadłużenia²⁰. Dwa spośród nich: Santander Bank Polska S.A. oraz BNP Paribas Polska S.A. już w dniu 29 kwietnia 2020 r. zadeklarowały, że nie będą interpretować aneksów jako potwierdzenia uznania zadłużenia przez kredytobiorcę. Oświadczenia dotyczyły zarówno aneksów już zawartych, jak i doprecyzowania treści nowych porozumień. Poza wskazanymi przypadkami nie stwierdzono stosowania przez inne banki w aneksach dot. udzielenia „wakacji kredytowych” klauzul, których brzmienie mogłoby wskazywać na możliwą próbę uzyskania od konsumentów potwierdzenia uznania zadłużenia.

Sygnaly dotyczące nieprawidłowości w zakresie „wakacji kredytowych” oferowanych przez banki docierały także do Rzecznika Finansowego. Zgłaszane przez klientów w tym obszarze problemy dotyczyły następujących kwestii: braku pełności i transparentności informacji przekazywanych kredytobiorcom co do warunków dotyczących „pozaustawowych wakacji kredytowych”, okresu ich oferowania oraz zmienności warunków, na jakich je oferowano; powodujących dezorientację klienta²¹; kosztów „pozaustawowych wakacji kredytowych”²²; długiego terminu rozpatrywania wniosków o ich udzielenie (nie były rozpatrywane w terminie przypadającym przed datą zapadalności najbliższej raty); nieprecyzyjnych kryteriów ich udzielania; stosowania przez kredytodawców postanowień o uznaniu salda zadłużenia²³; braku informacji o przekazywaniu danych o udzieleniu „pozaustawowych wakacji kredytowych” do BIK i wynikających z tego faktu konsekwencjach (braku

¹⁹ Rozwiązanie zastosowane przez Bank BPH S.A. z siedzibą w Gdańsku, Bank Millennium S.A z siedzibą w Warszawie.

²⁰ BNP Paribas Polska S.A. z siedzibą w Warszawie, Credit Agricole Bank Polska S.A. z siedzibą we Wrocławiu, Idea Bank S.A. z siedzibą w Warszawie, Santander Bank Polska S.A. z siedzibą w Warszawie.

²¹ Bywały na takie sytuacje, że kredytobiorca wnioskował o odroczenie spłaty na określonych zasadach, a przed rozpatrzeniem wniosku oferta banku ulegała modyfikacji i przyznawano mu „umowne wakacje kredytowe” na nowych warunkach.

²² Był to jeden z wiodących problemów w skargach klientów do Rzecznika Finansowego – kredytobiorcy byli zaskakiwani wysokością rat kredytu lub pożyczki, które przypadały po zakończeniu trwania „pozaustawowych wakacji kredytowych”; gdyż po zakończeniu okresu prolongaty, kwota kapitału do spłaty wzrastała o wartość naliczonych odsetek. Kredytobiorcy nie otrzymywali informacji o wszystkich kosztach składających się na koszt skorzystania z „pozaustawowych wakacji kredytowych”; nie byli też świadomi, że zawieszając płatność raty kredytu, wydłużają okres kredytowania, a co za tym idzie zwiększają koszt kredytu. W aneksach dot. „umownych wakacji kredytowych” były postanowienia dotyczące „dodatkowego kosztu kredytu”, które były niezrozumiałe i niejasne, a dodatkowo były to koszty stosunkowo wysokie względem wysokości udzielonego kredytu lub pożyczki, co przeczyło ich pomocowemu charakterowi.

²³ Niektóre banki w aneksach wprowadzających „umowne wakacje kredytowe” zawierały oświadczenia kredytobiorców w przedmiocie potwierdzenia salda zadłużenia.

możliwości uzyskania kredytów w czasie obowiązywania „pozaustawowych wakacji kredytowych”, ale nawet do roku po zakończeniu czasu obowiązywania odroczenia); braku informacji o możliwości odstąpienia od przyznanych im warunków odroczenia spłaty rat kredytu²⁴.

Rzecznik Finansowy wystąpił do Prezesa UOKiK o wszczęcie postępowania w związku z podejrzeniem naruszenia zbiorowych interesów konsumentów przez BNP Paribas Bank Polska S.A. i Santander Bank Polska S.A. przy podpisywaniu aneksów dotyczących zasad odroczenia płatności rat kredytowych i umieszczania w nich postanowień dotyczących tzw. potwierdzenia salda przez klienta (Serzysko, 2020). Santander Bank wymagał złożenia oświadczenia o potwierdzeniu salda kredytu, a BNP Paribas pod pozorem przekazania kredytobiorcy informacji „ustawowych”, zgodnie z ustawą o kredycie konsumenckim, informował o wysokości kapitału pozostałego do spłaty i kapitału odroczonego. Taka konstrukcja „informowania” o saldzie kredytowym może rodzić zagrożenie, że bank potraktuje podpisanie tego dokumentu lub złożenie oświadczenia w czasie rozmowy telefonicznej jako oświadczenie klienta o uznaniu długu.

Skierował także do Sądu Okręgowego w Warszawie powództwo o zaniechanie nieuczciwej praktyki rynkowej przeciwko Santander Bank Polska S.A., który wydał w dniu 12 maja 2020 r. postanowienie o zabezpieczeniu roszczenia przeciwko niemu „poprzez zakazanie stosowania we wzorcach umów, umowach, aneksach oraz innych dokumentach, obejmujących oświadczenia woli kredytobiorców w zakresie kredytów denominowanych lub indeksowanych do waluty obcej, postanowień umownych, potwierdzających w sposób bezpośredni lub dorozumiany ważność umowy kredytowej lub brak w niej klauzul niedozwolonych, wpływających na ważność umowy w całości lub w części, a w szczególności zakazanie umieszczania w aneksach (dokumentach stwierdzających zmianę umowy kredytowej) zawieranych z klientami podmiotów rynku finansowego postanowienia potwierdzającego, że «Bank posiada niesporną wierzytelność wobec kredytobiorcy» albo postanowienia równorzędnego”. Rzecznik Finansowy badał²⁵ czy Santander Bank Polska S.A. stosuje wydane przez Sąd Okręgowy w Warszawie postanowienie zakazujące stosowania klauzul potwierdzających stan zadłużenia przy „wakacjach kredytowych”. Z kopii aneksu umowy kredytu zawartej z klientem w maju 2020 r., która wpłynęła do Rzecznika Finansowego²⁶, wynikało, że zamieszczono w nim postanowienie, że „strony zgodnie oświadczają, że bank posiada niesporną wierzytelność wobec Kredytobiorcy z tytułu kredytu”. Aneks ten został zawarty po tym, jak Sąd Okręgowy w Warszawie w wydanym 12 maja 2020 r. postanowieniu²⁷ o zabezpieczeniu roszczenia jednoznacznie zakazał stosowania takich klauzul w umowach²⁸. „Wakacje kredytowe” dotyczyły umów kredytów denominowanych lub indeksowanych do waluty obcej, które zawierają postanowienia potwierdzające ważność umowy lub niesporność wierzytelności wobec kredytobiorcy albo postanowienia równoważne. Bank nie może stosować we wzorcach umów, powszechnie wykorzystywanych w praktyce zawierania umów konsumenckich bądź aneksów do nich w zakresie

²⁴ Zob. „Wakacje kredytowe” – podsumowanie problematyki i działań podjętych przez Rzecznika Finansowego. Pozyskano z: <https://rf.gov.pl/wakacje-kredytowe-podsumowanie-problematyki-i-dzialan-podjetych-przez-rzecznika-finansowego/>.

²⁵ Rzecznik zbada Santander. Komunikat 28.10.2020, <https://rf.gov.pl/2020/10/28/rzecznik-zbada-santandera/>.

²⁶ Rzecznik Finansowy wystąpił do Sądu przeciwko Santander Bank Polska – komunikat z 7 maja 2020, <https://rf.gov.pl/2020/05/07/rzecznik-finansowy-wystapil-do-sadu-przeciwko-santander-bank-polska/>.

²⁷ Postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z 12 maja 2020, sygn. Akt III Co59/20. Pozyskano z: https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2020/05/SO_Wawa_postanowienie-Santander-Bank_12_maja_2020.pdf.

²⁸ Santander Bank Polska wniósł zażalenie na postanowienie z dnia 12 maja 2020 r., jednak Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił w dniu 22 października 2020 r. Santander przegrywa walkę o uchylene zabezpieczenia udzielonego Rzecznikowi Finansowemu, <https://rf.gov.pl/2020/10/26/santander-przegrywa-walke-o-uchylenie-zabezpieczenia-udzielonego-rzecznikowi-finansowemu/>.

kredytów denominowanych lub indeksowanych do waluty obcej, postanowień umownych potwierdzających w sposób bezpośredni lub dorozumiany ważność umowy kredytowej, a także stosować w nich klauzul niedozwolonych²⁹ zawierających postanowienia potwierdzające, że „Bank posiada niesporną wierzytelność wobec kredytobiorcy” albo postanowienia równoważnego. Potwierdzenie niespornej wierzytelności banku wobec klienta może znacznie utrudnić dochodzenie tego roszczenia. W ocenie Rzecznika Finansowego stosowanie przez bank takich postanowień w aneksach przyznających tzw. „wakacje kredytowe” było rażąco nieuczciwe albowiem pod pozorem pomocy udzielanej osobie, która np. straciła pracę wskutek COVID-19, oferowano produkt mogący znacząco pogorszyć szanse klienta na dochodzenie swoich praw.

V. Ustawowe zawieszenie wykonania umowy kredytowej jako odpowiedź na nieprawidłowe praktyki kredytodawców i forma pomocy dla konsumentów dotkniętych skutkami pandemii COVID-19

Działania pomocowe deklarowane i podjęte przez banki na rzecz konsumentów były częściowo pozorowanymi (w zakresie reakcji na potrzeby konsumentów dotkniętych skutkami pandemii), a częściowo jedynie technicznymi (jeśli chodzi o kierunek podjętych przez banki działań). Sama instytucja tzw. „wakacji kredytowych”³⁰ (Urban-Theocharakis, 2020; Wilkowicz, 2020) nie jest jedynie stworzona i stosowana z związku z pandemią, choć wówczas się upowszechniła. Instytucje finansowe, zwłaszcza banki, podjęły działania pomocowe wobec konsumentów dotyczące spłaty zaciągniętych kredytów (w ramach propozycji skorzystania z tzw. „umownych wakacji kredytowych”). Proponowane przez banki zawieszenie spłaty rat kredytowych nie stanowiło *novum*, gdyż najczęściej wprost wynikało z zawartych z konsumentami jeszcze przed wybuchem pandemii umów kredytowych i co najważniejsze była to usługa płatna. Nie rozwiązywało ono problemu trudności w realizacji spłaty rat kredytu, lecz jedynie odsuwało go w czasie, spiętrzając jednocześnie jego skutki finansowe dla konsumentów. Przerwa w spłacie kredytu, niwelowana przez sumaryczny wzrost obciążeń, następujący bezpośrednio po zakończeniu okresu „wakacji kredytowych”, oferowana w sposób komercyjny przez banki w tym zakresie nie stanowiła rzeczywistej pomocy dla kredytobiorców, ale wręcz pogłębiała ich problemy finansowe, wywołane epidemią COVID-19. Przy czym kumulacja zobowiązań kredytowych dla części konsumentów dotkniętych skutkami pandemii mogła być bardzo dotkliwa, szczególnie że już przejście pierwszej fali pandemii uwidoczniło nierówne rozłożenie ciężaru finansowego pandemii koronawirusa COVID-19 w społeczeństwie.

W związku ze szczególną sytuacją spowodowaną rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2 w 2020 r. zostały przyjęte regulacje prawne, które miały także wpływ na konsumenckie stosunki kredytowe i miały charakter tymczasowy i szczególny. Pierwszą ustawą wprowadzającą szczególne rozwiązania w związku z epidemią COVID-19 jest ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych

²⁹ Posługiwanie się przez banki wzorcami umownymi ma pozytywny wpływ na szybkość i wygodę zawierania umów po stronie zarówno banku, jak i konsumenta. Niemniej stwarzają zagrożenia dla naruszania interesów konsumentów przez narzucanie im niedozwolonych i krzywdzących klauzul umownych (klauzul abuzywnych), a skutki ich stosowania w umowach o usługi finansowe są wyjątkowo dotkliwe dla konsumentów. Są nimi postanowienia jednostronnie narzucone (na które konsument nie miał wpływu, które nie zostały z nim uzgodnione indywidualnie), kształtujące prawa i obowiązki konsumenta w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami i rażąco naruszające jego interesy (jakiegokolwiek, nie tylko ekonomiczne). Szerzej na temat charakterystyki ten niedozwolonej praktyki konsumenckiej patrz: Rutkowska-Tomaszewska, 2020a.

³⁰ Jest to uprawnienie (umowne lub ustawowe) kredytobiorcy pozwalające na możliwość odroczenia (zawieszenia) płatności rat kapitałowo-odsetkowych. Początkowo był on uzależniony od woli kredytodawcy (banku) w ramach tzw. „umownych (komercyjnych) wakacji kredytowych”. Zawieszeniu może podlegać: cała rata, rata kapitałowa albo rata odsetkowa, a okres zawieszenia wynosił nawet do 6 miesięcy, w zależności od przyjętych w danym banku regulacji.

rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych³¹, która była wielokrotnie nowelizowana w drodze kolejnych ustaw określanych mianem kolejnych tarczy antykryzysowych. W zakresie instrumentów wsparcia kredytobiorców konsumentów znaczenie miała Tarcza 1.0³², która wprowadziła obniżone maksymalne koszty kredytów konsumenckich (Czech, 2020)³³ (które nie będą przedmiotem dalszej analizy) oraz Tarcza 4.0³⁴, wprowadzająca „ustawowe wakacje kredytowe” dla konsumentów (Białek, 2020; Urban-Theocharakis, 2020; Wilkowicz, 2020).

Przepisy regulujące tzw. „ustawowe wakacje kredytowe” dla konsumentów wprowadził art. 77 pkt 57 Tarczy 4.0³⁵, która znowelizowała ustawę COVID-19 i weszła w życie 24 czerwca 2020 roku.

Uprawnienie do skorzystania z „ustawowych wakacji kredytowych” (art. 31fa ust. 2 ustawy COVID-19) przysługuje kredytobiorcy, który po dniu 13 marca 2020 r. utracił pracę lub inne główne źródło dochodu.

Okres zawieszenia wykonywania umowy w ramach „ustawowych wakacji kredytowych” (maksymalnie do 3 miesięcy) nie jest traktowany jako okres kredytowania. On sam, jak i wszystkie terminy przewidziane w umowie kredytu, ulegają przedłużeniu o okres, na który nastąpiło zawieszenie wykonywania umowy, w przeciwieństwie do zasad „komercyjnych wakacji kredytowych” oferowanych przez banki.

Uruchomienie „ustawowych wakacji kredytowych” następuje na wniosek kredytobiorcy złożony na trwałym nośniku (np. pisemnie, mailowo czy przez bankowość elektroniczną, jeżeli taką funkcjonalność posiada) a kredytodawca jest nim związany³⁶. Kredytodawca w terminie 14 dni od doręczenia mu wniosku zobowiązany jest przekazać kredytobiorcy, również na trwałym nośniku, potwierdzenie jego otrzymania oraz poinformować o wysokości opłat z tytułu umów ubezpieczenia. Niespełnienie przez kredytodawcę wydania takiego potwierdzenia nie wpływa na rozpoczęcie biegu samego zawieszenia wykonania umowy. Kredytobiorca nie ma narzuconych terminów, w których może skorzystać z uprawnienia do zawieszenia wykonywania umowy kredytowej lub w których powinien złożyć wniosek o zawieszenie wykonania umowy (art. 31fa ustawy o COVID-19).

Koszty podlegające zawieszeniu naliczania w trakcie korzystania przez konsumenta z tego uprawnienia nie obejmują jednak opłat związanych z umowami ubezpieczenia, odnoszącymi się do umów kredytowych, których wykonywanie zostaje zawieszona (art. 31fa ust. 8 ustawy o COVID-19). Takie wyłączenie związane jest z koniecznością zachowania ciągłości ochrony ubezpieczeniowej, która zapewnia ochronę m.in. w przypadkach utraty pracy lub w związku ze śmiercią kredytobiorcy.

³¹ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2020 Nr 1842, t.j.); dalej: ustawa COVID-19.

³² Ustawa z dnia 31 marca 2020r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2020 Nr 568).

³³ Zob. art. 8d, 8e i 8f ustawy COVID-19.

³⁴ Ustawa z 19.06.2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz.U. poz. 1086); dalej: Tarcza 4.0.

³⁵ Ustawa z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz.U. 2020, poz. 1086, ze zm.).

³⁶ Uzasadnienie do projektu ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o zmianie niektórych innych ustaw, str. 74.

Składając wniosek o „ustawowe wakacje kredytowe”, zobowiązany jest on m.in. do złożenia stosownego oświadczenia (nie dotyczyło ono jedynie osób zatrudnionych na umowę o pracę)³⁷, pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Miało to na celu ograniczenie możliwości utrudniania konsumentom skorzystania z rozwiązania poprzez nakładanie przez kredytodawców ograniczeń proceduralnych lub nakładanie trudnych do spełnienia przez konsumentów wymogów.

Rynkowa oferta „umownych wakacji kredytowych” w wielu sytuacjach nie spełniała swojego zadania³⁸, stanowiąc częściowe i niewystarczające rozwiązanie, a zastrzeżenia Prezesa UOKiK budził także sposób jej realizacji, dlatego podjęto odpowiednie działania legislacyjne. W toku prac nad projektem ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o zmianie niektórych innych ustaw z udziałem Prezesa UOKiK podjęto inicjatywę ustawodawczą³⁹ dotyczącą stworzenia „ustawowych wakacji kredytowych” (zawieszenia wykonywania umowy kredytowej) dla konsumentów dotkniętych bezpośrednio skutkami pandemii koronawirusa COVID-19. Głównym jej celem było, by skorzystanie z tego uprawnienia nie wiązało się dla konsumentów dotkniętych skutkami epidemii ze wzrostem obciążeń związanych z obsługą kredytu po ustaniu okresu zawieszenia umowy kredytowej. Mając na uwadze wskazane okoliczności, Minister Rozwoju wraz z Prezesem UOKiK w toku prac nad projektem ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁴⁰ (Druk – UD84) wystąpili z taką inicjatywą.

Istotą ustawowej regulacji „wakacji kredytowych” (zawieszenia wykonania umowy) było zawieszenie obowiązku dokonywania spłaty kredytu, do których kredytobiorca zobowiązany jest na podstawie zawartej umowy. Instytucja ta dotyczy zawieszenia spłaty raty tak kapitałowej, jak i odsetkowej, w czasie którego kredytodawca nie może również pobierać żadnych innych opłat, z wyjątkiem świadczeń pieniężnych, które wynikają z posiadanych przez kredytobiorcę ubezpieczeń powiązanych z umową kredytu⁴¹, ze względu na konieczność zachowania ciągłości ochrony ubezpieczeniowej.

Ratio legis przyjętych rozwiązań było to, by uprawnienie do skorzystania z ustawowego zawieszenia spłaty kredytu przysługiwało kredytobiorcy z mocy ustawy – ze skutkiem *ex lege* z chwilą doręczenia kredytodawcy wniosku o zawieszenie wykonania umowy. Jest to więc możliwie prosta konstrukcja instytucji zawieszenia wykonywania umowy kredytowej, której cechą miała być transparentność dla kredytobiorców i kredytodawców. Obejmuje ona wszystkie produkty kredytowe istotne z punktu widzenia konsumentów. Zastosowanie jednolitych kryteriów miało w zamyśle

³⁷ Gdy stroną umowy, jest więcej niż jeden kredytobiorca, dla spełnienia określonego warunku wystarczy utrata pracy lub innego głównego źródła dochodu przez jednego z nich.

³⁸ Uzasadnienie do projektu ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o zmianie niektórych innych ustaw, str. 76–77. Pozyskano z: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200001086/T/D20201086L.pdf>

³⁹ Komunikat z 20 maja 2020 – Rada Ministrów przyjęła projekt ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o zmianie niektórych innych ustaw (tzw. tarcza antykrzysowa). Tarcza antykrzysowa – wakacje kredytowe i ochrona przed wrogimi przejęciami https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16423.

⁴⁰ Projekt ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Druk sejmowy nr 382 i 382A.

⁴¹ Uzasadnienie do projektu ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o zmianie niektórych innych ustaw, str. 73.

ustawodawcy pozwolić na szybkie rozpatrzenie wniosku przy jednoczesnej zachowanej elastycznej możliwości wyboru przez konsumenta okresu zawieszenia.

Warto zaznaczyć, że ustawowe regulacje dotyczące „wakacji kredytowych” zostały przyjęte nie tylko w Polsce, lecz także w Austrii,⁴² we Włoszech (Fiorentini, 2020), na Węgrzech⁴³ i w Niemczech (Giessen, 2020). Przegląd zagranicznych rozwiązań w tym obszarze w wybranych krajach został przeprowadzony na zlecenie Rzecznika Finansowego i miały one stanowić punkt odniesienia dla toczącego się procesu przygotowywania polskich rozwiązań w tym zakresie.

W myśl art. 31fa ustawy o COVID-19, zakres przedmiotowy tzw. „ustawowych wakacji kredytowych” odnosi się do kredytobiorców, którzy są stronami następujących konsumenckich⁴⁴ umów kredytowych:

- 1) umowy o kredyt konsumencki⁴⁵ w rozumieniu ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim⁴⁶ albo
- 2) umowy o kredyt hipoteczny⁴⁷ w rozumieniu ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami⁴⁸, albo
- 3) umowy o kredyt⁴⁹ w rozumieniu art. 69 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe⁵⁰, jeżeli kredytobiorcą jest konsument w rozumieniu art. 22¹ k.c.⁵¹.

W praktyce zakresem tej regulacji objęte zostały także produkty kredytowe waloryzowane do waluty obcej (np. CHF).

Taki zakres przedmiotowy zastosowania „ustawowych wakacji kredytowych” miał umożliwić skorzystanie z tego uprawnienia najczęściej tym konsumentom, których umowy kredytowe zostały zawarte przed 13 marca 2020 r., a zakończenie okresu kredytowania przypadać ma po upływie

⁴² Memorandum na temat przyjętych w Austrii rozwiązań prawnych ingerujących w stosunki kredytodawców z kredytobiorcami w celu ochrony kredytobiorców, w związku z pandemią COVID-19. Analiza art. 37 § 2 ustawy 4. COVID-19-Gesetz z dnia 4 kwietnia 2020 r. Pozyskano z: https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2020/05/Analiza_wakacje_kredytowe_Austria.pdf.

⁴³ Payment moratorium in Hungary Measures to mitigate the impact of a coronavirus pandemic on the national economy. Pozyskano z: https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2020/05/Wakacje_kredytowe_W%C4%99gry_maj2019.pdf

⁴⁴ Chodzi o wskazane w tym przepisie umowy kredytowe, które zawarł z kredytodawcą kredytobiorcą, który jest konsumentem, w rozumieniu kodeksowej definicji. Jest nim, w myśl art. 22¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. 2020, poz. 1740 ze zm.) osoba fizyczna dokonująca z przedsiębiorcą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową. Choć definicja ta została stworzona na potrzeby obrotu konsumenckiego i ustalenia zakresu zastosowania prawa konsumenckiego wywołuje wciąż wiele kontrowersji wobec wielu stanów faktycznych funkcjonujących w praktyce obrotu gospodarczego. Jest także przyczyną problemów praktycznych związanych z zastosowaniem regulacji ochronnych wynikających z przepisów prawa konsumenckiego, z przesłankami uznania osoby fizycznej za konsumenta oraz kryteriami obiektywnymi i subiektywnymi ustalenia związku dokonanej czynności prawnej z działalnością gospodarczą (szerzej: Chojecka i Nowak, 2016).

⁴⁵ Zgodnie z definicją legalną (art. 3 ust. 1 ukk), kredyt konsumencki jest kredytem w sensie ekonomicznym, niezależnie od jego formy prawnej, udzielanym przez kredytodawcę konsumentom w wysokości nie większej niż 255 550 zł (albo równoważność tej kwoty w walucie innej niż waluta polska), który w zakresie swojej działalności udziela on lub daje przyrzeczenie udzielenia konsumentowi. W szczególności umowa o kredyt konsumencki jest: umowa pożyczki, umowa o kredyt w rozumieniu art. 69 pb, umowa o kredyt odnawialny, umowa o odroczeniu konsumentowi terminu spełnienia świadczenia pieniężnego, jeżeli konsument jest zobowiązany do poniesienia jakichkolwiek kosztów związanych z odroczeniem spełnienia świadczenia, umowę o kredyt, w której kredytodawca zaciąga zobowiązanie wobec osoby trzeciej, a konsument zobowiązuje się do zwrotu kredytodawcy spełnionego świadczenia (art. 3 ust. 2 u.k.k.).

⁴⁶ Ustawa z 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1083); dalej: ukk.

⁴⁷ Jest to umowa, w ramach której, kredytodawca (bank lub spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa) udziela konsumentowi kredytu (lub daje mu przyrzeczenie jego udzielenia) zabezpieczonego hipoteką lub innym prawem związanym z nieruchomością mieszkalną lub przeznaczoną na sfinansowanie konsumenckich potrzeb mieszkaniowych, czyli niezwiązanej z działalnością gospodarczą lub prowadzeniem gospodarstwa rolnego nabywcia lub utrzymania: prawa własności budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, a także ich budowy lub przebudowy, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu; prawa własności nieruchomości gruntowej lub jej części; udziału we współwłasności budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość lub udziału w nieruchomości gruntowej. W szczególności jest nią: umowa pożyczki, umowa kredytu (w myśl art. 69 ust. 1 p.b.), umowa o odroczeniu konsumentowi terminu spełnienia świadczenia pieniężnego, umowa o kredyt, w której kredytodawca zaciąga zobowiązanie wobec osoby trzeciej, a konsument zobowiązuje się do zwrotu kredytodawcy spełnionego świadczenia, umowa o kredyt odnawialny.

⁴⁸ Ustawa z 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (t.j. Dz.U. 2020, poz. 1027).

⁴⁹ Jest to umowa, na podstawie której bank „zobowiązuje się oddać do dyspozycji kredytobiorcy na czas oznaczony w umowie kwotę środków pieniężnych z przeznaczeniem na ustalony cel, a kredytobiorca zobowiązuje się do korzystania z niej na warunkach określonych w umowie, zwrotu kwoty wykorzystanego kredytu wraz z odsetkami w oznaczonych terminach spłaty oraz zapłaty prowizji od udzielonego kredytu”.

⁵⁰ Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (t.j. Dz.U. 2020, poz. 1896); dalej: pb.

⁵¹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. 2020, poz. 1740 ze zm.).

6 miesięcy od tej daty, przy czym oba warunki muszą być spełnione łącznie. Miało to na celu skierowanie tych ustawowych rozwiązań do stron umów kredytowych o długim okresie spłaty, zawieranych przed okresem pandemii. W szczególności wskazane rozwiązania odnosiły się do kredytów konsumenckich o dłuższym okresie spłaty, jak również do kredytów hipotecznych (odnoszących się do walut zarówno polskiej, jak i obcych) – czyli kredytów stanowiących najważniejsze zobowiązania gospodarstw domowych w skali ważności spłaty. Z danych Biura Informacji Kredytowej za rok 2020⁵² wynika, że udział nowych kredytów przeterminowanych (powyżej 90 dni)⁵³ dla kredytów mieszkaniowych wynosił 0,5%, jednocześnie dla kredytów gotówkowych taki wskaźnik wynosił 3,9%. Są one zatem najbardziej sumiennie spłacane przez kredytobiorców.

Jeśli kredytobiorca posiada kilka kredytów tego samego rodzaju (np. dwa kredyty waloryzowane do CHF lub dwa kredyty konsumenckie) u danego kredytodawcy, przepisy ograniczają możliwość skorzystania z uprawnienia do zawieszenia umowy, tylko w stosunku do jednego z nich, wedle wyboru kredytobiorcy (art. 31fa ust. 3 ustawy o COVID-19). Nie ma natomiast przeszkód, skorzystania ze wskazanego rozwiązania – jeśli umowy kredytowe danego rodzaju zawarte zostały z różnymi kredytodawcami.

Jeśli idzie o zakres podmiotowy uprawnienia do skorzystania z „ustawowych wakacji kredytowych” został określony w art. 31fa ust. 2 ustawy o COVID-19, wedle którego przysługuje ono kredytobiorcy, który po dniu 13 marca 2020 r. utracił pracę lub inne główne źródło dochodu. W przypadku, gdy stroną umowy jest więcej niż jeden kredytobiorca, dla spełnienia określonego warunku wystarczy utrata pracy lub innego głównego źródła dochodu przez jednego z nich. Dlatego, składając odpowiedni wniosek, kredytobiorca dołącza oświadczenie, że po dniu 13 marca 2020 r. utracił pracę lub inne główne źródło dochodu. Takie brzmienie przepisu miało na celu zaadresowanie pomocy polegającej na zawieszeniu wykonywania umów kredytowych jedynie do konsumentów bezpośrednio dotkniętych skutkami pandemii w postaci utraty pracy lub innego głównego źródła dochodów. Chodziło również o uniknięcie tego ograniczenia jedynie w stosunku do osób zatrudnionych na umowę o pracę.

Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu ustawy, dysponentem uprawnienia do zawieszenia wykonania umowy jest wyłącznie kredytobiorca. Fakt ten materializuje się zarówno w aspekcie wprowadzanej autonomii kredytobiorcy, co do decyzji o skorzystaniu z uprawnienia, jak i okresu tego zawieszenia (w granicach do 3 miesięcy), a kredytodawca jest związany jego decyzją⁵⁴. Takie rozwiązanie miało na celu ograniczenie możliwości utrudniania konsumentom skorzystania z „ustawowych wakacji kredytowych” poprzez nakładanie przez kredytodawców ograniczeń proceduralnych lub nakładanie trudnych do spełnienia przez konsumentów wymogów.

Maksymalny termin zawieszenia wykonania umowy wynosi 3 miesiące (art. 31fa ust. 7 ustawy o COVID-19) i nie jest on traktowany jako okres kredytowania, dlatego on sam, jak i wszystkie terminy przewidziane w umowie kredytu, ulegają stosownemu przedłużeniu o czas zawieszenia wykonywania umowy. Jest to rozwiązanie jednolite dla każdego kredytobiorcy uprawnionego do skorzystania z „ustawowych wakacji kredytowych” niezależnie od treści umowy kredytowej czy

⁵² BIK – podsumowanie 2020 r. na rynku kredytowo-pożyczkowym i perspektywy na rok 2021. Pozyskano z: <https://media.bik.pl/informacje-prasowe/638051/bik-podsumowanie-2020-r-na-rynku-kredytowo-pożyczkowym-i-perspektywy-na-rok-2021>.

⁵³ BIK Indeks Jakości, pokazuje udział nowych defaultów (kredytów przeterminowanych powyżej 90 dni) w portfelach kredytów klientów indywidualnych.

⁵⁴ Uzasadnienie do projektu ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o zmianie niektórych innych ustaw, str. 74.

kredytodawcy, z którym taka umowa została zawarta. Jest to niejako odpowiedź na różne rozwiązania stosowane przez kredytodawców w odniesieniu do zawieszenia opłacania rat oferowanych na zasadach komercyjnych przez banki, które to zasady były często niejasne dla konsumentów.

„Ustawowe wakacje kredytowe” mają w zamyśle ustawodawcy obowiązywać do końca obowiązywania ustawy COVID-19 wprowadzającej to uprawnienie kredytobiorcy-konsumenta. Nie zawiera ona bowiem przepisów skracających bądź ograniczających obowiązywanie przepisów 31fa–fc.

Z „ustawowych wakacji kredytowych” może skorzystać także kredytobiorca, któremu bank na zasadach komercyjnych odroczył spłatę rat. W myśl art. 31fc ust. 1 ustawy COVID-19, w chwili doręczenia kredytodawcy wniosku o „ustawowe wakacje kredytowe”, termin „komercyjnych wakacji kredytowych”, udzielonych wcześniej przez kredytodawcę, ulega skróceniu z mocy prawa. W takiej sytuacji konsekwencją złożenia wniosku o „ustawowe wakacje kredytowe” jest skrócenie terminu obowiązywania „komercyjnych wakacji kredytowych” i automatyczne przejście na ustawowe zawieszenie wykonania umowy.

Skorzystanie przez kredytobiorcę z tzw. „umownych (nieustawowych) wakacji kredytowych” nie ogranicza zatem jego uprawnienia do ustawowego zawieszenia wykonywania umowy (zgodnie z art. 31fa ustawy o COVID-19). W takiej sytuacji konsekwencją złożenia wniosku o „ustawowe wakacje kredytowe” jest skrócenie terminu obowiązywania „komercyjnych wakacji kredytowych” i automatyczne przejście na ustawowe zawieszenie wykonania umowy.

Przepisy regulujące „ustawowe wakacje kredytowe” dla konsumentów związane z pandemią COVID-19 weszły w życie 24 czerwca 2020 r., a już w sierpniu do UOKiK i Rzecznika Finansowego⁵⁵ docierały sygnały wskazujące na nieprawidłowości związane z ich właściwym stosowaniem przez kredytodawców, które powodowały konieczność podjęcia stosownych działań⁵⁶.

Wynikało z nich, że konsumenci zwracający się do banku z prośbą o udzielenie „ustawowych wakacji kredytowych”, nawet jeśli spełniają warunki, nie zawsze otrzymywali, zgodnie z przepisami ustawy o COVID-19, możliwość skorzystania z tego ustawowego uprawnienia oraz pełną o nim informację.

W wielu przypadkach konsumenci otrzymywali w bankach wyłącznie ofertę skorzystania z bankowego, kosztownego memorandum kredytowego – miało to miejsce także wówczas, gdy zwracali się o darmowe „ustawowe wakacje kredytowe” i spełniali ustawowe kryteria do ich udzielenia⁵⁷. Były również przykłady, jak wynikało z informacji widniejących na stronach internetowych jednego z banków, wymania od konsumentów wnioskujących o udzielenie tzw. „ustawowych wakacji kredytowych” osobistego stawienia się w placówce banku, podczas gdy w odniesieniu do tzw. „komercyjnych wakacji kredytowych” konsumenci mogli wnioskować o ich udzielenie również zdalnie (np. poprzez formularz kontaktowy dostępny na stronie internetowej banku). Inne sygnały wskazywała m.in. na wydłużone terminy rozpatrywania wniosków konsumentów bądź nieprawidłowe informowania o braku dostępności lub nie oferowaniu przez bank „ustawowych wakacji kredytowych”.

⁵⁵ „Wakacje kredytowe” – podsumowanie problematyki i działań podjętych przez Rzecznika Finansowego. Pozyskano z: <https://rf.gov.pl/wakacje-kredytowe-podsumowanie-problematyki-i-dzialan-podjetych-przez-rzecznika-finansowego/>.

⁵⁶ Postępowanie o sygnaturze DAR-2.401.2.2020 Ustawowe wakacje kredytowe – UOKiK sprawdza banki. Komunikat z 11 sierpnia 2020. Pozyskano z: https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16667.

⁵⁷ Ibidem.

W reakcji na nie, Prezes UOKiK na początku sierpnia 2020 r. wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie badania rynku⁵⁸, które miało na celu sprawdzenie czy banki przestrzegają przepisów art. 31fa ustawy o COVID-19 w zakresie przysługującego konsumentom prawa do tzw. „ustawowych wakacji kredytowych”.

Ponadto UOKiK skierował do banków pięć kolejnych zapytań w trybie art. 49a uokik w celu zweryfikowania informacji pozyskanych ze skarg konsumenckich w zakresie nieprawidłowości w informowaniu przez banki o warunkach i kryteriach udzielenia oraz o możliwym naruszeniu zbiorowych interesów konsumentów przy udzielaniu tzw. „ustawowych wakacji kredytowych”. Postępowanie wyjaśniające w sprawie stosowania tzw. „ustawowych wakacji kredytowych” skutkowało zmianami praktyk banków, m.in.: w zakresie rozpatrywania wniosków o ustawowe zawieszenie wykonywania umów kredytu. Banki co do zasady przyjęły możliwość wnioskowania o to rozwiązanie poprzez kanały zdalnej komunikacji, tj. za pośrednictwem systemów bankowości internetowej lub z wykorzystaniem formularzy kontaktowych. Uległ również skróceniu czas rozpatrywania wniosków konsumentów i co do zasady mieści się on w terminie 14 dni wynikających z ustawy. Jeśli chodzi o inne naruszenia wskazywane w sygnałach, miały one w większości charakter incydentalny. Natomiast stwierdzone naruszenia w kwestii udzielania informacji i odmów udzielenia „ustawowych wakacji kredytowych” miały co do zasady charakter krótkotrwały i wynikały z niedostosowania procedur banków do nowych przepisów ze względu na krótkie *vacatio legis* wprowadzanych zmian. Po wprowadzeniu stosownych procedur, co miało miejsce najpóźniej w okresie 2 tygodni nastąpiła poprawa.

VI. Podsumowanie i wnioski

Obserwacja dotychczasowych praktyk rynkowych instytucji świadczących usługi konsumentom na rynku finansowym w sytuacjach wyjątkowych, w tym kryzysowych (także po kryzysie na rynku finansowym 2007–2009), pozwala na stwierdzenie, że sprzyjają one dużej skali nadużyć interesów konsumentów, a przynajmniej stanowią poważne ryzyko ich wystąpienia. Taki charakter miały także oferowane przez kredytodawców warunki „komercyjnych wakacji kredytowych” w sytuacji obecnej pandemii COVID-19, jak i nieprawidłowości związane z właściwym wdrożeniem przepisów regulujących „ustawowe wakacje kredytowe” i tym samym z realizacją przez konsumenta kredytobiorcy przyznanego szczególnego uprawnienia do zawieszenia wykonania umowy jako instytucji prawa konsumenckiego w szczególnej sytuacji, jaką jest pandemia COVID-19.

W opracowaniu zaprezentowano ocenę tzw. „wakacji kredytowych” oferowanych konsumentom przez kredytodawców na zasadach komercyjnych w ramach kształtowania regulacji umownych i swobody umów, a także ustawowych.

Wprowadzenie interwencji UOKiK w związku z nieprawidłowymi praktykami rynkowymi odnoszącymi się do „umownych wakacji kredytowych” przyczyniły się do ich zmiany, ostatecznie jednak zaowocowały koniecznością interwencji ustawodawcy i wprowadzeniem tzw. „ustawowych wakacji kredytowych”.

Niezależnie od prawnej oceny jakości niektórych rozwiązań dotyczących regulacji „ustawowych wakacji kredytowych” (budzących wprawdzie wątpliwości (zob. m.in. ZBP, 2020b), co jednak

⁵⁸ Postępowanie o sygnaturze DAR-2.401.2.2020. Ustawowe wakacje kredytowe – UOKiK sprawdza banki. Komunikat z 11 sierpnia 2020. Pozyskano z: https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16667.

nie było celem tego opracowania), niewątpliwie podejmowane w tym obszarze, przez publiczne organy sprawujące nadzór nad praktykami rynkowymi w różnych wymiarach, działania ukazują jak istotnym dla praktyki rynkowej jest jednolite, konsekwentne, jednoznaczne oraz stanowcze podejmowanie działań i zajmowanie stanowiska wobec podmiotów rynku finansowego. Dodatkowo niewątpliwie świadczą o konieczności współpracy, nie zaś rywalizacji i konkurowaniu między sobą kompetentnych organów sprawujących nadzór nad działalnością instytucji finansowych, by zapewnić właściwą ochronę konsumentom oraz prawidłowe funkcjonowanie rynku finansowego (Rutkowska-Tomaszewska, 2019).

Rynek ten musi być poddany „silnemu”, a przez to skutecznemu nadzorowi publicznemu (obejmującemu nadzór nad instytucjami finansowymi, jak również nad ich praktykami rynkowymi), wspomaganemu także przez skuteczny system kontroli wewnętrznej i *compliance*, obejmujący także relacje umowne z klientami i praktyki rynkowe stosowane w tym zakresie (Rutkowska-Tomaszewska, 2020a).

Zaprezentowane praktyki kredytodawców odnoszące się do instytucji zawieszenia spłaty kredytu (rat kapitałowych, odsetkowych lub kapitałowo-odsetkowych) w związku z pandemią COVID-19, zarówno tzw. umownych, jak i „ustawowych wakacji kredytowych”, a także podejmowane działania pokazują jak niezwykle istotny jest bieżący nadzór nad praktykami rynkowymi na rynku usług finansowych (Rutkowska-Tomaszewska i Choptiany, 2020). Świadczą również o tym, jak dotkliwe w skutkach dla konsumentów są jakiegokolwiek nadużycia instytucji finansowych, zwłaszcza wykorzystujące trudną i niejednokrotnie przymusową i słabszą ich pozycję w relacji z profesjonalistą. Skuteczne eliminowanie niedozwolonych klauzul umownych z umów konsumenckich, także w zakresie odnoszącym się do postanowień przewidujących „umowne wakacje kredytowe” w jakiegokolwiek postaci, jest problemem niezwykle istotnym – nie tylko w kontekście prawnym (rzeczywistego zastosowania przewidzianej za ich stosowanie sankcji nie związania nimi konsumenta), lecz także społecznym i etycznym. Uwypukla on dodatkowo problem natury ogólnej, jakimi są właściwe stosowanie prawa ochrony konsumenta w Polsce czy reagowanie na pojawiające się na rynku różne formy nadużyć wobec konsumentów, w tym polegające na eliminowaniu skutków stosowania nieuczciwych, krzywdzących i wykorzystujących przewagę kontraktową profesjonalisty warunków umów (Rutkowska-Tomaszewska, 2020b).

Wreszcie ujawnia także potrzebę podejmowania niespóźnionych, uprzedzających, konsekwentnych i transparentnych działań oraz stanowisk organów sprawujących w różnych wymiarach nadzór nad podmiotami rynku finansowego. Prezentuje też, jak przyczyniać się to może do kształtowania dobrych praktyk tychże podmiotów i budowania dyscypliny rynkowej, z uwagi na dużą skłonność tego rynku do nadużyć wobec konsumentów i tym samym zagrożeń ich interesów. Konieczna jest efektywna współpraca, także w formach sformalizowanych i zinstytucjonalizowanych (Rutkowska-Tomaszewska, 2019), organów sprawujących nadzór w jakimkolwiek zakresie (podmiotowym i przedmiotowym) nad praktykami rynkowymi (w wymiarze indywidualnym i zbiorowym) kredytodawców na rynku kredytów konsumenckich w celu egzekwowania prawa ochrony kredytobiorcy-konsumenta i szerzej konsumenckiego prawa rynku finansowego (prawa ochrony konsumenta na rynku finansowym). Podejmowane przez ustawodawcę działania, których celem było udzielenie przejściowego i tymczasowego wsparcia kredytobiorcom borykającym się z problemami finansowymi w regulowaniu zobowiązań kredytowych z tytułu zaciągniętych przed wybuchem pandemii

kredytów zasługują zasadniczo na pozytywną ocenę (Rutkowska-Tomaszewska, Stanisławska i Trinh, 2021). Niezależnie od prawnej oceny jakości niektórych rozwiązań dotyczących regulacji „ustawowych wakacji kredytowych” (budzących wątpliwości (ZBP, 2020b), zarówno w praktyce, jak i w doktrynie, były one konieczne. Inną kwestią jest czy warunki skorzystania z wprowadzanych instrumentów wsparcia kredytobiorców były rzeczywistą pomocą w tej sytuacji i czy kredytobiorcy korzystali z niej. A jeszcze inną to czy pomoc ta była w prawidłowy sposób udzielana i czy nie występowały w tym zakresie nieprawidłowości, które stanowiły naruszenie ich interesów (Rutkowska-Tomaszewska, Stanisławska i Trinh, 2021).

Jak widać także stany wyjątkowe (jak pandemia) generują ryzyko nieprawidłowości i nadużyć wobec konsumentów oraz aktualizują konieczność nieprzerwanego, skutecznego i bieżącego nadzoru nad praktykami rynkowymi kredytodawców, by trudna, przymusowa i niezależna od niego pozycja kredytobiorcy-konsumenta nie była wykorzystywana przez profesjonalistę. Równie ważną kwestią było także zapewnienie egzekwowania przepisów szczególnych wprowadzających prawne instrumenty wsparcia kredytobiorców. Nade wszystko, w obliczu wciąż trwającego stanu epidemii COVID-19, biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia i nieprawidłowości, może zaistnieć konieczność rewizji tych instrumentów w taki sposób, by miały ono wymiar realny.

Bibliografia

- Białek, T. (2020). *Najistotniejsze zmiany dla banków wynikające z Tarczy Antykryzysowej*. LEX/el.
- Chojecka, M. i Nowak, A.M. (2016). Ocena dorobku legislacyjnego i orzeczniczego kształtującego definicji konsumenta na gruncie art. 22¹ kodeksu cywilnego. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 3(5).
- Czech, T. (2016). Limit pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego. *Monitor Prawa Bankowego*, (2).
- Czech, T. (2020). Nowe limity pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego w związku z epidemią koronawirusa. *Monitor Prawa Bankowego*, (6).
- Fiorentini, F. (2020, 16 kwietnia). *Italian Report by Francesca Fiorentini*. Trieste: University of Trieste. Pozyskano z: https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2020/05/Italian-Report_Consumer-loans-and-Coronavirus1.pdf.
- Giessen, B. (2020). *Raport na temat niemieckiej regulacji prawnej o złagodzeniu skutków epidemii COVID-19 w sferze kredytów konsumenckich (Gesetz zur Abmilderung der Folgen der Covid-19-Pandemie im Zivil-Insolvenz- und Strafverfahrenrecht vom 27.3.2020 r. 1)*. Przygotowany dla Rzecznika Finansowego. Pozyskano z: https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2020/05/Wakacje_kredytowe_Niemcy_Analiza.pdf.
- GUS. (2020). *Budżety gospodarstw domowych w 2019 r.* Warszawa: GUS. Pozyskano z: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/budzety-gospodarstw-domowych-w-2019-roku,9,14.html>.
- GUS. (2020a, 5 października). *Informacja Głównego Urzędu Statystycznego w sprawie skorygowanego szacunku produktu krajowego brutto za 2019 rok*. Warszawa: GUS. Pozyskano z: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/roczne-rachunki-narodowe/informacja-glownego-urzedu-statystycznego-w-sprawie-skorygowanego-szacunku-produktu-krajowego-brutto-za-2019-rok,9,6.html>.
- Kolasa, M. (2020). *Comiesięczne zestawienia informacji o oszczędnościach – Październik 2020*. PFR. Pozyskano z: <https://pfr.pl/ekspertyzy-ekonomiczne/comiesieczne-zestawienie-informacji-o-oszczednoscach-polakow-pazdziernik-2020-r.html>

- Pogorzelski, K. (2020, sierpień). *Wpływ Covid-19 na finanse osobiste Polaków oraz mieszkańców Europy. Wyniki międzynarodowego badania Finansowy Barometr ING*. Pozyskano z: https://www.ing.pl/_files/assetmanager/items/1m3flr.
- Rutkowska-Tomaszewska, E. (2013). *Ochrona prawna klienta na runku usług bankowych*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Rutkowska-Tomaszewska, E. (2019). Czy struktura instytucjonalna ochrony konsumenta na rynku usług finansowych wymaga zmian? (Kilka uwag wybranych w świetle nadużyć na rynku finansowym wobec konsumentów). *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, (11).
- Rutkowska-Tomaszewska, E. (2020a). Misselling i inne nadużycia wobec konsumentów na rynku usług finansowych. W: A. Jurkowska-Zeidler, E. Rutkowska-Tomaszewska, A. Wiktorow, J. Monkiewicz (red.), *Nadużycia wobec konsumentów na rynku finansowym: wykrywanie, przeciwdziałanie, zapobieganie*. Warszawa: PWN.
- Rutkowska-Tomaszewska, E. (2020b). Prawo ochrony konsumenta usług finansowych w świetle założenia racjonalnego ustawodawcy: kilka wybranych uwag. *Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji*, 120(2).
- Rutkowska-Tomaszewska, E. i Choptyany, W. (2020). Supervision of the Polish Financial Supervision Authority over non-domestic entities on the consumer credit market in Poland and borrower protection. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, (8), 26–35.
- Rutkowska-Tomaszewska, E., Stanisławska, M. i Trinh, H.T. (2021). Legal instruments to support borrowers (consumers and entrepreneurs) in connection with the COVID-19 pandemic in Poland, and Vietnam. *Białostockie Studia Prawnicze*, 26(4), 179–212.
- Serzysko, A. (2020). *Klauzule umowne w umowach bankowych a COVID-19*. LEX/el.
- Urban-Theocharakis, M. (2020). *Wakacje kredytowe*. LEX/el.
- Wilkowicz, Ł. (2020). *Tarcza 4.0. Stracisz pracę lub źródło dochodu? Będziesz mógł zawiesić spłatę kredytu*. Pozyskano z: <https://serwisy.gazetaprawna.pl/finanse-osobiste/artykuly/1479492,zawieszenie-splaty-kredytu-tarcza-4-0.html> (30.11.2021).
- ZBP. (2020, 16 marca). Komunikat ZBP w sprawie działań pomocowych podejmowanych przez banki w związku z pandemią koronawirusa COVID-19. Warszawa. Pozyskano z: <https://www.zbp.pl/Aktualnosci/Wydarzenia/Komunikat-ZBP-w-sprawie-dzialan-pomocowych-podejmowanych-przez-banki>.
- ZBP. (2020a, 31 marca). Komunikat ZBP nr 2 w sprawie działań pomocowych podejmowanych przez banki w związku z pandemią koronawirusa COVID-19. Pozyskano z: <https://zbp.pl/Aktualnosci/Wydarzenia/Komunikat-ZBP-nr-2-ws-dzialan-pomocowych>.
- ZBP. (2020b). *Wybrane uwagi interpretacyjne w zakresie tzw. ustawowych wakacji kredytowych*. Pismo z dnia 25 czerwca 2020 r. Pozyskano z: <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/wybrane-uwagi-interpretacyjne-w-zakresie-tzw-ustawowych-185098167>.
- ZPF. (2021). *Sytuacja na rynku Consumer Finance. Barometr ZPF–IRG I kwartał. Sytuacja na rynku Consumer Finance. Barometr ZPF–IRG II kwartał*. Pozyskano z: <https://zpf.pl/badania-i-publicacje/raporty-cykliczne/sytuacja-na-ryнку-consumer-finance/>.