

STANOWISKO ZPP DO PROJEKTU USTAWY O DZIAŁALNOŚCI LOMBARDOWEJ Z DNIA 13 PAŹDZIERNIKA 2022 R.

KLUCZOWE TEZY:

1. Część uwag ZPP zgłoszona w procesie konsultacji projektu z 8.04.2022 r. nie została uwzględniona, a niektóre kwestie, które uznaliśmy za słusznie i przeciwdziałające obecnej patologii na rynku lombardowym zostały z projektu ustawy usunięte, czego w żadnym wypadku nie można przyjąć pozytywnie.
2. W opinii ZPP umowa pożyczki lombardowej powinna być dalej definiowana tak jak w projekcie kwietniowym. Z całą mocą podkreślamy, iż powinno się ograniczyć działalność lombardową wyłącznie do przekazywania konsumentowi określonej sumy pieniężnej celem zapewnienia bezpieczeństwa obrotu i konsumenta.
3. Usunięcie art. 6 połączone wraz z brzmieniem art. 4 i art. 38 niweczy zatem wiele celów ustawy i sankcjonuje obecne *status quo*, gdzie pożyczkę lombardową może udzielić komis, kantor, a nawet sklep mięsny. Likwiduje również zabezpieczenie dla konsumenta, w którym pożyczkę lombardową mogły udzielić podmioty działające wyłącznie w formie spółek kapitałowych i wpisane do rejestru oraz daje możliwość dalszego omijania prawa.

ZAŁOŻENIE PROJEKTU

Projekt ustawy o działalności lombardowej został pierwotnie przedstawiony 8 kwietnia 2022 r., jednakże w świetle konsultacji publicznych oraz szeregu opinii, Ministerstwo Finansów zdecydowało się na gruntowną zmianę przepisów prawnych w powyższym przedmiocie. Cała inicjatywa jest odpowiedzią na potrzebę uregulowania rynku, na którym dochodzi do licznych nadużyć. Związek Przedsiębiorców i Pracodawców od dawna zwracał uwagę na liczne nieprawidłowości oraz patologie występujące w działalności lombardowej, np. w raporcie „Rynek lombardów w Polsce. Nieprawidłowości, ochrona konsumentów, ryzyka systemowe.”¹. Ponadto od samego początku ZPP brało aktywny udział w procesie konsultacji niniejszego projektu, czego wyrazem jest chociażby stanowisko z 21.04.2022 roku, gdzie zauważyliśmy, że: „ zaproponowane zmiany z pewnością będą miały bardzo istotny wpływ na rynek lombardów w naszym kraju i na jakość świadczonych przez nich usług, a także będą w sposób szczególny chronić interesy konsumentów.”².

Niestety, część uwag ZPP zgłoszona w procesie konsultacji nie została uwzględniona, a niektóre kwestie, które uznaliśmy za słusznie i przeciwdziałające obecnej patologii na rynku lombardowym zostały z projektu ustawy usunięte, czego w żadnym wypadku nie można przyjąć pozytywnie.

ZAWIERANIE UMOWY POŻYCZKI

W poprzednim projekcie ustawy (z dnia 8 kwietnia 2022 r.) w art. 6 znajdowała się niezwykle istotna regulacja związana z zawarciem pożyczki lombardowej. Otóż takie pożyczki mogłyby

¹ <https://zpp.net.pl/wp-content/uploads/2021/05/Lombardy-wersja-elektroniczna-9-c.pdf>

² <https://zpp.net.pl/wp-content/uploads/2022/04/21.04.2022-Stanowisko-ZPP-w-sprawie-w-sprawie-projektu-ustawy-o-dzialalnosci-lombardowej.pdf>

być udzielane wyłącznie przez podmioty wpisane do „rejestru przedsiębiorców prowadzących działalność lombardową”. W obecnym brzmieniu projektu ustawy przepis ten został całkowicie usunięty.

Powyższa sytuacja nie może zostać w żadnym wypadku oceniona pozytywnie. Brak przepisu art. 6 jawnie kłóci się z brzmieniem przepisu art. 38 ust. 1 określającego działalność lombardową jako działalność regulowaną wymagającą wpisu specjalnego do rejestru przedsiębiorców. Pożyczka lombardowa jest jedną z głównych działalności lombardów, a brak przepisu art. 6 w brzmieniu z projektu z 8.04.2022 r. powoduje, że powstaje przestrzeń inne podmioty będą mogły udzielać takiej formy pożyczki.

Jak zauważaliśmy wcześniej, dzięki określeniu zakresu działalności lombardów oraz wprowadzeniu obowiązku uzyskania wpisu będzie można precyzyjnie określić katalog podmiotów prowadzących działalność lombardową oraz egzekwować obowiązki wynikające z ustawy. Nie będzie można wprowadzić jednak katalogu podmiotów mogących udzielać pożyczki w formie pożyczki lombardowej, gdyż ta forma działalności nie będzie „przypisana” wyłącznie do sfery lombardów.

Mając na uwadze powyższe zmiany oraz zestawiając je z definicją legalną działalności lombardowej znajdującej się w art. 4, gdzie projektodawca określa ją jako: „zawieranie przez przedsiębiorcę umów pożyczki lombardowej z konsumentem oraz sprzedaż przez tego przedsiębiorcę przedmiotów zabezpieczenia lombardowego” używając koniunkcji należy podkreślić, że prowadzenie działalności wyłącznie poprzez zawieranie umów lombardowych nie będzie podlegać działalności lombardowej dopóki nie zostanie spełniona druga przesłanka – sprzedaży przez tego przedsiębiorcę przedmiotu zabezpieczenia. W opinii ZPP zdecydowanie bardziej właściwe byłoby użycie spójnika „lub” będącego alternatywą zwykłą.

Usunięcie art. 6 połączone wraz z brzmieniem art. 4 i art. 38 niweczy zatem wiele celów ustawy i sankcjonuje obecne *status quo*, gdzie pożyczkę lombardową może udzielić komis, kantor, a nawet sklep mięsny. Likwiduje również zabezpieczenie dla konsumenta, w którym pożyczkę lombardową mogły udzielić podmioty działające wyłącznie w formie spółek kapitałowych i wpisane do rejestru oraz daje możliwość dalszego omijania prawa. Ewentualne omijanie prawa może zostać zablokowane przez sankcję zastosowaną w art. 44 proponowanej ustawy, jednakże opieranie niepisanej normy prawnej na sankcji nie wydaje się rozwiązaniem zgodnym z poprawną legislacją. Dlatego postulujemy przywrócenie art. 6 z projektu ustawy z 8.04.2022 r.

DEFINICJA UMOWY POŻYCZKI LOMBARDOWEJ I ZABEZPIECZENIA LOMBARDOWEGO

Projektodawca zmienił również nieznacznie definicję legalną zwrotu „umowa pożyczki lombardowej”. Od teraz mianem tejże może zostać określona: „umowa, na podstawie której przedsiębiorca prowadzący działalność lombardową zobowiązuje się oddać do dyspozycji konsumenta środki pieniężne, wierzytelności, inne prawa majątkowe lub rzeczy oznaczone co do gatunku, których wartość oznaczono sumą pieniężną, a konsument zobowiązuje się do spłaty całkowitej kwoty do spłaty w oznaczonym terminie oraz do udzielenia zabezpieczenia przez ustanowienie zabezpieczenia lombardowego”.

Powyższa definicja wprowadza zatem poważną różnicę względem kwietniowej propozycji. Dodano do przedmiotu przekazania konsumentowi wierzytelności, innych praw majątkowych lub rzeczy oznaczonych co do gatunku może spowodować zanik działalności lombardowej. W końcu istotą niej jest przeniesienie na biorącego pożyczkę własności określonej ilości

pieniędzy oraz ustanowienie zabezpieczenia roszczenia udzielającego tej pożyczki właściciela lombardu o zwrot sumy dłużnej wraz z odsetkami. W opinii ZPP bezcelowym jest rozszerzenie definicji umowy pożyczki lombardowej poza środki pieniężne. Taka konstrukcja wprowadza niepotrzebne zamieszanie oraz daje możliwość manipulacji konsumentem przy użyciu alternatywnych środków płatniczych, byleby tylko spełniały ustawowe przesłanki (rzeczy oznaczonych co do gatunku jest w istocie wiele rodzajów). Na przykład, cesja wierzytelności „oddana do dyspozycji” konsumentowi przez podmiot działalności lombardowej zaspokoi osobę fizyczną dopiero, gdy dłużnik tejże wierzytelności wykona zobowiązanie. Podobnie z rzeczami oznaczonymi co do gatunku – np. możliwość „oddania do dyspozycji” konsumentowi 10 gramów złota spowoduje dodatkowe ryzyko (tym razem zarówno dla konsumenta jak i podmiotu działalności lombardowej) zmiany wartości rzeczy oznaczonej co do gatunku. Jeżeli więc cena kruszcu spadnie, to konsument będzie musiał ponieść dodatkowe koszty. Ograniczenie działalności lombardowej wyłącznie do przekazywania konsumentowi określonej sumy pieniężnej byłoby więc zwyczajnie bezpieczniejsze dla uczestników obrotu, a szczególnie dla konsumenta

Dodatkowo, zmieniono również definicję zastawu lombardowego. Główne novum w tej kwestii stanowi zmiana nazwy – z zastawu lombardowego, na zabezpieczenie lombardowe. Zabezpieczenie jest na pewno terminem pełniejszym i wydaje się bardziej odpowiednim dla definicji, zatem w tym aspekcie nie prezentujemy żadnych uwag.

UWAGI OGÓLNE

W pozostałych kwestiach podtrzymujemy swoje uwagi oraz stanowiska co do konkretnych przepisów przedstawione w dokumencie z 21 kwietnia 2022 r.

Dalej stoimy na stanowisku, że zaproponowane zmiany z pewnością będą miały bardzo istotny wpływ na rynek lombardów w naszym kraju i na jakość świadczonych przez nich usług, a także będą w sposób szczególny chronić interesy konsumentów. Tak samo dalej uważamy, że zmiany są z pewnością potrzebne i pozytywnie należy ocenić większość propozycji zawartych w projekcie ustawy. Jednakże względem propozycji zawartych w projekcie ustaw z kwietnia tego roku znalazły się również modyfikacje, które w opinii ZPP mogą negatywnie wpłynąć na cele i wartości, które ma realizować ta ustawa albo spowodować znaczące ograniczenia w działalności lombardowej, które byłyby nieproporcjonalne względem założeń. W końcu w teorii działalność lombardowa na rynku jest potrzebna, gdyż lombardy i firmy pożyczkowe są realną alternatywą dla pozyskiwania pożyczek w stosunku do banków dla osób, które nie posiadają zdolności kredytowej.