



LABORATORIUM
PRAWA I GOSPODARKI

**Ministerstwo
Sprawiedliwości
jako promotor
nadinterpretacji prawa
unijnego kosztem
polskiego porządku
prawnego**

**Uwagi na tle spraw
C-139/22 i C-140/22**

RAPORT FUNDACJI
„LABORATORIUM PRAWA I GOSPODARKI”



LABORATORIUM
PRAWA I GOSPODARKI

Ministerstwo Sprawiedliwości
jako promotor nadinterpretacji prawa unijnego
kosztem polskiego porządku prawnego

Uwagi na tle spraw C-139/22 i C-140/22

RAPORT FUNDACJI
„LABORATORIUM PRAWA I GOSPODARKI”

pod redakcją:
dr Michał Jabłoński
dr hab. Krzysztof Koźmiński
dr hab. Jan Rudnicki

Warszawa, grudzień 2022



LABORATORIUM
PRAWA I GOSPODARKI

SPIS TREŚCI

1.	Przyczyny podjęcia tematu postępowań prejudycjalnych w sprawach C-139/22 i C-140/22.....	8
2.	Pytania prejudycjalne w sprawach C-139/22 oraz C-140/22, i ich realne znaczenie praktyczne i potencjalne konsekwencje.....	12
3.	Analiza stanowiska Ministra Sprawiedliwości.....	18
4.	Wątpliwości co do umocowania Ministra Sprawiedliwości do wyrażania stanowiska odnośnie do stosowania prawa konsumenckiego.....	22
5.	Stanowisko Ministra Sprawiedliwości a aktywistyczna wykładnia prawa unijnego przez TSUE.....	26
6.	Stanowiska innych organów władzy publicznej.....	32
7.	Wykładnia popierana przez Ministra Sprawiedliwości a aksjologia polskiego prawa cywilnego.....	40
8.	Aneks do raportu.....	50

O CZYM JEST RAPORT?

Przedmiotem raportu jest rola Ministra Sprawiedliwości jako promotora nadużyć konsumenckich i aktywizmu orzeczniczego TSUE – czyli Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Tłem są dwie „sprawy frankowe” zawisłe przed Trybunałem (sygn. C-139/22 i C-140/22). Analiza zadanych przez polski sąd pytań prejudycjalnych oraz potencjalnych skutków odpowiedzi, których udzieli na nie TSUE przedstawiona została na szerokim tle zarówno prawnym, jak i ekonomiczno-społecznym. Nakreślony został szeroki kontekst całego zjawiska sporów między kredytobiorcami a bankami w Polsce. Zaprezentowane zostały stanowiska i poglądy organów władzy publicznej, ze szczególnym uwzględnieniem stanowiska przedstawionego przez Ministra Sprawiedliwości w piśmie (znak: DPE-I.8562.40.2022) adresowanym do Ministra do spraw Unii Europejskiej i podpisanym przez Sekretarza Stanu Sebastiana Kaletę.



GŁÓWNE TEZY RAPORTU:

1. Pytania prawne zadane TSUE w sprawach C-139/22 i C-140/22 dotyczą kwestii leżących de facto poza obszarem unijnego prawa konsumenckiego i należących do wyłącznej kompetencji polskiego ustawodawcy.
2. Pytania prawne zostały sformułowane tak, iż sugerują TSUE wydanie orzeczenie, którego skutkiem byłoby uznanie, że każdą umowę kredytu denominowanego do kursu waluty obcej („kredytu frankowego”) należy bezwzględnie unieważnić, a kredytobiorca w ogóle nie musi zwracać kredytodawcy otrzymanego na jej podstawie kapitału.
3. W analizowanym stanowisku Minister Sprawiedliwości de facto popiera rozszerzającą interpretację przepisów prawa unijnego, dezawuuując linię orzeczniczą polskich sądów oraz oddając TSUE inicjatywę w zakresie kształtowania krajowego prawa prywatnego.
4. Należy podnieść wątpliwość, czy Minister Sprawiedliwości jest w ogóle organem władnym do wydawania stanowiska w sprawach konsumenckich, jak również, czy faktycznie zgadzając się na zmienianie przez TSUE materii dotychczas regulowanej wyłącznie przez ustawodawcę polskiego, nie sprzeniewierza się swojej ustawowej kompetencji dbania o polską kodyfikację prawa cywilnego.
5. Poparcie Ministra Sprawiedliwości dla daleko posuniętego aktywizmu sędziowskiego TSUE w sprawach konsumenckich stoi w jawnej i niewytłumaczalnej sprzeczności z całym szeregiem innych wypowiedzi organu, w których wyraża on niezwykle radykalną krytykę takiegoż aktywizmu w innych sprawach, w których orzeka unijny Trybunał.
6. Popierana przez Ministra Sprawiedliwości interpretacja prawa konsumenckiego prowadzi do radykalnego i niesłusznego uprzywilejowania jednej tylko strony umowy, burząc tym samym równowagę kontraktową, która jest wartością utwierdzoną w tradycji prawa prywatnego Europy oraz ustawodawstwie cywilnym niepodległej Polski.
7. Wyraźny jest kontrast między stanowiskiem Ministra Sprawiedliwości a dalece bardziej wyważonymi poglądami przedstawianymi przez inne organy władzy publicznej, w tym zwłaszcza Narodowy Bank Polski, Komisję Nadzoru Finansowego i Komitet Stabilności Finansowej.

1.

PRZYCZYNY PODJĘCIA TEMATU POSTĘPOWAŃ PREJUDYCJALNYCH W SPRAWACH C-139/22 I C-140/22



Postępowania w sprawach prejudycjalnych C-139/22 oraz C-140/22 są dobrym przykładem, skupiającym, jak w soczewce, szereg generalnych problemów związanych od lat ze sporami dotyczącymi kredytów indeksowanych/denominowanych. Są zatem właściwym punktem wyjścia do zaprezentowania ogólnych, przekraczających ramy prawa konsumenckiego, uwag dotyczących kwestii ustrojowych, teoretycznoprawnych, gospodarczych, a nawet społeczno-politycznych.

Postępowania te są istotne zwłaszcza ze względu na:

- 1. radykalizm oczekiwań kredytobiorców oraz skrajność postulowanych przez sąd pytający odpowiedzi na zadane pytanie prejudycjalne**, pociągających za sobą m.in.:
 - osłabienie konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu oraz ochrony praw majątkowych,
 - zakwestionowanie dotychczasowej linii orzeczniczej w sprawach kredytów indeksowanych/denominowanych,
 - wkroczenie przez TSUE, za pośrednictwem aktywistycznej wykładni Dyrektywy (i bez traktatowego umocowania do tego), w materię krajowego porządku prawnego, w tym sferę normowania przynależną polskiemu ustawodawcy,
- 2. potencjalne przyznanie TSUE** – bez jakiegokolwiek traktatowej podstawy prawnej, a wykreowanej wyłącznie w drodze twórczej wykładni, na skutek pytania prejudycjalnego polskiego sądu powszechnego oraz oficjalnego poparcia ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości Rzeczypospolitej Polskiej (sic!) – **kompetencji do wkraczania w materię prawa polskiego poprzez dyktowanie właściwego rozumienia ustawowych przepisów prawa krajowego**, w tym Kodeksu cywilnego, Prawa bankowego i innych, skutkującym m.in.:
 - podważeniem klasycznych konstrukcji prywatnoprawnych, należących do kanonu europejskiej tradycji cywilistycznej prawa zobowiązań (unormowanej aktualnie w Kodeksie cywilnym), na podstawie enigmatycznej i rozszerzającej wykładni Dyrektywy, przesad-

nie szerokiego rozumienia generalnej zasady „ochrony konsumenta”, czy jeszcze bardziej wątpliwej prawnie dyrektywy „prokonsumenckiej wykładni” prawa,

- doprowadzeniem standardu informacyjnego względem konsumenta do stanu, w którym byłby on zwolniony z jakiegokolwiek obowiązku ostrożności lub rozwagi przy dokonywaniu czynności prawnych, a świadczenie usług lub oferowanie produktów konsumentom przez przedsiębiorców (nie tylko banki, lecz również innych przedsiębiorców, w tym przez spółki Skarbu Państwa) stanowiłoby dla nich nieproporcjonalne ryzyko ze względu na faktyczną możliwość zakwestionowania przez konsumenta rozumienia jakichkolwiek treści komunikatów, w tym własnych oświadczeń,
- zagrożeniem nie tylko dla banków i innych przedsiębiorców w Polsce, ale w ogóle wszystkich innych podmiotów gospodarczych prowadzących działalność na terenie Unii Europejskiej, o ile tylko nawiązują relacje z konsumentami,

3. potencjalną doniosłość ekonomiczną rozstrzygnięć TSUE w tytułowych sprawach C-139/22 oraz C-140/22, które – w przypadku najbardziej radykalnego wariantu – spowodować mogą zniszczenie się pesymistycznego scenariusza, przed którym przestrzega Komitet Stabilności Finansowej (dalej jako: „KSF”), czyli **załamania rynku finansowego i narodowej gospodarki w ogóle, w tym strat polskiego sektora bankowego sięgających** – szacując w oparciu o dotychczas dostępne dane i wyliczenia Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego¹ (dalej jako: „UKNF”) – **kwoty w wysokości 234 miliardów złotych (234.000.000.000 PLN).**

¹ Stanowisko Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego co do kierunków rozstrzygnięcia zagadnień prawnych przedstawionych przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego dotyczących hipotecznych kredytów mieszkaniowych denominowanych lub indeksowanych do waluty obcej, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Stalowisko_UKNF_dla_SN_ws_kredytow_FX_74047.pdf dostęp: 1 lipca 2022 r.



2.

PYTANIA PREJUDYCJALNE
W SPRAWACH C-139/22
ORAZ C-140/22,
I ICH REALNE ZNACZENIE
PRAKTYCZNE
I POTENCJALNE
KONSEKWENCJE



Pytania zadane Trybunałowi zmierzają w praktyce nie tylko do podważenia dotychczasowego dorobku polskich sądów, w tym stanowiska Sądu Najwyższego, lecz przede wszystkim wywołania stanu, w którym:

- **praktycznie każdą umowę kredytową należy bezwzględnie unieważnić;**
- **kredytodawcę (bank) drakońsko i nieproporcjonalnie „ukarać”;**
- **a konsumenta bezzasadnie „nagrodzić” (uprzywilejować) poprzez przyznanie mu nie tylko darmowego kredytu, ale i uznanie, że wypłaconej kwoty kredytu w ogóle nie musi zwracać.**

Przedmiotem sprawy C-139/22 są cztery pytania sformułowane przez sąd pytający w brzmieniu:

- “
1. Czy art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 i 2 oraz art. 8 dyrektywy Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich, a także zasadę skuteczności należy interpretować w ten sposób, że do uznania nieuzgodnionego indywidualnie warunku umownego za nieuczciwy warunek umowy wystarczające jest stwierdzenie, że treść tego warunku umownego odpowiada treści postanowienia wzorca umownego wpisanego do rejestru klauzul niedozwolonych?
 2. Czy art. 3 ust. 1 dyrektywy Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie wykładni sądowej przepisów krajowych, zgodnie z którą nieuczciwy warunek umowy traci swój nieuczciwy charakter, jeżeli konsument może zdecydować, że będzie wykonywał swoje obowiązki wynikające z umowy w oparciu o inny warunek umowy, który jest uczciwy?

3. Czy art. 3 ust. 1 oraz art. 4 ust. 1 dyrektywy Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich należy interpretować w ten sposób, że przedsiębiorca ma obowiązek informowania o istotnych cechach umowy i ryzykach związanych z umową każdego konsumenta, nawet jeżeli określony konsument posiada odpowiednią wiedzę w danej dziedzinie?
4. Czy art. 3 ust. 1, art. 6 ust. 1 oraz art. 7 ust. 1 dyrektywy Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich należy interpretować w ten sposób, że w razie zawarcia tej samej umowy przez kilku konsumentów z jednym przedsiębiorcą możliwe jest uznanie, że te same warunki umowne są wobec pierwszego konsumenta nieuczciwe, a wobec drugiego uczciwe, a jeżeli tak, to czy konsekwencją tego może być, że umowa okaże się wobec pierwszego konsumenta nieważna, zaś wobec drugiego konsumenta umowa będzie ważna i tym samym będą go obciążać wszystkie obowiązki wynikające z niej?²

Przedmiotem sprawy C-140/22 są natomiast cztery inne pytania sformułowane w sposób następujący:

14 “ Czy art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 dyrektywy Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich oraz zasady skuteczności i równoważności należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie wykładni sądowej przepisów krajowych, zgodnie z którą w przypadku zawarcia w umowie nieuczciwego warunku, bez którego umowa ta nie może być wykonywana:

1. umowa ta staje się trwale bezskuteczna (nieważna) z mocą wsteczną od chwili jej zawarcia dopiero po złożeniu przez konsumenta oświadczenia, że nie wyraża zgody na utrzymanie w mocy nieuczciwego warunku, jest świadomy konsekwencji nieważności Umowy i wyraża zgodę na nieważność umowy;
2. bieg terminu przedawnienia roszczenia przedsiębiorcy o zwrot świadczeń nienależnych spełnionych na podstawie umowy rozpoczyna się dopiero od daty, w której konsument złożył oświadczenie wskazane w punkcie 1, nawet jeżeli uprzednio konsument wezwał

2 Postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie I Wydział Cywilny z dnia 18 stycznia 2022 r., sygn. IC 767/20.

przedsiębiorcę do zapłaty, a także przedsiębiorca mógł wcześniej spodziewać się, że sformułowana przez niego umowa zawiera nieuczciwe warunki,

- 3.** konsument może domagać się zapłaty odsetek ustawowych za opóźnienie dopiero od daty, w której złożył oświadczenie wskazane w punkcie 1, nawet jeżeli uprzednio wezwał przedsiębiorcę do zapłaty,
- 4.** roszczenie konsumenta o zwrot świadczeń, które spełnił na podstawie nieważnej umowy kredytu (rat kredytu, opłat, prowizji i składek ubezpieczeniowych) powinno zostać obniżone o równowartość odsetek kapitałowych, które przysługiwałyby bankowi, gdyby umowa kredytu była ważna, podczas gdy bank może domagać się zwrotu świadczenia, które spełnił na podstawie tej samej nieważnej umowy kredytu (kapitału kredytu) w pełnej wysokości³.

Na pierwszy rzut oka – zwłaszcza mając na uwadze liczne wyroki TSUE dotyczące materii kredytów indeksowanych/denominowanych, a także dziesiątki tysięcy orzeczeń sądów polskich – sprawiają one wrażenie niepozornych. Teoretycznie dotyczą kwestii oczywistych, dawno już rozstrzygniętych i jednoznacznych w ugruntowanej linii orzeczniczej, a przede wszystkim pozostających poza unormowaniem europejskiego prawa konsumenckiego (Dyrektywa w ogóle się do nich nie odnosi), należących do wyłącznej dyspozycji polskiego ustawodawcy. Jednak to tylko pozory.

³ Postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie I Wydział Cywilny z dnia 18 stycznia 2022 r. sygn., IC 1173/20.

Upraszczając: sąd pytający – biorąc pod uwagę treść pytań oraz ich uzasadnienie, w postępowaniach C-139/22 oraz C-140/22 – oczekuje od TSUE:

- uznania „z automatu”⁴ wszystkich umów kredytu indeksowanego/denominowanego za prawnie wadliwe, a w konsekwencji nieważne;
- uznania, że na równą (pełną) ochronę konsumencką może powoływać się konsument doskonale zorientowany, posiadający ponadprzeciętną wiedzę na temat produktów bankowych, finansów, bankowości i ekonomii – zwróćmy uwagę, że w **przypadku sprawy C-139/22 powodem jest... wieloletni pracownik pozwanego banku, znający „od wewnątrz” tematykę kredytową**;
- uznania, że – w wyniku upadku umowy kredytowej – konsument korzystał z „darmowego” kredytu, a banki nie mogą domagać się jakichkolwiek roszczeń w związku z korzystaniem przez tego konsumenta z udostępnionego kapitału;
- uznania, że udostępnionego przez bank kapitału (na zakup nieruchomości) konsument zwracać w ogóle nie musi, ponieważ roszczenie banku o zwrot kapitału się przedawniło (co oznacza w praktyce „darmowe mieszkanie w prezencie” od banku).

4 Tj. wyłącznie na tej podstawie, że podobne postanowienie umowne stosowane przez inne banki w swoich wzorcach umownych zostało wpisane do rejestru klauzul niedozwolonych.

Rozwiązanie takie wykraczają poza Dyrektywę, co potwierdził TSUE:

- Dyrektywa 93/13 nie wprowadza obowiązku ujednoczenia konsekwencji uznania klauzuli za abuzywną w toku kontroli abstrakcyjnej w prawie krajowym państw członkowskich (pkt 35 wyroku TSUE z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie C-472/10 *Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság przeciwko Invitel Távközlési Zrt.*; „celem dyrektywy nie jest harmonizacja sankcji mających zastosowanie w wypadku stwierdzenia, w takim postępowaniu, nieuczciwego charakteru danego postanowienia umownego” oraz
- reguły prowadzenia rejestru postanowień niedozwolonych co do zasady, tj. o ile spełniają generalne kryteria wskazane przez TSUE, należą do domeny prawa krajowego i to w prawie wewnętrznym należy poszukiwać skutków prawnych związanych z wpisem danego postanowienia do rejestru (pkt 36 wyroku TSUE z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie C-119/15 *Biuro podróży „Partner” sp. z o.o. sp.k. w Dąbrowie Górniczej przeciwko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*), a
- na sądzie krajowym ciąży obowiązek przeprowadzania „materialnego” badania („oceny treści spornych postanowień w celu ustalenia, czy – przy uwzględnieniu wszystkich istotnych okoliczności właściwych danej sprawie – owe postanowienia są materialnie identyczne, zwłaszcza pod względem skutków, jakie wywołują, z tymi wpisanymi do rejestru” – pkt 42 wyroku TSUE w sprawie C-119/15) tożsamości postanowień umownych z postanowieniami w rejestrze, a nie wyłącznie „formalnego” porównania ich literalnego brzmienia (by „nie ograniczyło się wyłącznie do zwykłego formalnego porównania badanych postanowień z tymi widniejącymi w rejestrze” – pkt 42 wyroku TSUE w sprawie C-119/15). TSUE nie może zatem – wbrew oczekiwaniu sądu pytającego – wypowiedzieć się w tym zakresie na podstawie Dyrektywy, ale co więcej: uwzględnienie dotychczasowego dorobku orzeczniczego TSUE powinno dostarczać sądowi pytającemu dostatecznej i jednoznacznej odpowiedzi na zadane przez niego pytanie prejudycjalne.

Pomijając fakt, że sugerowane przez sąd pytający rozwiązania są ekonomicznie irracjonalne, moralnie wątpliwe, a etycznie niestosowne – wchodzi one w konflikt nie tylko ze stanem normatywnym (obowiązującymi w Polsce przepisami rangi ustawowej i konstytucyjnej), dotychczasowym dorobkiem orzecznictwem, ale wręcz z obecnymi w europejskiej kulturze prawnej zasadami i wartościami.



3.

ANALIZA STANOWISKA MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI



Przejdźmy do omówienia stanowiska Ministra Sprawiedliwości przedstawionego w sprawach C-139/22 oraz C-140/22. Już sami przedstawiciele resortu wskazali, że „w obu sprawach prejudycjalnych MS [Ministerstwo Sprawiedliwości – przyp. aut.] przedstawiło stanowisko zmierzające do zapewnienia wysokiego standardu ochrony konsumentów i skuteczności ich praw. MS przedstawia stanowiska we wszystkich polskich sprawach frankowych przed TSUE i zawsze zajmuje stanowisko możliwie korzystne dla frankowiczów”. Kluczowe fragmenty pisma, które resort sam tak otwarcie podsumował, nie kryjąc jednostronności swojego stanowiska, zostały umieszczone w Aneksie do niniejszego raportu.

Poglądy wyrażone w piśmie Ministerstwa Sprawiedliwości powielają tezy nieprawdziwe, niezgodne zarówno z polskim stanem prawnym, jak i orzecznictwem, będąc zarazem wyrazem wadliwego rozumienia prawa Unii Europejskiej.

Odnosząc się do nich, należy podkreślić przede wszystkim, że:

- 1. praktycznie wszystkie pytania prejudycjalne poruszone w sprawie C-140/22 (analogicznie w sprawie C-139/22) należą do domeny prawa krajowego i są unormowane przez polskiego ustawodawcę** w przepisach m.in. Kodeksu cywilnego oraz Prawa bankowego (które w istotnym stopniu oraz prokonsumenckim kierunku znowelizowano mocą ustawy z dnia 29 lipca 2011 r. o zmianie ustawy - Prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw, czyli tzw. „ustawą antyspreadową”);
- 2. Dyrektywa nie tylko nie reguluje, ale wręcz w ogóle nie dotyczy szeregu zagadnień, o które pyta sąd pytający** – a zatem trafne są liczne uwagi w piśmie Ministerstwa Sprawiedliwości, zgodnie z którymi: *„należy do prawa krajowego i kwestia ta leży poza zakresem zastosowania dyrektywy 93/13”, „dyrektywa 93/13 nie reguluje”, „brak regulowania tej materii przez dyrektywę 93/13”, „W gestii prawodawstwa krajowego pozostaje”;*

3. **Dyrektywa została implementowana do polskiego systemu prawnego, co skutkuje obowiązkiem stosowania przez sądy krajowych przepisów rangi ustawowej implementujących Dyrektywę, a wymóg ten stanowi nie tylko konsekwencję specyfiki dyrektyw⁵, lecz wyraz poszanowania kompetencji legislatywy krajowej oraz wewnętrznego (krajowego) systemu źródeł prawa (Rozdział III Konstytucji, w tym zwłaszcza art. 87 ust. 1);**
4. **oczywistą nieprawdą jest, jakoby Dyrektywa pociągała za sobą konsekwencję w postaci upadku/nieważności/unieważnienia/anulowania stosunków prawnych z udziałem konsumenta w razie wystąpienia abuzywności⁶ – jest wręcz przeciwnie niż twierdzi Ministerstwo Sprawiedliwości, tj. celem Dyrektywy jest przywrócenie równowagi kontraktowej, co TSUE wielokrotnie potwierdzał: istotą orzeczenia w sprawie dotyczącej klauzul abuzywnych jest przywrócenie równowagi kontraktowej stron oraz dalsze wykonywanie umowy konsumenckiej⁷;**
5. **stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości w zakresie upadku umów kredytowych jest ponadto sprzeczne z dorobkiem orzeczniczym polskich sądów, w tym najnowszych orzeczeń (wydawanych również z udziałem w składach orzekających, tzw. nowych sędziów) Sądu Najwyższego⁸;**

5 Która, jako źródło prawa Unii Europejskiej, obliuguje prawodawców państw członkowskich Unii Europejskiej do wprowadzenia (transpozycji) określonych regulacji prawnych, służących osiągnięciu wskazanego w dyrektywie celu.

6 Minister Sprawiedliwości twierdzi tymczasem, że „zasadą wynikającą z dyrektywy 93/13 jest nieważność umowy następująca z mocy prawa, a brak oświadczenia konsumenta tej nieważności nie wstrzymuje”.

7 Tak: wyrok TSUE z dnia 15 marca 2012 r., C-453/10, Jana Pereničová, Vladislav Perenič p-ko SOS financ, spol. s r. o.; wyrok TSUE z dnia 30 maja 2013 r., C-397/11, Erika Jörös p-ko Aegon Magyarország Hitel Zrt.; wyrok TSUE z dnia 29 kwietnia 2021 r., C-19/20, I.W., R.W. p-ko Bankowi BPH S.A.; wyrok TSUE z dnia 30 kwietnia 2014 r., C-26/13, Árpád Kásler i Hajnalka Káslerné Rábai p-ko OTP Jelzálogbank Zrt; wyrok TSUE z dnia 3 października 2019 r., C-260/18, Kamil Dziubak i Justyna Dziubak p-ko Raiffeisen Bank International AG; wyrok TSUE z dnia 9 lipca 2020 r., C-452/18, Ibercaja Banco; wyrok TSUE z dnia 29 kwietnia 2021 r., C-19/20, I.W., R.W. p-ko Bankowi BPH S.A.; wyrok TSUE z dnia 2 września 2021 r., C-932/19, JZ p-ko OTP Jelzálogbank Zrt., OTP Bank Nyrt., OTP Faktoring Követeléskezelő Zrt.

8 M.in.: uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2021 r., sygn. III CZP 6/21; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 czerwca 2022 r. w sprawie o sygn. II CSKP 364/22. Sąd Najwyższy uznał za zasadę prawną, że jeżeli bez skutecznego postanowienia umowa kredytu nie może wiązać, konsumentowi i kredytodawcy przysługują odrębne roszczenia o zwrot świadczeń pieniężnych spełnionych w wykonaniu tej umowy, to wówczas kredytodawca może żądać zwrotu świadczenia od chwili, w której umowa kredytu stała się trwale bezskuteczna. Na ten temat również m.in.: K. Koźmiński, *Glosa do uchwały (7) Sądu Najwyższego z 7 maja 2021 r. (III CZP 6/21)*, „Monitor Prawa Bankowego”, 3/2022, s. 62 i n.

6. **Ministerstwo Sprawiedliwości uzasadnia swoje stanowisko, powołując się na klauzule generalne Dyrektywy oraz ogólne hasła nawet niewysłowione w jej treści, oraz ich twórcze rozumienie w wykładni TSUE**, w tym m.in.: „cele dyrektywy”, „prawa przysługujące konsumentowi na podstawie dyrektywy 93/13”, „realizacja zasady skuteczności określonej w art. 7 ust. 1 tejże dyrektywy”, „sens sankcji przewidzianej w art. 6 ust. 1 dyrektywy 93/13”;
7. mimo wyraźnie i wprost akcentowanej (pkt 1-2 powyżej), świadomości braku uregulowania przez Dyrektywę zagadnień należących do prawa krajowego – **Ministerstwo Sprawiedliwości promuje kierunek wykładni TSUE, który pozostaje niezgodny z obowiązującą regulacją ustawową oraz linią orzeczniczą polskich sądów, w tym SN;**
8. w końcu: nieprawdą jest, że **orzeczenie TSUE zgodne z wykładnią popieraną przez resort sprawiedliwości nie wpłynie na stan polskiej legislacji**⁹. Jest to niezgodne z rzeczywistością, ponieważ po ewentualnym wyroku TSUE **sposób odczytania polskich regulacji kodeksowych ulegnie radykalnej modyfikacji, porównywalnej w skutkach z uchwaleniem ustawy przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej.**

9 Minister Sprawiedliwości stwierdza, że „wyrok TSUE powinien mieć wpływ na wykładnię dyrektywy 93/13 oraz przepisów implementujących ją do polskiego porządku prawnego, natomiast nie spowoduje konieczności zmian legislacyjnych. Będzie on miał istotne znaczenie dla praktyki orzeczniczej sądów w sprawach kredytów indeksowanych do walut obcych”, „dotyczą wykładni przepisów prawa krajowego dotyczących wymagalności i przedawnienia roszczeń w kontekście wymogów dyrektywy 93/13, pozostając bez wpływu treść prawodawstwa”, „wyrok TSUE nie powinien implikować konieczności zmian legislacyjnych, lecz będzie miał znaczenie dla wykładni przepisów analizowanej dyrektywy oraz przepisów krajowych i praktyki ich stosowania przez polskie sądy”.

4.

WĄTPLIWOŚCI CO
DO UMOCOWANIA
MINISTRA
SPRAWIEDLIWOŚCI
DO WYRAŻANIA
STANOWISKA
ODNOŚNIE DO
STOSOWANIA PRAWA
KONSUMENCKIEGO



Należy postawić pytanie, czy jednoznaczne i bezpośrednie wyrażanie przez Ministerstwo Sprawiedliwości/Ministra Sprawiedliwości stanowiska w sprawie stosowania prawa w zakresie ochrony konsumenta jest działaniem, które mieści się w zakresie kompetencji tegoż organu? Kompetencje te określa obecnie rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 2019 r.¹⁰, w myśl którego Minister kieruje działem administracji rządowej – sprawiedliwość. Zakres spraw należących do tego działu wskazuje natomiast art. 24 ustawy o działach administracji rządowej¹¹:

“ Art. 24. ust. 1.

Dział sprawiedliwość obejmuje sprawy:

1. sądownictwa;
2. prokuratury, notariatu, adwokatury i radców prawnych, w zakresie wynikającym z przepisów odrębnych;
3. wykonywania kar oraz środków wychowawczych i środka poprawczego orzeczonego przez sądy oraz sprawy pomocy postpenitencjarnej;
4. tłumaczy przysięgłych;
5. nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

¹⁰ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Sprawiedliwości (Dz. U. z 2019 r., poz. 2271).

¹¹ Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1893).

Jednocześnie ustawa wyraźnie zastrzega, że:

“ Art. 24 ust. 3.

Minister właściwy do spraw sprawiedliwości jest właściwy w sprawach sądownictwa w zakresie spraw niezastrzeżonych odrębnymi przepisami do kompetencji innych organów państwowych i z uwzględnieniem zasady niezawisłości sędziowskiej.

W komentowanym stanowisku Ministerstwo Sprawiedliwości wyraża natomiast poglądy co do tego, jaki kształt powinny przybrać orzeczenia sądowe w bardzo konkretnych sprawach z zakresu prywatnoprawnej ochrony konsumentów; orzeczenia, które wydać mają niezawisli sędziowie zarówno krajowi, jak i organów Unii Europejskiej. Ponadto Minister Sprawiedliwości adresuje swoje stanowisko do Ministra do Spraw Unii Europejskiej, a zatem do organu, do którego wyłącznej kompetencji należy kierowanie działem administracji rządowej – członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, a w tym:

“ Art. 13 ust. 3 pkt 5

Minister właściwy do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (...) zapewnia reprezentację Rzeczypospolitej Polskiej w postępowaniach przed organami sądowymi Unii Europejskiej i Trybunałem Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA).

Wyrażanie stanowiska w postępowaniu przed TSUE jest zatem niewątpliwie kompetencją Ministra do Spraw Unii Europejskiej.

W dalszej kolejności należy zapytać się, czy Minister Sprawiedliwości powinien na przedstawiane TSUE stanowisko Ministra do Spraw Unii Europejskiej wpływać z uwagi na sam przedmiot sprawy; innymi słowy, należy zastanowić się, czy Minister Sprawiedliwości posiada w ogóle jakiegokolwiek prawne umocowanie do zajmowania się, w takiej czy też jakiegokolwiek innej formie, sprawami konsumenckimi?

Co znamienne, w przepisach ustawy o działach administracji rządowej słowo „konsument” pada jedynie raz:

“ Art. 33a ust. 1 pkt 6:

Prezes Rady Ministrów sprawuje nadzór nad działalnością administracji rządowej nieobjętą zakresem działów administracji rządowej, wykonywaną przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Oznacza to, że w **ramach administracji rządowej istnieje tylko jeden, wyspecjalizowany urząd, którego zadaniem jest dbanie o interesy konsumentów, a ponadto urząd ten podlega bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów.**

Gdyby więc przyjąć, że w ramach administracji rządowej istnieje organ szczególnie umocowany do formułowania tego typu stanowisk i przedstawiania ich Ministrowi do Spraw Unii Europejskiej, to wówczas niewątpliwie **należałoby wskazać na Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.**

Wreszcie poruszyć należy jeszcze jeden wątek związany z zakresem kompetencji Ministra Sprawiedliwości. Mianowicie, ustawa o działach administracji rządowej stanowi również, że:

“ Art. 24 ust. 2: Minister właściwy do spraw sprawiedliwości zapewnia przygotowywanie projektów kodyfikacji prawa cywilnego, w tym rodzinnego, oraz prawa karnego.

Unormowanie to nie ma jedynie wymiaru czysto technicznego, ale oznacza również, że do działu sprawiedliwości należy dbanie o polskie ustawodawstwo cywilne i karne oraz ochronę jego dotychczasowej spuścizny. Tymczasem w komentowanym stanowisku Ministerstwo Sprawiedliwości wyraża poparcie dla sugerowanej TSUE przez sąd zadający pytania prejudycjalne, dalece rozszerzającej wykładni przepisów Dyrektywy. Tym samym pośrednio godzi się na oddanie wskazanemu organowi sądowemu UE inicjatywy w zakresie wprowadzania zmian w prawie cywilnym.

Tym samym Minister sprzeniewierza się swojemu zadaniu, gdyż popiera tendencję orzeczniczą, która prowadzi do ograniczenia znaczenia krajowego prawa cywilnego. Tendencja ta może dalszej perspektywie sprawić, że kompetencja Ministra Sprawiedliwości polegająca na „zapewnianiu przygotowania projektów kodyfikacji prawa cywilnego” będzie faktycznie niewykonalna. Jeżeli bowiem prawotwórstwo w zakresie kluczowych problemów prywatnoprawnych oddane zostanie całkowicie w ręce TSUE, ustawodawca krajowy nie będzie miał już zbyt wiele do powiedzenia.

5.

STANOWISKO MINISTRA
SPRAWIEDLIWOŚCI
A AKTYWISTYCZNA
WYKŁADNIA PRAWA
UNIJNEGO PRZEZ TSUE



Nie będzie nadużyciem stwierdzenie, że Ministerstwo Sprawiedliwości jest resortem najbardziej krytycznym wobec Unii Europejskiej wśród wszystkich resortów tworzących obecny rząd RP. U podstaw tej krytyki leży zwykle zarzut ingerencji UE w polską autonomię. Tym bardziej zaskakujące jest, jak bardzo aprobująco w przypadku „spraw frankowych” Ministerstwo Sprawiedliwości odnosi się do aktywistycznej interpretacji unijnej Dyrektywy, wkraczającej w materię zastrzeżone dla polskiego ustawodawcy.

Zdumiewa, że to właśnie Ministerstwo Sprawiedliwości dyskredytuje linię orzecniczą polskich sądów, w tym Sądu Najwyższego, i jednocześnie sugeruje konieczność radykalnego wdrożenia w Polsce nie tyle nawet prawa unijnego, co jego nadinterpretacji.

Stanowisko Ministra Sprawiedliwości prezentowane w „sprawach frankowych” pozostaje zupełnie niespójne z wcześniejszymi, wielokrotnie formułowanymi publicznie zastrzeżeniami kierownictwa tego resortu względem wykładni prawa unijnego przez organy Unii Europejskiej, w tym zwłaszcza TSUE, szczególnie w oparciu o ogólne przepisy prawa pochodnego (takie jak np. rozporządzenia, czy dyrektywy).

Przypomnieć warto kilka przykładowych wypowiedzi, które padały w różnych latach oraz kontekstach:

“ [Minister Sprawiedliwości-Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro]
„Rolą sądu europejskiego w Luksemburgu nie jest tworzenie procesu politycznego, który zmierza do federalizacji i budowy państwa federalnego UE, ale rolą jest stosowanie prawa i w tym zakresie ten sąd poza swoją rolę w sposób jawny wykroczył (...)
Wyrok TSUE wychodzi poza traktaty europejskie, trybunał jawnie wykroczył poza swoją rolę (...) jest dla nas nie do przyjęcia”¹² [wyróżnienia własne].

¹² Za: M. Jabłoński, N. Kamińska, Ziobro: *Wtorkowy wyrok TSUE wychodzi poza traktaty europejskie*, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Ziobro-Wtorkowy-wyrok-TSUE-wychodzi-pozatraktaty-europejskie-8066950.html>, dostęp: 2 października 2022 r.

“ [Minister Sprawiedliwości-Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro]
„Nie chodzi o piękne hasło praworządność, ale o brutalną grę o władzę. Decyduje się to, **czy władza nadal będzie w państwach suwerennych**, czy też Unia stanie się tworem gwarantującym władzę najsilniejszym graczom i podporządkowującym im państwa takie jak Polska. Z obszaru wolności Unia zmienia się w obszar, w którym będzie można stosować bezprawną przemoc, **odbierać wolność państwom członkowskim, a ich suwerenność ograniczać**”¹³ [wyróżnienia własne].

“ [Minister Sprawiedliwości-Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro]
„Aktem prawnym najwyższej rangi jest polska konstytucja, **a nie prawo europejskie, jak chciałby widzieć to TSUE**”¹⁴ [wyróżnienie własne].

“ [Minister Sprawiedliwości-Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro]
„UE okrada Polskę. UE **poprzez polityczny organ – jakim jest TSUE – wydała, niemające traktatowych podstaw prawnych orzeczenie** na etapie wstępnym nakładając kary. A traktat wyraźnie mówi, że kary mogą być nakładane na kraje, ale dopiero w wyroku końcowym. Tutaj do wyroku było jeszcze daleko”¹⁵ [wyróżnienie własne].

“ [Minister Sprawiedliwości-Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro]
„To **stanowisko I prezes SN było jedynym możliwym (...) w świetle racjonalnej wykładni norm rangi konstytucyjnej i wynikających z umów międzynarodowych, które Polska przyjęła (...)** Z całą mocą chciałbym wyrazić **słowa solidarności z oświadczeniem I prezes SN. W Polsce obowiązuje konstytucja i zasada legalizmu. W oparciu o te zasady nie ma możliwości realizacji bezprawnych, w świetle polskiego i europejskiego prawa, postanowień sądu w Luksemburgu.**”¹⁶ [wyróżnienia własne].

13 Za: *TSUE bezprawnym orzeczeniem zmienił traktaty unijne*, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/tsue-bezprawnym-orzeczeniem-zmieni-l-traktaty-unijne>, dostęp: 2 października 2022 r.

14 Za: *Zbigniew Ziobro: nie uznaję takiego wyroku TSUE*, <https://www.rp.pl/sady-i-trybunaly/art248961-zbigniew-ziobro-nie-uznaje-takiego-wyroku-tsue>, dostęp: 2 października 2022 r.

15 Za: *Ziobro o karach nałożonych przez TSUE: Mamy do czynienia z bezprawiem; UE okrada Polskę*, <https://forsal.pl/swiat/unia-europejska/artykuly/8481815,ziobro-tsue-ue-polska.html>, dostęp: 2 października 2022 r.

16 Za: *Ziobro: Nie ma możliwości realizacji bezprawnych postanowień TSUE*, https://www.rmfm24.pl/raporty/raport-batalia-o-sady-fakty/news-ziobro-nie-ma-mozliwosci-realizacji-bezprawnych-postanowien-nld,5372302#crp_state=1, dostęp: 2 października 2022 r.

“ [Minister Sprawiedliwości-Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro]
„To są **sprawy fundamentalne dla Polski, tworzące realne zagrożenie dla naszej niepodległości** (...) Tutaj nie chodzi o sądy. Chodzi o **ingerowanie UE we wszystkie procesy**, które się im nie podobają i chcą nas zmusić do takich decyzji, które według urzędników w Brukseli są właściwe”¹⁷. [wyróżnienia własne].

“ [Minister Sprawiedliwości-Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro]
„Jest to moment historyczny – **zmian w UE z obszaru wolności** w obszar, w którym będzie można stosować bezprawną przemoc – by tę **wolność państwom tworzącym UE odbierać, by suwerenność ograniczać** (...) To jest gra o władzę, o to, czy władza nadal będzie w **państwach suwerennych**, czego chcieliby w większości Polacy, by Unia Europejska była tą przestrzenią, do której przez długie lata jeszcze jako do EWG marzyliśmy jako społeczeństwo, naród, by tam trafić, czy też Unia stanie się tworem gwarantującym władzę najsilniejszym graczom kolonizującym niejako obszary i podporządkowującym państwa takie, jak Polska najważniejszym graczom. (...) Wszyscy, którzy trzeźwo patrzą na **obraz dzisiejszej UE, nie mogli mieć wątpliwości, jakie będzie orzeczenie tego trybunału, który przecież nie jest żadnym niezawisłym sądem, tylko jest politycznym organem UE**, służącym do tego, aby realizować cele establishmentu europejskiego, zresztą organem pod poważnymi zarzutami korupcji, uwikłań, niewyjaśnionymi i zamiatanymi pod dywan.”¹⁸
[wyróżnienia własne].

17 Za: „Polska może stracić niepodległość”. Zbigniew Ziobro o wyroku TSUE, <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2022-02-17/zbigniew-ziobro-w-programie-graffiti-ogladaj-od-740/?ref=article>, dostęp: 2 października 2022 r.

18 Za: *TSUE oddalił skargi Polski i Węgier. Rzecznik rządu Piotr Mueller i minister sprawiedliwości Zbigniew Ziobro komentują*, <https://tvn24.pl/polska/tsue-oddalilo-skargi-polski-i-wegier-w-sprawie-powiazania-funduszy-z-ue-z-praworzadnoscia-zbigniew-ziobro-historyczny-blad-premiera-5600862>, dostęp: 2 października 2022 r.

“ [Sekretarz Stanu Sebastian Kaleta]

„Historyczny dzień, w którym **orzeczeniem TSUE zmieniono traktaty europejskie. Unia ze wspólnoty państw zmienia się w centralistyczną organizację o międzynarodowym charakterze parapaństwowym** (...) funkcjonowanie sądownictwa – zgodnie z Traktatem o Unii Europejskiej – jest regulowane **wyłącznie przez prawo krajowe i nie należy do kompetencji UE. TSUE swoją decyzją łamie fundamentalne zasady, na których opiera się wspólnota. Polska wchodząc do UE określiła, jakie będą ją łączyć relacje z państwami członkowskimi i organami unijnymi** (...) Rozporządzenie ma **charakter otwarty i w przyszłości może być wykorzystywane w każdej innej sprawie.**”¹⁹
[wyróżnienia własne].

“ [Sekretarz Stanu Sebastian Kaleta]

„Trybunał Sprawiedliwości UE broni interesów Niemiec, a organa Unii próbują **arbitralnie rozstrzygać, kto ma jakie kompetencje w Polsce. Czynią to z pominięciem Konstytucji RP i ustaw obowiązujących w naszym kraju** (...) Trybunał UE **zmienił o 180 stopni swe wcześniejsze orzeczenie.** W 2011 roku uznał bowiem, że w podobnych sprawach można dochodzić ochrony dóbr osobistych przed polskimi sądami.”²⁰ [wyróżnienia własne].

“ [Sekretarz Stanu Sebastian Kaleta]

„Sytuacja, w której na polowaniach we francuskim zamku mają spotykać się najważniejsi sędziowie, komisarze, politycy, a przede wszystkim lobbyści, rodzi poważne wątpliwości, czy to nie tam, podczas tych polowań, spotkań, bankietów powstają najważniejsze orzeczenia TSUE, a nie – tak jak powinno być w praworządnej instytucji – na sali sądowej”²¹.

19 Za: *TSUE bezprawnym orzeczeniem zmienił traktaty unijne*, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/tsue-bezprawnym-orzeczeniem-zmienil-tractaty-unijne>, dostęp: 2 października 2022 r.

20 Za: *Wiceminister Sebastian Kaleta: TSUE próbuje zastąpić polskie organa konstytucyjne*, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/wiceminister-sebastian-kaleta-tsue-probuje-zastapic-polskie-organa-konstytucyjne>, dostęp: 2 października 2022 r.

21 Za: *Kaleta: Wyroki TSUE ustalone z lobbyistami na polowaniach? Wniosek ws. afery na szczytach UE*, <https://www.tvp.info/57388191/afery-w-tsue-sebastian-kaleta-czy-wyroki-zapadaja-na-polowaniach-i-bankietach-we-francuskim-zamku>, dostęp: 2 października 2022 r.

“ [Sekretarz Stanu Sebastian Kaleta]

„**TSUE z jednego przepisu traktatu, na przestrzeni kilkunastu miesięcy uczynił narzędzie bezprawnego szantażu wobec Polski.** Dzisiaj mamy zamykać kopalnie, a jutro? TSUE zdejmie z urzędu PAD i rozwiąże Sejm bo wybory potwierdzał SN w składzie sędziów wskazanych przez nowy KRS?”²² [wyróżnienie własne].

“ [Sekretarz Stanu Sebastian Kaleta]

„W mojej opinii jest to **wyrok pozatraktatowy. Orzeczenie to nie znajduje się w istocie w ramach kompetencji przyznanych Unii Europejskiej, bo takich kompetencji (...) Unia Europejska po prostu nie posiada (...) Uzurpacyjny akt naruszający suwerenność Polski.**”²³ [wyróżnienia własne].

“ [Sekretarz Stanu Sebastian Kaleta]

„To **kolejna uzurpacja unijnego trybunału, nikt nie przekazał im takich kompetencji (...) typu twórczość TSUE nie ma żadnego wiążącego charakteru dla polskich władz i polskich sędziów** (...) uznanie tego orzeczenia wiązałoby się z paraliżem polskiego sądownictwa”²⁴ [wyróżnienia własne].

W świetle powyższego popieranie przez Ministra Sprawiedliwości radykalnej interpretacji unijnej dyrektywy stoi w jawnej sprzeczności z opiniami wyrażanymi przez ten organ w sprawie innych orzeczeń unijnego Trybunału dotyczących Polski. Niezależnie od oceny poglądów wyrażanych przez Ministra, nie sposób nie zauważyć, że wykazuje się on w zakresie oceny aktywizmu unijnych sędziów radykalną niekonsekwencją. Wygląda na to, że „sprawy frankowe” są jedynymi, w których Ministerstwo Sprawiedliwości bezwzględnie aprobejuje radykalną interpretację unijnego prawa, jak również jego szeroką implementację na grunt polski.

²² Za: <https://twitter.com/sjkaleta/status/1439940985404932107>, dostęp: 2 października 2022 r.

²³ Za: E. Bieńczyk, *Wiceminister Sebastian Kaleta ostro o decyzji TSUE: „Uzurpacyjny akt naruszający suwerenność Polski”*, https://www.rmfm24.pl/raporty/raport-batalia-o-sady/fakty/news-wiceminister-sebastian-kaleta-ostro-o-decyzji-tsue-uzurpacyjny,nld,4428661#crp_state=1, dostęp: 2 października 2022 r.

²⁴ Za: *„Kolejna uzurpacja”. Wiceminister Kaleta o wyroku TSUE. Zastępca Ziobry straszy paraliżem sądów*, <https://www.tokfm.pl/Tokfm/7,103087,27655497,wiceminister-kaleta-o-wyroku-tsue-to-kolejna-uzurpacja-grozi.html>, dostęp: 2 października 2022 r.

6.

STANOWISKA INNYCH ORGANÓW WŁADZY PUBLICZNEJ



Oceny oraz postulaty innych organów władzy publicznej – Narodowego Banku Polskiego, Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz Komitetu Stabilności Finansowej – w sprawie sporów sądowych na linii banki-kredytobiorcy o kredyty indeksowane/denominowane są zasadniczo – od wielu miesięcy – konsekwentne i dość dobrze znane. Warto jednak przypomnieć je w kontekście omawianego stanowiska Ministerstwa Sprawiedliwości, aby pokazać, jak radykalnie się ono wyróżnia.

Zdaniem Prezesa NBP:

„**„unieważnienie umowy kredytowej bez orzeczenia wynagrodzenia za kapitał oznaczałoby, że kredytobiorca otrzymywałby nieoprocentowany kredyt na zakup mieszkania, co nie miałyby miejsca na warunkach rynkowych”²⁵ [wyróżnienie własne].**

Ponadto:

„**„Uznanie, że w przypadku stwierdzenia nieważności lub bezskuteczności umowy kredytowej bieg terminu przedawnienia roszczenia banku o zwrot kapitału udostępnionego kredytobiorcy rozpoczyna się z chwilą wypłaty poszczególnych transz kredytu doprowadziłoby do sytuacji, w której z powodu upływu terminu przedawnienia w zdecydowanej większości przypadków jedna ze stron (bank) nie mogłaby dochodzić od drugiej (kredytobiorcy) zwrotu wypłaconego kredytu. Z drugiej strony kredytobiorcy byłiby uprawnieni do odzyskania większości dotychczas zapłaconych rat. Oznaczałoby to dla kredytobiorców brak obowiązku zwrotu środków pieniężnych, które zostały im udostępnione. Natomiast dla sektora bankowego powodowałoby koszty w ska-**

²⁵ Stanowisko Prezesa Narodowego Banku Polskiego z dnia 24 czerwca 2021 r. w związku ze sprawą o sygn. III CZP 11/21, https://www.nbp.pl/aktualnosci/wiadomosci_2021/sn.pdf, dostęp: 10 maja 2022 r.

li powodującej straty naruszające zasoby kapitałowe, co w konsekwencji istotnie zagrażałoby stabilności finansowej. Z punktu widzenia skutków ekonomicznych, **takie rozwiązanie, zamiast przywrócenia równości stron, stanowiłoby transfer znacznych zasobów (o wartości odpowiadającej około 9% PKB za 2020 r.) do stosunkowo wąskiej grupy osób.** Z punktu widzenia ekonomicznej organizacji życia gospodarczego, **sytuację, w której wybrani kredytobiorcy uzyskiwaliby własność nieruchomości praktycznie nieodpłatnie, należałoby uznać za nieuzasadnioną, zwłaszcza biorąc pod uwagę sytuację kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt w złotych, jak również osób, które nie zaciągnęły kredytu na zakup nieruchomości. Koszty z tym związane, które musiałyby być poniesione przez banki, zostałyby przeniesione na klientów, tj. deponentów i innych kredytobiorców, a w dalszej kolejności prawdopodobnie takie rozstrzygnięcie spowodowałoby sytuację kryzysową o konsekwencjach trudnych do przewidzenia**²⁶ [wyróżnienia własne].

Według KSF (cytowane niżej stanowisko z marca 2022 r., a zatem już po agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę):

34 **„Nadal najistotniejszym źródłem zagrożeń dla stabilności systemu finansowego identyfikowanym przez Komitet pozostaje ryzyko prawne mieszkaniowych kredytów walutowych.** Komitet z niepokojem odnotował, że liczba spraw sądowych dotyczących tych kredytów nadal rośnie, a istotna część tych spraw kończy się unieważnieniem umów kredytowych.

W opinii Komitetu rozstrzygnięcia prowadzące do unieważnienia umowy, a tym bardziej godzące w ekonomiczną logikę rozliczeń między stronami po takim unieważnieniu, nie są proporcjonalne w stosunku do skutków najczęściej kwestionowanych postanowień umownych, zakłócają funkcjonowanie podstawowych mechanizmów rynkowych oraz generują bardzo istotne obciążenia dla sektora bankowego. Może to w efekcie doprowadzić do istotnego osłabienia jego odporności, **niosąc negatywne skutki dla deponentów i zdolności banków do dalszego finansowania rozwoju polskiej gospodarki.**

²⁶ Stanowisko Prezesa Narodowego Banku Polskiego z dnia 24 czerwca 2021 r. w związku ze sprawą o sygn. III CZP 11/21, https://www.nbp.pl/aktualnosci/wiadomosci_2021/sn.pdf, dostęp: 10 maja 2022 r.

W ocenie Komitetu zasadne jest przypomnienie publicznie dostępnych stanowisk przedstawionych przez NBP oraz UKNF w związku z postępowaniem toczącym się przed Sądem Najwyższym. **System prawny nie powinien abstrahować od zasad ekonomii i sprawiedliwości społecznej i w sposób nieuzasadniony prowadzić do uprzywilejowania kredytobiorców walutowych względem osób, które w tym samym czasie zdecydowały się na kredyt złotowy, np. chcąc uniknąć ryzyka walutowego. Podnoszona przez kredytobiorców abuzywność postanowień umownych nie może być wykorzystywana instrumentalnie dla unikania niekorzystnych skutków zawartej umowy, związanych z materializacją ryzyka kursowego.** Zgodnie z zasadami gospodarki rynkowej, w tym zasadami odpłatności i ekwiwalentności świadczeń, **udostępnieniu kapitału finansowego powinien odpowiadać obowiązek jego zwrotu oraz wynagrodzenie** ze strony korzystającego z tego kapitału, przynajmniej w wysokości pokrywającej poniesione koszty.²⁷ [wyróżnienia własne].

Tymczasem UKNF podjął próbę oszacowania konsekwencji ekonomicznych alternatywnych scenariuszy zakończenia się sporów „frankowych” w dokumencie pt. „*Potencjalny wpływ zmian otoczenia prawnego na portfel mieszkaniowych kredytów walutowych związanych z kursem CHF*” z 2 marca 2021 r. W świetle wymienionej analizy (sporządzonej na podstawie niecyklicznej sprawozdawczości nadzorczej obejmującej 14 podmiotów, przy średnim kursie CHF/PLN z dnia 31 grudnia 2020 r.), koszty scenariuszy systemowej zmiany w relacjach kredytobiorcy-banki, kształtują się następująco:

- utrzymanie umowy w wariancie PLN+LIBOR: 78,5 mld zł;
- utrzymanie umowy w wariancie PLN+WIBOR: 34,5 mld zł;
- **unieważnienie umowy: 234 mld zł;**
- **unieważnienie umowy (przy zwrocie kapitału): 101,5 mld zł;**
- **unieważnienie umowy (przy zwrocie: kapitału oraz kosztu kapitału): 70,5 mld zł.**

²⁷ Komunikat Komitetu Stabilności Finansowej po posiedzeniu dotyczącym nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym z dnia 25 marca 2022 r. <https://www.nbp.pl/nadzormakroostroznościowy/komunikaty/2022-03-28.aspx> dostęp: 4 kwietnia 2022 r.

W stanowisku UKNF przedstawionym w związku z postępowaniami w sprawach C-139/22 oraz C-140/22 tłumaczono:

„Z punktu widzenia kanonów ekonomii, ale także zasad współżycia społecznego, **korzystanie z kapitału finansowego wiąże się z koniecznością opłacenia jego kosztu.** Uzasadniona jest zatem teza, że **również w przypadku nieważności umowy, koszt ten powinien być poniesiony.** Wynika to z faktu, że **ustalenie przez sąd abuzywności pewnych postanowień umowy kredytu (jako instytucji prawnej), implikujące jej unieważnienie, nie eliminuje konieczności wypłaty odsetek od depozytów lub wyemitowanych przez bank papierów dłużnych, jak też nie rzutuje na możliwość korzystania przez uprzedniego kredytobiorcę z nieruchomości sfinansowanej ekonomicznie pojmowanym kredytem (...)** Biorąc to pod uwagę, **postanowienia umowne uznane za niewiążące nie powinny być wykorzystywane instrumentalnie do uniknięcia fundamentalnych skutków czasowego korzystania z kapitału udostępnionego przez bank (w tym konieczności wniesienia opłaty za kapitał).** (...) Powyższe stwierdzenie jest wzmocnione faktem, że **od momentu udzielenia kredytu i sfinalizowania zakupu mieszkania, korzystali z tej nieruchomości.**”²⁸ [wyróżnienia własne].

Warto również przytoczyć najnowsze stanowisko Przewodniczącego KNF w innym postępowaniu prejudycjalnym prowadzonym przez TSUE, tj. sprawie C-520/21. Organ wypowiedział się mianowicie na temat oczekiwań środowisk kredytobiorców frankowych oraz rzeczywistych przyczyn inicjowania sporów sądowych:

„**to nie eliminacja skutków abuzywności klauzul kursowych stanowi dramatyczne zagrożenie dla polskiego sektora finansowego.** Eliminacja skutków abuzywności, polegająca na zrekompensowaniu kredytobiorcom różnic między kursami ustalonymi na podstawie takich klauzul przez bank a niekwestionowanym kursem walutowym (np. publikowanym przez bank centralny) nie pociągałaby za sobą tak katastrofalnych skutków dla sektora bankowego w Polsce. **Dramatyczne skutki**

²⁸ M. Rudke, TSUE zdecyduje o losie frankowiczów i banków. Stawką nawet setki miliardów złotych, Business Insider z dnia 12 sierpnia 2022 r., <https://businessinsider.com.pl/twoje-pieniadze/europejski-trybunal-znow-zdecyduje-o-losie-polskich-frankowiczow-i-bankow-stawka-co/64bbnm0> dostęp: 1 października 2022 r.

dla sektora bankowego wiązać się z wykorzystywaniem instrumentarium prawnego abuzywności klauzul kursowych do osiągnięcia rezultatów nieproporcjonalnie wykraczających poza pokrzywdzenie abuzywnością.

Nieuprawnione i niestosowne są więc wypowiedzi wskazujące, jakoby polski sektor finansowy opierał się na abuzywności, skoro rzekomo jest zagrożony jej eliminacją. To nie eliminacja abuzywności zagraża sektorowi bankowemu. **Stabilności i bezpieczeństwu sektora bankowego zagraża natomiast nadmierowe stosowanie do rozwiązania „problemu frankowego” nieadekwatnego narzędzia w postaci abuzywności klauzuli kursowej, z jej rozszerzonymi ponad miarę konsekwencjami (w tym w szczególności zwolnienia konsumenta z konieczności rozliczenia się z tytułu korzystania z kapitału).** Takie ukształtowanie rozstrzygnięć prawnych będzie miało dewastujący efekt dla sektora. (...)

Przewodniczący KNF jednoznacznie odwołał się do podstawowych zasad prawa Unii Europejskich – takich jak **zasada skuteczności, zasada proporcjonalności i zasada sprawiedliwości**. Wskazał, że **zasada skuteczności wymaga przyznania konsumentom ochrony, a nie nieuzasadnionych ani prawnie ani ekonomicznie, finansowanych przez banki korzyści w postaci „darmowego kredytu”**. Nałożenie takiej sankcji na banki nie tylko nie znajduje uzasadnienia w dyrektywie 93/13, ale prowadziłoby do **naruszenia tak podstawowych zasad prawa unijnego, jak zasada proporcjonalności i sprawiedliwości**.

Wskazał także, że **argumentacja odwołująca się do tzw. odstrasżającego efektu dyrektywy nie uzasadnia rozciągnięcia skutków abuzywności także na „darmowy kredyt”, gdyż nawet nie tak skrajnie daleko idące określenie skutków abuzywności znacznie wykracza poza koszty, jakie bezpośrednio wiążą z samą abuzywnością klauzuli kursowej**. Dotyczy to wszystkich scenariuszy, w których z abuzywności wywodzona jest nieważność całej umowy kredytowej, czego finansowym skutkiem jest poniesienie przez bank kosztu zmaterializowania się ryzyka walutowego, z jednoczesnym zwolnieniem klienta z tego ryzyka.

Wreszcie wskazał, że **wartością nadrzędną, także w prawie Unii Europejskiej, jest stabilność sektora finansowego**. Tak więc rozstrzygnięcie w tej sprawie wymaga **zważenia wartości w postaci ochrony konsumenta – która jest przez bieżące orzecznictwo polskie zapewniana na wysokim poziomie**, zwalniając konsumenta nie tylko z kosztów abuzywności, ale też z kosztów zmaterializowania się ryzyka kursowego. Rozstrzygnięcie

to wymaga także zważenia wartości nadrzędnej w postaci **stabilności finansowej, której naruszenie ostatecznie obróci się przeciwko interesom szerokich grup społecznych, w tym także konsumentów (w tym deponentów, którzy są szczególnie chronioną grupą uczestników rynku finansowego).**²⁹ [wyróżnienia własne].

Warto też zacytować stanowisko Ministerstwa Finansów, sformułowane w związku ze sprawami C-139/22 oraz C-140/22:

„rozstrzygnięcia prowadzące do unieważnienia umowy, a tym bardziej godzące w ekonomiczną logikę rozliczeń między stronami po takim unieważnieniu, nie są proporcjonalne w stosunku do skutków najczęściej kwestionowanych postanowień umownych, **zakłócają funkcjonowanie podstawowych mechanizmów rynkowych oraz generują bardzo istotne obciążenia dla sektora bankowego. Może to w efekcie doprowadzić do istotnego osłabienia jego odporności, niosąc negatywne skutki dla deponentów i zdolności banków do dalszego finansowania rozwoju polskiej gospodarki**”³⁰ [wyróżnienie własne].

Podsumowując powyższe, stwierdzić należy, że:

- oceny oraz prognozy KSF, NBP oraz KNF są zgodne i pesymistyczne,
- instytucje zgadzają się, że **abuzywność jest wyłącznie instrumentem służącym zwolnieniu się z zobowiązań, które okazały się mniej opłacalne niż pierwotnie zakładano,**
- z cytowanych wyżej stanowisk wynika, że **postępowanie środowisk „frankowiczów” bazuje na instrumentalnym traktowaniu prawa konsumenckiego** jako odpowiedzi na ziszczenie się negatywnego scenariusza związanego z ryzykiem kursowym, które w przypadku kredytów indeksowanych/denominowanych musiało być wkalkulowane,

²⁹ Rzecznik UKNF: *SBB kolportuje nieprawdziwe informacje na temat przebiegu środowej rozprawy przed TSUE*, <https://www.linkedin.com/pulse/sbb-kolportuje-nieprawdziwe-informacje-na-temat-przed-barszczewski/?trackingId=%2FggkKXC6TzuwxkurlGLU2Q%3D%3D> dostęp: 18 października 2022 r.

³⁰ M. Rudke, *TSUE zdecyduje o losie frankowiczów i banków. Stawką nawet setki miliardów złotych*, Business Insider z dnia 12 sierpnia 2022 r., <https://businessinsider.com.pl/twoje-pieniadze/europejski-trybunal-znow-zdecyduje-o-losie-polskich-frankowiczow-i-bankow-stawka-co/64bbnm0> dostęp: 1 października 2022 r.

- każda ze wskazanych wyżej instytucji podkreśla **partykularny interes (zysk, korzyść) relatywnie niewielkiej, mniejszościowej grupy społecznej („kredytobiorców frankowych”) w podważeniu stosunków kredytowych**, czego realny koszt (który przecież „nie wyparuje”, nie zostanie zneutralizowany lub bezkosztowo „wchłonięty” przez banki) obciąży innych uczestników rynku, w tym konsumentów, kredytobiorców złotych, a także osoby nieposiadające kredytów, a będące deponentami banków,
- w końcu żadne z zaprezentowanych wyżej stanowisk nie odnosi się wyłącznie do argumentacji ekonomicznej (co stanowi często, rzekomo dyskredytujący, zarzut formułowany przez środowiska konsumenckie), lecz uwzględnia również kontekst prawny, a także moralno-etyczny – w tym zwyczajny zdroworozsądkowy argument, iż **niestosowna i egoistyczna jest postawa „uspołeczniania” ryzyka i „przerzucania na innych” kosztów własnych wyborów i indywidualnych decyzji.**

7.

WYKŁADNIA POPIERANA PRZEZ MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI A AKSJOLOGIA POLSKIEGO PRAWA CYWILNEGO



Wskazane wyżej potencjalne reperkusje aktywistycznej wykładni unijnych przepisów popieranej przez Ministra Sprawiedliwości godzą w ustawowe kompetencje tego organu oraz są radykalnie niespójne z narracją kierownictwa resortu o obronie polskiego porządku prawnego (i suwerenności Rzeczypospolitej) przed potencjalnymi nadużyciami ze strony organów Unii Europejskiej.

Jednak postawa Ministerstwa Sprawiedliwości zagraża również – a może przede wszystkim – uniwersalnym podstawom prawa zobowiązań. Te zasady to:

- uczciwość kontraktowa,
- równowaga kontraktowa,
- trwałość zobowiązania,
- dobra wiara,
- wzajemna lojalność stron umowy,
- zakaz bezpodstawnego wzbogacenia.

Jak zostało wskazane w niniejszym raporcie, wykładnia promowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości nie znajduje dostatecznego oparcia w przepisach zarówno prawa unijnego, jak i krajowego. Ponadto prowadzi do zachwiania **spójności aksjologicznej polskiego prawa cywilnego, wywodzącego się z wielowiekowej tradycji prawa prywatnego Europy.**

Jak wskazuje się w literaturze:

„z perspektywy historycznej i porównawczej widać, że przy wytyczaniu granic swobody umów obecne są, stale znane już z antycznego prawa rzymskiego, **pojęcia dobrej wiary (*bona fides*), dobrych obyczajów (*boni mores*) czy natury umowy (*natura contractus*)**”³¹ [wyróżnienie własne].

Uczciwość kontraktowa, trwałość zobowiązania, dobra wiara, wzajemna lojalność stron umowy oraz zasada nakazująca zwrot bezpodstawnego wzbogacenia – stanowią zresztą swoisty kanon leżący u podstaw europejskiej kultury prawnej oraz są źródłem rozwiązań, przyjmowanych powszechnie w krajowych porządkach prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej³². Dobrym przykładem jest tu szczególnie zasada trwałości zobowiązania kontraktowego: mimo zróżnicowania uregulowań krajowych, w większości krajów europejskich uznaje się, że dyrektywa *pacta sunt servanda* ma prymat nad sytuacjami, w których wykonywanie umowy stało się nieopłacalne dla jednej ze stron³³.

Nie budzi również wątpliwości przynależność do ogólnych zasad prawa: obowiązku lojalności kontraktowej i postępowania zgodnie z dobrą wiarą (*good faith*) stron umowy³⁴, uprawnienie dłużnika do żądania rekompensaty od bezpodstawnie wzbogaconego³⁵, a także proporcjonalności rozumianej jako wybór „najmniej restrykcyjnej alternatywy” spośród wariantów sankcji w relacjach prywatnoprawnych³⁶. Ostatni ze wspomnianych autorów podkreśla zresztą, że zasada ogólna dobrej wiary wiąże również konsumenta i determinuje zastosowanie obiektywnego podejścia w sytuacji, w której żąda on upadku umowy kredytowej zawierającej postanowienia abuzywne, natomiast subiektywne oczekiwanie uwolnienia się od zobowiązania stanowi przykład postawy nierespektującej standard (*good faith*).

31 W. Dajczak (w:) W. Dajczak, T. Giaro, F. Longchamps de Bérier, *Prawo rzymskie. U podstaw prawa prywatnego*, wyd. III, Warszawa 2018, s. 469.

32 O. Lando, *Principles of European Contract Law: An Alternative or a Precursor of European Legislation*, „The Rabel Journal of Comparative and International Private Law”, 56/1992, s. 269.

33 O. Lando, *Salient Features of the Principles of European Contract Law: Comparison with the UCC*, „Pace International Law Review”, 2/2001, s. 365.

34 N. Reich, *General Principles of EU Civil Law*, Cambridge 2013, s. 200.

35 P. Sirena, *Towards a European Law of Unjustified Enrichment*, „Osservatorio del diritto civile e commerciale”, 2012, s. 113-133.

36 N. Reich, *General...*, s. 157 i n.

Co więcej, zasada zwrotu bezpodstawnego wzbogacenia stanowi jedną z podstawowych zasad porządku prawnego Unii Europejskiej. Wprost na to wskazuje wyrok TSUE z dnia 24 listopada 2004 r. (T-166/98), podkreślając jednoznacznie, że

„zakaz bezpodstawnego wzbogacenia stanowi ogólną zasadę prawa wspólnotowego”³⁷ [wyróżnienie własne].

Natomiast w wyroku TSUE z dnia 16 grudnia 2008 r., (C-47/07) mowa jest o tym, że:

„według zasad wspólnych dla praw państw członkowskich, osoba ponosząca stratę, która powoduje przysporzenie w majątku innej osoby bez podstawy prawnej tego wzbogacenia, tytułem zasady ogólnej ma prawo do odszkodowania do wysokości tej straty ze strony wzbogaconej osoby”³⁸ [wyróżnienie własne].

TSUE w wyroku z dnia 20 września 2001 r. (C-453/99) podkreśla również:

„prawo wspólnotowe nie powstrzymuje sądów krajowych do podjęcia działania w celu ochrony praw gwarantowanych przez prawo wspólnotowe by nie pociągały za sobą niesprawiedliwego wzbogacenia tych, którzy się nimi cieszą” [tłumaczenie i wyróżnienie własne]³⁹.

Tymczasem z wyroku z dnia 13 lipca 2006 r. (C-295/04 do C-298/04) wprost wynika, że:

„z zasady skuteczności i prawa każdej osoby do żądania naprawienia szkody spowodowanej przez umowę lub zachowanie mogące ograniczyć lub zakłócić konkurencję wynika zaś, że osoby, które poniosły szkodę, muszą móc żądać naprawienia nie tylko rzeczywistej szkody (*damnum emergens*), lecz także utraconych korzyści (*lucrum cessans*) oraz zapłaty odsetek”⁴⁰.

37 ECLI:EU:T:2004:337, pkt 160.; z dnia 1 marca 2018 roku, C-76/17, pkt 33, ECLI:EU:C:2018:139

38 ECLI:EU:C:2008:726, pkt 44.

39 ECLI:EU:C:2001:465, pkt 30 (*“In that regard, the Court has held that Community law does not prevent national courts from taking steps to ensure that the protection of the rights guaranteed by Community law does not entail the unjust enrichment of those who enjoy them”*).

40 ECLI:EU:C:2006:461, pkt 95.

Silnie obecna w *acquis communautaire* jest również zasada zakazu nadużywania prawa, która była też już przedmiotem orzeczeń TSUE⁴¹.

Jest oczywiste, że wszystkie wskazane pojęcia i cały kryjący się za nimi dorobek myśli prawniczej mają fundamentalne znaczenia także dla polskiego prawa cywilnego, w którego przepisach są przecież bezpośrednio wyrażane (w przypadku dobrych obyczajów również pod – uważanym co do zasady za tożsame – pojęciem zasad współżycia społecznego). Niewątpliwie zestawione razem wyznaczają one granice swobody umów, jak również standardy wzajemnych relacji między stronami umowy tak, aby zapewnić ich realną równość podmiotom prawa cywilnego, prawdziwą – w przypadku umów wzajemnych – ekwiwalentność świadczeń, jak również gwarantować wzajemną lojalność kontrahentów i ich należyte (społecznie akceptowalne) postępowanie, zgodne z zasadami słuszności.

Częścią tradycji prawa cywilnego jest również dostrzeżenie, że owa równowaga między stronami umowy musi niekiedy zostać wymuszona przez prawodawcę lub organy stosujące prawo, zwłaszcza w sytuacji, kiedy któryś z kontrahentów jest podmiotem wyraźnie słabszym. Prawo rzymskie stworzyło szereg środków ochrony, z których korzystać mogły osoby uznawane za słabszych uczestników obrotu choćby z uwagi na wiek, pochodzenie społeczne czy płeć⁴². Rozwiązania te funkcjonowały w praktyce przez kolejne wieki, dopóki nowoczesne kodyfikacje cywilne XIX wieku, kierując się właściwą sobie, bardzo liberalną aksjologią, nie uznały, że równość stron umowy najlepiej zagwarantowana zostanie poprzez zapewnienie im przede wszystkim równości formalnej oraz jak najmniejsze skrupowanie ich autonomii woli przy zawieraniu umowy. Jak wskazała Ewa Łętowska:

„nigdy bowiem nie uznawano faktycznej dominacji jednej ze stron umowy za zjawisko zgodne z ideologią prawa cywilnego. To prawda, że w pierwszych kodyfikacjach prawa cywilnego, a także w klasycznej, dziewiętnastowiecznej teorii sądzono, iż wystarczy, gdy prawo zagwarantuje formalną tylko równość stron, bez starań o to, aby sytuację strony słabszej kompensowała przyznana jej lepsza sytuacja prawna. Sądzono jednak, że zapewnienie formalnego równouprawnienia stron w połączeniu z ówczesnymi zasadami funkcjonowania gospodarki wystarczy, aby zapewnić rzeczywistą równowagę szans. Iluzoryczność tego za-

41 Tytułem przykładu: wyrok TSUE z dnia 12 września 2006 r. w sprawie C-251/16, *Cadbury Schweppes plc, Cadbury Schweppes Overseas Ltd przeciwko Commissioners of Inland Revenue*; wyrok TSUE z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie C-251/16, *Edward Cussens, John Jennings, Vincent Kingston przeciwko T.G. Brosnanowi*.

42 Patrz: T. Giaro, *Najstarszy system prawnoprywatnej ochrony słabszego (w:) Ochrona słabszej strony stosunku prawnego. Księga jubileuszowa ofiarowana Profesorowi Adamowi Zielińskiemu*, red. M. Boratyńska, Warszawa 2016, s. 55-72.

łożenia stawała się coraz wyraźniejsza w miarę rozwoju gospodarczego, postępu technicznego i umasowienia obrotu⁴³.

Innymi słowy, liberalne (indywidualistyczne) prawo cywilne zniosło lub osłabiło wiele tradycyjnych środków i mechanizmów służących ograniczeniu swobody umów i ochronie słabszej strony stosunku umownego. Z perspektywy czasu wiemy, że takie leseferystyczne podejście przyniosło złe skutki społeczne i ekonomiczne, bo formalna jedynie równość stron w rzeczywistości stworzonej przez rewolucję przemysłową i kapitalizm doprowadziła do prawnego usankcjonowania wielkich nierówności faktycznych między podmiotami.

Całościowe spojrzenie na historię prawa cywilnego pozwala dostrzec, że ów leseferystyczny trend był tak naprawdę dosyć krótkim epizodem⁴⁴; już bowiem pod koniec XIX wieku pojawiły się zmiany służące coraz wyraźniej jego korekcie, zmierzające do powrotu do „chwilowo” utraconej równowagi w prawie umów. Z perspektywy czasu można więc uznać leseferystyczne podejście do zasady swobody umów, wyraźnie uprzywilejowujące podmioty silne rynkowo (wielkich przedsiębiorców, pracodawców, właścicieli nieruchomości etc.) za aberrację, przejściowe i zdecydowanie nieudane odrzucenie tradycyjnej aksjologii prawa cywilnego, kładącej nacisk na realną równość i wzajemną lojalność stron umowy⁴⁵.

Pierwsza połowa wieku XX przyniosła już wyraźny powrót do aksjologicznego założenia, że słabsza strona stosunku umownego powinna być chroniona. W pierwszej kolejności ochrona ta objęła pracownika w jego relacjach z pracodawcą, co doprowadziło z czasem do wyodrębnienia prawa pracy jako oddzielnej gałęzi prawa, sytuowanego niekiedy na styku prawa prywatnego i publicznego. Równoległe, w ramach prastarej umowy najmu, zaczęto chronić najemcę-lokatora. Należy podkreślić, że wskazane trendy były jednoznacznie obecne także w prawodawstwie polskim od samego jego odrodzenia w pierwszych latach II Rzeczypospolitej. Specjaliści prawa cywilnego, skupieni w Komisji Kodyfikacyjnej, przygotowali także projekty aktów normatywnych takich jak: ustawa z 1924 r. o ochronie lokatorów⁴⁶ oraz dwa rozporządzenia o umowach o pracę z 1928 r.⁴⁷.

43 E. Łętowska, *Przedmowa (w:) Obywatel – przedsiębiorstwo. Zagadnienia prawne świadczeń na rzecz konsumenta*, red. E. Łętowska, Warszawa-Kraków-Poznań-Wrocław 1982, s. 7.

44 Tak wskazuje wybitny komparatysta i historyk prawa Reinhard Zimmermann, *The Law of Obligations. Roman Foundations of the Civilian Tradition*, Cape Town-Johannesburg 1990, s. 269.

45 Tamże, s. 270.

46 Ustawa z dnia 11 kwietnia 1924 r. o ochronie lokatorów (Dz. U. z 1924 r., Nr 39, poz. 406 ze zm.).

47 Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę pracowników umysłowych (Dz. U. z 1928 r., Nr 35, poz. 323); rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę robotników (Dz. U. z 1928 r., Nr 35, poz. 324).

Wreszcie odnieść się należy do bodaj najważniejszego dzieła polskiego ustawodawstwa cywilnego czasów dwudziestolecia, Kodeksu zobowiązań z 1933 r.⁴⁸. Zawierał on nie tylko przepisy ogólne o umowach o pracę, ale przede wszystkim:

- wyraźnie przewidywał możliwość uchylenia się od skutków oświadczenia woli złożonego pod wpływem wyzysku (art. 43 § 1);
- zastrzegał nieważność umowy sprzecznej z porządkiem publicznym lub dobrymi obyczajami (art. 56 § 1);
- pozwalał uzupełniać treść umowy o to, co wynikało z zasady słuszności (art. 60);
- zastrzegał, że regulamin wydany przez jedną ze stron umowy wiąże drugą tylko wówczas, gdy został jej wręczony przy zawarciu umowy (art. 71 § 1);
- nakazywał interpretować treść umowy w zgodzie z dobrą wiarą i zwyczajami uczciwego obrotu (art. 107).

46 Niewątpliwie zatem polski Kodeks zobowiązań w pełni odzwierciedlał wskazane kilkakrotnie, tradycyjne i sprawdzone przez wieki praktyki, aksjologiczne założenia prawa umów. Polscy kodyfikatorzy potrafili iść z duchem czasu, jednocześnie opierając się mocno na tradycji prawa prywatnego, a ich dzieło było szeroko komentowane i cenione przez ówczesne środowiska prawnicze Europy⁴⁹.

Współcześnie obowiązujący Kodeks cywilny, choć powstawał w czasach PRL, w zakresie prawa zobowiązań kontynuował (a tym bardziej kontynuuje po zmianach dokonanych w czasach transformacji) dziedzictwo Kodeksu zobowiązań. Dziś obowiązują rozwiązania podobne, choć miejscami wyrażane nieco innym językiem, jak np.:

- **zakaz nadużywania własnego prawa**, tj. czynienie z niego użytku sprzecznego z jego społeczno-gospodarczym przeznaczeniem lub z zasadami współżycia społecznego (art. 5);
- **zasada, że czynność prawna wywołuje nie tylko skutki w niej wyrażone, lecz również te, które wynikają z ustawy, z zasad współżycia społecznego i z ustalonych zwyczajów** (art. 56);

48 Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. - Kodeks zobowiązań (Dz. U. z 1933 r., Nr 82, poz. 598).

49 Patrz: W. Dajczak, *Kodeks zobowiązań jako lekcja metody prawnoporównawczej*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego”, 4/2014, s. 829-854.

- wyraźne zastrzeżenie nieważności czynności prawnej **sprzeczne z zasadami współżycia społecznego** (art. 58 § 2);
- **nakaz interpretowania treści czynności prawnej w zgodzie z zasadami współżycia społecznego i ustalonymi zwyczajami** (art. 65 § 1);
- **wskazanie na ustawę, naturę stosunku prawnego oraz zasady współżycia społecznego jako ograniczenia swobody umów** (art. 353¹).

Już te ogólne rozwiązania dają duże pole do działania sądu w sytuacji, kiedy konieczna byłaby ochrona słabszej strony stosunku umownego, jednakowoż dają także możliwość reakcji w sytuacji, kiedy równowaga kontraktowa zostałaby zachwiana niejako w drugą stronę, tj. przez niesłuszne roszczenia podmiotu teoretycznie słabszego. Dla przykładu wskazać można, że zakaz nadużywania prawa dotyczy przecież wszystkich uczestników obrotu, a więc zarówno przedsiębiorców, jak i konsumentów. Ponadto oczywiście wskazane rozwiązania ogólne zostały w ostatnich dekadach uzupełnione o szczegółowe reguły służące ochronie konsumenta. Należy podkreślić, że u swego zarania, szczególna ochrona konsumenta w ramach stosunków umownych wpisywała się doskonale w opisane wyżej, aksjologiczne założenia prawa umów. Jak wskazała kilkanaście lat temu Ewa Łętowska, szczególna ochrona konsumenta to:

„**nie przywilej, lecz zrównoważenie utraconych szans; powrót do idei spoczywającej u założeń swobody umów, przywrócenie warunków do oceny sytuacji rynkowej, przywrócenie równości szans** traconych wraz z rozwojem nowoczesnej produkcji, handlu czy marketingu. Dlatego czasem uważa się, że ‘ochrona konsumenta’ to nic innego jak jeszcze jeden element walki o rynek prawdziwie wolny”⁵⁰ [wyróżnienie własne].

Warto podkreślić, że polska myśl prawnicza dostrzegała konieczność zastosowania szczególnych rozwiązań chroniących konsumenta na długo przed tym, zanim integracja ze wspólnotami europejskimi stała się realnym celem politycznym⁵¹. Jednakowoż, samo pojawienie się w przepisach prawa polskiego pojęcia „konsument” oraz przepisów kształtujących pozycję tego szczególnego

50 E. Łętowska (w.): *System prawa prywatnego. Tom 5. Praw zobowiązań* – część ogólna, red. E. Łętowska, Warszawa 2006, s. 42.

51 Patrz zwłaszcza: E. Łętowska, *Ochrona konsumenta z punktu widzenia polityki prawa*, „Państwo i Prawo”, 4/1978, s. 16-30; Problematyka ochrony konsumenta w PRL, „Studia Prawnicze”, 1/1978, s. 5-18; Cz. Żuławska, *Obrót z udziałem konsumenta – ochrona prawna*, Warszawa 1987.

podmiotu było bezpośrednio związane z procesem dostosowywania prawa polskiego do prawa wspólnotowego jeszcze przed akcesją Polski do Unii Europejskiej, a zatem polski ustawodawca mógł jedynie zaadoptować się do standardów wypracowanych wcześniej, bez udziału organów lub przedstawicieli Rzeczypospolitej Polskiej oraz polskiej myśli prawniczej.

Niemniej jednak należy uznać, że rozwiązania chroniące konsumenta, które znamy z tekstu Dyrektywy i implementujących ją przepisów prawa polskiego, dobrze wpisują się w tradycyjną aksjologię prawa umów, mającą na celu zachowanie realnej równowagi między stronami kontraktu i zapobiegającą wykorzystywaniu pozycji rynkowej w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami (zasadami współżycia społecznego) i zasadami słuszności. Ich zastosowanie w zgodzie z ich brzmieniem, w połączeniu z niezapominaniem o tradycyjnych wartościach prawa umów, pozwala niewątpliwie na zachowanie realnej równości między stronami umowy oraz ochronę jej realizowania zgodnie z zasadami słuszności i współżycia społecznego przez obie strony – zarówno przedsiębiorców, jak i konsumentów.

Ponadto, warto wskazać, że **regulacje konsumenckie były projektowane jako proste rozwiązania o czysto technicznym charakterze; szybkie remedia pozwalające konsumentowi na radzenie sobie z większością drobnymi, a zarazem najbardziej uciążliwymi nadużyciami pozycji dominującej przez wielkich przedsiębiorców.** Nie miały zastępować tradycyjnych wartości znanych prawu umów, ale je uzupełniać i wzmacniać ich działanie. Miały być odpowiedzią na to, że wskazane wyżej ogólne przepisy prawa cywilnego, choć teoretycznie dające szerokie pole do chronienia słabszego i forsowania zasad słuszności, bywały przez sądy stosowane w sposób mechaniczny, skupiający się na abstrakcyjnych konstrukcjach i formalizmach⁵².

Niestety, regulacja chroniąca konsumenta oraz stosujące je sądy i organy cierpią na dokładnie tę samą przypadłość. Stosowanie przepisów prawa konsumenckiego bywa z jednej strony zbyt mechaniczne, co prowadzi do pomijania istotnych okoliczności danej sprawy i zapominania o tym, że postępowanie i roszczenia konsumenta również mogą być niesłuszne, niezgodne z zasadami współżycia społecznego, a sam konsument, choć formalnie uznawany za „słabszą stronę”, nierzadko dysponuje przecież wykształceniem, doświadczeniem rynkowym, kapitałem i profesjonalną pomocą prawną.

Z drugiej strony prawo konsumenckie podlega niewątpliwie nadmiernej ideologizacji. Mimo braku przekonujących podstaw normatywnych, uprawnienia konsumenckie bywają zaliczane do katalogu wręcz „podstawowych praw człowieka”⁵³, a ich rzecznicy stosują wojenną

⁵² Cz. Żuławska, *Obrót z udziałem...*, s. 10-11.

⁵³ Rzecz jasna, międzynarodowe akty prawne wskazują na potrzebę ochrony konsumenta, jednakże konkretne uprawnienia, które podlegają następnie krytykowanej tu, rozszerzającej wykładni, wynikają z aktów prawa wtórnego UE oraz ustawodawstw

retorykę, malując obraz przedsiębiorców tylko czyhających, aby owe prawa naruszyć, a konsumenta jako strony wyłącznie pokrzywdzonej i nigdy nie nadużywającej swoich uprawnień. Taki klimat ideologiczny niewątpliwie wypacza to, w jaki sposób prawo konsumenckie stosowane jest w praktyce.

Rozszerzająca wykładnia przepisów Dyrektywy, idąca – jak w przypadku omawianych tu pytań prejudycjalnych i stanowiska Ministra Sprawiedliwości – nawet znacznie dalej, niż kiedykolwiek orzekł TSUE, stanowi niestety jeden z najdobitniejszych przykładów opisanego wyżej zjawiska. Jak zostało wskazane w niniejszej analizie, wykładnia taka prowadzi do **radykalnego zachwiania równowagi kontraktowej**. Nic dziwnego zatem, że wracają obawy, które podnoszono już wtedy, gdy rozwiązania służące szczególnej ochronie konsumenta były dopiero projektowane i wdrażane: „*wątpliwości co do granic między zasługującymi na poparcie i ochronę interesem konsumenta a jego egoistyczno-konsumpcyjnymi, wybujałymi pretensjami*”⁵⁴. Dlatego też tym bardziej podkreślić trzeba to, co podnoszone jest jednoznacznie w nauce prawa cywilnego – że

“ „**przedmiotem ochrony jest bowiem rynkowa pozycja konsumenta, a nie jego indywidualny interes**”⁵⁵ [wyróżnienie własne].

Jak wskazał cytowany już Reinhard Zimmermann, dla zachowania prawdziwego balansu w umowach z udziałem strony słabszej konieczny jest:

“ „**pewien stopień elastyczności, pozwalający sędziemu wzięcie pod uwagę szczególnych (zarówno obiektywnych, jak i subiektywnych) okoliczności sprawy**”⁵⁶.

Na ową elastyczność pozwala zaś taka wykładnia przepisów prawa konsumenckiego, która nie neguje tradycyjnych zasad i wartości prawa kontraktów, wyrażonych w ogólnych przepisach prawa cywilnego dotyczących czynności prawnych, ich interpretacji i skutków.

wa krajowego. Odnośnie do szczegółów patrz: M. Milczyńska-Biały, *Consumer Protection in Chosen Systems of Human Rights*, „Polityka i Społeczeństwo”, 4(16)/2018, s. 104-114.

54 Takiego sformułowania użyła E. Łętowska, zaznaczając, że raczej nie zgadza się z tego typu obawami. *Ochrona konsumenta z punktu...*, s. 21.

55 E. Łętowska, *Ochrona konsumenta: negatywny spór kompetencyjny?*, „Państwo i Prawo”, 6/1994, s. 5.

56 R. Zimmermann, *The Law of Obligations...*, s. 270.

8.

ANEKS DO RAPORTU

NAJWAŻNIEJSZE
FRAGMENTY
STANOWISKA
MINISTRA
SPRAWIEDLIWOŚCI



Aneks prezentuje najważniejsze fragmenty pisma Ministra Sprawiedliwości (znak: DPE-I.8562.40.2022), adresowanego do Ministra do spraw Unii Europejskiej i podpisanego przez Sekretarza Stanu Sebastiana Kaletę;

W piśmie Ministra Sprawiedliwości wskazano:

„Zgodnie z judykaturą Trybunału, dyrektywa 93/13 nie reguluje przedawnienia roszczeń, przy czym z uwagi na fakt, iż skutek uznania postanowień umownych za niedozwolone w postaci niezwiązania nimi konsumenta (nieważności umowy), powinien co do zasady następować z mocy prawa, sprzeciwia się temu, by roszczenie konsumenta o uznanie postanowień za niedozwolone podlegało przedawnieniu. (...)

W gestii prawodawstwa krajowego pozostaje, czy roszczenia restytucyjne konsumenta ulegają przedawnieniu, a jeśli tak – to również określenie długości terminu przedawnienia oraz początku jego biegu. (...) Z art. 288 TFUE wynika natomiast **obowiązek, by sądy państw członkowskich interpretowały prawo krajowe tak daleko, jak to możliwe, by zapewnić realizację celów dyrektywy (zasada skutku pośredniego).** (...)

Odnosząc się do kwalifikacji sytuacji, w której zgodnie z judykaturą TSUE, umowa zawierająca podlegające usunięciu klauzule abuzywne nie obowiązuje ex tunc, lecz może podlegać realizacji wyłącznie na wniosek należycie poinformowanego konsumenta, to w sytuacji takiej mamy do czynienia z nieważną umową, która może zostać konwalidowana na skutek złożenia przez konsumenta stosownego oświadczenia. **Zasadą wynikającą z dyrektywy 93/13 jest nieważność umowy następująca z mocy prawa, a brak oświadczenia konsumenta tej nieważności nie wstrzymuje.**

W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości na pierwszą część pytania warszawskiego sądu należy odpowiedzieć, że w skutek złożenia przez konsumenta świadomego (udzielonego

po stosownych pouczeniach) oświadczenia o zgodzie na realizowanie umowy obarczonej klauzulami abuzywnymi dochodzi do sanowania umowy i jej dalszego wykonywania. Złożenie przez konsumenta oświadczenia, że nie wyraża on zgody na utrzymanie w mocy nieuczciwego warunku nie sprawia, że umowa staje się nieważna od tej chwili, gdyż umowa taka posiada przymiot nieważności *ex tunc*. (...)

określenie, kiedy roszczenie restytucyjne przedsiębiorcy wobec konsumenta stało się wymagalne i tym samym od jakiej chwili należy liczyć bieg jego przedawnienia, **należy do prawa krajowego i kwestia ta leży poza zakresem zastosowania dyrektywy 93/13.**

Jednakże termin ten, przy uwzględnieniu terminu, w którym przedawniają się roszczenia konsumenta, nie może w istocie niweczyć praw przysługujących konsumentowi na podstawie dyrektywy 93/13. (...)

W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości, przez wzgląd na brak regulowania tej materii przez dyrektywę 93/13, nie sposób zakładać, że w odpowiedzi na drugą część pytania prejudycjalnego TSUE wskaże dokładny moment, w którym roszczenie przedsiębiorcy stanie się wymagalne. (...)

Trzecia część pytania prejudycjalnego zmierza do ustalenia, czy konsument może domagać się zapłaty odsetek ustawowych za opóźnienie dopiero od daty, w której złożył oświadczenie o chęci realizacji wynikających z dyrektywy 93/13 uprawnień, nawet jeżeli uprzednio wezwał przedsiębiorcę do zapłaty. W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości, w razie zajęcia przez Trybunał stanowiska w przedmiocie tego fragmentu odesłania, Trybunał wskaże, że opisana w pytaniu sytuacja implikowałaby dalece niekorzystne skutki dla konsumenta, uprzywilejowując nadmiernie przedsiębiorcę. (...) brak możliwości naliczania odsetek przez konsumenta po wezwaniu do zapłaty, a przed wypowiedzeniem się w przedmiocie ewentualnego utrzymania w mocy umowy, należy uznać za sprzeczny z przepisami dyrektywy 93/13, w szczególności jej art. 6 ust. 1 w zw. z art. 7 ust. 1 (...)

Przechodząc do ostatniego z pytań prejudycjalnych należy zauważyć, że odnosi się ono do możliwości obniżenia świadczenia konsumenta, należnego mu przy rozliczeniu nieważnej umowy, o kwotę, jaka przysługiwałaby bankowi z tytułu odsetek w sytuacji, gdyby umowa kredytu była ważna. W ocenie tut. resortu oczywistym pozostaje, że **nieważność umowy implikuje brak możliwości rozliczania umowy w oparciu o jakiegokolwiek postanowienia z niej wynikające, a uznanie nieważności umowy oznacza, że umowa nie wiąże i nie wiązała stron od samego początku.**

Dokonywane przez strony wzajemne rozliczenia stron nie mogą opierać się na treści nieważnej umowy, a żądanie przez przedsiębiorcę jakiegokolwiek wynagrodzenia, na jakiegokolwiek podstawie prawnej, z tytułu korzystania przez konsumenta z kapitału udostępnionego na podstawie nieważnej kredytu niweczyło by **sens sankcji przewidzianej w art. 6 ust. 1 dyrektywy 93/13 i przez to stał na przeszkodzie realizacji zasady skuteczności określonej w art. 7 ust. 1 tejże dyrektywy.**

Odnosząc się do prawa polskiego należy wskazać, że przepisy dyrektywy 93/13 zostały implementowane w art. 385¹ i nast. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, z późn. zm., dalej jako: „k.c.”). Przepisy te przewidują pozbawienie klauzul niedozwolonych mocy obowiązującej. W przypadku, gdy zawarta przez przedsiębiorcę i konsumenta umowa nie może obowiązywać w braku związania takimi umowami, umowa pozostaje nieważna *ex tunc*.

Kwestia biegu terminu przedawnienia roszczeń jest natomiast co do zasady uregulowana w art. 120 § 1 k.c. (...)

Wątpliwości sformułowane przez sąd odsyłający w pytaniach prejudycjalnych zasadniczo (prócz nie budzących większych problemów interpretacyjnych części pierwszej i czwartej pytania) **dotyczą wykładni przepisów prawa krajowego dotyczących wymagalności i przedawnienia roszczeń w kontekście wymogów dyrektywy 93/13, pozostając bez wpływu treść prawodawstwa.**

Mając na uwadze powyższe **wyrok TSUE nie powinien implikować konieczności zmian legislacyjnych, lecz będzie miał znaczenie dla wykładni przepisów analizowanej dyrektywy oraz przepisów krajowych i praktyki ich stosowania przez polskie sądy rozpoznające spory między konsumentami a przedsiębiorcami.** (...)

Wyrok TSUE powinien mieć wpływ na wykładnię dyrektywy 93/13 oraz przepisów implementujących ją do polskiego porządku prawnego, natomiast nie spowoduje konieczności zmian legislacyjnych. Będzie on miał istotne znaczenie dla praktyki orzeczniczej sądów w sprawach kredytów indeksowanych do walut obcych”.



LABORATORIUM
PRAWA I GOSPODARKI