



Warszawa, 20-11-2025 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

V.7108.11.2025.BW

Pan

Posel Paweł Śliz

Przewodniczący Komisji

Sprawiedliwości i Praw Człowieka

Sejm RP

ePUAP

Szanowny Panie Przewodniczący,

pragnę przedstawić swoje stanowisko do projektu ustawy o szczególnych rozwiązaniach w zakresie rozpoznawania spraw dotyczących zawartych z konsumentami umów kredytu denominowanego lub indeksowanego do franka szwajcarskiego (druk sejmowy nr 1758).

Do pierwotnego projektu ustawy procedowanego na etapie rządowym (UD184) wprowadzono zmiany częściowo uwzględniające zgłoszone przez mnie zastrzeżenia, z którymi można zapoznać się na stronie Biura RPO pod linkiem

<https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-projekt-ustawy-frankowej-opinia-ms>.

Pozytywnie oceniam włączenie do zakresu stosowania ustawy umów pożyczek, powiązanych z kursem waluty CHF¹, zmodyfikowanie przepisów o powództwie wzajemnym poprzez umożliwienie złożenia takiego powództwa na etapie I instancji i usunięcie z projektu kontrowersyjnego rozwiązania dotyczącego brzmienia sentencji wyroku sądu wydanego w związku z nieważnością umowy kredytu/pożyczki² oraz rozróżnienie w ramach przedsądu w sprawach frankowych na skargi kasacyjne

¹ Art. 1 ust. 1 pkt 2 projektu ustawy 1758.

² Pierwotnie art. 7 projektu UD184, obecnie art. 8 druku sejmowego nr 1758.

wniesione przez przedsiębiorców, czego zabrało w pierwotnym projekcie.³ W tej sytuacji zasadnym jest rozważenie zmiany nazwy projektu ustawy, aby wprost wynikało, że obejmuje on również umowy pożyczek.

Aktualne pozostają zastrzeżenia co do regulacji umożliwiającej podniesienie zarzutu potrącenia aż do zamknięcia rozprawy przed sądem drugiej instancji, która została zachowana w obecnym art. 5 oraz 18 projektu ustawy i wywołuje kontrowersje wśród konsumentów. Przyjęte rozwiązanie stanowi daleko idące odstępstwo od zasad przewidzianych obecnie w kodeksie postępowania cywilnego⁴ oraz w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (UD261)⁵. Wbrew intencji ustawodawcy nie musi ono przyspieszyć tych postępowań, albowiem możliwość zgłaszania przez banki zarzutu potrącenia do końca postępowania drugoinstancyjnego może odnieść skutek odwrotny i przyczynić się do wydłużenia postępowań sądowych przez banki.

Ponadto wskazane rozwiązanie to stoi w sprzeczności z zasadą koncentracji materiału dowodowego przed sądem pierwszej instancji. W toku postępowania przed sądem drugiej instancji może okazać się, że wobec zgłoszonego przed nim zarzutu potrącenia, sąd ten przed wydaniem wyroku będzie zmuszony przeprowadzić nowe dowody i ewentualnie wyznaczyć kolejny termin rozprawy. Najistotniejsze wątpliwości wywołuje pozbawienie konsumentów możliwości odwołania się do sądu drugiej instancji, gdy zarzut potrącenia zostanie zgłoszony na końcowym etapie postępowania, co pozostaje w sprzeczności z zasadą dwuinstancyjności postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji RP). Skutkiem ubocznym takiego rozwiązania może być również pozbawienie konsumentów odsetek za wieloletnie procesy i tym samym niweczyć skutek odstraszający, jaki art. 6 ust. 1 w zw. z art. 7 ust. 1 dyrektywy 93/13⁶ przypisuje stwierdzeniu nieuczciwego charakteru warunków zawartych w umowach zawieranych przez przedsiębiorcę z konsumentami.

³ Pierwotnie art. 23 projektu UD184, obecnie art. 19 druku sejmowego nr 1758.

⁴ Zgodnie z art. 203¹ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 1568): „Pozwany może podnieść zarzut potrącenia nie później niż przy wdaniu się w spór co do istoty sprawy albo w terminie dwóch tygodni od dnia, gdy jego wierzytelność stała się wymagalna”.

⁵ Z uzasadnienia do projektu UD261 wynika, że zmiany w nim proponowane prowadzą w szczególności do umożliwienia szerszego korzystania z zarzutu potrącenia **przed sądem pierwszej instancji** przez uchylenie przedmiotowych ograniczeń i sztywnej bariery czasowej warunkującej skuteczne podniesienie zarzutu potrącenia (obecny art. 203¹ § 1 i 2 k.p.c.).

⁶ Dyrektywa Rady 93/13/WE z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (Dz. U. z 1993 r., L 95, s. 29, dalej: dyrektywa 93/13).

Co istotne, zmiana ta jest korzystna dla banków, które straciły możliwość skutecznego podnoszenia takiego zarzutu z uwagi na upływ terminu wynikającego z art. 203 § 2 k.p.c. Wątpliwości te są uzasadnione z uwagi na treść przepisu art. 18 projektu ustawy, który przywraca ten termin również na rzecz tych banków, dla których upłynął on zgodnie z art. 203¹ § 2 k.p.c. przed dniem wejścia w życie ustawy.

Podtrzymuję swoje zastrzeżenia wobec pozostawienia w art. 10 jako zasady składu jednoosobowego w drugiej instancji w sprawach kredytów i pożyczek frankowych. Doprecyzowanie tego przepisu znajduje się obecnie w art. 16 ust. 1 projektu ustawy, zgodnie z którym ma on zastosowanie także do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem jej wejścia w życie. Jeżeli jednak na podstawie przepisów dotychczasowych wyznaczono do rozpoznania sprawy skład trzech sędziów, sąd rozpoznaje ją w takim składzie.

Proponowana regulacja pozostaje w opozycji do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (UD261), w którym to projekcie⁷ wskazano na zmianę w art. 367¹ § 1 k.p.c. poprzez powrót do reguły orzekania w składzie trzech sędziów w postępowaniu apelacyjnym (projektowany art. 367¹ § 1 zdanie pierwsze), jak również zażaleniowym (projektowany art. 397 § 1 zdanie pierwsze), w tym w postępowaniu zażaleniowym przed Sądem Najwyższym (art. 394¹ § 3). Co istotne, w uzasadnieniu do projektu UD261 podniesiono: „(...) Rozwiązanie to wychodzi naprzeciw oczekiwaniom praktyki i doktryny, przywracając postępowaniu cywilnemu właściwy standard rzetelności w aspekcie sposobu rozpoznawania środków zaskarżenia.”

Nie znajduje uzasadnienia różnicowanie spraw konsumentów w sprawach frankowych poprzez odejście od zasady kolegialnego rozpatrywania spraw (przez trzech sędziów). Zasada kolegialności składu orzekającego jest jedną z naczelných zasad wymiaru sprawiedliwości. Ponadto zapewnia większe gwarancje niezawisłości i bezstronności członków składu orzekającego. Odejście od zasady kolegialności, by zwiększyć sprawność postępowania w sprawach kredytów/pożyczek frankowych, może

⁷ Art. 1 pkt 69 a) projektu: „§ 1 otrzymuje brzmienie: „§ 1. Sąd rozpoznaje sprawę w składzie trzech sędziów. Postanowienie o umorzeniu postępowania w razie cofnięcia pozwu lub apelacji może wydać na posiedzeniu niejawnym sąd w składzie jednego sędziego. Sąd w składzie jednego sędziego na posiedzeniu niejawnym może wydać również postanowienie niekończące postępowania w sprawie, z wyjątkiem postanowienia w przedmiocie wyłączenia sędziego i postanowienia w przedmiocie zabezpieczenia roszczenia. Sąd w składzie trzech sędziów może uchylić lub zmienić postanowienie niekończące postępowania w sprawie wydane w składzie jednego sędziego, chyba że postanowienie podlega zaskarżeniu.”

powodować daleko idące skutki w zakresie realizacji gwarancji procesowych stron. Współzależność regulacji dotyczących składu sądu orzekającego z konstytucyjnym prawem do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) uzasadnia ograniczenie arbitralności ustawodawcy w kształtowaniu składów orzekających oraz potwierdza konieczność dokonywania ścisłej wykładni przepisów regulujących tę materię. Ograniczenie praw i wolności konstytucyjnych – w tym prawa do sądu oraz zakresu kolegiałości – musi spełniać wymogi zawarte w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Ponadto, wynikająca z art. 2 Konstytucji RP zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa opiera się na pewności prawa, czyli takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jego adresatom bezpieczeństwo prawne; umożliwiają im decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie ich działania mogą pociągnąć za sobą. Wydaje się nieuprawnionym oraz głęboko ingerującym w zasady procesu sądowego i konstytucyjną zasadę równości, różnicowanie sytuacji prawnej konsumentów, do których w sprawach wszczętych po wejściu w życie ustawy zasadą jest ich rozpoznanie przez skład jednoosobowy, podczas gdy w sprawach wszczętych przed wejściem w życie ustawy sąd rozpoznaje sprawę w składzie trzech sędziów, gdy na podstawie przepisów dotychczasowych taki wyznaczono. Swoboda ustawodawcy zwykłego w kształtowaniu procedur sądowych nie oznacza dopuszczalności wprowadzania rozwiązań arbitralnych, które ponad miarę ograniczają prawa procesowe strony. Jeżeli więc ograniczenie uprawnień procesowych strony jest zbędne, z punktu widzenia zamierzonych przez ustawodawcę celów, takich jak zapewnienie większej efektywności postępowania sądowego i jego szybkości, a jednocześnie wypacza pozycję stron, uniemożliwia właściwe zrównoważenie ich pozycji procesowej, łamie podstawowy postulat sprawiedliwości proceduralnej czy wreszcie prowadzi do arbitralnego rozstrzygnięcia „sprawy” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP – to w tego rodzaju wypadkach dochodzi do naruszenia gwarancji konstytucyjnych związanych z prawem do sądu (zob. wyrok TK z dnia 28 lipca 2004 r., sygn. akt P 2/04). Do podobnych konkluzji doszedł Sąd Najwyższy w uchwale (7) wydanej w dniu 26 kwietnia 2023 r. w sprawie o sygn. III PZP 6/22: „Rozpoznanie sprawy cywilnej przez sąd drugiej instancji w składzie jednego sędziego ukształtowane na podstawie ustawy o zwalczaniu COVID-19, ogranicza prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy. Nie jest konieczne dla ochrony zdrowia publicznego (art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP)”.

Zastrzeżenia wywołuje również rozwiązanie zachowane w art. 15 projektu ustawy umożliwiające bankom zasądzenie przez sądy z urzędu zwrotu połowy opłaty sądowej

(bez dodatkowych wniosków), jeśli do cofnięcia pozwu albo środka zaskarżenia dojdzie w ciągu 6 miesięcy od wejścia w życie niniejszej ustawy. Pojawia się wątpliwość, czy regulacji tej nie sprzeciwia się zasada sprawiedliwości społecznej oraz skutek zniechęcający z art. 6 i art. 7 dyrektywy 93/13, skoro interes ekonomiczny banków stosujących nieuczciwe klauzule umowne byłby zaspokojony na etapie zwrotu opłaty od pozwu albo środka zaskarżenia. W mojej ocenie rekomendowanym jest zawężenie stosowania zaproponowanego przepisu jedynie do konsumentów.

Przedstawiając powyższe uwagi, poddaję pod rozagę Pana Przewodniczącego zasadność ich uwzględnienia w toku dalszych prac legislacyjnych.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/