

Nr 3(76) 2019

ISSN 2544-7068

---

# BEZPIECZNY BANK

---

**BFG** BANKOWY  
FUNDUSZ  
GWARANCYJNY

**BEZPIECZNY BANK** jest czasopismem wydawanym przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny od 1997 roku, poświęconym zagadnieniom stabilności systemu finansowego, ze szczególnym uwzględnieniem systemu bankowego.

#### KOMITET REDAKCYJNY

prof. Jan Szambelańczyk - Redaktor Naczelny  
prof. Małgorzata Iwanicz-Drozdowska  
prof. Ryszard Kokoszczyński  
prof. Monika Marcinkowska  
prof. Krzysztof Opolski  
dr Ewa Kulińska-Sadłocha  
prof. Ewa Miklaszewska  
Artur Radomski  
Ewa Teleżyńska - sekretarz Redakcji

#### RADA PROGRAMOWO-NAUKOWA

Leszek Skiba - Przewodniczący  
prof. Angel Berges Lobera  
prof. Paola Bongini  
prof. Santiago Carbo-Valverde  
prof. Ladislau Dowbor  
prof. Dariusz Filar  
prof. Eugeniusz Gatnar  
prof. Andrzej Gospodarowicz  
prof. Marko Košak  
prof. Anzhela Kuznetsova  
prof. Edgar Löw  
prof. Leszek Pawłowicz  
prof. Krzysztof Pietraszkiewicz  
prof. Andrzej Sławiński  
Zdzisław Sokal  
prof. Rafał Sura

Artykuły publikowane w **BEZPIECZNYM BANKU** są recenzowane.  
Za publikację naukową w **BEZPIECZNYM BANKU** Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego przyznał dwadzieścia punktów.  
**BEZPIECZNY BANK** (online) ISSN 2544-7068  
Wcześniejsze wydania **BEZPIECZNEGO BANKU** miały numer ISSN 1429-2939

#### REDAKCJA

Krystyna Kawerska

#### WYDAWCA

Bankowy Fundusz Gwarancyjny  
ul. Ks. Ignacego Jana Skorupki 4  
00-546 Warszawa

#### SEKRETARIAT REDAKCJI

Ewa Teleżyńska  
Telefon: 22 583 08 78  
e-mail: redakcja@bfg.pl

Informacje dotyczące wymogów formalnych i edytorskich dla autorów publikacji znajdują się na stronie: **www.bfg.pl**



Opracowanie komputerowe:  
Dom Wydawniczy ELIPSA  
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa  
tel. 22 635 03 01, e-mail: elipsa@elipsa.pl,  
www.elipsa.pl

Zbigniew Ofiarski\*  
ORCID: 0000-0003-1675-933X

## Rejestr pośredników kredytu konsumenckiego formą ochrony prawnej konsumentów

### Streszczenie

Wprowadzony od 2017 r. obowiązkowy wpis pośredników kredytowych do rejestru publicznego, prowadzonego przez Komisję Nadzoru Finansowego, jest kolejnym efektem prac legislacyjnych zmierzających do poprawy ogólnego poziomu bezpieczeństwa na rynku kredytów i pożyczek udzielanych konsumentom. W opracowaniu przeprowadzono szczegółową analizę regulacji prawnych warunkujących wpis do rejestru, a także dorobek doktryny prawa. Celem jest wykazanie, że wpis do rejestru ma charakter konstytutywny, ponieważ od niego uzależniono możliwość podjęcia działalności w zakresie pośrednictwa kredytowego, prowadzonej w sposób ciągły, zorganizowany i odpłatny, a więc mającej znamiona działalności gospodarczej. Kolejnym celem jest ustalenie, że działalność pośredników kredytowych ma charakter działalności regulowanej w rozumieniu ustawy – Prawo przedsiębiorców. W konkluzji oceniono, że wprowadzenie obowiązkowego wpisu do rejestru umożliwiło uporządkowanie tej części rynku pożyczkowego oraz poprawę bezpieczeństwa konsumentów korzystających z usług pośredników kredytowych.

**Słowa kluczowe:** pośrednik kredytowy, rejestr publiczny, konsument, kredyt konsumencki.

**JEL:** G21, G23, K230

### Register of consumer credit intermediaries as a form of legal protection of consumers

#### Abstract

Introduced in 2017, the obligatory entry of credit intermediaries into the public register, kept by the Polish Financial Supervision Authority, is another result of legislative work aiming at improving the general level of security on the market of credits and loans granted to consumers. The study carried out a detailed analysis of legal regulations determining the entry in the register, as well as the legal doctrine. The aim is to demonstrate that the entry in the regi-

---

\* Profesor w Instytucie Nauk Prawnych Uniwersytetu Szczecińskiego.

ster is of a constitutive nature, since the option of loan brokerage carried out on a continuous basis, organized and paid, and thus having the characteristics of a business activity, depends on it. Another goal is to establish that the activities of credit brokers are regulated activities within the meaning of the Entrepreneurs Act. To sum up, it was assessed that the introduction of a mandatory entry in the register made it possible to organize this part of the loan market and to improve the safety of consumers using the services of credit intermediaries.

**Key words:** credit intermediary, public register, consumer, consumer credit.

## Wstęp

Kredyt konsumencki jest szczególnym rodzajem kredytu, ponieważ zasady jego udzielania reguluje odrębna ustawa<sup>1</sup>, w której sformułowano legalną definicję tego kredytu. Zgodnie z art. 3 ust. 1 oraz 1a u.k.k., przez umowę o kredyt konsumencki rozumie się umowę o kredyt w wysokości nie większej niż 255 550 zł albo równowartość tej kwoty w walucie innej niż waluta polska, który kredytodawca w zakresie swojej działalności udziela lub daje przyrzeczenie udzielenia konsumentowi, a także umowę o kredyt niezabezpieczony hipoteką, który jest przeznaczony na remont domu albo lokalu mieszkalnego, w tym w wysokości większej niż 255 550 zł. Ocenia się, że jest to pojęcie podstawowe dla dokonywania wykładni większości przepisów ustawy o kredycie konsumenckim, a jednocześnie wyznacza ono zakres podmiotowy i przedmiotowy tej ustawy<sup>2</sup>.

Status podmiotu zaciągającego kredyt konsumencki jest również szczególny. Kredytobiorcą może być konsument w rozumieniu art. 22<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego<sup>3</sup>, do którego odesłano z art. 5 pkt 1 u.k.k. Za konsumenta uważa się osobę fizyczną dokonującą z przedsiębiorcą czynności prawnej nie związanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową. W prawnym statusie konsumenta nie jest istotny cel czynności prawnej, lecz warunek braku bezpośredniego związku tej czynności z profesjonalną działalnością osoby fizycznej. Konsument zaciągający kredyt konsumencki zmierza do zaspokojenia tzw. potrzeb konsumpcyjnych w ostatniej fazie wymiany dóbr na rynku<sup>4</sup>. W kodeksowej definicji pojęcia „konsument” ważne miejsce zajmuje ograniczony poziom profesjonalizmu osoby fizycznej, który powinien być rekompensowany właściwą ochroną interesów konsumenckich<sup>5</sup>. Powyższa definicja nie wyklucza sytuacji, w której kandydat na konsumenta może być przedsiębiorcą, ale czynność prawna, której on dokonuje z innym przedsiębiorcą, nie może być związana bezpośrednio z jego działalnością gospodarczą lub zawodową<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz.U. z 2018 r. poz. 993 ze zm.), dalej: u.k.k.

<sup>2</sup> T. Czech, *Kredyt konsumencki. Komentarz*, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 28.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm.).

<sup>4</sup> P. Mostowik, *Uwagi dotyczące rozwoju prawa konsumenckiego na tle nowelizacji kodeksu cywilnego z 2003 r.*, „Radca Prawny” 2003, nr 4, s. 37.

<sup>5</sup> M. Rejda, *Definicja konsumenta w rozumieniu kodeksu cywilnego*, „Rejent” 2006, nr 1, s. 118.

<sup>6</sup> J.P. Naworski, *Przedsiębiorca versus konsument w prawie polskim*, „Studia Prawa Prywatnego” 2018, nr 1, s. 50.

Rynek kredytów konsumenckich rozwija się w Polsce dynamicznie od wielu lat, zarówno pod względem liczby umów zawieranych w każdym roku, jak i wartości udzielonych kredytów. Jest on istotnie zróżnicowany w aspekcie instytucjonalnym, ponieważ kredytodawcami są banki, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz inne podmioty, w szczególności instytucje pożyczkowe. Porównując okres ostatnich 10 lat, należy podkreślić, że w 2007 r. zawarto 12 838 417 umów kredytowych na łączną kwotę 60 301 106.757 zł, natomiast w 2008 r. liczba zawartych umów wzrosła do 14 091 117, a wartość udzielonych kredytów do 76 131 056.961 zł<sup>7</sup>. W 2014 r. wartość tych kredytów wynosiła 131,4 miliarda zł, w 2015 r. wzrosła do kwoty 140,2 miliarda zł, natomiast w 2016 r. do kwoty 149,9 miliarda zł oraz w 2017 r. do kwoty 155,6 miliarda zł. Udział kredytów konsumenckich w ogólnej puli kredytów również dynamicznie wzrastał od 22% w 2014 r. do 26% w 2017 r.<sup>8</sup> Zaciągane kredyty konsumenckie były przeznaczane przede wszystkim na zakup różnych dóbr trwałego użytku, np. sprzętu gospodarstwa domowego, mebli, samochodów osobowych, a także na zakupy usług turystycznych oraz finansowanie wydatków bieżących.

Przyjęto w opracowaniu tezę, że upowszechnienie zdarzeń polegających na udzielaniu kredytów konsumenckich, zarówno bezpośrednio przez kredytodawców, jak i za pośrednictwem innych podmiotów, było główną przyczyną nowelizacji ustawy o kredycie konsumenckim<sup>9</sup> w 2017 r. Jej celem było m.in. uporządkowanie działalności pośredników kredytu konsumenckiego oraz stworzenie instytucjonalnej formy weryfikacji ich wiarygodności. Funkcję taką może spełniać publiczny rejestr pośredników kredytowych prowadzony przez podmiot o istotnych uprawnieniach władczych i podstawowym obowiązku zapewniania prawidłowego działania rynku usług finansowych. Odpowiedzialna za prowadzenie tego rejestru jest Komisja Nadzoru Finansowego. Wprowadzenie takich standardów może poprawić poziom ochrony klientów, którzy nie mają wystarczającej wiedzy o mechanizmach działania różnych podmiotów oferujących usługi finansowe i ryzyku związanym z takimi usługami. Wspomniana wyżej nowelizacja ustawy o kredycie konsumenckim wpisuje się w określoną wieloletnią tendencję kształtowania rozwiązań przez prawo unijne, które są następnie implementowane do prawa polskiego. W piśmiennictwie powyższe regulacje są porównywane do gwarancji uprawnień konsumentów stawiających ich nawet w pozycji uprzywilejowanej względem przedsiębiorcy<sup>10</sup>. Jest to ocena zbyt radykalna, ponieważ celem wprowadzanych zmian ustawodawstwa jest raczej wyrównywanie szans konsumentów w relacjach z przedsiębiorcami, dysponującymi z reguły większą wiedzą o funkcjonowaniu rynku usług finansowych.

<sup>7</sup> Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Departament Analiz Rynku), Raport z badania wysokości kredytów konsumenckich na rynku krajowym (wersja jawna), Warszawa 2009, s. 12.

<sup>8</sup> *Infokredyt*, Raport Związku Banków Polskich, edycja 2, Warszawa grudzień 2017 r., s. 18.

<sup>9</sup> Nowelizacji ustawy o kredycie konsumenckim dokonano ustawą z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (Dz.U. z 2017 r. poz. 819 ze zm.), dalej: u.k.h.

<sup>10</sup> M. Rządkowski, *Pojęcie konsumenta a umowy mieszanego użytku w prawie polskim*, „Monitor Prawniczy” 2016, nr 17, s. 925.

Współcześnie zwiększa się rola podmiotów pośredniczących w oferowaniu różnych usług finansowych. Z tym zjawiskiem związany jest problem tworzenia warunków zapewniających właściwy poziom bezpieczeństwa konsumentów korzystających z usług pośredników kredytowych. Jest to zagadnienie złożone, łączące nie tylko aspekty prawne, ale również ekonomiczne i społeczne. Z jednej strony motywem działania pośrednika kredytowego jest doprowadzenie do zawarcia umowy o kredyt konsumentki z osobą fizyczną i uzyskanie z tego tytułu odpowiedniego wynagrodzenia od kredytodawcy, natomiast z drugiej strony należy uwzględnić potrzebę ochrony konsumenta, którego zasób specjalistycznej wiedzy o ryzyku prawnym i ekonomicznym jest mniejszy w porównaniu do zasobu tej wiedzy po stronie kredytodawcy i pośrednika kredytowego.

W związku z tym w opracowaniu dokonano analizy i interpretacji tych przepisów ustaw, które określają status prawny pośrednika kredytowego oraz zasady prowadzenia publicznego rejestru tych pośredników. Zastosowano metody funkcjonalne i opisowe w celu przedstawienia istoty Rejestru Pośredników Kredytowych (RPK), jego funkcji oraz warunków formalnych, które powinni spełniać pośrednicy kredytowi przed ich wpisaniem do tego rejestru. Celem opracowania jest wykazanie, że RPK pełni nie tylko funkcje informacyjne, ale również funkcje selektywne w odniesieniu do pośredników kredytowych. W efekcie RPK powinien poprawić ogólny stan bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług pożyczkowych. Wpis do RPK ma charakter zarówno formalnoprawny (następuje nadanie statusu pośrednika kredytowego), jak i materialnoprawny (umożliwia legalne prowadzenie działalności w charakterze pośrednika na rynku kredytów konsumenckich).

Materia objęta opracowaniem zdeterminowała wyodrębnienie wstępu, czterech zasadniczych jego części oraz podsumowania. W pierwszej części poddano analizie regulacje ustawowe kształtujące status prawny pośrednika kredytowego oraz jego legalną definicję sformułowaną w polskim ustawodawstwie. W drugiej części zbadano zakres ustawowych warunków formalnych, które powinien spełniać podmiot zamierzający wykonywać działalność zastrzeżoną dla pośrednika kredytu konsumenckiego oraz porównano z warunkami odnoszącymi się do pośrednika i agenta kredytu hipotecznego, wykazując w ten sposób brak symetrii regulacji prawnych. Stan prawny obowiązujący w tym zakresie należy ocenić krytycznie, ponieważ oferta kredytu hipotecznego również jest skierowana do konsumenta. W części trzeciej opracowania poddano analizie i ocenie regulacje prawne dotyczące wpisu do rejestru pośredników kredytowych. Zaakcentowano nie tylko selektywny charakter tego wpisu, ale również uznano, że może on być traktowany jako instrument reglamentacji działalności gospodarczej. W związku z tym działalność pośredników kredytowych jest tzw. działalnością regulowaną, a wpis do rejestru ma charakter kształtujący status prawny podmiotów zamierzających wykonywać taką działalność. W części czwartej omówiono istotę i przeznaczenie obowiązkowych opłat pobieranych za wpisy do RPK oraz sankcje pieniężne za prowadzenie działalności pośredniczącej bez wymaganego wpisu do tego rejestru. W podsumowaniu zawarto najnowsze dane liczbowe dowodzące o dynamicznym rozwoju pośrednictwa kredytowego oraz zestawiono całość argumentów przemawiających za konfirmacją sformułowanych celów i innych założeń opracowania.

## 1. Pośrednik kredytowy

Pojęcie „pośrednik kredytowy” zdefiniowano w art. 4 pkt 5 dyrektywy nr 2014/17/UE<sup>11</sup>, której przepisy implementowano do polskiego porządku prawnego. Według tego przepisu pośrednik kredytowy to osoba fizyczna lub prawna, która nie działa w charakterze kredytodawcy ani notariusza i nie doprowadza jedynie do skojarzenia – bezpośrednio albo pośrednio – konsumenta z kredytodawcą lub pośrednikiem kredytowym oraz, która w ramach wykonywanej przez siebie działalności handlowej, gospodarczej lub zawodowej, za wynagrodzeniem w formie pieniężnej lub dowolnej innej uzgodnionej formy korzyści finansowej: przedstawia lub oferuje konsumentom umowy o kredyt; udziela konsumentom pomocy, podejmując prace przygotowawcze lub inne przedumowne działania administracyjne w związku z umowami o kredyt; zawiera z konsumentami umowy o kredyt w imieniu kredytodawcy. Bardzo podobną definicję pojęcia „pośrednik kredytowy” przyjęto w art. 3 lit. f) dyrektywy nr 2008/48/UE<sup>12</sup>, a jedyne różnice polegają na tym, że we wcześniejszej definicji nie posłużono się określeniami „notariusz” oraz „inne przedumowne działania administracyjne związane z umowami o kredyt”. Definicja pojęcia „pośrednik kredytowy”, sformułowana w art. 4 pkt 5 dyrektywy nr 2014/17/UE jest bardziej precyzyjna w odniesieniu do czynności wykonywanych przez ten podmiot, a ponadto jednoznacznie wyłącza z zakresu tego pojęcia notariuszy.

Polska definicja pojęcia „pośrednik kredytowy” nie jest wiernym odwzorowaniem definicji zawartej w prawie unijnym. Zgodnie z art. 5 pkt 3 u.k.k. pośrednik kredytowy jest przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy – Kodeks cywilny, innym niż kredytodawca, który w zakresie swojej działalności gospodarczej lub zawodowej uzyskuje korzyści majątkowe, w szczególności wynagrodzenie od konsumenta, dokonując czynności faktycznych lub prawnych związanych z przygotowaniem, oferowaniem lub zawieraniem umowy o kredyt. Według art. 43<sup>1</sup> k.c. przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, prowadząca we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową. Znaczenie tego pojęcia zostało ograniczone tylko do prawa prywatnego, co świadczy o tym, że ustawodawcy zależało, aby posługiwanie się nim miało określony obszar prawny<sup>13</sup>.

W ustawowej definicji pojęcia „pośrednik kredytowy” akcentowany jest odpłatny charakter pośrednictwa, ponieważ wykonywanie czynności powinno prowadzić do osiągnięcia przez niego korzyści majątkowej. Ustawodawca nie wymienia wyczerpująco takich korzyści, lecz jedynie poprzestaje na przykładowym wskazaniu jednej z jej form w postaci wynagrodzenia uzyskiwanego przez pośrednika kredytowego od kon-

<sup>11</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/17/UE z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie konsumentkich umów o kredyt związanych z nieruchomością mieszkalnymi i zmieniająca dyrektywy 2008/48/WE i 2013/36/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz. Urz. UE.L Nr 60, s. 34 ze zm.).

<sup>12</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylająca dyrektywę Rady 87/102/EWG (Dz. Urz. UE.L Nr 133, s. 66 ze zm.).

<sup>13</sup> J. Jacyszyn, *Przedsiębiorca w regulacjach prawnych*, cz. I, „Edukacja Prawnicza” 2015, nr 4, s. 28.

sumenta<sup>14</sup>. Sposób zredagowania ustawowej definicji pośrednika kredytowego nie wyłącza możliwości uzyskiwania przez niego korzyści majątkowej także od kredytodawcy, np. w postaci premii za doprowadzenie do zawarcia w danym okresie określonej liczby umów kredytu konsumenckiego. Wniosek ten potwierdzają postanowienia art. 28 ust. 1 pkt 2 u.k.k. nakładające na pośrednika kredytowego obowiązek przekazania konsumentowi, przed zawarciem umowy o kredyt, informacji o ewentualnym wynagrodzeniu otrzymywanym od kredytodawcy. W jednym i drugim przypadku, tzn. uzyskiwania korzyści majątkowej od konsumenta lub od kredytodawcy istnieje niebezpieczeństwo, że głównym motywem działania pośrednika kredytowego może stać się zamiar osiągnięcia jak największej korzyści majątkowej.

Zakres działania pośrednika kredytowego szczegółowo określa ustawa o kredycie konsumenckim. Obejmuje on dwie kategorie czynności (tzn. czynności faktyczne oraz prawne), które mogą być realizowane w trzech następujących obszarach: przygotowywania umowy o kredyt, jej oferowania lub zawierania. Pośrednik kredytowy może wykonywać czynności we wszystkich wyżej wymienionych obszarach lub tylko w niektórych z nich. Czynności (zadania) pośrednika kredytowego realizowane przed zawarciem umowy o kredyt konsumencki lub na etapie jej oferowania mogą polegać na:

- informowaniu konsumenta (np. o kosztach kredytu, czasie trwania umowy lub o nazwach kredytodawców, z którymi współpracuje);
- udzielaniu wyjaśnień o treści informacji przekazanych przed zawarciem umowy oraz postanowień zamieszczonych w umowie, która ma zostać zawarta, w sposób umożliwiający konsumentowi podjęcie decyzji dotyczącej umowy o kredyt konsumencki.

W trakcie zawierania umowy o kredyt czynności pośrednika kredytowego polegają m.in. na: niezwłocznym doręczeniu konsumentowi egzemplarza zawartej umowy o kredyt oraz wzoru oświadczenia o odstąpieniu od umowy (na trwałym nośniku). Czynności pośrednika kredytowego nie powinny obejmować późniejszych etapów, tzn. po zawarciu umowy o kredyt. Nie powinien on uczestniczyć w dokonywaniu zmiany zawartej umowy o kredyt lub zawieraniu ugody dotyczącej spłaty zaległych rat kredytu, a także ustanawianiu dodatkowego zabezpieczenia spłaty kredytu w przypadku zagrożenia wypłacalności kredytobiorcy. Pośrednik kredytowy nie może wykonywać czynności polegającej na „udzielaniu kredytów” utożsamianym ze składaniem oświadczeń woli w celu zawarcia umowy kredytowej<sup>15</sup>. Obszar działania pośrednika kredytowego jest wyraźnie odmienny od obszaru działania zastrzeżonego dla kredytodawcy. Pośrednik kredytowy nie jest stroną umowy o kredyt, a jego działalność różni się od typowych świadczeń umownych wykonywanych przez strony tej umowy. W istocie pośrednictwo jest usługą świadczoną na rzecz strony umowy, za które wypłaca ona wynagrodzenie, jako za odrębną działalność

<sup>14</sup> Z. Ofiarski, *Ustawa o kredycie konsumenckim. Komentarz*, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 112.

<sup>15</sup> W. Srokosz, *Status prawny pośredników kredytowych*, „Prawo Bankowe” 2001, nr 2, s. 56.



pośrednictwa. Celem takiej działalności jest doprowadzenie do zawarcia umowy, przy czym pośrednik nie ma żadnego interesu w zakresie jej treści<sup>16</sup>.

Pośrednictwo kredytowe może być wykonywane na podstawie różnych umów zawieranych przez pośrednika kredytowego z kredytodawcami, np. umowy zlecenia, umowy agencyjnej o charakterze pośredniczym<sup>17</sup>, umowy o współpracy, umowy afiliacyjnej, umowy marketingowej. W każdym przypadku pośrednik kredytowy oddziałuje na decyzję konsumenta dotyczącą zawarcia lub rezygnacji z zawarcia umowy o kredyt. Powinny być tworzone warunki zapewniające profesjonalne i rzetelne prowadzenie działalności przez pośredników kredytowych, ponieważ tylko wtedy możliwa jest optymalna ochrona interesów konsumentów. Tworzenie takich warunków jest zadaniem ustawodawcy, a przykładem mogą być obowiązujące od 2017 r. zasady prowadzenia rejestru pośredników kredytowych.

## 2. Ustawowe standardy formalne dotyczące pośrednika kredytowego

Przed nowelizacją z dniem 22 lipca 2017 r. ustawy o kredycie konsumenckim, w wyniku której został dodany rozdział 5AA „Wpis do rejestru pośredników kredytowych”, jedynym warunkiem formalnym odnoszącym się do pośrednika kredytu, był wymóg posiadania statusu przedsiębiorcy definiowanego w art. 43<sup>1</sup> k.c., czyli prowadzenia we własnym imieniu działalności gospodarczej lub zawodowej przez osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej. Ustalenie, czy dany podmiot jest przedsiębiorcą wymaga w pierwszej kolejności stwierdzenia, że dokonana przez niego czynność prawna charakteryzuje się cechami uzasadniającymi uznanie jej za czynność prawną, związaną z prowadzoną przez ten podmiot działalnością gospodarczą lub zawodową, a ściślej – dokonaną w ramach takiej działalności tego podmiotu<sup>18</sup>.

W doktrynie akcentuje się, że użyty w treści art. 43<sup>1</sup> k.c. zwrot „prowadzi działalność” zakłada, że ma to być określony ciąg działań, a nie tylko pojedyncze czynności. Przedsiębiorcą jest tylko ten, kto wykonuje czynności powtarzalne i w taki sposób, że tworzą one pewną całość, a nie stanowią oderwanego świadczenia czy świadczeń określonych rzeczy lub usług. Każde takie działanie, o ile ma charakter gospodarczy lub zawodowy, będzie prowadziło do stwierdzenia, że podejmujący je podmiot jest przedsiębiorcą<sup>19</sup>. Jednocześnie wskazuje się, że status przedsiębiorcy

<sup>16</sup> I. Kaczanowska, *Pojęcie pośrednictwa kredytowego do celów zastosowania zwolnienia od podatku VAT*, „Serwis Monitora Podatkowego” 2008, nr 1, s. 4.

<sup>17</sup> Wyrok NSA z dnia 27 października 2010 r., I GSK 720/09, LEX nr 744867; wyrok NSA z dnia 28 października 2010 r., I GSK 725/09, LEX nr 744870.

<sup>18</sup> P. Bielski, *Glosa do uchwały SN z dnia 16 września 2010 r.*, III CZP 44/10, „Glosa” 2012, nr 1, s. 62.

<sup>19</sup> J. Frąckowiak, *Instytucje prawa handlowego w kodeksie cywilnym*, „Rejent” 2003, nr 6, s. 31.

nie jest zależny od uzyskania wpisu do rejestru przedsiębiorców<sup>20</sup>, ale od podjęcia i wykonywania we własnym imieniu działalności gospodarczej lub zawodowej<sup>21</sup>.

Definicja przedsiębiorcy sformułowana w art. 43<sup>1</sup> k.c. ma szeroki zakres, ponieważ odwołuje się do prowadzenia każdego rodzaju działalności gospodarczej lub zawodowej<sup>22</sup>. Zakres przedmiotowy działalności przedsiębiorcy będącego pośrednikiem kredytowym został ograniczony w art. 5 pkt 3 u.k.k. i obejmuje dokonywanie czynności faktycznych lub prawnych związanych z przygotowaniem, oferowaniem lub zawieraniem umowy o kredyt konsumencki. Należy podkreślić, że z przepisów ustawy o kredycie konsumenckim nie można wywodzić zakazu prowadzenia przez pośrednika kredytowego także innej działalności gospodarczej, a w szczególności wykonywania innych usług finansowych, np. w zakresie kupna i sprzedaży walut obcych, prowadzenia doradztwa inwestycyjnego, przeprowadzania rozliczeń bezgotówkowych.

Nowym warunkiem formalnym, który powinien spełniać pośrednik kredytowy od dnia 22 lipca 2017 r., jest jego niekaralność za przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów, mieniu, obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi lub przestępstwo skarbowe. Warunek ten powinien spełniać każdy pośrednik kredytowy bez względu na formę organizacyjno-prawną wykonywania działalności gospodarczej w tym zakresie. Jeżeli pośrednikiem kredytowym jest osoba prawna, to wszyscy członkowie jej zarządu powinni spełniać wyżej wskazany warunek niekaralności. W przypadku prowadzenia pośrednictwa kredytowego przez spółkę nieposiadającą osobowości prawnej wszyscy jej wspólnicy albo członkowie zarządu powinni spełniać warunek niekaralności. Podmiotowy zakres warunku niekaralności ma wymiar minimalny, ponieważ nie obejmuje członków organu nadzoru (rady nadzorczej) utworzonego w ramach wewnętrznej struktury osoby prawnej.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że w odniesieniu do pośredników kredytowych ustawodawca nie sformułował żadnych minimalnych wymogów kapitałowych oraz dotyczących odpowiedniego poziomu wykształcenia i doświadczenia zawodowego. Brak takich wymagań można ocenić krytycznie, ponieważ w odniesieniu do podobnych usług wykonywanych przez pośredników kredytu hipotecznego oraz ich agentów, wprowadzono wyższe wymagania formalne. Wynika to z większego ryzyka związanego z długoterminowym zadłużeniem kredytobiorcy, specyficznych cech zabezpieczenia hipotecznego oraz negatywnych doświadczeń związanych z udzielaniem w pierwszej dekadzie XXI wieku kredytów denominowanych lub indeksowanych do walut obcych. Niepełne zrozumienie istoty ryzyka walutowego może stanowić istotne niebezpieczeństwo dla kredytobiorców<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> M. Jasiakiewicz, *Jeszcze o pojęciu przedsiębiorcy – polemika*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2005, nr 5, s. 56.

<sup>21</sup> K. Górka, *Forma pisemna w obrocie gospodarczym po nowelizacji kodeksu cywilnego*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2004, nr 1, s. 119.

<sup>22</sup> Wyrok SO w Nowym Sączu z dnia 6 listopada 2013 r., III Ca 742/13, LEX nr 1716532.

<sup>23</sup> K. Waliszewski, *Przewidywany wpływ dyrektywy hipotecznej na rynek pośrednictwa i doradztwa kredytowego w Polsce – studium teoretyczno-empiryczne*, „Finanse. Czasopismo Komitetu Nauk o Finansach PAN” 2016, nr 1 (9), s. 184.

Zgodnie z art. 49 u.k.h. pośrednik kredytu hipotecznego, obok warunku niekaralności, powinien mieć co najmniej wykształcenie średnie oraz złożyć z wynikiem pozytywnym egzamin na pośrednika kredytu hipotecznego przed Komisją Egzaminacyjną dla Pośredników Kredytu Hipotecznego, nie później niż 2 lata przed dniem złożenia wniosku o wpis do rejestru prowadzonego przez KNF. Ponadto pośrednik kredytu hipotecznego obowiązany jest zawrzeć umowę ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z wykonywaną przez siebie działalnością lub umowę gwarancji bankowej albo ubezpieczeniowej na wypadek odpowiedzialności wynikłej z niedochowania należytej staranności w związku z wykonywaniem tej działalności. Agent również powinien mieć co najmniej wykształcenie średnie oraz odbyć organizowane przez pośrednika kredytu hipotecznego szkolenie i złożyć z wynikiem pozytywnym egzamin przeprowadzony przez pośrednika kredytu hipotecznego. Z obowiązku szkolenia i złożenia egzaminu zwolnieni są kandydaci na agentów, którzy ukończyli wyższe studia ekonomiczne lub prawnicze i uzyskali tytuł magistra. Można postulować, w odniesieniu do pośredników kredytu konsumpcyjnego, wprowadzenie przynajmniej wymogu minimalnego poziomu wykształcenia oraz szkolenia zakończonego egzaminem. Odpowiedni poziom kwalifikacji pośredników kredytu konsumpcyjnego mógłby pozytywnie wpływać na prawidłowe wykonywanie tej działalności gospodarczej, która związana jest z określonym ryzykiem prawnym i ekonomicznym.

### 3. Istota i procedura wpisu do rejestru pośredników kredytu konsumenckiego

Z postanowień art. 59da ust. 1 i 3 u.k.k. wprost wynika, że pośrednik kredytowy może podjąć wykonywanie działalności pośrednictwa w zakresie kredytów konsumenckich po uzyskaniu wpisu w dziale drugim rejestru pośredników kredytowych. Za dzień rozpoczęcia działalności pośrednictwa w zakresie kredytów konsumenckich uważa się dzień dokonania wpisu do tego rejestru. Nie jest konieczne faktyczne podjęcie tej działalności polegające na dokonaniu pierwszej czynności faktycznej lub prawnej przez instytucję pośrednika kredytowego. W tym znaczeniu wpis do rejestru ma charakter konstytutywny, tzn. kształtujący status danego podmiotu, jako pośrednika kredytowego na legalnym rynku kredytów konsumenckich.

W związku z dokonaną w 2017 r. istotną zmianą pozycji prawnej na rynku pośredników kredytowych, wprowadzono sześciomiesięczny okres przejściowy w celu dostosowania się tych podmiotów do nowych wymagań formalnych. Zasady działania pośredników kredytowych w okresie przejściowym ustalał art. 90 u.k.h. Do dnia 22 stycznia 2018 r. pośrednicy kredytowi, którzy prowadzili działalność gospodarczą świadczenia usług związanych z kredytem konsumenckim w dniu wejścia w życie przepisów ustawy o kredycie hipotecznym, mogli kontynuować tę działalność bez wpisu do rejestru pośredników kredytowych. Jeżeli zamierzali kontynuować tę działalność, to musieli złożyć w tym okresie przejściowym do KNF wnioski o wpis

do rejestru. Złożenie wniosku o wpis do rejestru upoważniało do kontynuowania działalności bez wpisu do rejestru aż do momentu rozpatrzenia tego wniosku.

Obowiązek utworzenia i prowadzenia rejestru pośredników kredytowych wynika z art. 29 ust. 4 dyrektywy nr 2014/17/UE nakładającego na Państwa członkowskie obowiązek wpisywania do rejestru pośredników kredytowych, prowadzonym przez właściwy organ w państwie członkowskim, z którego pochodzi pośrednik. Państwa członkowskie powinny zapewniać, aby ten rejestr był aktualny i publicznie dostępny w internecie. W motywie nr 8 dyrektywy 2014/17/UE uznano, że konieczne są rozwiązania prawne tworzące warunki do poprawy jakości niektórych usług finansowych, w szczególności obejmujących dystrybucję i udzielanie kredytów przez kredytodawców i pośredników kredytowych, a także promowanie dobrych praktyk w tym zakresie. W piśmiennictwie akcentuje się, że celem rejestru pośredników kredytowych jest dostarczenie konsumentom prostej i łatwo dostępnej informacji o kręgu podmiotów, które prowadzą działalność pośrednictwa i które jednocześnie przeszły weryfikację KNF, towarzyszącą wpisowi do rejestru. Istnienie rejestru może także ułatwiać bieżącą kontrolę nad działalnością pośredników ze strony organów zajmujących się regulacją rynku usług finansowych i ochroną konsumenta<sup>24</sup>.

Ustawowo uregulowany obowiązek wpisu pośredników kredytowych do rejestru publicznego oznacza, że ich działalność gospodarcza ma status działalności regulowanej. W tym zakresie jest ona podobna m.in. do działalności kantorowej lub działalności instytucji pożyczkowych. Można stwierdzić, że szczególny charakter działalności pośredników kredytowych oraz potrzeba zachowania określonego standardu usług wykonywanych przez takie podmioty, uzasadniają jej reglamentowanie. Prawnym instrumentem reglamentacji jest m.in. obowiązek wpisu do RPK. Postępowanie legalizacyjne w przypadku regulowanej działalności gospodarczej sprowadza się do uzyskania przez zainteresowanego przedsiębiorcę wpisu we właściwym dla danej działalności rejestrze.

Pośredników kredytowych podzielono na dwie odrębne kategorie, tzn. prowadzących działalność pośredniczącą w zakresie kredytu hipotecznego oraz w zakresie kredytu konsumenckiego. Podziałowi temu odpowiadają dwa odrębne działy rejestru publicznego. Do pierwszego działu są wpisywani pośrednicy kredytu hipotecznego, natomiast w dziale drugim ujawnia się pośredników kredytu konsumenckiego. Wpisu do rejestru dokonuje KNF na wniosek podmiotu zamierzającego podjąć wykonywanie działalności pośrednictwa w zakresie kredytów konsumenckich. We wniosku należy zamieścić informacje dotyczące: firmy przedsiębiorcy, jego siedziby lub miejsca zamieszkania i adresu, imion i nazwisk oraz numerów PESEL członków zarządu albo wspólników (w przypadku odpowiednio osoby prawnej albo spółki nieposiadającej osobowości prawnej), numeru w rejestrze przedsiębiorców albo w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej<sup>25</sup>. Do wniosku o wpis do RPK należy

<sup>24</sup> M. Grochowski, *Komentarz do art. 59da*, [w:] *Ustawa o kredycie konsumenckim. Komentarz*, red. K. Osajda, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2018 (System Informacji Prawnej Legalis).

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz.U. z 2018 r. poz. 647 ze zm.).

dołączyć zaświadczenie z Krajowego Rejestru Karnego o niekaralności w zakresie przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów, mieniu, obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi lub przestępstw skarbowych.

W przypadku pozytywnej weryfikacji wniosku KNF dokonuje wpisu do rejestru w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku. O wykonywaniu przez KNF funkcji weryfikacyjnej dowodzą postanowienia art. 59de ust. 1 u.k.k. Przepis ten stanowi podstawę do wydania decyzji odmownej w sprawie wpisu do RPK w sytuacji, w której wnioskodawca nie spełnia warunku niekaralności. Pośrednik kredytowy już wpisany do omawianego rejestru zostaje przez KNF niezwłocznie wykreślony w przypadku prawomocnego skazania za którekolwiek z wyżej wymienionych przestępstw. KNF dokonuje w ten sposób aktualizacji informacji zawartych w prowadzonym przez siebie rejestrze pośredników kredytowych. Możliwość prawidłowego wykonywania tej funkcji przez KNF zabezpieczają postanowienia art. 59dd u.k.k., który nakłada na pośrednika kredytowego obowiązek niezwłocznego informowania KNF o zmianie danych objętych wpisem do rejestru, nie później niż w terminie 7 dni od dnia zaistnienia tych zmian. Konkludując, KNF, odmawiając wnioskodawcy wpisu do rejestru, uniemożliwia nabycie przez niego statusu pośrednika kredytowego, natomiast wykreślając taki podmiot z rejestru, pozbawia go tego statusu. W każdym przypadku skutkuje to brakiem możliwości legalnego prowadzenia działalności pośredniczącej na rynku kredytów konsumenckich.

Rejestr pośredników kredytowych jest jawny i dostępny dla wszystkich zainteresowanych. Konsumenci mogą z niego czerpać podstawową wiedzę o podmiotach wykonujących działalność pośredniczącą, a w szczególności mogą weryfikować, czy dany podmiot został legalnie dopuszczony przez KNF na rynek kredytów konsumenckich. Sposób ujawniania treści rejestru pośredników kredytowych określa art. 62 u.k.h. Przepis ten stanowi o prowadzeniu przez KNF rejestru pośredników kredytowych w systemie teleinformatycznym i jego udostępnianiu na stronie internetowej tego organu nadzoru nad rynkiem finansowym w Polsce.

#### **4. Opłaty i sankcje związane z funkcjonowaniem rejestru pośredników kredytowych**

Wprowadzając opłaty związane z funkcjonowaniem publicznego rejestru pośredników kredytu konsumenckiego zachowano kształtującą się od kilku lat tendencję obciążania kosztami prowadzenia takich rejestrów podmiotów, które są do nich wpisywane. Podobne rozwiązania zastosowano m.in. w odniesieniu do pośredników kredytu hipotecznego oraz instytucji pożyczkowych.

W ustawie o kredycie konsumenckim uregulowano niezbędne elementy prawnej konstrukcji opłat pobieranych za wpis do rejestru pośredników kredytowych, tzn. przedmiot opłaty, podmiot zobowiązany do jej wniesienia oraz stawki. Zgodnie z art. 59dc u.k.k. podmiot składający wniosek o wpis do rejestru pośredników kredytowych jest obowiązany wnieść opłatę w wysokości 600 zł. Wniosek o zmianę wpisu w rejestrze oraz wniosek o wykreślenie wpisu z tego rejestru podlegają opłacie w

wysokości 200 zł. Przedmiotem opłaty jest zatem zdarzenie polegające na dokonaniu wpisu do rejestru, zmianie tego wpisu lub jego wykreśleniu z rejestru. Opłaty mają charakter jednorazowy i są związane z konkretnym zdarzeniem, a uzasadnieniem do ich poboru jest odpowiedni wniosek składany przez zainteresowany podmiot. Jeżeli ten sam podmiot najpierw złożył wniosek o dokonanie wpisu do rejestru, a następnie wniosek o aktualizację danych w rejestrze, to powinien wnieść dwie odrębne opłaty. W pierwszym przypadku w kwocie 600 zł, a w drugim w kwocie 200 zł. W ujęciu podmiotowym opłaty będą miały charakter wielokrotny (wnosi je ten sam podmiot), ale w aspekcie przedmiotowym pozostaną opłatami jednorazowymi, ponieważ w każdym przypadku są związane z odrębnymi zdarzeniami.

Opłaty mają charakter obligatoryjny, o czym wprost stanowi ustawodawca w art. 59 dc u.k.k. W treści tego przepisu użyto następujących zwrotów „obowiązany jest wnieść opłatę” oraz „podlegają opłacie”. Oznacza to, że wniesienie opłaty jest *condicio sine qua non* podjęcia działań przez KNF będącego podmiotem odpowiedzialnym za prowadzenie rejestru pośredników kredytowych.

Z art. 59dc u.k.k. wynika, że koszty prowadzenia rejestru są pokrywane z wyżej wymienionych opłat. Wysokość opłat powinna być ustalona przez ustawodawcę w sposób zapewniający pokrycie tych kosztów, a podmioty trzecie, w szczególności konsumenci korzystający z zasobów rejestru, nie mogą być obciążani żadnymi opłatami przy korzystaniu z rejestru. Z uwagi na bardzo wąski zakres informacji ujętych w RPK możliwe jest tylko sprawdzenie przez zainteresowanego, czy pośrednik kredytowy spełnił ustawowe warunki i został dopuszczony do legalnej działalności na rynku usług pożyczkowych.

Ustalenie statusu prawnego opłat pobieranych za wpis do rejestru pośredników kredytowych (zmianę wpisu lub wykreślenie z rejestru) nie jest zadaniem prostym. Można jednak takie opłaty zakwalifikować do kategorii opłat o charakterze publicznym. Za takim stanowiskiem przemawiają następujące argumenty. Zasady wymiaru tych opłat ustalono wprost w ustawie i nie wprowadzono żadnych możliwości kształtowania ich wysokości przez KNF, która jest podmiotem uprawnionym do poboru opłat. Beneficjentem wpływów z tytułu opłat jest KNF będący podmiotem prawa publicznego, realizującym zadania publiczne na rzecz rynku finansowego i podmiotów instytucjonalnych prowadzących na nim działalność. Ustawodawca wyposażył KNF w określone uprawnienia władcze. Wpływy z opłat są w całości przeznaczone na prowadzenie RPK, który jest rejestrem publicznym i jednocześnie narzędziem wykorzystywanym do tworzenia warunków bezpiecznego i stabilnego funkcjonowania rynku pożyczkowego w Polsce. Ochrona tych wartości leży w interesie publicznym.

Na marginesie można dodać, że ustawodawca nie zdecydował się na jednoznaczne określenie charakteru opłaty pobieranej od pośredników kredytowych. Uczynił to natomiast w innych podobnych przypadkach, np. od pośredników ubezpieczeniowych (tzn. agentów i brokerów)<sup>26</sup> za wpis do rejestru takich pośredników pobierana jest

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 15 grudnia 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń (Dz.U. z 2018 r. poz. 2210 ze zm.).

opłata skarbową w wysokości ustalonej w ustawie<sup>27</sup>. Za wpis do rejestru działalności kantarowej prowadzonego przez Prezesa NBP<sup>28</sup>, która ma charakter działalności regulowanej, również jest pobierana opłata skarbową. Jest to opłata mająca status daniny publicznej i w zasadzie stanowi ona opłatę za różne czynności urzędowe<sup>29</sup>. Wpływy z opłaty skarbowej są źródłem dochodów własnych gmin<sup>30</sup> i nie mają charakteru celowego, tzn. nie są przeznaczone na finansowanie z góry ustalonego zadania.

Pośrednicy kredytu konsumenckiego nie podlegają nadzorowi ze strony KNF, natomiast poddano takiemu nadzorowi pośredników kredytu hipotecznego oraz ich agentów<sup>31</sup>. Zgodnie z art. 75 ust. 1 u.k.h. pośrednicy kredytu hipotecznego są obowiązani do wnoszenia wpłat na pokrycie kosztów nadzoru w kwocie nieprzekraczającej 0,3% sumy przychodów z działalności pośrednictwa kredytu hipotecznego. Nie pobiera się opłat od pośredników kredytu hipotecznego oraz ich agentów za wpis do działu pierwszego rejestru prowadzonego przez KNF, natomiast takie opłaty są pobierane od pośredników kredytu konsumenckiego za wpis do działu drugiego tego rejestru. Zróżnicowanie zakresu obowiązków dwóch wyżej wymienionych kategorii pośredników kredytowych wynika z tego, że pośrednik kredytu hipotecznego może prowadzić działalność po uzyskaniu zezwolenia wydanego przez KNF i dokonaniu wpisu do rejestru pośredników kredytowych. Wpisu do rejestru dokonuje KNF z urzędu z dniem wydania zezwolenia. Z powyższych ustaleń wynika, że opłaty za wpis do rejestru pośredników kredytu konsumenckiego powinny być przeznaczane tylko na pokrycie kosztów prowadzenia działu drugiego rejestru pośredników kredytowych, natomiast koszty prowadzenia działu pierwszego tego rejestru powinny być pokrywane z innych źródeł.

Zgodnie z art. 59i u.k.k. prowadzenie działalności w zakresie pośrednictwa kredytu konsumenckiego bez wymaganego wpisu do rejestru zagrożone jest grzywną do 100 000 zł. Celem tej regulacji jest ochrona dobra prawnego w postaci bezpieczeństwa na rynku kredytów konsumenckich. Istota przestępstwa polega na działaniu (na pośredniczeniu) połączonym z zaniechaniem (nieuzyskaniem wymaganego wpisu w RPK)<sup>32</sup>.

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1044 ze zm.).

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe (Dz.U. z 2019 r. poz. 160).

<sup>29</sup> D. Antonów, *Opłata skarbową w polskim porządku prawnym*, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 508.

<sup>30</sup> Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1530 ze zm.).

<sup>31</sup> Por. art. 1 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 621 ze zm.).

<sup>32</sup> T. Czech, *Kredyt konsumencki...*, op. cit., s. 643.

## Podsumowanie

Wprowadzenie obowiązkowego wpisu pośredników kredytowych do rejestru publicznego, prowadzonego przez organ nadzoru nad rynkiem finansowym, jest kolejnym etapem działań zmierzających do podniesienia poziomu bezpieczeństwa konsumentów na rynku kredytów i pożyczek konsumenckich. W piśmiennictwie obowiązkowy wpis do rejestru pośredników kredytowych oceniany jest jako rozwiązanie o charakterze prokonsumenckim i stabilnościowym. W efekcie może prowadzić do poprawy ogólnego poziomu bezpieczeństwa na rynku usług pożyczkowych<sup>33</sup>.

Wśród najistotniejszych zmian, których dokonano w ostatnim okresie, należy wymienić wprowadzenie w 2015 r. ustawowych standardów formalnych adresowanych do instytucji pożyczkowych oraz obowiązek ich wpisywania do rejestru instytucji pożyczkowych, natomiast w 2017 r. sformułowanie ustawowych wymagań formalnych skierowanych do pośredników kredytu hipotecznego i ich agentów i utworzenie dla nich odrębnego rejestru publicznego. Oznacza to, że działalność określonych podmiotów instytucjonalnych na rynku kredytów konsumenckich (instytucji pożyczkowych, pośredników kredytowych oraz ich agentów) jest działalnością regulowaną. Ponadto, działalność pośredników kredytu hipotecznego i ich agentów została objęta nadzorem ze strony KNF.

Wyżej wymienionych zmian dokonano w celu zwiększenia ochrony konsumenta, który w relacjach z podmiotem instytucjonalnym z reguły jest stroną „słabszą” pod względem zasobów fachowej wiedzy o rynku finansowym i ryzykach związanych z jego funkcjonowaniem. Zapewniono możliwość identyfikacji podmiotów prowadzących działalność pośrednictwa w zakresie kredytów konsumenckich. Przed nowelizacją ustawy o kredycie konsumenckim, dokonanej w 2017 r., podmioty prowadzące działalność w zakresie pośrednictwa kredytów konsumenckich nie były objęte obowiązkiem rejestracji. Taki stan prawny był krytycznie oceniany przez Rzecznika Finansowego, który wiązał brak rejestracji pośredników kredytowych z różnymi nieprawidłowościami pojawiającymi się na rynku pośrednictwa w zakresie kredytów konsumenckich<sup>34</sup>. Podobne obawy formułowano w piśmiennictwie dostrzegając nie tylko zagrożenie dla interesów konsumentów, ale także interesów banków<sup>35</sup>.

Rejestr publiczny zawiera tylko podstawowe informacje dotyczące podmiotów świadczących usługi pośrednictwa w zakresie kredytów konsumenckich, ale jednocześnie spełnia – obok funkcji informacyjnej – także funkcję selektywno-kształtującą,

<sup>33</sup> M. Fedorowicz, *Postanowienia ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami oraz rekomendacji S Komisji Nadzoru Finansowego a zapobieganie kryzysom bankowości hipotecznej*, „Studia Prawa Publicznego” 2017, nr 4 (20), s. 16.

<sup>34</sup> Ocena Rzecznika Finansowego zamieszczona w uzasadnieniu projektu ustawy o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami – Sejm RP VIII kadencji, druk nr 1210, cz. I, s. 48.

<sup>35</sup> K. Waliszewski, *Zmiany w pośrednictwie kredytowym w Polsce w wyniku implementacji dyrektywy hipotecznej*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe. Konsument na rynku usług finansowych” nr 24 (2/2017), s. 8.



ponieważ pośrednik kredytowy może podjąć wykonywanie działalności pośrednictwa w zakresie kredytów konsumenckich dopiero po uzyskaniu wpisu do rejestru.

Według stanu na dzień 20 sierpnia 2019 r. rejestr pośredników kredytu konsumenckiego obejmował 30 812 podmioty, natomiast rejestr pośredników kredytu hipotecznego zawierał 830 wpisy<sup>36</sup>. Liczba podmiotów wykonujących działalność pośredniczącą na rynku kredytów i pożyczek konsumenckich, a także ich zróżnicowanie pod względem organizacyjnym, uzasadniały potrzebę wprowadzenia przejrzystego sposobu ich rejestrowania. Odpowiedzialnym za prowadzenie rejestru jest KNF, a więc podmiot dysponujący fachową wiedzą o rynku finansowym i poszczególnych jego segmentach. Konkludując, przeprowadzona nowelizacja regulacji prawnych, dotyczących zasad funkcjonowania różnych podmiotów instytucjonalnych na rynku kredytów konsumenckich, stwarza warunki poprawy świadomości konsumentów i w konsekwencji ochrony ich interesów.

## Bibliografia

### Wydawnictwa zwarte

Antonów D., *Opłata skarbową w polskim porządku prawnym*, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2017.

Czech T., *Kredyt konsumencki. Komentarz*, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2018.

Grochowski M., *Komentarz do art. 59da, [w:] Ustawa o kredycie konsumenckim. Komentarz*, red. K. Osajda, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2018 (System Informacji Prawnej Legalis).

Ofiarski Z., *Ustawa o kredycie konsumenckim. Komentarz*, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2014.

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Departament Analiz Rynku), Raport z badania wysokości kredytów konsumenckich na rynku krajowym (wersja jawna), Warszawa 2009.

Związek Banków Polskich, Infokredyt, Raport Związku Banków Polskich, edycja 2, Warszawa grudzień 2017 r.

### Artykuły

Bielski P., *Glosa do uchwały SN z dnia 16 września 2010 r., III CZP 44/10*, „Glosa” 2012, nr 1.

Fedorowicz M., *Postanowienia ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami oraz rekomendacji S Komisji Nadzoru Finansowego a zapobieganie kryzysom bankowości hipotecznej*, „Studia Prawa Publicznego” 2017, nr 4 (20).

Frąckowiak J., *Instytucje prawa handlowego w kodeksie cywilnym*, „Rejent” 2003, nr 6.

Górska K., *Forma pisemna w obrocie gospodarczym po nowelizacji kodeksu cywilnego*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2004, nr 1.

Jacyszyn J., *Przedsiębiorca w regulacjach prawnych*, cz. I, „Edukacja Prawnicza” 2015, nr 4.

<sup>36</sup> Rejestry i ewidencje na stronie Komisji Nadzoru Finansowego, [www.knf.gov.pl](http://www.knf.gov.pl)

Jasiakiewicz M., *Jeszcze o pojęciu przedsiębiorcy – polemika*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2005, nr 5.

Kaczanowska I., *Pojęcie pośrednictwa kredytowego do celów zastosowania zwolnienia od podatku VAT*, „Serwis Monitora Podatkowego” 2008, nr 1.

Mostowik P., *Uwagi dotyczące rozwoju prawa konsumenckiego na tle nowelizacji kodeksu cywilnego z 2003 r.*, „Radca Prawny” 2003, nr 4.

Naworski J.P., *Przedsiębiorca versus konsument w prawie polskim*, „Studia Prawa Prywatnego” 2018, nr 1.

Rejda M., *Definicja konsumenta w rozumieniu kodeksu cywilnego*, „Rejent” 2006, nr 1, s. 118–135.

Rządkowski M., *Pojęcie konsumenta a umowy mieszanego użytku w prawie polskim*, „Monitor Prawniczy” 2016, nr 17.

Srokosz W., *Status prawny pośredników kredytowych*, „Prawo Bankowe” 2001, nr 2.

Waliszewski K., *Zmiany w pośrednictwie kredytowym w Polsce w wyniku implementacji dyrektywy hipotecznej*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe. Konsument na rynku usług finansowych” nr 24 (2/2017).

Waliszewski K., *Przewidywany wpływ dyrektywy hipotecznej na rynek pośrednictwa i doradztwa kredytowego w Polsce – studium teoretyczno-empiryczne*, „Finanse. Czasopismo Komitetu Nauk o Finansach PAN” 2016, nr 1 (9).

### **Dokumenty prawne**

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm.).

Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe (Dz.U. z 2019 r. poz. 160).

Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1530 ze zm.).

Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 621 ze zm.).

Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1044 ze zm.).

Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz.U. z 2018 r. poz. 993 ze zm.).

Ustawa z dnia 15 grudnia 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń (Dz.U. z 2018 r. poz. 2210 ze zm.).

Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz.U. z 2018 r. poz. 647 ze zm.).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylająca dyrektywę Rady 87/102/EWG (Dz. Urz. UE.L Nr 133, s. 66 ze zm.).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/17/UE z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie konsumenckich umów o kredyt związanych z nieruchomościami mieszkalnymi i zmieniająca dyrektywy 2008/48/WE i 2013/36/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz. Urz. UE.L Nr 60, s. 34 ze zm.).