

Dr Beata Pachuca-Smulska

Politechnika Warszawska

ORCID: 0000-0002-8340-470X

e-mail: bpachuca@ans.pw.edu.pl

Regulacja transgraniczności w dyrektywie 2008/48/WE o kredycie konsumenckim — próba oceny po 10 latach jej obowiązywania

The cross-border regulation in Directive 2008/48/EC on consumer credit — an assessment after the ten years it has been in force

Streszczenie

W artykule zanalizowano regulację transgraniczności i tworzenia jednolitego rynku w obszarze kredytu konsumenckiego w UE, zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z 23.04.2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylającą dyrektywę Rady 87/102/EWG (Dz.U. L 133 z 22.5.2008, s. 66). Skoncentrowano się na wybranych aspektach tej dyrektywy: jej zakresie, zastosowanej maksymalnej harmonizacji i ocenie zdolności kredytowej konsumenta. Celem artykułu jest ocena realizacji transgraniczności w ostatnich 10 latach jej obowiązywania na podstawie regulacji unijnych, krajowych, orzecznictwa TSUE oraz dokumentów unijnych.

Słowa kluczowe: konsument, kredyt konsumencki, dyrektywa 2008/48/WE, zdolność kredytowa, harmonizacja maksymalna, transgraniczność

JEL: G20, G21, K23, G51

Abstract

The article analyses the cross border principle and the creation of the uniform market in the area of consumer credit in the EU as formulated by Directive 2008/48/EC. It focuses on selected aspects of the Directive: the scope of the Directive, application of maximum harmonization, and consumer credit assessment. The main goal is to assess how the cross-border principle has been applied over the past 10 years based on the EU and national regulations, verdicts of the Court of Justice of the European Union as well as EU documents.

Key words: consumer, consumer credit, Directive 2008/48/EC, credit assessment, maximum harmonization, cross-border

Uwagi wstępne

Nowoczesne gospodarki opierają się w znacznej mierze na finansowaniu, które ma źródło w szeroko rozumianym kredycie. Ruchomości, nieruchomości, a także inwestycje są najczęściej finansowane ze środków pochodzących z kredytu. Jednym z najczęściej wykorzystywanych kredytów jest kredyt konsumencki, który stanowi jedną z form finansowania potrzeb społeczeństwa, a także poszczególnych konsumentów. Kredyt jest także jedną z najważniejszych usług finansowych we współczesnych gospodarkach. W ostatnich latach produkty kredytowe zmieniały się wielokrotnie, a ich nowe, złożone formy często są coraz trudniejsze do zrozumienia dla konsumentów. Na ocenę warunków kredytu oferowanego кредито-

biorcy mogą mieć wpływ takie kwestie, jak łatwość zaciągnięcia zobowiązania, jego wysokość czy harmonogram spłat, a nie rzeczywiste koszty kredytu (Crow, Howells, Moroney, 1993 s. 11–51). Te ostatnie często stają się istotne dopiero w trakcie realizacji umowy kredytowej. Ocena korzyści płynących z umowy kredytu ma zawsze charakter subiektywny i wiąże się ściśle z osobistą oraz finansową sytuacją konsumenta-kredytobiorcy. Kryzys finansowy z lat 2007–2009 pokazał, że kredyt może być produktem niebezpiecznym (Warren, 2007), powodującym nadmierny poziom zadłużenia konsumentów, a niespłacane kredyty mogą prowadzić do problemów z płynnością, a nawet niewypłacalnością instytucji finansowych (Nieborak, 2016, s. 116–125; Rutkowska-Tomaszewska, Paleczna, 2018, s. 40–42).

Jednym z celów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z 23.04.2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylającej dyrektywę Rady 87/102/EWG (dalej jako „dyrektywa 2008/48/WE”), wskazanych przez unijnego ustawodawcę, było stworzenie jednolitego rynku kredytów konsumenckich i zapewnienie równych warunków dla kredytobiorców i kredytodawców w całej Unii Europejskiej (Larghi, 2019, s. 3). Po 10 latach od wejścia w życie dyrektywy 2008/48/WE nadszedł właściwy moment na pierwsze oceny sposobu jej implementacji do krajowych porządków prawnych. W pierwszym kwartale 2019 r. zostały przeprowadzone publiczne konsultacje oceniające 10 lat obowiązywania dyrektywy 2008/48/WE¹. W związku z tym jest to odpowiedni czas do dokonania oceny tej regulacji z punktu widzenia jednolitego rynku kredytów konsumenckich, ale także przyjętych rozwiązań w zakresie transgraniczności usług kredytowych. Transgraniczność usług kredytowych to możliwość swobodnego korzystania przez europejskich kredytobiorców z usług finansowych w ramach państw członkowskich Unii Europejskiej.

Rynek kredytów konsumenckich jest częścią jednolitego rynku unijnego. Zgodnie z art. 26 ust. 2 TFUE obejmuje obszar bez granic wewnętrznych i gwarancje swobód, w ramach których jest zapewniony swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału, co gwarantują postanowienia traktatów. Artykuł 26 ust. 1 TFUE obliguje Unię do podejmowania działań w celu tworzenia rynku wewnętrznego odpowiadającego przyjętym w regulacjach traktatowych rozwiązaniom. W zakresie kształtowania jednolitego rynku ochrony konsumentów korzystających z kredytów konsumenckich Unia przyjmuje odpowiednie rozwiązania regulacyjne na podstawie art. 114 i art. 169 TFUE (Cieśliński, 2020, s. 39–40; Rutkowska-Tomaszewska, 2013, s. 40–41).

Rozwój jednolitego rynku jest jednym z priorytetów Komisji Europejskiej. W ramach realizacji tego celu Komisja pracuje nad ułatwieniem konsumentom dostępu do dobrej jakości usług finansowych oferowanych poza ich państwem. Dyrektywę 2008/48/WE przyjęto właśnie z myślą o kredytach konsumenckich, aby zachęcić konsumentów do zawierania transgranicznych umów o kredyt przy jednoczesnym zapewnieniu wysokich standardów ich ochrony.

Ustawodawca unijny stoi także przed nowymi wyzwaniem, związanymi z dostosowaniem obowiązującej od dekady dyrektywy do najnowszych rozwiązań technologii cyfrowej, a także do skutków stosowania sztucznej inteligencji i jego wpływu na rozwój transgraniczności.

Tak zarysowany problem jest bardzo szeroki, dlatego ocena realizacji transgraniczności w dotychczas obowiązujących przepisach dyrektywy 2008/48/WE będzie się skupiała na trzech elementach: maksymalnej harmonizacji, regulacji zdolności kredytowej kredytobiorcy oraz zakresie stosowania dyrektywy 2008/48/WE, ocenianych z punktu widzenia jednolitego rynku.

Przeprowadzona w artykule analiza będzie próbą odpowiedzi na pytanie, czy obowiązujące w dyrektywie 2008/48/WE regulacje realizują zasadę transgraniczności. Omówienie problemu będzie się opierało na analizie dogmatycznej, a także na przeglądzie wybranej literatury przedmiotu i orzecznictwa.

Geneza wspólnotowych regulacji o kredycie konsumenckim w dyrektywie 87/102/EWG

W Unii Europejskiej od początku jej istnienia dostrzegano fundamentalne znaczenie kredytów konsumenckich. Kredyt konsumencki w państwach UE jest regulowany od 1986 r., choć pierwsza regulacja nie była ani obszerna, ani szczegółowa. Komisja Europejska w omawianym obszarze odeszła od wolnorynkowego podejścia na rzecz wzmocnienia ochrony konsumenta, co znalazło odzwierciedlenie już w preambule dyrektywy 87/102/EWG z 22.12.1986 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich dotyczących kredytu konsumenckiego (Dz.U. L 42, 12.2.1987, s. 48; dalej jako „dyrektywa 87/102/EWG”). Dostrzegano także ścisły związek pomiędzy wzmocnieniem ochrony najsłabszych uczestników rynku a harmonizacją ogólnych warunków regulujących kredyt konsumencki we wszystkich krajach UE i traktowano go priorytetowo. W tym okresie największą wagę przywiązywano przede wszystkim do ochrony konsumenta. Ustawodawca unijny wskazywał także, że różnice w prawie i praktyce prowadzą do nierównej ochrony konsumenta w zakresie kredytu konsumenckiego w poszczególnych państwach członkowskich. Mogą one bowiem z jednej strony zakłócać konkurencję między kredytodawcami na wspólnym rynku, a z drugiej ograniczać możliwości uzyskania przez konsumenta kredytu na konkurencyjnych warunkach w innym państwie członkowskim. W konsekwencji uznano, że różnice w wewnętrznych regulacjach poszczególnych państw członkowskich miały wpływ na swobodny przepływ towarów i usług możliwych do uzyskania przez konsumentów na kredyt. Z tych powodów przyjęto, że ustanowienie wspólnego rynku w zakresie kredytu konsumenckiego byłoby korzystne dla wszystkich jego uczestników.

Elementem mającym fundamentalne znaczenie dla stworzenia jednolitego rynku kredytów konsumenckich w UE było przyjęcie w preambule dyrektywy 87/102/EWG „minimalnej harmonizacji”. Harmonizacja minimalna pozostawiała ustawodawcom krajowym swobodę, co wzmacniało ochronę konsumentów i często podnosiło jej standard ponad wymogi przyjęte w dyrektywie. Po kilku latach takie rozwiązanie uznano za powodujące fragmentację regulacji, która uniemożliwia budowanie jednolitego rynku i rozwój transgraniczności. W rezultacie dynamika rynku finansowego i potrzeba szerszej ochrony skłoniły Parlament Europejski do przyjęcia nowych, obszerniejszych i bardziej szczegółowych przepisów.

Ewolucja regulacji kredytu konsumenckiego w dyrektywie 2008/48/WE

W dyrektywie 2008/48/WE przyjęto jako zasadę implementacji harmonizację maksymalną. Jednym z podstawowych jej celów było stworzenie jednolitego rynku kredytów konsumenckich opartego na zharmonizowanych, wspólnotowych ramach w wielu kluczowych obszarach. W związku ze stałym

rozwojem rynku kredytów konsumenckich i rosnącą mobilnością obywateli państw europejskich nowe przepisy prawne miały nie tylko odpowiadać przyszłym formom kredytowania, ale także umożliwiać państwom członkowskim zachowanie odpowiedniego poziomu elastyczności przy wprowadzaniu ich w życie. Celem było ustanowienie nowoczesnego systemu przepisów dotyczących kredytów konsumenckich (motyw 7 dyrektywy 2008/48/WE). Prace nad dyrektywą z 2008 r. trwały kilka lat. Pierwszy projekt z 2002 r. koncentrował się na zapobieganiu nadmiernemu zadłużeniu, które dotknęło konsumentów w wielu europejskich krajach², a także na dalszym wzmacnianiu ich ochrony. Takie podejście nawiązywało do rozwinięcia i kontynuacji celów dyrektywy z 1987 r., nie zostało jednak zaakceptowane. Kolejna próba zmiany dyrektywy została podjęta na bazie projektu z 2004 r., co ostatecznie doprowadziło do przyjęcia obecnie obowiązującej regulacji z 2008 r., która jest bardziej liberalna dla przedsiębiorców, ale jednocześnie słabiej chroni konsumentów przed nadmiernym zadłużeniem, a przez takie rozwiązanie może powodować gorsze skutki społeczne od swojej poprzedniczki. Jest nastawiona na ochronę konsumenta, ale także bierze pod uwagę rozwój przedsiębiorczości i interesy kredytodawców (Larghi, 2019, s. 11). Przyjęty projekt z 2004 r. był skoncentrowany na promowaniu powstania jednolitego rynku kredytu konsumenckiego i na rozwoju przedsiębiorczości, przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiego poziomu ochrony konsumenta (zielona księga w sprawie detalicznych usług finansowych, pkt 27). W ostatecznym kształcie dyrektywa z 2008 r. kładzie nacisk na rozwój bardziej przejrzystego i efektywnego rynku kredytowego w obszarze bez granic wewnętrznych, który ma zasadnicze znaczenie dla rozwoju działalności transgranicznej (motyw 6 dyrektywy 2008/48/WE).

W kierunku jednolitego rynku kredytów konsumenckich

Idea jednolitego rynku stała się podstawowym celem Wspólnoty Europejskiej, a w końcu głównym osiągnięciem Unii Europejskiej. Uważa się, że to właśnie jednolity rynek jest kluczowym czynnikiem dobrobytu gospodarczego Europy i jej zdolności do konkurowania w globalnej gospodarce. O zdolności tej decyduje bowiem siła nabywczą blisko pół miliarda unijnych konsumentów. Początkowo integracja gospodarcza miała służyć poprawie pozycji konsumentów przez stymulowanie bardziej konkurencyjnego rynku. W początkowym okresie integracji mówiono o „wspólnym rynku” (1958–1968), następnym etapem zbliżenia był „rynek wewnętrzny” (1986–1992). Podstawę prawną jego działania stanowił art. 8A TWE uzupełniony o art. 13 jednolitego aktu europejskiego, zgodnie z którego treścią „rynek wewnętrzny obejmuje obszar bez granic wewnętrznych, w którym zapewniony jest swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału”. Jednak pewne bariery prawne, kulturowe i realne nadal istniały na poziomie poszczególnych krajów członkowskich,

co skłoniło decydentów do dalszego zacieśniania relacji. W działaniach podejmowanych od 1992 r. zmierzano do uzyskania jednolitego rynku bez barier (Łobocka-Poguntke, 2012, s. 20–25). Przyjęto, że rynek finansowy, w tym także rynek kredytowy, jest najbardziej odpowiedni do budowania tej jednolitości. Jednolity rynek z jednej strony ma być obszarem, który może przynieść wiele korzyści zarówno konsumentom, jak i przedsiębiorcom, z drugiej natomiast budzi szereg wątpliwości każdej ze stron obrotu gospodarczego. Dała temu wyraz Komisja Europejska w zielonej księdze usług finansowych, wskazując, że detaliczne usługi finansowe wciąż nie są odpowiednio zintegrowane, a konkurencja na rynkach bankowości detalicznej nie jest wystarczająca.

Konsekwencją takiej sytuacji jest niezdolność konsumentów do pełnego korzystania z możliwości oferowanych przez jednolity rynek detaliczny, który pozostaje w dużym stopniu rozdrobniony na poziomie krajowym. Za jego rozproszenie odpowiadają zarówno brak zaufania konsumentów, jak i niewielkie zainteresowanie ofertami transgranicznymi skierowanymi do tej grupy. Komisja stała na stanowisku, że kredytodawcy powinni mieć możliwość sprzedaży swoich kredytów we wszystkich krajach członkowskich bez potrzeby szczegółowego dostosowywania ich obligatoryjnych cech do zróżnicowanych przepisów krajowych. Na poziomie dyrektywy z 1987 r. osiągnięcie konsensusu między państwami członkowskimi w odniesieniu do zakresu merytorycznego i poziomu harmonizacji było bardzo trudne (zielona księga w sprawie detalicznych usług finansowych, pkt 27). Dyrektywa 2008/48/WE miała na celu stworzenie jednolitego rynku i zapewnienie równych warunków wszystkim uczestnikom europejskiego rynku kredytów konsumenckich, który z kolei miał umożliwić dostawcom sprzedaż tych samych produktów, na takich samych warunkach obywatelom wszystkich krajów, niezależnie od różnic kulturowych związanych z kredytem i zadłużeniem „McCredit” (Reifner, 2009, s. 114). Dyrektywa miała zatem stworzyć podstawy uniwersalnego unijnego kredytu konsumenckiego.

Zgodnie z deklaracjami poszczególnych krajów dyrektywa 2008/48/WE została prawidłowo transponowana do krajowych porządków prawnych (Komisja Europejska, 2019, s. 3 i 10). Implementacja przybrała różne formy prawne: w niektórych krajach uchwalano nową regulację, odrębną od już obowiązujących przepisów (taka sytuacja miała miejsce w Polsce, Austrii, Słowacji), w innych stawała się ona częścią obowiązujących przepisów (np. we Włoszech: Testo Unico Bancario, w Niemczech: Bürgerlichesgesetzbuch, we Francji: Code de la consommation). W każdym przypadku nowe rozwiązania legislacyjne zostały transponowane do obowiązującego i funkcjonującego systemu prawnego poszczególnych państw członkowskich. Gwarancją dla stworzenia jednolitego rynku kredytów konsumenckich miało być zastosowanie harmonizacji maksymalnej. Potwierdzeniem potrzeby wzmocnienia transgranicznych celów dyrektywy 2008/48/WE są regulacje przyjęte w motywach 3–7, z których jasno wynika, że miała ona w pierwszym rzędzie zmniejszyć pozostałe różnice między państwami oraz zakłócenia konkurencji między kredytodawcami (opinia C-779/18, pkt 57).

Harmonizacja maksymalna a regulacja transgraniczności

Podstawę realizacji transgraniczności stanowiły nie tylko przepisy dyrektywy 2008/48/WE, ale także art. 3 TWE obowiązującego w okresie jej przyjęcia, określającego trzy podstawowe cele dla instytucji europejskich: harmonizację prawa, swobodny przepływ kapitału i usług oraz ochronę konsumentów. Jednocześnie wskazane cele powinny być osiągnięte równolegle, ponieważ wzajemnie się uzupełniają. Do ich realizacji konieczne jest zastosowanie odpowiedniej metody harmonizacji, która stanowi środek techniczny do wykonania niezbędnych działań (Łobocka-Poguntke, 2012, s. 109). Wybór właściwej metody harmonizacji ma przede wszystkim wyeliminować rozbieżności między krajowymi przepisami prawnymi poszczególnych państw członkowskich. Harmonizacja jest uważana za jeden z najskuteczniejszych instrumentów zarówno z punktu widzenia podmiotów gospodarczych, jak i krajowych administratorów³. Ma to o tyle istotne znaczenie, że Unia Europejska jest organizmem skupiającym kraje różnorodnie kulturowo, co znajduje odzwierciedlenie również w sferze przepisów prawnych, a ochrona konsumentów jest częścią tej heterogeniczności (Łobocka-Poguntke, 2012, s. 109).

Rola i fundamentalne znaczenie harmonizacji znajduje swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie ETS (obecnie TSUE). W sprawie C-377/98 ETS stwierdził, że: „Celem harmonizacji jest zmniejszenie przeszkód, niezależnie od ich pochodzenia, w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego, które odzwierciedlają różnice między sytuacjami w państwach członkowskich”⁴. W późniejszym wyroku⁵, odnosząc się do przepisów dotyczących ochrony konsumentów, TSUE uznał, że przepisy ich chroniące mogą zakłócać konkurencję, nakładając na przedsiębiorców różne standardy regulacyjne i niejednolite poziomy tej ochrony. W związku z tym Trybunał zalecił harmonizację jako narzędzie stosowane do poprawy i intensyfikacji ochrony. Uznał tym samym, że harmonizacja niekoniecznie prowadzi do „obniżenia poziomu” ochrony.

Przyjęcie w art. 22 ust. 1 dyrektywy 2008/48/WE metody pełnej harmonizacji miało pomóc we wzmacnianiu ochrony konsumentów oraz w tworzeniu jednolitego rynku i realizacji transgraniczności. Dyrektywa 87/102/EWG opierała się na zasadzie minimalnej harmonizacji. W rezultacie jej obowiązywania ukształtował się niejednolity rynek kredytów konsumenckich. Zastosowanie metody minimalnej harmonizacji z art. 15 dyrektywy 87/102/WE przyczyniło się do ustanowienia w państwach członkowskich zasad wykraczających (w różnym zakresie) poza jej przepisy. W rezultacie przyjęte rozwiązanie sprzyjało dalszej fragmentacji prawa konsumenckiego. Aby działać na rzecz jednolitego rynku, już w pierwszym projekcie dyrektywy z 2002 r. Komisja zmieniła strategię na rzecz maksymalnej harmonizacji w art. 30 projektu⁶. Państwom członkowskim zakazano przyjmowania innych przepisów w dziedzinie objętej dyrektywą. W przypadku pełnej harmonizacji państwa członkowskie nie mogą przyjmować ani utrzymywać środków bardziej restrykcyjnych niż środki określone w tej dyrektywie, nawet w celu zapewnienia wyższego poziomu ochrony konsumentów⁷.

Komisja uznała, że pełna harmonizacja jest najlepszym sposobem na stworzenie prawdziwego rynku wewnętrznego, który równocześnie będzie gwarantować wysoki poziom ochrony konsumentów. W rezultacie przyjęta w dyrektywie 2008/48/WE metoda pełnej harmonizacji nie ma jednak charakteru bezwzględnie, co potwierdza użyte przez ustawodawcę w art. 22 dyrektywy sformułowanie „w zakresie, w jakim niniejsza dyrektywa zawiera zharmonizowane przepisy” (Wösthoff, 2010, s. 49). Dyrektywa 2008/48/WE umożliwia derogację państwom członkowskim, które mogą odstąpić od wymogów dyrektywy, jeżeli sama dyrektywa przewiduje takie odstępstwo (Kunkiel-Kryńska, 2013, s. 210–211). Ustawodawca unijny w dyrektywie 2008/48/WE umożliwił skorzystanie z odstępstw, jednak wprowadzenie takiej możliwości nie pozwala de facto na pełne zbliżenie prawa.

W dyrektywie 2008/48/WE można zatem wyodrębnić trzy różne stopnie harmonizacji:

- harmonizację pełną w priorytetowym zakresie dyrektywy — prawa do informacji,
- odstępstwa umożliwiające odmienne regulacje w zakresie wskazanym w art. 26 dyrektywy 2008/48/WE,
- obszar niezharmonizowany.

Ten ostatni dotyczy regulacji przyjętych przez państwa członkowskie, dających im swobodę utrzymania lub wprowadzenia dalszych przepisów, które nie są objęte zakresem dyrektywy, m.in. określonym w art. 2 oraz motywie 18: „państwa członkowskie powinny mieć możliwość ustanawiania w swoim prawie krajowym wymogów informacyjnych w odniesieniu do reklam niezawierających informacji na temat kosztu kredytu” (por. Wösthoff, 2010, s. 48–50; Larghi, 2019, s. 3–5). Drugi i trzeci stopień harmonizacji dają państwom członkowskim dużą swobodę (szerzej: Howells, Twigg-Flesner, Wilhelmsson, 2018, s. 229–230). Warto przy tym dostrzec, że przyjęty model „pełnej harmonizacji” z wieloma odstępstwami nie przyspiesza postulowanego zbliżenia przepisów i budowania jednolitego rynku. W takim przypadku ustawodawca nie powinien wskazywać, że stosuje pełną harmonizację, gdyż występuje ona tylko wtedy, gdy państwo członkowskie nie ma możliwości odstąpienia od określonego zakresu, a dyrektywa 2008/48/WE zawiera przepisy dopuszczające odstępstwa.

Poważnym problemem w dyrektywie 2008/48/WE jest nieprzyjęcie legalnych definicji oraz stosowanie przez ustawodawcę unijnego terminów niedookreślonych (Reifner, 2019, s. 9–10). Ustawodawca używa nieostrych określeń typu „odpowiednie wyjaśnienia” lub „wystarczające informacje” np. w odniesieniu do oceny zdolności kredytowej. Wykorzystywanie nieostrych i niedookreślonych terminów krytycznie oceniają Kunkiel-Kryńska (2007) i Cherednychenko (2011, s. 235–243), wskazując, że takie rozwiązanie stanowi poważne ryzyko dla pełnej harmonizacji. Na tle analizy harmonizacji maksymalnej i ewolucji przepisów w zakresie ujednolicenia prawa w celu rozwoju transgraniczności można dostrzec wiele niespójności celów działania prawodawcy unijnego, a nawet rozdzźwięk między rzeczywistymi a deklarowanymi motywami i celami (por. Machnikowski, 2017). W tym kontekście warto przeanalizować dwa aspekty regulacji: zakres stosowania dyrektywy i ocenę zdolności kredytowej.

Transgraniczność a zakres stosowania dyrektywy 2008/48/WE

Jednym z szerzej dyskutowanych problemów jest zakres stosowania dyrektywy 2008/48/WE. Choć ma on fundamentalne znaczenie dla regulacji, państwa członkowskie dysponują swobodą w jego określaniu. Przyjęty zakres bywa krytykowany ze względu na wysoki dolny próg wartości zaciąganych kredytów określony na 200 euro (art. 2 ust. 2 lit. c dyrektywy 2008/48/WE). Zdaniem wielu organizacji konsumenckich zakres stosowania dyrektywy powinien zostać rozszerzony (obniżony) na kredyty poniżej 200 euro. Państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o rozszerzeniu jej przepisów na kredyty poniżej tego progu, ale nie jest to objęte maksymalną harmonizacją. Za obniżeniem dolnej granicy przemawia także fakt, że w wielu krajach europejskich kwota 200 euro odpowiada niekiedy aż połowie średniego miesięcznego wynagrodzenia. Na rynku unijnym nie ma jednak jednolitego podejścia w tym zakresie, np. w Danii przepisy obejmują kredyty poniżej 200 euro, a w Austrii dotyczą także kredytów w kwocie powyżej 75 000 euro (Larghi, 2019, s. 14). W Unii Europejskiej występuje duża rozpiętość wynagrodzeń i poziomu życia. Za koniecznością obniżenia dolnej granicy zakresu przedmiotowego przemawiają potrzeby konsumentów, zróżnicowany poziom życia, rozwój gospodarczy poszczególnych krajów, ale także rozwój nowych technologii.

Realizacja zasady transgraniczności a problem oceny zdolności kredytowej kredytobiorcy przez kredytodawcę

Ustawodawca unijny nałożył na kredytodawców obowiązek oceny zdolności kredytowej kredytobiorcy-konsumenta w art. 8 ust. 1 dyrektywy 2008/48/WE i jednocześnie dał państwom członkowskim swobodę w regulacji zasad oceny zdolności kredytowej. Kredytodawca jest zobowiązany do przeprowadzenia takiej oceny na podstawie informacji przekazanych przedsiębiorcy przez konsumenta, a w razie konieczności — na podstawie informacji uzyskanych z odpowiedniej bazy danych. Wymóg badania zdolności kredytowej nałożony jest na każdą instytucję udzielającą kredytu bądź pożyczki, a u jego podstaw leżą dwa aspekty ściśle ze sobą powiązane. Pierwszy, o fundamentalnym znaczeniu, odnosi się do publicznoprawnego obowiązku badania zdolności kredytowej konsumenta wnioskującego o kredyt bankowy lub pożyczkę. Publicznoprawny charakter tej powinności wiąże się przede wszystkim z pozycją banku jako instytucji zaufania publicznego. Obowiązek przeprowadzenia przez bank oceny zdolności kredytowej ma swoje źródło w powierzonych mu depozytach, ale także w ochronie płynności jego aktywów (Nieborak, 2016, s. 116–120; Molis, 2001, s. 9; Gałązka, 2019, s. 93–94). Celem tego rodzaju działań jest odpowiedzialne udzielanie kredytów i zapobieganie udzielaniu kredytów niewypłacalnym konsumentom (Rutkowska-Tomaszewska, 2014, s. 667–679; motyw 26 dyrektywy 2008/48/WE)⁸. Ponadto obowiązek ten powinien przyczyniać się do realizacji celu polegającego na

zapewnieniu wysokiego i porównywalnego w państwach UE poziomu ochrony konsumentów. Poza wskazanymi celami zmierza się także do rozwoju niezakłóconego funkcjonowania rynku wewnętrznego w dziedzinie kredytów konsumenckich (motywy 7 i 9 dyrektywy 2008/48/WE)⁹.

Ocena zdolności kredytowej powinna wspomagać rozwój transgraniczności na jednolitym rynku zgodnie z dyrektywą o kredycie konsumenckim. Państwa członkowskie zostały zobowiązane do zapewnienia przejrzystości i stabilności rynku do czasu dokonania dalszej harmonizacji. Ponadto państwa członkowskie powinny zapewnić wprowadzenie właściwych środków dotyczących regulowania lub nadzorowania działalności kredytodawców (motyw 44)¹⁰. Trzeba odnotować, że w tym zakresie realizacja celu napotyka szereg przeszkód. Jednym z fundamentalnych problemów jest brak minimalnych zasad przy ocenie zdolności kredytowej. Na problemy z brakiem jednolitości regulacji wskazują zarówno kredytodawcy, jak i konsumenci w poszczególnych państwach członkowskich. W ciągu dekady nie udało się jednak ujednolicić kryteriów wyceny zdolności kredytowej ani określić zasad jej oceny przez banki. Taki stan rzeczy został dostrzeżony przez Komisję Europejską już w 2017 r. w raporcie Consumer Financial Services Action Plan: Better Products, More Choice (Komisja Europejska, 2017a). Jego autorzy wskazali na potrzebę zharmonizowania metod oceny zdolności kredytowej, co ułatwiłoby udzielanie pożyczek transgranicznych. Ujednolicenie zasad tej oceny ze wskazaniem wykorzystywanych w niej danych, a także opracowanie jednolitych parametrów przy jej przeprowadzaniu mogłoby zapobiec nadmiernemu zadłużaniu się przez kredytobiorców. Aby możliwe było kontrolowanie sytuacji finansowej konsumenta i niedopuszczanie do nadmiernego zadłużania się, konieczny jest przepływ danych i informacji o sytuacji konsumenta. W tym zakresie należy jednak brać pod uwagę także inne regulacje, chociażby te dotyczące ochrony danych osobowych (por. Gałązka, 2019, s. 94–96) czy tajemnicy bankowej. Zwiększenie transparentności i ujednolicenie zasad oceny zdolności kredytowej może doprowadzić do obniżenia cen i przedstawienia szerszej oferty dla konsumentów, a zatem większej konkurencji na rynku kredytu konsumenckiego. Rzetelna ocena zdolności kredytowej ma uświadomić konsumentowi jego możliwości finansowe w ubieganiu się o kredyt, a tym samym ma go zabezpieczyć przez zaciągnięciem zobowiązania, którego nie będzie w stanie zaspokoić.

W raporcie z 2017 r. Consumer Financial Services Action Plan: Better Products, More Choice Komisja Europejska poinformowała, że „będzie starała się wprowadzić wspólne standardy oceny zdolności kredytowej i zasady udzielania pożyczek konsumentom”. Warto nadmienić, że dyrektywa 2008/48/WE nie zawiera żadnego przepisu, jak powinien postąpić kredytodawca w przypadku istnienia wątpliwości co do zdolności kredytowej konsumenta¹¹. Obowiązek przeprowadzenia „oceny zdolności kredytowej pozostaje w odniesieniu do umów o kredyt objęty dyrektywą 2008/48/WE w gestii państw członkowskich, a zatem nie wchodzi w zakres stosowania tej dyrektywy”¹².

W związku z brakiem jednolitych minimalnych standardów, dokonując analizy metod przeprowadzania oceny zdol-

ności kredytowej w krajach UE, zgodnie z raportem „Mapping of national approaches in relation to creditworthiness assessment under Directive 2008/48/EC on credit agreements for consumers” (Mapping, 2017), trzeba odnotować, że państwa członkowskie UE przyjęły trzy modele oceny zdolności kredytowej kredytobiorców. Pierwszy opiera się na swobodnej ocenie zdolności kredytowej, w którym instytucje kredytowe same określają zasady tej oceny. Drugi model przyjęły państwa, w których instytucje nadzorcze wydają odpowiednie rekomendacje i zalecenia. Natomiast trzeci dotyczy sytuacji, kiedy przepisy prawa szczegółowo określają zasady przeprowadzania oceny zdolności kredytowej (Mapping, 2017, s. 2–3; także Gałązka, 2019, s. 97).

Jedynym doprecyzowaniem zasad oceny zdolności kredytowej w dyrektywie 2008/48/WE jest art. 9, który ma pomóc w realizacji zasady transgraniczności przez dostęp do baz danych w przypadku wniosku o kredyt konsumencki, gdy kredytodawca i kredytobiorca pochodzą z różnych państw członkowskich. Obowiązek kredytodawcy polegający na przeprowadzeniu oceny zdolności kredytowej wynika z motywu 28 dyrektywy 2008/48/WE, który zobowiązuje instytucję udzielającą kredytu do badania zdolności kredytowej przez zasięgnięcie informacji z bazy danych na temat konsumenta. Natomiast państwa członkowskie powinny zapewnić kredytodawcom z innych państw „dostęp do prywatnych lub publicznych baz danych dotyczących konsumentów w państwie członkowskim, w którym nie mają siedziby, na warunkach niedyskryminujących ich w porównaniu z kredytodawcami w tym państwie członkowskim”.

Trudności w przeprowadzeniu tej oceny mają źródło w sytuacji, gdy zakres danych wykorzystywanych przez kredytodawcę do oceny zdolności kredytowej w poszczególnych państwach członkowskich przez krajowych kredytodawców nie jest jednolity. Komisja Europejska próbuje naprawić te kwestie, czemu dała wyraz w „Planie działania w sprawie detalicznych usług finansowych: szersza oferta i lepsze produkty” (Komisja Europejska, 2017b, s. 11–13), uznając, że brak ujednolicenia i ustandaryzowania zasad oceny zdolności kredytowej stanowi poważną przeszkodę w udzielaniu kredytów transgranicznych. Zdaniem Komisji ujednolicenie zasad może doprowadzić do obniżenia kosztów oraz do poszerzenia oferty dla konsumentów. W związku z tym Komisja opowiedziała się za wprowadzeniem wspólnych standardów oceny zdolności kredytowej i zasad udzielania kredytów konsumentom. Wskazała, że istnieje potrzeba stworzenia minimalnego zestawu danych, które mają być wymieniane między rejestrami kredytowymi w ramach transgranicznych ocen zdolności kredytowej. Proponowane rozwiązania mają zapobiegać sytuacji, w której konsumenci wpadają w pułapkę zadłużenia. Istotne znaczenie mają także gwarancje ochrony odpowiadające standardom obowiązującym w kraju konsumenta i umożliwiające dochodzenie swoich praw na zasadach regulacji krajowych. Wymogi dotyczące oceny zdolności kredytowej wynikające z dyrektywy 2008/48/WE są w praktyce egzekwowane przede wszystkim przez organy ds. konsumentów (w przypadku wszystkich wierzycieli m.in. w Belgii, Francji, Islandii, Litwie i Polsce; w przypadku pożyczkodawców niebankowych w Danii, Szwecji, Słowenii i Hiszpanii), poza tym przez organ

nadzoru finansowego (dla wszystkich wierzycieli w Estonii, Francji, Holandii, Wielkiej Brytanii i dla kredytodawców bankowych w Danii i Szwecji; w Polsce nie dotyczy to niebankowych instytucji pożyczkowych) lub narodowy bank centralny (dla wszystkich kredytodawców m.in. w Czechach, Hiszpanii, na Węgrzech, we Włoszech, na Litwie, w Portugalii, Rumunii czy na Słowacji oraz dla pożyczkodawców bankowych w Hiszpanii i Słowenii) (Mapping, 2017, s. 4–5).

Nieprzestrzeganie obowiązku rzetelnej oceny zdolności kredytowej może mieć różne konsekwencje. Także w tym zakresie państwa członkowskie mają swobodę określania owych skutków. W poszczególnych państwach członkowskich obowiązują różne sankcje. Stosuje się niejednolite rozwiązania, począwszy od sankcji administracyjnych polegających na wydaniu ostrzeżenia, odebraniu lub ograniczeniu prawa do prowadzenia działalności kredytowej, aż po nałożenie kar pieniężnych lub grzywnien. Drugą grupą są sankcje cywilne, prowadzące np. do obniżenia stopy procentowej (w Estonii), a także przyznające kredytobiorcy możliwość rozwiązania umowy w dowolnym momencie bez wypowiedzenia i opłaty za przedpłatę (w Niemczech). Podobna sytuacja ma miejsce w Belgii (decyzja o jej zastosowaniu leży w gestii sądu). Rozwiązanie przyjęte w Czechach jest bardzo korzystne dla kredytobiorców, może bowiem skutkować nieważnością umowy z wierzycielem połączoną z obowiązkiem zwrotu przez kredytobiorcę jedynie pożyczonej kwoty w terminie odpowiadającym jego sytuacji finansowej. Zwrot nie obejmuje odsetek ani żadnych innych kosztów. Z kolei w Grecji i na Słowacji konsument jest zwolniony z całkowitego kosztu kredytu, wraz z odsetkami, dotyczy go tylko zwrot kapitału. W przypadku Austrii i Portugalii konsumentom przysługują roszczenia odszkodowawcze. Na Litwie przyjęto, że jeżeli kredytodawca nie może udowodnić odpowiednio przeprowadzonej oceny zdolności kredytowej, konsument może zwrócić się do sądu i żądać zapłaty odsetek ustawowych (Mapping, 2017, s. 4–5).

Poza wymienionymi sankcjami administracyjnymi i prywatnoprawnymi na przykład prawo belgijskie przewiduje sankcje karne dla kredytodawców, którzy zawarli umowę o kredyt z kredytobiorcami niebędącymi w stanie spłacić swoich zobowiązań. Jeżeli kredytodawcy nie dopełnili należących do nich obowiązków, polegających na sprawdzeniu baz danych, nie przedstawili obowiązkowego kwestionariusza, nie przeprowadzili obowiązkowego wywiadu z konsumentem i nie zaproponowali mu odpowiedniego kredytu (Mapping, 2017, s. 5), podlegają stosownym sankcjom. Podstawowy problem leży w ograniczeniu badania zdolności kredytowej konsumentów do przyjęcia konkretnego zobowiązania, a nie do jego wpływu na sytuację konsumenta-kredytobiorcy (por. Gałązka, 2019, s. 97).

Obowiązek przeprowadzenia oceny zdolności kredytowej podlega obligatoryjnie kontroli sądu krajowego z urzędu. Kontrola sądu krajowego ma z jednej strony zagwarantować przestrzeganie zasad konkurencji na rynku kredytów konsumenckich, a z drugiej — bezpieczeństwo konsumentów¹³. Nie oznacza to oczywiście, że ochrona ta jest w pełni realizowana, co potwierdza odpowiedź TSUE na pytanie prejudycjalne w sprawie Cofidis, C-616/18. Trybunał orzekł, że „ochrona, jaką zapewnia konsumentom dyrektywa 2008/48/WE w spra-

wie umów o kredyt konsumencki, stoi na przeszkodzie przepisowi prawa krajowego, który w przypadku powództwa wytoczonego przeciwko konsumentowi przez przedsiębiorcę na podstawie zawartej między nimi umowy o kredyt nie pozwala sądowi krajowemu, po upływie pięcioletniego terminu przedawnienia biegnącego od daty zawarcia tej umowy, na stwierdzenie z urzędu uchybienia przepisom dotyczącym obowiązku sprawdzenia zdolności kredytowej, o którym mowa w art. 8 dyrektywy [...]”¹⁴.

Ocena zdolności kredytowej do zaciągania mikrokredytów a realizacja transgraniczności na rynku

Realizacja transgraniczności w dobie szybkiego rozwoju nowych technologii może przyczynić się do wzrostu liczby konsumentów najbardziej zadłużonych. Kredytobiorcy wnioskujący o kredyty z dolnego lub niższego progu dyrektywy należą najczęściej do grupy najbardziej wrażliwej na ryzyko nadmiernego zadłużenia. W przypadku kredytów o niewysokiej wartości zobowiązania do rzetelnej oceny zdolności kredytowej należy przywiązywać szczególną wagę ze względu na potrzebę ochrony najsłabszych uczestników rynku. Jednocześnie warto zauważyć, że w odniesieniu do tej grupy kredytów nie ma w UE jednolitych zasad. Ocena zdolności kredytowej jest obowiązkowa w przypadku kredytów o wartości mniejszej niż 200 euro tylko w niektórych krajach (np. w Finlandii, Polsce, Włoszech, na Litwie i w Hiszpanii). Przyjęto jednak w odniesieniu do kredytów o małej wartości model proporcjonalnej oceny wiarygodności kredytowej. Oznacza to, że ocena zdolności kredytowej jest mniej szczegółowa i w większej mierze opiera się na zaufaniu do kredytobiorców. W konsekwencji w przypadku kredytów o małej wartości ocena wiarygodności kredytowej może nie być tak dokładna jak w przypadku kredytów o wyższej wartości. Kredytodawca, udzielając mikrokredytu, nie podejmuje dużego ryzyka. Sytuacja jednak wygląda odmiennie z punktu widzenia kredytobiorcy, który powinien być chroniony przed nadmiernym zadłużaniem się. Z tego powodu przyjęto np. na Łotwie, że w przypadku kredytów poniżej 200 euro kredytodawca może oprzeć swoją ocenę na informacjach dostarczonych przez konsumenta, od którego nie wymaga się przedstawienia dowodów potwierdzających przychody. Jednak ocena sytuacji finansowej konsumenta może być bardziej rygorystyczna, jeśli koszty i ryzyko są wyższe. W Hiszpanii ocena zdolności kredytowej dla kredytów poniżej 200 euro jest obowiązkowa dla instytucji kredytowych i innych regulowanych instytucji finansowych. Natomiast ocena ta nie jest obligatoryjna dla wierzycieli, którzy nie są instytucjami kredytowymi ani finansowymi (nieuregulowanymi) (Mapping, 2017, s. 11). Takie rozwiązanie narusza zasady konkurencji na rynku mikrokredytów i nie sprzyja budowaniu jednolitego rynku. To właśnie mikrokredyty są szczególnym zagrożeniem dla najmniej zamożnych konsumentów, czyli tych, którzy nie podlegają rzetelnej ocenie zdolności kredytowej. Trzeba również zaznaczyć, że udzie-

lający ich kredytodawcy często nie podlegają odpowiedniej kontroli organów nadzoru. Szczegółowe zasady dotyczące udzielania kredytów krótkoterminowych zostały uregulowane w wielu krajach, m.in. w Danii. Cechą charakterystyczną tej grupy produktów jest najczęściej wysokie oprocentowanie. Z tego powodu korzystający z nich konsumenci wymagają m.in. ochrony przed nadmiernym zadłużeniem. Od września 2018 r. szczegółowe przepisy dla „kredytów o wysokich kosztach” (kredyty z RRSO na poziomie co najmniej stopy referencyjnej — obecnie — 0,5%) wprowadziła Szwecja. Przepisy te regulują wysokość odsetek i ograniczają koszty. Nie zostały w nich jednak określone zasady dotyczące oceny zdolności kredytowej. Z kolei w Irlandii bank centralny może odmówić udzielenia licencji podmiotowi, który zdaniem banku udziela kredytów na wygórowany procent. W Islandii przyjęto, że górna granica RRSO może wynosić maksymalnie 50%, powiększone o stopę procentową, którą bank centralny Islandii wykorzystuje do prowadzenia polityki pieniężnej (*key rate* lub *policy rate*). Z kolei w Portugalii obowiązuje maksymalna stopa RRSO, którą stosuje się do wszystkich umów o kredyt konsumencki objętych dyrektywą, niezależnie od okresu ich obowiązywania (Mapping, 2017, s. 11–12).

Zagadnienie dolnego progu wartości zaciąganych kredytów ściśle wiąże się z dostosowaniem regulacji do potrzeb rozwijającego się rynku cyfrowego i nowych form kredytowania. To właśnie nowe technologie umożliwiają dynamiczny rozwój rynku mikrokredytów, dają szansę na szybką pożyczkę, ale także stwarzają poważne zagrożenie. W krajach o wysokim poziomie rozwoju technologicznego wzrasta liczba nadmiernie zadłużonych kredytobiorców korzystających z nowych form kredytowania, których ocena zdolności kredytowej i poziom zadłużenia nie podlega żadnej kontroli (Larghi, 2019, s. 4). Nie ma bowiem minimalnych standardów dotyczących metod oceny zdolności kredytowej przyjętych w państwach UE.

W rezultacie prowadzi to do wniosku, że regulacja powinna obejmować swoim zakresem wszelkiego rodzaju kredyty i pożyczki oraz sposoby ich udzielania. Cyfryzacja umożliwia dostęp do kredytów coraz młodszym uczestnikom rynku i stanowi zagrożenie niekontrolowanego nadmiernego zadłużania się na niewielkie kwoty w teoretycznie nieograniczony sposób. Kanały cyfrowego dostępu do środków finansowych będą coraz powszechniejsze, a ich największą zaletą jest krótki czas oczekiwania na uzyskanie kredytu. Z jednej strony stanowi to dobrodziejstwo szybkiego otrzymania gotówki, a z drugiej stwarza ryzyko nierzetelnego sprawdzania zdolności kredytowej, co łączy się z brakiem kontroli dotychczasowego zadłużenia konsumenta. Podstawowy problem dotyczy jednak przeprowadzenia oceny zdolności kredytowej i jej rzetelności (Larghi, 2019, s. 16). Coraz dynamicznej rozwijający się sektor mikrokredytów, pożyczek i finansowania społecznościowego stanowi segment rynku nieobjęty żadnymi regulacjami. Nieregulowane, nowatorskie instrumenty finansowe oferowane są najczęściej przez platformy działające poza Unią Europejską i mogą stanowić poważne zagrożenie dla konkurencji na rynku, a także nieść ze sobą ryzyko ograniczenia ochrony konsumentów.

Wnioski

Przedstawione wyżej uwagi na temat realizacji transgraniczności i budowania jednolitego rynku kredytów konsumenckich uzasadniają tezę, że transgraniczność na rynku kredytów konsumenckich nie jest konieczna i nie zawsze służy zapewnieniu ochrony konsumentów. Choć była jednym z głównych celów ustawodawcy unijnego, spotyka się z niewielkim zainteresowaniem zarówno kredytobiorców, jak i kredytodawców. Każda ze stron z uwagi na niepewność wynikającą z regulacji krajowych, ale także uwarunkowania kulturowe i bariery językowe, skłania się raczej do korzystania z kredytów w relacjach krajowych, a nie transgranicznych. Spośród wielu barier, które są wskazywane, należy zwrócić szczególną uwagę na przepisy dotyczące zobowiązań umownych (Rzym I, s. 6; Larghi, 2019, s. 16). Problemy, które powstają na rynku kredytów konsumenckich, dotyczą w znacznej mierze braku jednolitości w odniesieniu do oceny zdolności kredytowej kredytobiorców, którzy są spoza krajów, w których kredytodawcy prowadzą działalność (gospodarczą) na rynku usług finansowych. Należy odnieść się krytycznie

zwłaszcza do wprowadzenia harmonizacji maksymalnej, a zarazem jej ograniczenia tylko do wybranych fragmentów regulacji prawnej, co nigdy nie zagwarantuje rzeczywistej jednolitości regulacji w odniesieniu do tego obszaru. Przyjęte rozwiązanie może przynieść efekt przeciwny do zamierzonego i wzmocnić fragmentaryzację prawa regulującego kredyty konsumenckie.

Poważnym wyzwaniem dla unijnego ustawodawcy są również mikrokredyty i dynamicznie rozwijający się rynek kredytowy korzystający z nowych technologii i sztucznej inteligencji. W tym obszarze należy podjąć niezwłocznie działania o charakterze ramowym oraz zmierzać do zbliżania ustawodawstw, co jest najodpowiedniejszym sposobem zapobiegania podziałowi i rozproszeniu prawa. Fragmentacji, która z jednej strony utrudnia funkcjonowanie prawa krajowego, a z drugiej — ogranicza czy wręcz wyklucza osiągnięcie wskazanego w dyrektywie 2008/48/WE celu. Ostatnia dekada pokazała, że kredyt konsumencki jest produktem złożonym, powiązany z lokalnymi tradycjami i kulturami, i z tego powodu realizacja celu transgraniczności na zasadach określonych w unijnych przepisach będzie trudna do osiągnięcia.

Przypisy/Notes

- ¹ Evaluation of the Consumer Credit Directive, Directive 2008/48/EC, Summary report — public consultation, maj 2019, ref. Ares (2019) 3218540 — 16/05/2019
- ² <https://tradingeconomics.com/euro-area/consumer-credit>
- ³ The Commission's Second Biennial Report on the Application of the Principle of the Mutual Recognition in the Single Market, COM(2002) 419, final, para 3
- ⁴ Niderlandy przeciwko Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, EU:C:2001:523, sprawa dotycząca ważności dyrektywy 98/44/WE.
- ⁵ Sprawa C-380/03, Niemcy przeciwko Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, EU:C:2006:772
- ⁶ COM(2004) 747, final, s. 3.
- ⁷ Zob. wyroki: Plus Warenhandelsgesellschaft, C-304/08, EU:C:2010:12, pkt 41; Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag, C-540/08, EU: C: 2010: 660, pkt 37; Komisja Europejska przeciwko Królestwu Belgii, C-421/12, EU:C:2014:2064, pkt 55.
- ⁸ Także wyroki: CA Consumer Finance, C-449/13, pkt 43; Schyns, C-58/18, pkt 40 i 28.
- ⁹ Wyrok Schyns, C-58/18, pkt 28, 41.
- ¹⁰ Wyrok Schyns, C-58/18, pkt 44.
- ¹¹ Wyrok Schyns, C-58/18, pkt 42.
- ¹² Wyrok Schyns, C-58/18, pkt 43.
- ¹³ Opinia rzecznik generalnej J. Kokott do wyroku Cofidis, C-616/18, pkt 20 i 92.
- ¹⁴ Opinia rzecznik generalnej J. Kokott do wyroku Cofidis, C-616/18.

Bibliografia/References

Literatura/Literature

- Cherednychenko, O. (2011). Full harmonisation of retail financial service contract law: A success or a failure? W: S. Grundmann, Y. Atamer (red.), *Financial Services, Financial Crisis and General European Contract Law*. Haag: Kluwer Law International, 240–241.
- Cieśliński, A. (2020). W: D. Kornobis-Romanowska (red.), *System prawa UE, t. 7, Prawo rynku wewnętrznego*. Warszawa: C.H. Beck, 39–40.
- Crow, I., Howells, G., Moroney, M. (1993). Credit and Debt: Choices for Poorer Consumers. W: I. Crow, G. Howells, M. Moroney (red.), *Aspects of Credit and Debt: Choices for Poorer Consumers*. London: Sweet and Maxwell, 11–51.
- Gałązka, P. (2019). Różnice w ocenie zdolności kredytowej konsumenta w państwach członkowskich UE jako ograniczenie jednolitego rynku kredytów — analiza w kontekście zasady minimalizacji danych z art. 5 RODO. *Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, (8), 92–100.
- Howells, G., Twigg-Flesner, Ch., Wilhelmsson, T. (2018). *Rethinking EU Consumer Law*. London: Routledge.
- Komisja Europejska (2002). The Commission's Second Biennial Report on the Application of the Principle of the Mutual Recognition in the Single Market, COM(2002) 419, final.
- Komisja Europejska (2017a). Communication from the Commission. Consumer Financial Services Action Plan: Better Products, More Choice. Bruksela, 23.03.2017 r. COM(2017) 139 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0139> (1.03.2020).
- Komisja Europejska (2017b). Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan działania w sprawie detalicznych usług finansowych: szersza oferta i lepsze produkty COM(2017) 139, final https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:055353bd-0fba-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_1&format=PDF (1.03.2020).
- Komisja Europejska (2019). Evaluation of the Consumer Credit Directive (Directive 2008/48/EC). Summary report — public consultation, maj 2019 r., ref. Ares (2019) 3218540 — 16/05/2019.

- Kunkiel-Kryńska, A. (2007). Implementacja dyrektyw opartych na zasadzie harmonizacji pełnej na przykładzie dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych. *Monitor Prawniczy*, (18).
- Kunkiel-Kryńska, A. (2013). *Metody harmonizacji prawa konsumenckiego w Unii Europejskiej i ich wpływ na procesy implementacyjne w państwach członkowskich*, 210–211. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Larghi, G. (2019). Raport informacyjny, Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, Dyrektywa w sprawie kredytów konsumenckich (ocena).
- Łobocka-Poguntke, I. (2012). *The Evolution of EC Consumer Protection in the Field of Consumer Credit*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Machnikowski, P. (2017). Harmonizacja maksymalna jako metoda zbliżania prawa zobowiązań w UE na przykładzie odpowiedzialności za produkt. *Studia Prawa Prywatnego*, (1), 3–20.
- Mapping (2017). Mapping of national approaches in relation to creditworthiness assessment under Directive 2008/48/EC on credit agreements for consumers, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/mapping_national_approaches_creditworthiness_assessment.pdf (1.03.2020).
- Molis, J. (2001). Kontrola zdolności kredytowej na tle Prawa bankowego i przepisów ustawy o ochronie danych osobowych. *Transformacje Prawa Prywatnego*, (4).
- Nieborak, T. (2016). *Tworzenie i stosowanie prawa rynku finansowego a proces ekonomizacji prawa*, 116–125. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Reifner, U. (2009). A call to arms for regulation of consumer lending. W: J. Niemi, I. Ramsay, W. C. Whitford (red.) *Consumer credit, debt and bankruptcy. Comparative and international perspectives*. Oxford: Hart Publishing.
- Reifner, U. (2019). Systemic usury and the European Consumer Credit Directive, Thünen-Series of Applied Economic Theory, *Working Paper*, No. 161. Rostock: Universität Rostock.
- Rutkowska-Tomaszewska, E. (2013). *Ochrona prawna klienta na rynku usług*, 40–41. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Rutkowska-Tomaszewska, E. (2014). Kryzys na rynku finansowym a problem odpowiedzialnego udzielania kredytów konsumenckich. W: W. Miemieć, K. Sawicka (red.), *Instytucje prawnofinansowe w warunkach kryzysu gospodarczego*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Rutkowska-Tomaszewska, E., Paleczna, M. (2018). Idea odpowiedzialnego kredytowania na rynku niebankowych kredytów konsumenckich w Polsce, internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny, 6 (7), 40–42.
- Warren, E. (2007). Unsafe at any rate, democracy. *A Journal of Ideas*, (5), <https://democracyjournal.org/category/magazine/5/> (1.03.2020).
- Wösthoff, Ph. (2010). *Die Verbraucherkreditrichtlinie 2008/48/EG und deren Umsetzung ins deutsche Recht*, rozprawa doktorska, Universität Wien.
- Zielona księga w sprawie detalicznych usług finansowych na jednolitym rynku, Bruksela, 30.4.2007, KOM (2007) 226 wersja ostateczna.

Akty prawne/Legal acts

- Dyrektywa 87/102/EWG z 22.12.1986 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich dotyczących kredytu konsumenckiego (Dz.U. L 42, 12.2.1987, s. 48).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z 23.04.2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylająca dyrektywę Rady 87/102/EWG (Dz.Ur. WE L 133 z 22.5.2008, s. 66).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 593/2008 z 17.06.2008 r. w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I) (Dz.U. L 177 z 4.7.2008).

Orzecznictwo i opinie/Judgments and Opinions

- Opinia rzecznik generalnej Juliane Kokott w sprawie C-679/18, OPR-Finance s.r.o. przeciwko GK, EU:C:2020:167.
- Opinia rzecznik generalnej Juliane Kokott z 14.11.2019 r. w sprawie C-616/18, Cofidis SA? przeciwko YU, ZT, EU:C:2019:975.
- Opinia rzecznika generalnego Gerarda Hogana z 19.12.2019 r. w sprawie C-779/18, Mikrokaša S. A. w Gdyni, Revenue Niestandaryzowany Sekurytyzacyjny Fundusz Inwestycyjny Zamknięty w Warszawie przeciwko XO, EU:C:2019:1146.
- Wyrok z 18.12.2014 r. w sprawie C-449/13, CA Consumer Finance SA przeciwko Ingrid Bakkaus i in., EU:C:2014:2464.
- Wyrok z 6.06.2019 r., w sprawie C-58/18, Michel Schyns przeciwko Belfius Banque SA, EU:C:2019:467.

Strony internetowe/Sites

- <http://hdl.handle.net/10419/209120> (1.03.2020)
- <https://tradingeconomics.com/euro-area/consumer-credit> (1.03.2020)

Dr Beata Pachuca-Smulska

Adiunkt na Politechnice Warszawskiej w Zakładzie Prawa Administracyjnego i Polityki Publicznej na Wydziale Administracji i Nauk Społecznych. Jest radcą prawnym, członkiem Okręgowej Izby Radców Prawnych w Warszawie. Badania Beaty Pachucy-Smulskiej koncentrują się przede wszystkim na polskim i unijnym prawie gospodarczym publicznym, a także prawie administracyjnym, prawie konkurencji i prawie konsumentów ze szczególnym uwzględnieniem rynku usług finansowych.

Dr Beata Pachuca-Smulska

Assistant Professor at the Warsaw University of Technology in the Department of Administrative Law and Public Policy at the Faculty of Administration and Social Sciences. She is also a registered legal advisor and a member of the District Chamber of Legal Advisors in Warsaw. Beata Pachuca-Smulska's research focuses primarily on the Polish and EU public economic law, administrative law, competition law and consumer rights particularly as they relate to the markets for financial services and food products.