



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII KADENCJA

Warszawa, dnia 30 września 2008 r.

Druk nr 200 S

SPRAWOZDANIE

KOMISJI USTAWODAWCZEJ

oraz

KOMISJI PRAW CZŁOWIEKA I PRAWORZĄDNOŚCI

o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk nr 200)

Marszałek Senatu w dniu 11 lipca 2008 r. skierował do Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka i Praworządności projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 23 września 2008 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, wprowadziły do niego poprawki i wnoszą o przyjęcie przez Senat jednolitego, załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.

W załączeniu przekazujemy informację o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej.

Przewodniczący Komisji
Praw Człowieka i Praworządności
(-) Stanisław Piotrowicz

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Krzysztof Kwiatkowski

projekt

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks
postępowania cywilnego**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

Jednocześnie upoważnia senatora Bohdana Paszkowskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego

Art. 1.

W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 130² uchyla się § 4;
- 2) uchyla się art. 479^{8a};
- 3) w art. 479¹² § 3 otrzymuje brzmienie:

"§ 3. W razie niezłożenia odpisu wezwania do dobrowolnego spełnienia żądania lub reklamacji wraz z dowodem doręczenia albo wysłania go pozwanemu przesyłką poleconą, stosuje się przepis art. 130."

¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1965 r. Nr 15, poz. 113, z 1974 r. Nr 27, poz. 157 i Nr 39, poz. 231, z 1975 r. Nr 45, poz. 234, z 1982 r. Nr 11, poz. 82 i Nr 30, poz. 210, z 1983 r. Nr 5, poz. 33, z 1984 r. Nr 45, poz. 241 i 242, z 1985 r. Nr 20, poz. 86, z 1987 r. Nr 21, poz. 123, z 1988 r. Nr 41, poz. 324, z 1989 r. Nr 4, poz. 21 i Nr 33, poz. 175, z 1990 r. Nr 14, poz. 88, Nr 34, poz. 198, Nr 53, poz. 306, Nr 55, poz. 318 i Nr 79, poz. 464, z 1991 r. Nr 7, poz. 24, Nr 22, poz. 92 i Nr 115, poz. 496, z 1993 r. Nr 12, poz. 53, z 1994 r. Nr 105, poz. 509, z 1995 r. Nr 83, poz. 417, z 1996 r. Nr 24, poz. 110, Nr 43, poz. 189, Nr 73, poz. 350 i Nr 149, poz. 703, z 1997 r. Nr 43, poz. 270, Nr 54, poz. 348, Nr 75, poz. 471, Nr 102, poz. 643, Nr 117, poz. 752, Nr 121, poz. 769 i 770, Nr 133, poz. 882, Nr 139, poz. 934, Nr 140, poz. 940 i Nr 141, poz. 944, z 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 117, poz. 757, z 1999 r. Nr 52, poz. 532, z 2000 r. Nr 22, poz. 269 i 271, Nr 48, poz. 552 i 554, Nr 55, poz. 665, Nr 73, poz. 852, Nr 94, poz. 1037, Nr 114, poz. 1191 i 1193 i Nr 122, poz. 1314, 1319 i 1322, z 2001 r. Nr 4, poz. 27, Nr 49, poz. 508, Nr 63, poz. 635, Nr 98, poz. 1069, 1070 i 1071, Nr 123, poz. 1353, Nr 125, poz. 1368 i Nr 138, poz. 1546, z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 26, poz. 265, Nr 74, poz. 676, Nr 84, poz. 764, Nr 126, poz. 1069 i 1070, Nr 129, poz. 1102, Nr 153, poz. 1271, Nr 219, poz. 1849 i Nr 240, poz. 2058, z 2003 r. Nr 41, poz. 360, Nr 42, poz. 363, Nr 60, poz. 535, Nr 109, poz. 1035, Nr 119, poz. 1121, Nr 130, poz. 1188, Nr 139, poz. 1323, Nr 199, poz. 1939 i Nr 228, poz. 2255, z 2004 r. Nr 9, poz. 75, Nr 11, poz. 101, Nr 68, poz. 623, Nr 91, poz. 871, Nr 93, poz. 891, Nr 121, poz. 1264, Nr 162, poz. 1691, Nr 169, poz. 1783, Nr 172, poz. 1804, Nr 204, poz. 2091, Nr 210, poz. 2135, Nr 236, poz. 2356 i Nr 237, poz. 2384, z 2005 r. Nr 13, poz. 98, Nr 22, poz. 185, Nr 86, poz. 732, Nr 122, poz. 1024, Nr 143, poz. 1199, Nr 150, poz. 1239, Nr 167, poz. 1398, Nr 169, poz. 1413 i 1417, Nr 172, poz. 1438, Nr 178, poz. 1478, Nr 183, poz. 1538, Nr 264, poz. 2205 i Nr 267, poz. 2258, z 2006 r. Nr 12, poz. 66, Nr 66, poz. 466, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 186, poz. 1379, Nr 208, poz. 1537 i 1540, Nr 226, poz. 1656 i Nr 235, poz. 1699, z 2007 r. Nr 7, poz. 58, Nr 47, poz. 319, Nr 50, poz. 331, Nr 61, poz. 418, Nr 99, poz. 662, Nr 106, poz. 731, Nr 112, poz. 766 i 769, Nr 115, poz. 794,

Art. 2.

Do postępowań nakazowych niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 3.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 2007 r. (sygn. akt P 39/06).

Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Sentencja wyroku: Dz. U. z 2007 r. Nr 247, poz. 1845 (dzień publikacji wyroku — 29 grudnia 2007 r.). Pełny tekst wyroku wraz uzasadnieniem: OTK Z.U. z 2007 r. Nr 11A, poz. 161.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 130² § 4 zdanie pierwsze w związku z art. 494 § 1 Kodeksu, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, w zakresie, w jakim w postępowaniu w sprawach gospodarczych przewidują, że sąd odrzuca nieopłacone zarzuty od nakazu zapłaty, wniesione przez przedsiębiorcę niereprezentowanego przez adwokata lub radcę prawnego, bez uprzedniego wezwania do uiszczenia należnej zapłaty, są niezgodne z art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji RP.

Ten typ wyroku (wyrok zakresowy), nie ma skutku uchylającego dany przepis, jednak powoduje wygaśnięcie określonej treści normatywnej wynikającej z przepisu.

2.2. Art. 130² § 1–4 Kodeksu stanowią, że:

„§ 1. Pismo wniesione przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego, które nie zostało należycie opłacone, przewodniczący zwraca bez wezwania o uiszczenie opłaty, jeżeli pismo podlega opłacie w wysokości stałej lub stosunkowej obliczonej od wskazanej przez stronę wartości przedmiotu sporu.

§ 2. W terminie tygodniowym od dnia doręczenia zarządzenia o zwrocie pisma z przyczyn określonych w § 1 strona może uiścić brakującą opłatę. Jeżeli opłata została wniesiona we właściwej wysokości, pismo wywołuje skutek od daty pierwotnego wniesienia. Skutek taki nie następuje w razie kolejnego zwrotu pisma z tej samej przyczyny.

§ 3. Sąd odrzuca bez wezwania o uiszczenie opłaty pismo wniesione przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego środki odwoławcze lub środki zaskarżenia (apelację, zażalenie, skargę kasacyjną, skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, sprzeciw od wyroku zaocznego, zarzuty od nakazu zapłaty, skargę na orzeczenie referendarza sądowego) podlegające opłacie w wysokości stałej lub stosunkowej obliczonej od wskazanej przez stronę wartości przedmiotu zaskarżenia.

§ 4. Przepisy § 1–3 stosuje się do pisma wniesionego w postępowaniu w sprawach gospodarczych także wówczas, gdy przedsiębiorcy nie reprezentuje adwokat lub radca prawny. Zarządzenie o zwrocie pisma powinno zawierać określenie wysokości należnej opłaty stosunkowej, jeżeli opłata została uiszczona w niewłaściwej wysokości, oraz wskazanie skutków ponownego wniesienia pisma”.

Istnienie przepisów § 1–3 podyktowane jest chęcią usprawnienia i przyspieszenia postępowania, czemu sprzyja nałożenie ostrzejszych rygorów formalnych na stronę, szczególnie w sytuacji, kiedy strona reprezentowana jest przez profesjonalistę.

Natomiast § 4 rozciąga rygory poprzednich paragrafów także na przedsiębiorcę niereprezentowanego przez profesjonalistę. Sytuacja takiego przedsiębiorcy została zrównana z przedsiębiorcą reprezentowanym przez profesjonalistę.

Art. 494 Kodeksu stanowi, iż:

„§ 1. Sąd odrzuca zarzuty wniesione po upływie terminu, nieopłacone lub z innych przyczyn niedopuszczalne, jak również zarzuty, których braków pozwany nie usunął w terminie.

§ 2. Nakaz zapłaty, przeciwko któremu w całości lub w części nie wniesiono skutecznie zarzutów, ma skutki prawomocnego wyroku”.

W momencie odrzucenia — zgodnie z § 3 — zarzutów od nakazu zapłaty pozwany nie ma już jakiegokolwiek możliwości uiszczenia opłaty sądowej, podczas gdy w wypadku innych pism procesowych, w tym pozwu, strona ma możliwość uiszczenia brakującej opłaty, co ma dodatkowy wymiar na tle kwestionowanego art. 130² § 4 kodeksu — dotyczy bowiem także stron (przedsiębiorców) niereprezentowanych przez adwokata lub radcę prawnego.

Powstaje sytuacja, w której „pozwany przedsiębiorca niereprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika — inaczej niż powód także będący przedsiębiorcą — nie dysponuje ze względów ściśle formalnych (nieopłacenie zarzutów od nakazu zapłaty bez możliwości usunięcia braku) możliwością przedstawienia sądowi argumentacji (która — w pewnych sytuacjach — może podważać zasadność wydania nakazu zapłaty), a ta wszak mogłaby mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia, które będzie w ten sposób wydane jedynie na podstawie argumentacji strony przeciwnej. Należy przy tym uwzględnić, że nakaz zapłaty ma skutki prawomocnego wyroku”, co oznacza, że nie służą już od niego środki odwoławcze.

2.3. Artykuł 45 Konstytucji stanowi, iż „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”.

Artykuł 32 mówi, że „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”.

„Z zasady równości wynika nakaz równego, czyli jednakowego, traktowania wszystkich adresatów norm prawnych charakteryzujących się w takim samym stopniu tą samą, relewantną cechą, co oznacza zarówno zakaz dyskryminowania, jak i faworyzowania takich osób”. Zdaniem TK cechą relewantną jest w badanym wypadku bycie stroną postępowania nakazowego. Skutki odrzucenia zarzutów od nakazu zapłaty są natomiast znacznie bardziej dolegliwe dla pozwanego od skutków zwrotu pozwu dla powoda (pозew można wnieść ponownie, o ile roszczenie nie uległo przedawnieniu), co następuje w wypadku jego nieopłacenia. Identyczne zatem uchybienie po stronie pozwanego i powoda wywołuje drastycznie odmienne skutki w zakresie efektywnej realizacji prawa do sądu. Motyw przyjętej przez ustawodawcę regulacji nie uzasadnia odmiennego od pozostałych stron postępowania nakazowego traktowania przedsiębiorców uczestników postępowania nakazowego. Oczywiście co do przedsiębiorców zasadne jest oczekiwanie podwyższonej staranności nie tylko w zakresie prowadzonej przez nich działalności o charakterze profesjonalnym, ale także w zakresie sądowego sporu gospodarczego, ale nie znaczy to, że wymagania procesowe im stawiane mają być takie jak w wypadku profesjonalnych pełnomocników świadczących pomoc prawną. Rygoryzm skutków wniesienia nieopłaconego pisma zawierającego zarzuty w postępowaniu nakazowym w sprawach gospodarczych jest identyczny w sytuacji, gdy strona miała profesjonalnego pełnomocnika i gdy działała bez niego. O ile nie budzi sprzeciwu rygoryzm uchybienia obowiązkom wynikającym z konieczności opłacenia pisma w pierwszej sytuacji, o tyle inna musi być ocena sytuacji drugiej. Dlatego wniesienie nieopłaconych zarzutów w postępowaniu nakazowym, skutkujące ich odrzuceniem bez wezwania do opłacenia, można uznać za mieszczące się w zakresie regulacyjnej swobody ustawodawcy — jeśli chodzi o stronę postępowania gospodarczego reprezentowaną przez profesjonalnego pełnomocnika. Nie jest natomiast trafne wiązanie identycznych skutków prawnych z sytuacją, gdy podmiot (gospodarczy) działa sam. Wprawdzie w obu wypadkach w postępowaniu (nakazowym) mamy do czynienia z działaniem profesjonalnych podmiotów gospodarczych, jednakowoż za dopuszczalnością odrzucenia nieopłaconego pisma procesowego bez wezwania — przemawia wzgląd na profesjonalizm reprezentacji prawnej, nie zaś okoliczność, że sam spór ma charakter gospodarczy (a więc, że jego strony są profesjonalistami w zakresie jakiejś branży). Inaczej mówiąc: w art. 130² § 1–3 kodeksu *ratio legis* normowania jest związana z

profesjonalnym charakterem reprezentacji w procesie. Tymczasem nakaz odesłania do dyspozycji tych przepisów w art. 130² § 4 kodeksu dotyczy sytuacji znamiennej profesjonalizmem czynności obrotu, na tle których powstał spór. Są to sytuacje nieporównywalne z punktu widzenia cech relewantnych. Dlatego też kontrolowany przepis narusza konstytucyjną zasadę równości.

Odnosząc się do art. 78 Konstytucji („Każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji”) TK przypomniał swoje wcześniejsze orzeczenie (P 9/01): „Prawo strony do rozpatrzenia sprawy przez sąd drugiej instancji może być naruszone zarówno bezpośrednio (przez wyłączenie możliwości wniesienia apelacji), jak i pośrednio (przez ustanowienie takich formalnych warunków wniesienia apelacji, które czynność tę czyniłyby nadmiernie utrudnioną)”.

Kwestionowana regulacja powoduje, że niewypełnienie warunków formalnych (nieuiszczenie opłaty) bez możliwości sanacji braku wpływa na prawo strony do zaskarżenia orzeczeń wydanych w pierwszej instancji. Strona pozwana w tej sytuacji nie ma możliwości ani przedstawić swej argumentacji (i doprowadzić do „rozpatrzenia” sprawy), ani też zaskarżyć orzeczenia wydanego z pominięciem jej argumentacji do sądu wyższej instancji. „Nakaz zapłaty — jakkolwiek jest orzeczeniem wydanym w pierwszej instancji — ma charakter orzeczenia wstępnego (choć w pewnych sytuacjach ostatecznego i możliwego do wyegzekwowania). Jego wydanie nie jest równoznaczne z rozpatrzeniem sprawy, zaś sprawa podlega rozpatrzeniu — we właściwym tego słowa znaczeniu — dopiero i tylko w razie skutecznego (prawidłowego) wniesienia przez pozwanego zarzutów od nakazu”. Z tych więc powodów TK uznał art. 130² § 4 zdanie pierwsze w związku z art. 494 § 1 kodeksu, w zakresie wskazanym w sentencji za niezgodny z art. 78 Konstytucji.

Trybunał podkreślił, że orzeka tylko w granicach zadanego przez sąd pytania prawnego. Pytanie dotyczyło art. 130² § 4 w zakresie, w jakim w postępowaniu w sprawach gospodarczych przewiduje, że sąd odrzuca nieopłacone zarzuty od nakazu zapłaty, wniesione przez przedsiębiorcę niereprezentowanego przez adwokata lub radcę prawnego, bez uprzedniego wezwania do uiszczenia należnej zapłaty. Tymczasem § 3 do którego odsyła § 4, odnosi się także do innych środków odwoławczych i środków zaskarżenia, o ile tylko mogą być one wniesione przez samą stronę, niereprezentowaną przez profesjonalnego pełnomocnika.

Skutkiem tego orzeczenia jest „wewnętrzne zróżnicowanie sytuacji z jednej strony objętych postępowaniem nakazowym, a z drugiej — wyczerpujących pozostały zakres kontrolowanego przepisu. TK nie ma możliwości orzekania poza granicami zadanego pytania prawnego, nawet jeśli te same względy konstytucyjne przemawiałyby za podobnym rozstrzygnięciem w stosunku do całości normowania art. 130² § 4 k.p.c.”. Jak stwierdził TK „Ład legislacyjny musi tu zapewnić swym działaniem ustawodawca”.

2.4. Wyrok wywołuje skutki z dniem ogłoszenia.

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Mając na uwadze konieczność wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego oraz biorąc pod uwagę wyraźne sugestie wyrażone przez TK w uzasadnieniu wyroku, zaproponować należy uchylenie w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. — Kodeks postępowania cywilnego w art. 130² całego § 4.

Zaproponowana nowelizacja, tzn. uchylenie § 4, pozwoli na zrównanie procesowe podmiotów nieprofesjonalnych, niezależnie od tego, czy prowadzą działalność gospodarczą czy nie.

Niezbędną konsekwencją uchylenia powyższego przepisu jest także konieczność uchylenia art. 479^{8a} oraz „technicznej” nowelizacji art. 479¹² § 3.

Pozostawienie art. 479^{8a} oznaczałoby, że jeżeli pismo procesowe nie może otrzymać prawidłowego biegu:

— w jednej sytuacji — przewidzianej w art. 130 § 1 — wskutek *niezachowania warunków formalnych* lub jeżeli *od pisma nie uiszczono należnej opłaty* — przewodniczący wzywa stronę, pod rygorem zwrócenia pisma, *do poprawienia, uzupełnienia lub opłacenia* go w terminie tygodniowym,

— w drugiej sytuacji — przewidzianej w art. 479^{8a} — wskutek *niezachowania warunków formalnych* — przewodniczący *zwraca stronie pismo bez wzywania* do jego poprawienia lub uzupełnienia.

Pierwszy przepis, obliguje przewodniczącego, kiedy nie zachowano warunków formalnych lub (alternatywa łączna!) od pisma nie uiszczono opłaty — do wezwania strony do poprawienia, uzupełnienia lub opłacenia go. Drugi zaś dotyczący tylko niezachowania warunków formalnych, obliguje przewodniczącego — do zwrócenia pisma bez wzywania do poprawienia lub uzupełnienia.

Gdyby pozostawić oba przepisy i traktować art. 479^{8a} jako *lex specialis*, mniejsze braki formalne (tylko niezachowanie warunków formalnych) powodowałyby większe dolegliwości (zwrócenie pisma bez wzywania do uzupełnienia), niż w sytuacji gdyby przedsiębiorca niezachował warunków formalnych i jednocześnie nienależycie opłacił pismo (choć również gdy pismo spełnia warunki formalne, ale nie zostało opłacone).

Wykonanie wyroku TK, w zakresie uchylenia art. 130² § 4 nie powinna powodować takich możliwości. Stąd uchylenie także całego art. 479^{8a} jest niezbędne.

W konsekwencji uchylenia art. 479^{8a}, niezbędna jest też zmiana odesłania w art. 479¹² § 3. Zamiast do art. 479^{8a}, należy w nim odesłać do art. 130, który zgodnie z wyrokiem TK, powinien być stosowany również do niereprezentowanego przez zawodowego prawnika przedsiębiorcy.

Jednocześnie proponuje się w przepisie przejściowym, by do postępowań nakazowych niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy stosować przepisy nowe. W pozostałym zakresie nowe przepisy byłyby stosowane do postępowań wszczętych po wejściu w życie ustawy.

4. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.



**URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU
*Mikołaj Dowgielewicz***

Min.MD/5433 /2008/DP/ma

Warszawa, dnia 30 września 2008 r.

**Pan Krzysztof Kwiatkowski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z przedłożonym projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk nr 200s, pismo z dnia 25 września 2008 r., nr BPS/KU-034/77.1/08) uprzejmie informuję, że nie zgłaszam uwag do przedstawionego projektu.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem,