



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM 10-35-09

Druk nr 1829

Warszawa, 25 marca 2009 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Ponadto uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Sprawiedliwości.

(-) Donald Tusk

U S T A W A

z dnia

o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym¹⁾

Art. 1. 1. Ustawa normuje sądowe postępowanie cywilne w sprawach, w których są dochodzone roszczenia jednego rodzaju, co najmniej 10 osób, oparte na jednakowej podstawie faktycznej lub prawnej, jeżeli istotne okoliczności faktyczne uzasadniające żądanie są wspólne dla wszystkich roszczeń (postępowanie grupowe).

2. Wszczęcie postępowania grupowego nie wyłącza możliwości dochodzenia swych roszczeń przez osoby, które nie przystąpiły do grupy lub z niej wystąpiły.

Art. 2. 1. Postępowanie grupowe w sprawach o roszczenia pieniężne jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy wysokość roszczenia każdego członka grupy została ujednolicona przy uwzględnieniu wspólnych okoliczności sprawy.

2. Ujednolicenie wysokości roszczeń może nastąpić w podgrupach.

3. W sprawach o roszczenia pieniężne powództwo może ograniczać się do żądania ustalenia odpowiedzialności pozwanego. W takim przypadku powód nie jest obowiązany wykazywać interesu prawnego w ustaleniu.

Art. 3. 1. Postępowanie grupowe należy do właściwości sądu okręgowego.

2. Sąd rozpoznaje sprawę w składzie trzech sędziów zawodowych.

Art. 4. 1. Powództwo w postępowaniu grupowym wytacza reprezentant grupy.

2. Reprezentantem grupy może być osoba będąca członkiem grupy albo powiatowy (miejski) rzecznik konsumentów w zakresie przysługujących im uprawnień.

3. Reprezentant grupy prowadzi postępowanie w imieniu własnym, na rzecz wszystkich członków grupy.

4. W postępowaniu grupowym obowiązuje zastępstwo powoda przez adwokata lub radcę prawnego, chyba że powód jest adwokatem lub radcą prawnym.

5. Zastępstwo powoda przez adwokata lub radcę prawnego nie jest obowiązkowe, jeżeli reprezentantem grupy jest powiatowy (miejski) rzecznik konsumentów.

Art. 5. Umowa regulująca wynagrodzenie pełnomocnika może określać wynagrodzenie w stosunku do kwoty zasądzonej na rzecz powoda.

Art. 6. 1. Pozew powinien czynić zadość warunkom określonym w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.²⁾), a ponadto zawierać:

- 1) wniosek o rozpoznanie sprawy w postępowaniu grupowym;
- 2) wskazanie okoliczności, o których mowa w art. 1 ust. 1, a w przypadku roszczeń pieniężnych także zasad ujednoczenia wysokości roszczeń członków grupy lub podgrup;
- 3) w przypadku roszczeń pieniężnych określenie wysokości roszczenia każdego z członków grupy lub podgrup;
- 4) oświadczenie powoda o tym, że działa on w charakterze reprezentanta grupy.

2. Do pozwu należy dołączyć oświadczenia członków grupy o przystąpieniu do grupy i wyrażeniu zgody co do osoby reprezentanta grupy i na objęcie ich roszczeń postępowaniem grupowym oraz umowę reprezentanta grupy z pełnomocnikiem, określającą sposób wynagrodzenia pełnomocnika.

Art. 7. W każdym stanie sprawy sąd może skierować strony do mediacji.

Art. 8. 1. Na żądanie pozwanego sąd może zobowiązać powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu.

2. Pozwany może zgłosić żądanie zabezpieczenia kosztów najpóźniej przy pierwszej czynności procesowej. Pozwany nie ma prawa domagać się złożenia kaucji, jeżeli uznana przez niego część roszczenia wystarcza na zabezpieczenie kosztów.

3. Sąd oznaczy termin złożenia kaucji, nie krótszy niż miesiąc, oraz jej wysokość, mając na względzie prawdopodobną sumę kosztów, które poniesie pozwany. Kaucję składa się w gotówce. Kaucja nie może być wyższa niż 10 % wartości przedmiotu sporu.

4. Jeżeli w toku sprawy okaże się, że kaucja nie wystarcza na zabezpieczenie kosztów procesu, pozwany może żądać dodatkowego zabezpieczenia.

5. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego przez sąd terminu do złożenia kaucji sąd na wniosek pozwanego odrzuci pozew lub środek odwoławczy, orzekając o kosztach, jak w przypadku cofnięcia pozwu.

6. Postanowienie w przedmiocie kaucji sąd może wydać na posiedzeniu niejawnym. Na postanowienie sądu przysługuje zażalenie.

Art. 9. Sąd na wniosek pozwanego zarządzi zaspokojenie z kaucji przyznanych mu kosztów. Wniosek taki powinien być zgłoszony w terminie miesiąca od dnia uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie. Jeżeli wniosku nie zgłoszono, sąd po upływie tego terminu zarządzi wydanie kaucji powodowi na jego żądanie. Sąd zarządzi wydanie powodowi kaucji natychmiast po uprawomocnieniu się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, jeżeli pozwanemu kosztów nie przyznano.

Art. 10. 1. Sąd rozstrzyga na rozprawie o dopuszczalności postępowania grupowego i odrzuca pozew, jeżeli sprawa nie podlega rozpoznaniu w postępowaniu grupowym. W przeciwnym razie sąd wydaje postanowienie o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu grupowym.

2. Na postanowienie sądu w przedmiocie rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym przysługuje zażalenie.

3. W przypadku wytoczenia przez członka grupy, w terminie 6 miesięcy od dnia uprawomocnienia się postanowienia o odrzuceniu pozwu, powództwa o roszczenie, które było objęte powództwem w postępowaniu grupowym, w odniesieniu do tego roszczenia zostają zachowane skutki wytoczenia powództwa w postępowaniu grupowym.

Art. 11. 1. Po uprawomocnieniu się postanowienia o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu grupowym sąd ogłasza o wytoczeniu powództwa w postępowaniu grupowym. Ogłoszenie powinno wskazywać sąd, przed którym toczy się postępowanie, przedmiot sprawy oraz informację dla uprawnionych, których roszczenia mogłyby być objęte powództwem, o zasadach wynagrodzenia pełnomocnika oraz o możliwości przystąpienia do grupy, w terminie nie dłuższym niż 2 miesiące od daty obwieszczenia, przez złożenie oświadczenia reprezentantowi grupy. Przystąpienie do grupy po upływie terminu jest niedopuszczalne.

2. Ogłoszenia dokonuje się przez obwieszczenie w poczytnej prasie o zasięgu krajowym, jeżeli zdarzenie związane z przedmiotem postępowania ma zasięg krajowy. W przeciwnym razie wystarczające jest ogłoszenie dokonane w prasie miejscowej. Ogłoszenia można zaniechać, jeżeli z okoliczności sprawy wynika, że wszyscy uprawnieni złożyli już oświadczenia o przystąpieniu do grupy.

Art. 12. W oświadczeniu o przystąpieniu do grupy uprawniony powinien określić swe żądanie oraz wskazać okoliczności uzasadniające żądanie, a także przynależność do grupy oraz przedstawić dowody. Wykaz osób, które przystąpiły do grupy, sporządza powód i przedstawia sądowi, dołączając oświadczenia o przystąpieniu do grupy. Sąd doręcza wykaz pozwanemu.

Art. 13. 1. Z chwilą przedstawienia sądowi oświadczenia o przystąpieniu do grupy między członkiem grupy oraz pozwanym powstaje skutek sprawy w toku, co do roszczenia objętego postępowaniem grupowym.

2. Osoba, która przed dniem wszczęcia postępowania grupowego wytoczyła przeciwko pozwanemu powództwo o roszczenie, które może być objęte postępowaniem grupowym, nie później niż do dnia zakończenia postępowania w pierwszej instancji może złożyć oświadczenie o przystąpieniu do grupy. W takim przypadku sąd wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania.

Art. 14. Interwencja uboczna członka grupy po stronie powoda jest niedopuszczalna.

Art. 15. W wyznaczonym przez sąd terminie, nie krótszym niż miesiąc, pozwany może podnieść zarzuty co do członkostwa określonych osób w grupie lub podgrupach.

Art. 16. 1. W sprawach o roszczenia pieniężne ciężar udowodnienia przynależności członka do grupy spoczywa na powodzie. W innych sprawach do ustalenia przynależności członka do grupy wystarcza uprawdopodobnienie.

2. Powód może zobowiązać członka grupy do złożenia w wyznaczonym terminie dodatkowych dowodów i wyjaśnień.

Art. 17. 1. Po upływie wyznaczonego przez sąd terminu, nie krótszego niż miesiąc od dnia doręczenia powodowi zarzutów co do członkostwa, sąd wydaje postanowienie co do składu grupy. Sąd może wydać postanowienie na posiedzeniu niejawnym.

2. Na postanowienie, o którym mowa w ust. 1, przysługuje zażalenie.

3. Po wydaniu postanowienia, o którym mowa w ust. 1, oświadczenie członka grupy o wystąpieniu z grupy jest bezskuteczne.

Art. 18. 1. Na wniosek więcej niż połowy członków grupy sąd może dokonać zmiany reprezentanta grupy. Wniosek powinien wskazywać proponowanego reprezentanta grupy oraz zawierać jego oświadczenie o wyrażeniu zgody na bycie reprezentantem. Sąd wydaje postanowienie na posiedzeniu niejawnym.

2. Zmiana reprezentanta grupy nie powoduje wygaśnięcia udzielonego w postępowaniu pełnomocnictwa.

3. W przypadku złożenia wniosku o zmianę reprezentanta grupy po wydaniu wyroku, bieg terminu do zaskarżenia wyroku nie może skończyć się wcześniej niż z upływem dwóch tygodni od uprawomocnienia się postanowienia, o którym mowa w ust. 1.

Art. 19. 1. Cofnięcie pozwu, zrzeczenie się lub ograniczenie roszczenia oraz zawarcie ugody wymaga zgody więcej niż połowy członków grupy.

2. Sąd może uznać za niedopuszczalne cofnięcie pozwu, zrzeczenie się lub ograniczenie roszczenia, jak też zawarcie ugody, jeżeli okoliczności sprawy wskazują, że wymienione czynności są sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami albo zmierzają do obejścia prawa bądź rażąco naruszają interes członków grupy.

Art. 20. Członka grupy lub podgrupy przesłuchuje się w charakterze strony.

Art. 21. 1. W sentencji wyroku należy wymienić wszystkich członków grupy lub podgrupy.

2. W wyroku zasądającym świadczenie pieniężne należy ustalić, jaka kwota przypada każdemu członkowi grupy lub podgrupy.

3. Wyrok prawomocny ma skutek wobec wszystkich członków grupy.

Art. 22. Tytułem egzekucyjnym do prowadzenia egzekucji świadczenia pieniężnego przypadającego członkowi grupy lub podgrupy jest wyciąg z wyroku wskazujący w szczególności wysokość należnego mu świadczenia.

Art. 23. 1. W sprawach o świadczenia niepieniężne egzekucję zasądzoną świadczenia wszczyna się na wniosek reprezentanta grupy.

2. Jeżeli zasądzone świadczenie niepieniężne nie zostanie spełnione w terminie 6 miesięcy, liczonym od dnia uprawomocnienia się wyroku, a w tym czasie reprezentant grupy nie wystąpi z wnioskiem o wszczęcie egzekucji, z wnioskiem o nadanie klauzuli wykonalności, a także o wszczęcie egzekucji, może wystąpić każdy z członków grupy.

Art. 24. 1. W kwestiach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, z wyłączeniem art. 7, 8, 117 – 124, 194 – 196, 204, 205, art. 207 § 3 i art. 425 – 505¹⁴.

2. W sprawach rozpoznawanych w postępowaniu grupowym przepisów art. 100 ust. 2, art. 101 – 103, 105, 107 i 109 – 112 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398, z późn. zm.³⁾) nie stosuje się.

Art. 25. W ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398, z późn. zm.³⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 13 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Opłata stosunkowa w sprawach o prawa majątkowe dochodzone w postępowaniu grupowym wynosi 2 % wartości przedmiotu sporu lub przedmiotu zaskarżenia, jednak nie mniej niż 30 złotych i nie więcej niż 100 000 złotych.”;

2) w art. 15 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Oplatę tymczasową określa się w granicach od 30 złotych do 1 000 złotych, a w sprawach dochodzonych w postępowaniu grupowym od 100 złotych do 10 000 złotych.”;

3) w art. 26 w ust. 1 w pkt 6 kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się pkt 7 w brzmieniu:

„7) ochronę niemajątkowych praw dochodzonych w postępowaniu grupowym.”.

Art. 26. Ustawa wchodzi w życie po upływie 2 miesięcy od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

²⁾ 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 99, poz. 662, Nr 106, poz. 731, Nr 112, poz. 766 i 769, Nr 115, poz. 794, Nr 121, poz. 831, Nr 123, poz. 849, Nr 176, poz. 1243, Nr 181, poz. 1287, Nr 192, poz. 1378 i Nr 247, poz. 1845 oraz z 2008 r. Nr 59, poz. 367, Nr 96, poz. 609 i 619, Nr 110, poz. 706, Nr 116, poz. 731, Nr 119, poz. 772, Nr 120, poz. 779, Nr 122, poz. 796, Nr 171, poz. 1056, Nr 220, poz. 1431, Nr 228, poz. 1507, Nr 231, poz. 1547, Nr 234, poz. 1571 oraz z 2009 r. Nr 26, poz. 156.

³⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2006 r. Nr 126, poz. 876, z 2007 r. Nr 21, poz. 123, Nr 82, poz. 560, Nr 123, poz. 849 i Nr 125, poz. 873, z 2008 r. Nr 228, poz. 1524 i Nr 234, poz. 1571 oraz z 2009 r. Nr 26, poz. 156.

UZASADNIENIE

I. Ochrona interesów wielu podmiotów w jednym postępowaniu cywilnym jest zagadnieniem od lat żywo dyskutowanym. Postępowanie służące jednoczesnej realizacji praw do ochrony prawnej (prawa do sądu) wielu podmiotów jest znane ustawodawstwom na całym świecie i przeżywa ono dynamiczny rozwój także w Europie.

Analiza ustawodawstw, w których występuje postępowanie grupowe, prowadzi do wniosku, że postępowanie mające na celu „załatwienie” spraw wielu podmiotów w ramach jednego procesu jest regulowane bardzo różnorodnie. Biorąc pod uwagę kryterium formalne – aktu prawnego normującego wskazane zagadnienia, regulacje dotyczące postępowania grupowego są zawarte w kodeksie postępowania cywilnego (np. Hiszpania, Dania), kodeksie cywilnym (np. Holandia) czy oddzielnej ustawie (np. Szwecja).

W prawodawstwach występują także różne sposoby preferowanego załatwienia sprawy grupowej. Z jednej strony możemy mieć do czynienia z prejudycjalnym wyrokiem co do zasady (np. niemieckie *Sammelsklage*, austriackie *Verbands-Musterklage*, norweskie „pilot action” – sprawa „testowa”), rozstrzygnięciem zrównanym ze „zwykłym” wyrokiem (np. Szwecja, Hiszpania) czy dążeniem do zawarcia ugody (np. Holandia). W tej samej grupie zagadnień pozostaje zakres spraw (roszczeń), jakie mogą być załatwiane przy pomocy omawianej instytucji proceduralnej. W niektórych systemach prawnych dostrzegalne jest ograniczanie takich roszczeń do określonej kategorii spraw, np. ochrony konsumentów (Grecja), rynku instrumentów finansowych (Niemcy), ochrony środowiska czy wreszcie postępowań dotyczących roszczeń odszkodowawczych (rodzących wiele problemów materialnoprawnych i proceduralnych). Innym kryterium podziału postępowań grupowych jest sposób kształtowania (zebrania) grupy – podmiotów zainteresowanych wynikiem postępowania, które (albo w których imieniu) jest ono prowadzone. Wyróżniamy tu dwa główne systemy: opt-in i opt-out (opcja wyraźnego deklarowanego „wstąpienia” do grupy i opcja wyraźnego „wystąpienia” z grupy). Pierwszy model (opt-in) zakłada, że grupa kształtuje się przez wyraźne oświadczenia podmiotów, które posiadają cechy (właściwości, np. są poszkodowanymi) określone w akcie notyfikacji (np. ogłoszeniu jednego

z zainteresowanych podmiotów) o chęci objęcia ich postępowaniem grupowym – jego skutkami procesowymi i materialnoprawnymi. Z takim podejściem mamy do czynienia np. w prawodawstwie Wielkiej Brytanii, Szwecji, Brazylii. Drugi model (opt-out) zakłada formowanie grupy na podstawie oświadczenia podmiotu o niezaliczaniu go do postępowania (nieobjęcia jego skutkami), mimo posiadania przez ten podmiot właściwości (np. uczestniczenia w jednym zdarzeniu), które „formalnie” umożliwiają zaliczenie go do grupy (klasy). Brak takiego oświadczenia rozciąga skutki orzeczenia na taki abstrakcyjnie zdefiniowany podmiot. System ten funkcjonuje w USA, Holandii czy Izraelu. Innym ważnym wyróżnikiem postępowań grupowych jest przysługiwanie legitymacji czynnej – do wytoczenia powództwa określonemu podmiotowi. W tym aspekcie możemy spotkać także kilka rozwiązań. Pierwsze umożliwia wystąpienie z pozwem każdemu zainteresowanemu materialnie podmiotowi, który określa pozwanego (pозwanych), roszczenie (żądanie), cechy podmiotów, które mogą być (albo są) zaliczone do grupy. Niektóre zaś rozwiązania ograniczają prawo do występowania z powództwem każdemu zainteresowanemu podmiotowi na rzecz organów ochrony prawnej (np. rzecznik konsumentów, Agencja Ochrony Środowiska w Szwecji, Finlandii, niemieckie Verbandsklage) czy innych podmiotów – certyfikowanych przez państwo (stowarzyszeń ochrony środowiska, konsumentów, fundacji itd.). W tym aspekcie należy także wspomnieć o przewidywanym w wielu systemach obowiązku prowadzenia takich spraw przez pełnomocników fachowych (adwokatów, radców prawnych z listy państwowej).

Nawiązując do tych tendencji, w projekcie przewiduje się unormowanie w Polsce postępowania, w którym mogłyby być jednocześnie dochodzone prawa podmiotowe lub inne prawnie chronione interesy wielu podmiotów. Postępowanie takie określa się mianem postępowania grupowego.

W projekcie przyjęto, że postępowanie grupowe jest prowadzone w interesie wielu (co najmniej 10) podmiotów, które dochodzą na tej drodze swoich roszczeń indywidualnych od jednego podmiotu i między którymi występuje na tyle istotna więź podmiotowa i przedmiotowa, że – ze względu na interes członków takiej grupy, pozwanego, jak i samego wymiaru sprawiedliwości – celowe jest ich wspólne dochodzenie.

Celem postępowania grupowego jest stworzenie możliwości rozstrzygnięcia wielu podobnych spraw różnych podmiotów w jednym postępowaniu. Postępowanie grupowe ułatwia dostęp do sądu w sytuacjach, w których dochodzenie roszczenia w takim postępowaniu jest korzystniejsze dla zainteresowanego niż indywidualne występowanie

z własnym roszczeniem (np. w przypadku dochodzenia bardzo małych kwotowo roszczeń od jednego sprawcy szkody) i dzięki temu zwiększa efektywność ochrony sądowej.

Cele, którym służy postępowanie grupowe, są istotne nie tylko dla samych zainteresowanych stron sporu, ale także wymiaru sprawiedliwości jako takiego. Przede wszystkim należy wskazać na takie zalety postępowania grupowego, jak ekonomia wymiaru sprawiedliwości czy ujednoczenie rozstrzygnięć w podobnych sprawach.

Przez postępowanie grupowe osiąga się odciążenie sądów od rozpatrywania wielu podobnych spraw różnych podmiotów oraz zmniejszenie kosztów postępowania (np. wspólne postępowanie dowodowe).

W państwach członkowskich UE powszechnie podkreśla się, że korzyści płynące z wprowadzenia instytucji postępowania grupowego obejmują poprawienie funkcjonowania wspólnego rynku (przez podniesienie bezpieczeństwa prawnego nabywcy – konsumenta), rozszerzenie zakresu dostępu do wymiaru sprawiedliwości (ponad 70 % ankietowanych obywateli krajów członków UE deklaruje, że skorzystałoby z ochrony sądowej w drobnych sprawach, jeżeli mogłyby być one wytaczane wspólnie z innymi osobami).

Przepisów o postępowaniu grupowym nie zdecydowano się włączyć do Kodeksu postępowania cywilnego, zakładając, że ta nowa instytucja postępowania cywilnego wymaga sprawdzenia w praktyce. Zdobyte w ten sposób doświadczenia mogą zaś doprowadzić do zmian w regulacji. Ze względu na potrzebę zapewnienia stabilizacji Kodeksu postępowania cywilnego, i tak zbyt często zmienianego, uznano, że lepiej będzie, jeżeli w początkowym okresie obowiązywania przepisów o postępowaniu grupowym będą one zawarte poza kodeksem.

W projekcie zakłada się, że w postępowaniu grupowym wystąpią cztery stadia:

- postępowanie w przedmiocie dopuszczalności postępowania,
- ustalenie zakresu podmiotowego i przedmiotowego sprawy, dochodzonej przez co najmniej 10 podmiotów, kończące się postanowieniem sądu w przedmiocie składu grupy,
- rozpoznanie sprawy kończące się wydaniem orzeczenia co do istoty sprawy,
- wykonanie orzeczenia, w tym w zakresie kosztów postępowania.

II. Projekt w art. 1 zawiera definicję ustawową „postępowania grupowego”, zgodnie z którą jest to sądowe postępowanie cywilne w sprawach, w których są dochodzone przez co

najmniej 10 osób roszczenia jednego rodzaju oparte na jednakowej podstawie faktycznej lub prawnej, jeżeli istotne okoliczności faktyczne uzasadniające żądanie są wspólne dla wszystkich roszczeń. Jak zatem wynika z przepisu, postępowanie grupowe odnosi się tylko do przypadków, w których z grupą mamy do czynienia po stronie powodowej.

Korzystając z doświadczeń związanych z instytucją współuczestnictwa formalnego, projektodawca przesądza, że więź istniejąca między osobami – członkami grupy – ma być oparta na jednakowej podstawie faktycznej (np. korzystanie z usług jednego banku, kuracja tym samym medykamentem, zamieszkiwanie w strefie oddziaływania zakładu) albo na jednakowej podstawie prawnej, a ponadto zachodzić musi tożsamość „istotnych” okoliczności faktycznych uzasadniających poszczególne roszczenia podmiotów (np. związanie umową o przewóz i uczestniczenie w jednym wypadku drogowym). Ocena, czy więź istniejąca między podmiotami skutkuje możliwością połączenia ich w grupę i dopuszczenia rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym, każdorazowo będzie należała do sądu, badającego wstępnie pozew. Projekt jest w tym zakresie elastyczny, umożliwiając dochodzenie roszczeń o różnym charakterze (pieniężnych lub niepieniężnych).

Roszczenie powoda w sprawach o roszczenia pieniężne może zmierzać do wydania przez sąd wyroku ograniczającego się do ustalenia odpowiedzialności pozwanego, bez orzekania o jego wysokości (art. 2 ust. 3). Taka sytuacja może zaistnieć, jeżeli okoliczności dotyczące poszczególnych członków grupy są na tyle zróżnicowane, że nie jest możliwe ujednolicenie wysokości roszczeń poszczególnych osób. Po wydaniu przez sąd wyroku ustalającego odpowiedzialność pozwanego, każdy z członków grupy może w indywidualnym procesie dochodzić przysługującego mu roszczenia, a wyrok wydany w postępowaniu grupowym pełni w procesie indywidualnym rolę prejudykatu. Wyrok, który uwzględnia powództwo o ustalenie odpowiedzialności, nie jest zatem wyrokiem wstępnym w rozumieniu art. 318 K.p.c., gdyż kończy on postępowanie całkowicie grupowe w pierwszej instancji, podczas gdy po wydaniu wyroku wstępnego toczy się jeszcze dalsze postępowanie co do wysokości roszczenia. W przypadku, o którym mowa w art. 2 ust. 1, powód nie jest obowiązany wykazywać interesu prawnego w ustaleniu odpowiedzialności pozwanego. Nie stosuje się zatem art. 189 K.p.c. Wykazywanie interesu prawnego w tym przypadku jest zbędne, albowiem zawsze chodzi tylko o to, że członkowie grupy chcą mieć możliwość dochodzenia swoich roszczeń o świadczenie indywidualnie.

W przypadku gdy w postępowaniu grupowym ma być dochodzone roszczenie o zasądzenie kwoty pieniężnej, członkowie grupy muszą zgodzić się na ryczałtowe określenie

wysokości należnego im odszkodowania, tzn. na jego ujednoczenie (standaryzację), rezygnując z ewentualności dochodzenia swojego roszczenia indywidualnie i z jego zaspokojenia w szerszym zakresie. Postępowanie grupowe w sprawach o roszczenia pieniężne jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy wysokość roszczenia dla każdego członka grupy została ujednoczona przy uwzględnieniu wspólnych okoliczności sprawy. Wysokość roszczeń może być ujednoczona w podgrupach (art. 2 ust. 2), jeżeli okoliczności dotyczące poszczególnych członków grupy są na tyle zróżnicowane, że ujednoczenie roszczeń wszystkich członków grupy nie jest możliwe (np. z uwagi na zróżnicowany charakter poniesionych szkód), ale do ujednoczenia dochodzi w mniejszych zespołach.

Dochodzenie roszczeń w postępowaniu grupowym nie wyklucza możliwości wytoczenia powództwa przeciw temu samemu pozwanemu przez osoby, które nie przystąpią do grupy, mimo że ich roszczenie nadawałoby się do tego, albo też wystąpiły z grupy w trybie przewidzianym przez projekt (art. 1 ust. 2).

Ze względu na rangę spraw rozpoznawanych w postępowaniu grupowym oraz jego znaczenie dla ochrony praw podmiotowych lub interesów członków grupy przewiduje się powierzenie tych spraw sądom okręgowym (art. 3 ust. 1). Sąd rozpoznaje sprawę w składzie trzech sędziów zawodowych (art. 3 ust. 2).

III. Wzorem ustawodawstw innych państw, powodem w postępowaniu grupowym jest tzw. reprezentant grupy, którym może być członek grupy albo powiatowy (miejski) rzecznik konsumentów (art. 4). Rozwiązanie takie wynika ze specyfiki postępowania grupowego, w którym w skład grupy wchodzi niekiedy duża (nawet do kilkunastu tysięcy) liczba osób, i dla jego sprawnego przeprowadzenia konieczne jest przyznanie legitymacji czynnej jednemu podmiotowi.

Ustawa nie ingeruje w zasadzie w relacje między członkami grupy i jej reprezentantem, pozostawiając je umowie zainteresowanych podmiotów. Treść tej umowy zainteresowani mogą ukształtować dowolnie, zgodnie z zasadą swobody umów. Umowie stron pozostawiono także problem, skąd reprezentant grupy będzie posiadał środki pieniężne na pokrycie opłat związanych ze wszczęciem postępowania oraz kaucję.

Na reprezentancie ciąży wiele obowiązków związanych z zebraniem grupy, uzgodnieniem zasad uczestnictwa w grupie czy ustaleniem wynagrodzenia adwokata (radcy prawnego). Członkom grupy pozostawiono jedynie decyzje w kwestiach najistotniejszych dla

ochrony ich praw podmiotowych (co do cofnięcia pozwu, zrzeczenia się i ograniczenia roszczenia i zawarcia ugody) (art. 19).

Procesowe relacje między reprezentantem a członkami grupy (status reprezentanta) zostały uregulowane na zasadzie subrogacji, polegającej na tym, że reprezentant grupy prowadzi postępowanie w imieniu własnym, ale na rzecz wszystkich członków grupy. Członkowie grupy nie są stroną w postępowaniu grupowym. Jeżeli jednak zachodzi potrzeba ich przesłuchania, to z oczywistych względów przesłuchuje się ich w charakterze strony, a nie świadka (art. 20). W postępowaniu są jednak dochodzone ich roszczenia.

Projekt przewiduje wprowadzenie przymusu adwokacko-radcowskiego w sprawach rozpoznawanych w postępowaniu grupowym, co wynika z potrzeby zapewnienia profesjonalizmu w prowadzeniu procesu celem ochrony praw lub interesów członków grupy, niebiorących osobistego udziału w postępowaniu. Zastępstwo przez adwokata albo radcę prawnego nie jest jednak potrzebne, jeżeli osoba będąca reprezentantem grupy ma taki status.

Zastępstwo powoda przez adwokata lub radcę prawnego nie jest obowiązkowe, jeżeli reprezentantem grupy jest powiatowy (miejski) rzecznik konsumentów. W związku z tym, jeżeli rzecznik konsumentów nie ustanowił pełnomocnika, to nie ma obowiązku dołączenia do pozwu umowy z takim pełnomocnikiem (zob. art. 6 ust. 2 in fine).

IV. Specyfika spraw rozpoznawanych w postępowaniu grupowym przejawia się także w szczególnych wymaganiach dotyczących pozwu. Poza warunkami, jakie powinno spełniać pismo procesowe i pozew w postępowaniu cywilnym (art. 126 i 187 K.p.c.), w art. 6 wskazuje się dodatkowe elementy pozwu.

Do pozwu należy dołączyć oświadczenia co najmniej 10 podmiotów o ich przystąpieniu do grupy, wyrażeniu zgody na osobę reprezentanta grupy i na objęcie ich roszczeń postępowaniem grupowym – na zasadach przewidzianych w żądaniu pozwu oraz umowę reprezentanta grupy z pełnomocnikiem, określającą sposób wynagrodzenia pełnomocnika.

Zgodnie z art. 5 umowa regulująca wynagrodzenie pełnomocnika może określać wynagrodzenie w stosunku do kwoty zasądzonej na rzecz powoda. Mając na względzie potrzebę zainteresowania fachowych pełnomocników udziałem w skomplikowanych postępowaniach grupowych, przepis ten przełamuje zasadę, że wynagrodzenie pełnomocnika nie może zależeć od wysokości zasądnego na rzecz strony roszczenia.

V. Projekt nie wyłącza możliwości ugodowego załatwienia sprawy, podkreślając zarazem możliwość skierowania stron do mediacji przez sąd, co może nastąpić, wedle oceny sądu, nie tylko aż do zamknięcia pierwszego posiedzenia wyznaczonego na rozprawę, ale w każdym stadium sprawy (art. 7). Ugoda podlega kontroli sądu zgodnie z art. 19 ust. 2.

VI. Powództwo grupowe jest silnym elementem nacisku na pozwanego, który w związku z jego wytoczeniem często jest stawiany pod pręgierzem opinii publicznej, musi także zarezerwować niekiedy znaczne sumy dla zapewnienia sobie możliwości skutecznej obrony swoich praw. Dostrzegając niebezpieczeństwa płynące z ewentualności nadużycia instytucji postępowania grupowego, w projekcie przewiduje się możliwość zabezpieczenia kosztów postępowania w drodze kaucji. Jest to rozwiązanie zbliżone do znanej postępowaniu cywilnemu instytucji kaucji aktorycznej (art. 1119 K.p.c.).

Zgodnie z art. 8 projektu, na żądanie pozwanego sąd może zobowiązać powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu. Pozwany może zgłosić żądanie zabezpieczenia kosztów najpóźniej przy pierwszej czynności procesowej. Pozwany nie ma prawa domagać się złożenia kaucji, jeżeli uznana przez niego część roszczenia reprezentanta grupy wystarcza na zabezpieczenie kosztów. Ocena, w jakim zakresie (nawet zgłoszone przy uznaniu przez pozwanego części roszczenia) należy zabezpieczyć pozwanego, należy do sądu. Sąd oznaczy wysokość kaucji, mając na względzie prawdopodobną sumę kosztów, które poniesie pozwany. Kaucję składa się w gotówce. Kaucja nie może być wyższa niż 10 % wartości przedmiotu sporu. Jeżeli w toku sprawy po ustaleniu składu grupy okaże się, że kaucja nie wystarcza, pozwany może żądać dodatkowego zabezpieczenia. Sąd orzeka o dodatkowym zabezpieczeniu postanowieniem, na które przysługuje pozwanemu i powodowi zażalenie. Postanowienie w przedmiocie kaucji sąd może wydać na posiedzeniu niejawnym.

Po bezskutecznym upływie wyznaczonego przez sąd terminu do złożenia kaucji, sąd na wniosek pozwanego odrzuci pozew lub środek odwoławczy, orzekając o kosztach jak w przypadku cofnięcia pozwu. Powód może żądać przywrócenia terminu na zasadach ogólnych. Jeżeli zaś powód nie wpłaci dodatkowej kaucji (art. 8 ust. 4), sąd umorzy postępowanie na zasadach ogólnych (art. 355 K.p.c.).

VII. Podstawowym zagadnieniem, które musi rozstrzygnąć sąd, jest dopuszczalność postępowania grupowego. Rozstrzygnięcie tego zagadnienia wymaga wyznaczenia

rozprawy. Jeżeli stwierdzi brak okoliczności uzasadniających rozpoznanie sprawy w postępowaniu grupowym, odrzuca pozew. W przeciwnym razie sąd wydaje postanowienie o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu grupowym (art. 10 ust. 1).

Odrzucenie pozwu z powodu niedopuszczalności postępowania grupowego nie może jednak odbić się na ochronie indywidualnych praw podmiotowych członków grupy. Aby zapobiec takim negatywnym skutkom, w art. 10 ust. 3 przewiduje się, że w przypadku wytoczenia przez członka grupy, w terminie sześciu miesięcy od prawomocnego odrzucenia pozwu, powództwa o roszczenie, które było objęte powództwem w postępowaniu grupowym, w odniesieniu do roszczenia zostają zachowane skutki wytoczenia powództwa w postępowaniu grupowym (np. przerwa biegu przedawnienia).

VIII. W projekcie przyjęto założenie, że postępowaniem grupowym zostają objęte roszczenia tylko tych osób, które wyrażą wyraźnie taką wolę (tzw. opt-in). Dla ustalenia osobowego składu grupy jest zatem niezbędne złożenie oświadczeń o przystąpieniu do grupy przez uprawnione osoby. Zgodnie z art. 11 po uprawomocnieniu się postanowienia o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu grupowym sąd ogłasza o wytoczeniu powództwa w postępowaniu grupowym. Ogłoszenie powinno wskazywać sąd, przed którym toczy się postępowanie, przedmiot sprawy oraz informację dla uprawnionych, których roszczenia mogłyby być objęte powództwem, o zasadach wynagrodzenia pełnomocnika oraz o możliwości przystąpienia do grupy w terminie nie dłuższym niż 2 miesiące od daty obwieszczenia przez złożenie oświadczenia reprezentantowi grupy. Przystąpienie do grupy po upływie terminu nie jest dopuszczalne.

Ogłoszenia można zaniechać, jeżeli z okoliczności sprawy wynika, że wszyscy uprawnieni złożyli już oświadczenia o przystąpieniu do grupy (art. 11 ust. 2).

Wykaz osób, które przystąpiły do grupy, sporządza reprezentant grupy i przedstawia sądowi, dołączając oświadczenia o przystąpieniu do grupy. Wykaz doręcza się pozwanemu (art. 12).

Z chwilą przedstawienia sądowi przez powoda oświadczenia o przystąpieniu do grupy między członkiem grupy oraz pozwanym powstaje skutek sprawy w toku, co do roszczenia objętego postępowaniem grupowym (art. 13 ust. 1). W projekcie unormowano także wpływ, jaki wywiera przystąpienie do grupy przez osobę, która wcześniej wytoczyła indywidualne powództwo o roszczenie, które podlega objęciu postępowaniem grupowym. W takim

przypadku sąd wydaje postanowienie o umorzeniu wcześniej wszczętego procesu (art. 13 ust. 2).

Pozwany, w terminie wyznaczonym przez sąd, co najmniej miesięcznym, może podnieść zarzuty co do członkostwa określonych osób w grupie (art. 15). W sprawach o roszczenia pieniężne ciężar udowodnienia przynależności członka do grupy spoczywa na reprezentancie grupy. W innych sprawach do ustalenia przynależności członka do grupy wystarcza uprawdopodobnienie (art. 16).

Po upływie terminu określonego przez sąd – co najmniej miesiąca – od doręczenia reprezentantowi grupy zarzutów co do członkostwa, sąd wydaje postanowienie co do składu grupy. Po wydaniu tego postanowienia oświadczenie członka grupy o wystąpieniu z grupy jest bezskuteczne (art. 18).

Ustalony w określony wyżej sposób skład grupy determinuje zakres podmiotowy i przedmiotowy postępowania.

W celu wyeliminowania podmiotowej komplikacji postępowania w art. 14 projekt wyłącza możliwość zgłaszania przez członków grupy interwencji ubocznej po stronie powoda.

IX. Osoba reprezentanta grupy ma istotne znaczenie dla właściwego prowadzenia sprawy i w konsekwencji dla ochrony członków grupy. Stąd też w projekcie przewiduje się możliwość oceny wywiązywania się reprezentanta grupy z jego obowiązków przez członków grupy oraz możliwość jego zmiany (nie tylko na skutek zaniedbań, ale także jako skutek innych zdarzeń losowych).

Zgodnie z art. 18 projektu, na wniosek więcej niż połowy członków grupy, sąd może dokonać zmiany reprezentanta grupy. Wniosek powinien wskazywać propozycję co do nowego reprezentanta grupy oraz zawierać jego oświadczenie o wyrażeniu przez niego zgody na objęcie tej funkcji. Sąd wydaje postanowienie na posiedzeniu niejawnym. Sąd powinien ocenić zasadność wniosku, biorąc m.in. pod uwagę stan sprawy, interes grupy, sposób wywiązywania się reprezentanta z obowiązków, jego sytuację osobistą. Zmiana reprezentanta grupy nie powoduje jednak wygaśnięcia pełnomocnictwa udzielonego w postępowaniu adwokatowi albo radcy prawnemu. Oczywiście nowy reprezentant grupy może cofnąć udzielone pełnomocnictwo na zasadach ogólnych i ustanowić nowego pełnomocnika.

X. Projekt zakłada, że postępowanie dowodowe w postępowaniu grupowym będzie prowadzone na podstawie zasad ogólnych Kodeksu postępowania cywilnego. Jeżeli jednak chodzi o przeprowadzenie dowodu z przesłuchania członka grupy, to w art. 20 stwierdza się, że przesłuchuje się go w charakterze strony (a nie świadka). Reprezentant grupy jako powód prowadzi bowiem postępowanie w imieniu własnym, ale na rzecz członków grupy (art. 4 ust. 3). Członek grupy jest więc stroną w znaczeniu materialnym.

XI. W sentencji wyroku należy wymienić wszystkich członków grupy (art. 21). W wyroku zasądzającym świadczenie pieniężne należy ponadto zaznaczyć, jaka kwota przypada każdemu członkowi grupy (podgrupy). Wyrok prawomocny ma skutek wobec wszystkich członków grupy. Sąd, uznając roszczenie za usprawiedliwione w zasadzie (art. 2 ust. 2), może wydać wyrok przesądzający o odpowiedzialności pozwanego co do zasady. W tym przypadku każdy z członków grupy może wytoczyć odrębne powództwo o zasądzenie należnego mu świadczenia. W takim postępowaniu wyrok ustalający odpowiedzialność pozwanego co do zasady ma znaczenie prejudykatu (art. 365 K.p.c.).

XII. Tytułem egzekucyjnym do prowadzenia egzekucji świadczeń pieniężnych zasądzonych na rzecz poszczególnych członków grupy (podgrupy) jest wyciąg z wyroku obejmujący ich świadczenia (art. 22).

W sprawach o świadczenia niepieniężne egzekucję zasądzonych świadczenia wszczyna się na wniosek reprezentanta grupy (art. 23 ust. 1). Jeżeli zasądzone świadczenie niepieniężne nie zostanie spełnione w terminie sześciu miesięcy, liczonym od uprawomocnienia się wyroku, a w tym czasie reprezentant grupy nie wystąpi z wnioskiem o wszczęcie egzekucji, każdy z członków grupy może zwrócić się do sądu, który wydał wyrok, z wnioskiem o nadanie klauzuli wykonalności, a także o wszczęcie egzekucji (art. 23 ust. 2).

XIII. Postępowanie grupowe zawiera w sobie wiele odrębności w stosunku do „indywidualistycznie” ukształtowanego postępowania „zwykłego” regulowanego w Kodeksie postępowania cywilnego. Stąd też projektodawca proponuje, aby w kwestiach nieuregulowanych odmiennie w ustawie stosować odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, z wyłączeniem tych z nich, które stoją w sprzeczności z istotą postępowania grupowego (art. 24 ust. 1).

XIV. Ze względu na rozpoznawanie roszczeń wielu podmiotów jednocześnie wydaje się właściwe ustalenie opłaty sądowej w niższej wysokości niż w postępowaniu zwyczajnym. Proponowane jest ustalenie opłaty sądowej w wysokości 2 % wartości przedmiotu sporu lub przedmiotu zaskarżenia, jednak nie mniej niż 30 złotych oraz nie więcej niż 100 000 złotych. Wysokość opłaty sądowej powinna być ustalana przez sąd dopiero po ostatecznym ustaleniu się składu grupy, co jest jednoznaczne z ustaleniem ogólnej wysokości roszczenia dochodzonego przez członków grupy.

W sprawach dochodzonych w postępowaniu grupowym nie stosuje się przepisów art. 100 § 2, art. 101 – 103, 105, 107 i 109 – 112 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398, z późn. zm.).

OCENA SKUTKÓW REGULACJI:

1. Cel wprowadzenia ustawy

Celem regulacji jest stworzenie możliwości rozstrzygnięcia wielu podobnych spraw różnych podmiotów w jednym postępowaniu sądowym oraz ułatwienie dostępu do sądu w sytuacjach, w których dochodzenie roszczenia w takim postępowaniu jest korzystniejsze dla zainteresowanego niż indywidualne występowanie z własnym roszczeniem.

2. Wskazanie podmiotów, na które oddziałuje ustawa

Projekt dotyczy nieoznaczonego kręgu osób fizycznych, prawnych oraz jednostek organizacyjnych niebędących osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną (ułamne osoby prawne).

3. Konsultacje

W ramach konsultacji społecznych projekt ustawy został przekazany do zaopiniowania: Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, Krajowej Radzie Sądownictwa, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych, Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, Stowarzyszeniu Sędziów „Iustitia”, Związкови Banków Polskich, Narodowemu Bankowi Polskiemu, Business Centre Club, Konfederacji Pracodawców Polskich, Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, Krajowej Izbie Gospodarczej, Stowarzyszeniu Konsumentów Polskich oraz Federacji Konsumentów.

Krajowa Rada Sądownicza (KRS) podniosła, że projekt wkracza w regulacje dwóch ustaw, z czego jednej o randze kodeksu, co prowadzi do zaburzenia systemu prawnego. Zdaniem KRS, proponowane rozwiązania są niedostatecznie rozwinięte, a używana terminologia nie jest dostosowana do występującej w Kodeksie postępowania cywilnego i w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Problematyka „postępowania grupowego” powinna znaleźć rozwiązanie systemowe wkomponowane prawidłowo w szeroko rozumianą procedurę sądową.

Odpowiadając na uwagi KRS, należy stwierdzić, że postępowanie grupowe jest wkomponowane w system prawa procesowego cywilnego. Fakt, że jest to regulacja nowa,

niemająca tradycji w prawie polskim (z nielicznymi, lecz niesprawdzonymi wyjątkami), sprawia, że nie należy jej zamieszczać w K.p.c. Być może, jeżeli postępowanie zbiorowe znajdzie uznanie w praktyce, zasadne okaże się wprowadzenie tej instytucji do K.p.c. Jednak obecnie jest na to za wcześnie.

Związek Banków Polskich (ZBP) zgłosił m.in. zastrzeżenia dotyczące art. 1 projektu ustawy. Przepis ten nie koresponduje z art. 1 K.p.c., który zawiera definicję przedmiotu postępowania sądowego. Według ZBP projektowana ustawa nie precyzuje pojęcia „podgrupy”. Projektowanym aktem wprowadza się do systemu prawa nowe pojęcie, nie definiując go, co może powodować trudności w praktycznym stosowaniu regulacji. Zdaniem ZBP nie jest spójny z przepisami K.p.c. zawarty w projekcie przepis o ograniczeniu żądania ustalenia odpowiedzialności. W projekcie należałoby również wskazać, kto jest powodem, członek grupy czy grupa, oraz jaki status przysługuje każdemu z tych podmiotów. Wątpliwości ZBP budzi odejście od regulacji dotyczących ponoszenia opłat przez strony z tytułu zastępstwa procesowego na rzecz adwokatów i radców prawnych. Zaproponowane w projekcie rozwiązanie może doprowadzić do swoistej „amerykanizacji” naszego wymiaru sprawiedliwości i wprowadzić praktykę „poszukiwania” poszkodowanych przez potencjalnych pełnomocników w celu zwielokrotnienia profitów z prowadzenia sprawy. ZBP stoi na stanowisku, że art. 16 projektu jest niezgodny z art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, gdyż brak możliwości złożenia oświadczenia przez członka grupy o wystąpieniu z niej jest sprzeczny z prawem do sądu.

Odnosząc się do uwag ZBP, zauważyć trzeba, że art. 1 K.p.c. zawiera definicję sprawy cywilnej, natomiast art. 1 projektu określa jego zakres przedmiotowy. W art. 1 projektu nie chodzi o definicję sprawy cywilnej, lecz o stwierdzenie, że w ustawie chodzi o postępowanie cywilne (ergo o postępowanie w sprawie cywilnej). Pojęcia grupy i podgrupy daje się ustalić na podstawie art. 2 projektu. Chodzi o osoby, w odniesieniu do których wysokość roszczenia jest ujednoczona przy uwzględnieniu wspólnych okoliczności sprawy. Jeżeli np. w ramach grupy osób poszkodowanych w wypadku komunikacyjnym są osoby, które doznały obrażeń powierzchownych, a inne złamania kończyn itp., to oczywiste staje się utworzenie podgrup, w ramach których dojdzie do zróżnicowania wysokości roszczeń. Projekt normuje postępowanie grupowe, wprowadzając odrębności w porównaniu z ogólnym przebiegiem procesu cywilnego. Wymóg wykazania interesu prawnego przy powództwie o ustalenie prawa lub stosunku prawnego nie jest nienaruszalnym założeniem konstrukcyjnym, lecz zasadą, od której w naszym systemie prawnym zachodzą wyjątki (zob. np. art. 252 § 1

K.s.h.). Określenie powoda wynika z art. 4 ust. 1 i 3 projektu. Jest nim zawsze reprezentant grupy. W zakresie zawartych w projekcie zasad dotyczących ponoszenia przez strony opłat z tytułu zastępstwa procesowego chodzi o stworzenie mechanizmu zachęcającego prawników do angażowania się w prowadzenie trudnych procesów. Procesami takimi będą z pewnością niektóre sprawy związane z dochodzeniem roszczeń w postępowaniu grupowym. Odpowiadając na zarzut niezgodności art. 16 projektu z art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, należy stwierdzić, że sugerowana sprzeczność nie zachodzi. Zakaz wystąpienia członka z grupy po uprawomocnieniu się postanowienia co do składu grupy wynika z konieczności zapewnienia sprawności postępowania sądowego. Możliwość dowolnego wystąpienia z grupy powodowałaby dezorganizację przebiegu postępowania wskutek wystąpienia z grupy poszczególnych jej członków. Należy wskazać, że jeżeli ktoś zdecyduje się na przystąpienie do grupy, to musi być świadomy wynikających z tego konsekwencji prawnych. W projekcie zastosowano technikę opt-in, w której przystąpienie do grupy określonej osoby dokonuje się przez złożenie stosownego oświadczenia.

Konfederacja Pracodawców Polskich (KPP) zgłosiła zastrzeżenia w stosunku do art. 1 projektu. Zdaniem KPP, projekt ustawy nie zawiera żadnych ograniczeń przedmiotowych ani podmiotowych co do stosowania trybu postępowania grupowego, co może powodować trudności w stosowaniu ustawy, ze względu na różnice między poszczególnymi stanami faktycznymi. Wątpliwości wywołuje liczba osób niezbędna do wniesienia powództwa grupowego. Wyjaśnienia wymaga, na czym ma polegać ujednoczenie roszczeń pieniężnych, w tym ujednoczenie w podgrupach. Według KPP nie jest właściwym rozwiązaniem brak wymogu wykazania interesu prawnego dla dochodzenia roszczenia o ustalenie. Projekt nie zawiera regulacji dotyczącej odpowiedzialności reprezentanta wobec pozostałych członków grupy za nierzetelne prowadzenie procesu. Zawarty w projekcie system większościowego decydowania o dokonaniu dyspozytywnych (cofnięcie pozwu, zrzeczenie się lub ograniczenie roszczenia, zawarcie ugody) czynności może budzić wątpliwości natury konstytucyjnej.

Zakres ustawy jest świadomie zakreślony szeroko i nie należy wprowadzać w tym przedmiocie ograniczeń. Podstawowym wyznacznikiem dopuszczalności postępowania grupowego jest wymóg, wynikający z art. 1 projektu, według którego chodzi tylko o te przypadki, gdy roszczenia członków grupy są oparte na jednakowej podstawie faktycznej albo na jednakowej podstawie prawnej, jeżeli istotne okoliczności faktyczne uzasadniająca żądanie

są wspólne dla wszystkich roszczeń. Liczba osób konstytuująca grupę w rozumieniu projektu jest kwestią konwencji. Nie ma natomiast wątpliwości, że prowadzenie „zwykłego” procesu cywilnego, w którym mielibyśmy do czynienia z 10 współuczestnikami, byłoby w praktyce rzeczą niezmiernie trudną. To samo przez się wystarcza, aby uznać, że liczba 10 członków grupy nie jest za mała. Z przepisu art. 2 ust. 1 projektu wynika, że ujednoczenie odnosi się do wysokości roszczeń. Wysokość roszczeń zostaje ujednoczona wyłącznie na potrzeby postępowania grupowego. Nie wyklucza to dochodzenia innych roszczeń w odrębnym procesie. Powództwo grupowe w pewnych przypadkach służy także ochronie osób niezidentyfikowanych, np. w przypadku roszczeń o zaniechanie naruszenia środowiska. W związku z tym w projektowanej ustawie stworzono mechanizm, który umożliwi dochodzenie roszczeń, które dotąd nie były realizowane z takich przyczyn, jak „nieopłacalność” procesu indywidualnego ze względu na niską wysokość roszczenia czy trud i koszty ponoszone przez indywidualnego powoda. Relacja między reprezentantem grupy a jej członkami wykracza poza problematykę procesową. Aby być reprezentantem grupy, trzeba mieć akceptację jej członków. Nikt nie musi przystępować do grupy (założenie opt-in), jeżeli nie godzi się na osobę reprezentanta. Relacje między reprezentantem grupy i jej członkami określa prawo materialne. Propozycja zastąpienia wymogu zgody większości wymaganiem zgody powodowałaby dezorganizację przebiegu postępowania wskutek wystąpienia z grupy poszczególnych jej członków. Należy wskazać, że jeżeli ktoś zdecyduje się na przystąpienie do grupy, to musi być świadomy wynikających z tego konsekwencji prawnych. W projekcie zastosowano technikę opt-in, w której przystąpienie do grupy określonej osoby dokonuje się przez złożenie stosownego oświadczenia.

Zdaniem Narodowego Banku Polskiego należy rozważyć, czy projektowana ustawa nie powinna przewidywać stosownej zmiany art. 17 K.p.c. w związku z przyjęciem, że postępowanie grupowe należy do właściwości sądu okręgowego. Ponadto z projektu nie wynika wprost, czy wszyscy członkowie grupy mają wyrazić zgodę na osobę reprezentanta.

Nie jest zasadna uwaga zgłoszona do art. 3 projektu dotycząca nieokreślenia w projektowanym przepisie właściwości rzeczowej sądów okręgowych. Zauważyć trzeba, że w projekcie nie chodzi o właściwość rzeczową sądu (zob. art. 17 pkt 4 K.p.c.), lecz o ograniczenie liczby sądów, które będą prowadziły postępowania grupowe, przez co nastąpi kumulacja tych spraw, pozwalająca sędziom na zdobycie większego doświadczenia. Zgoda na osobę reprezentanta, o której mowa w art. 6 ust. 2 projektu, jest zgodą wszystkich członków,

którzy utworzyli grupę przed wytoczeniem powództwa. Osób, które nie wyraziły zgody na reprezentanta, na tym etapie być nie może, bo nie weszłyby one do grupy. Osoba przystępująca do grupy w późniejszym czasie wyraża implicite zgodę na jej reprezentanta.

Według Stowarzyszenia Konsumentów Polskich (SKP) do kręgu podmiotów uprawnionych do wytaczania powództw grupowych powinny zostać również zaliczone organizacje konsumenckie. Ponadto w stosunku do powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów nie powinno stosować się regulacji dotyczących kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu.

W projekcie celowo zrezygnowano z rozwiązania, według którego reprezentantem grupy może być organizacja społeczna. Organizacje społeczne nie mają dostatecznego doświadczenia oraz środków finansowych na prowadzenie tego typu spraw. Jednakże, jeżeli w praktyce okaże się, że przyznanie takiego przywileju organizacjom społecznym okaże się celowe, można znowelizować projekt w kierunku umożliwienia tym podmiotom wytaczania powództw grupowych. Kaucja zabezpiecza tzw. roszczenie o zwrot kosztów na wypadek oddalenia powództwa. Nie ma znaczenia, czy reprezentantem grupy jest rzecznik konsumentów czy inna osoba. W razie przegranej koszty należy zapłacić. Jasne i klarowne zasady w tym względzie są niezbędne ze względu na konieczność zabezpieczenia także interesów pozwanego.

Projekt aktu został uzgodniony z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Projektowana ustawa została zamieszczona w Biuletynie Informacji Publicznej (na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl)) zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414). Żaden podmiot nie zgłosił, w trybie wyżej wymienionej ustawy, zainteresowania udziałem w pracach nad przedmiotowym projektem.

4. Skutki społeczno-gospodarcze oraz finansowe wprowadzenia ustawy

4.1. Wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Wejście w życie projektowanej ustawy może spowodować skutki w postaci obniżenia dochodów budżetowych z tytułu opłat sądowych w części 15 budżetu państwa – „Sądy powszechne”, w związku z ustaleniem opłaty sądowej w postępowaniu grupowym w niższej wysokości niż w postępowaniu zwyczajnym. Ustalenie wysokości tych skutków jest jednak trudne do oszacowania z uwagi na brak danych dotyczących przewidywanej liczby spraw, które będą rozpatrywane w postępowaniu grupowym, wartości przedmiotów sporu lub przedmiotów zaskarżenia, a także liczebności grup składających pozwy zbiorowe.

4.2. Wpływ na rynek pracy

Regulacja nie będzie miała wpływu na rynek pracy.

4.3. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Regulacja nie wpłynie na konkurencyjność gospodarki.

4.4. Wpływ na sytuację i rozwój regionalny

Regulacja nie wpłynie na sytuację i rozwój regionalny.

5. Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Materia objęta przedmiotowym projektem jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.



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

Min.MD/541/09/DP/ma

Warszawa, dnia 5 marca 2009 r.

Pan Maciej Berek
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym sporządzona na podstawie art. 9 pkt 3 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494) przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej Mikołaja Dowgielewicza

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z projektem ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym, przedłożonym wraz z uzasadnieniem oraz oceną skutków regulacji (pismo z dnia 5.03.2009 r., nr RM-10-35-09), uprzejmie informuję, że nie zgłaszam uwag.

Jednocześnie pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Przedmiot regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Z up. SEKRETARZA
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
PODSEKRETARZ STANU

Maciej Berek

Do uprzejmej wiadomości:

Pan Zbigniew Wrona
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Sprawiedliwości

BIURO
SEKRETARZA RADY MINISTRÓW

2009-03-06

2022/09