



16.10.2022
3.2.0/29274



00000159978

ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

DR TADEUSZ BIAŁEK
WICEPREZES

Do druku nr 2650

Warszawa, 18 października 2022 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. *DS. 175.512.2022*

Data wpływu *19.10.2022*

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu RP

Dotyczy: rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2650)

w odpowiedzi na pismo z dnia 3 października 2022 r. w sprawie *projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustawy* (druk sejmowy nr 2650, dalej: „Projekt”) poniżej uprzejmie przesyłam uwagi Związku Banków Polskich do Projektu.

Postulat wykreślenia art. 37² KPC

W ślad za uwagami zgłaszanymi przez Związek Banków Polskich w ramach prac nad nowelizacją kodeksu postępowania cywilnego w 2019 r., pragnę ponowić postulat wykreślenia z obowiązujących przepisów art. 37² KPC, który określa właściwość miejscową w sprawach o roszczenia z czynności bankowej. Aktualne pozostają uwagi dotyczące **braku podstaw do funkcjonowania takiego rozwiązania w procedurze cywilnej w odniesieniu do powodów, którzy nie posiadają statusu konsumenta**. Trzeba bowiem zauważyć, że obowiązujący art. 37² § 1 i 2 KPC przyznaje uprawnienie do wytaczania powództw na podstawie przepisów o właściwości przemiennej wszystkim podmiotom korzystającym z czynności bankowych, a nie jedynie konsumentom. **Przyznanie takich uprawnień profesjonalnym uczestnikom obrotu jest zatem nieuzasadnione w szczególności w sytuacji, gdy klientami banków są duże podmioty gospodarcze.**

Ponadto, omawiany wyjątek od ogólnych zasad dotyczących właściwości miejscowej należy uznać w szczególności za zbędny w świetle **projektowanego art. 458¹⁴ § 4 KPC¹**, zgodnie z którym w sprawach rozpoznawanych w nowym postępowaniu odrębnym z udziałem konsumentów,

¹ Uwagi Związku Banków Polskich do art. 458¹⁴ § 4 KPC zostały zamieszczone poniżej.

konsument może wytoczyć powództwo również przed sąd właściwy dla miejsca swojego zamieszkania.

Podsumowując, Związek Banków Polskich wnosi o przyjęcie następującej poprawki legislacyjnej:

- skreśla się art. 37².

Ad. Art. 1 pkt 16) Projektu (art. 139¹ §1 i 2 KPC)

W Projekcie zaproponowano zmianę przepisów dotyczących tzw. zastępczego doręczenia komorniczego, które znajduje zastosowanie w przypadkach, gdy pozwany dwukrotnie nie odbierze pozwu lub pisma procesowego wywołującego potrzebę podjęcia obrony jego praw. Już w trakcie prac legislacyjnych nad tzw. dużą nowelizacją KPC w 2019 r. Związek Banków Polskich kwestionował rezygnację z fikcji doręczenia, wskazując jednocześnie na niebezpieczeństwa dla obrotu prawnego związane z tą zmianą. Uchylenie tych przepisów doprowadziło do nieracjonalnego i nieuzasadnionego przerzucenia na stronę postępowania obowiązku doręczenia pisma, który dotychczas obciążał sąd. Nie jest jasne, dlaczego to powód ma podejmować czynności związane z doręczeniem pism przez komornika, skoro zgodnie z art. 131 § 1 KPC, to sąd doręcza pisma m.in. również za pośrednictwem komornika. Rezygnacja z tzw. „fikcji doręczenia” to jedynie ułatwienie dla nierzetelnych dłużników, którzy w ten sposób mogą unikać odpowiedzialności za swoje zobowiązania tylko z uwagi na nieodbieranie korespondencji sądowej.

Z tego względu proponuje się przywrócenie fikcji doręczenia do kodeksu postępowania cywilnego, mając na względzie postulat sprawności procesu cywilnego, równości stron oraz odpowiedzialności za zaciągnięte długi.

Odnosząc się do poszczególnych rozwiązań zawartych w Projekcie:

1. Pozytywnie należy ocenić proponowany art. 139¹ § 1¹ KPC, zgodnie z którym przepisu § 1 (zobowiązanie do doręczenia pisma za pośrednictwem komornika) nie stosuje się, jeżeli mimo nieodebrania przez adresata korespondencji aktualność wskazanego w pozwie adresu zamieszkania pozwanego nie budzi wątpliwości. W celu uniknięcia ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych, przepis należałoby uzupełnić o wskazanie, że w takim przypadku doręczenie uważa się za dokonane.

Propozycja poprawki legislacyjnej:

- w art. 139¹ po § 1 dodaje się § 1¹ w brzmieniu:

„§ 1¹. Przepisu § 1 nie stosuje się, jeżeli mimo nieodebrania przez adresata korespondencji aktualność wskazanego w pozwie adresu zamieszkania pozwanego nie budzi wątpliwości. W takim przypadku doręczenie uważa się za dokonane.”

2. Projektowany art. 139 § 2¹ KPC może stanowić zachętę dla nieuczciwych dłużników do uchylenia się od odbioru korespondencji poprzez zaniechanie zmiany adresu w CEIDG. Przepis przewiduje, że w przypadku gdy temu przedsiębiorcy nie można doręczyć pierwszego pisma w sprawie ze względu na nieuwajnienie w CEIDG zmiany adresu do doręczeń, pismo to doręcza się na adres zamieszkania strony. W takim przypadku mogą mieć zastosowanie przepisy art. 139¹ § 1 KPC o zastępczym doręczeniu komorniczym. Należy zauważyć, że w przypadku wszystkich przedsiębiorców – profesjonalnych uczestników obrotu gospodarczego zastosowanie powinno znaleźć rozwiązanie przewidziane w art. 139 § 3 KPC, które w odniesieniu do przedsiębiorców wpisanych do rejestrów sądowych przewiduje pozostawienie pisma w aktach ze skutkiem doręczenia, jeśli nie można doręczyć pisma ze względu na nieuwajnienie w tym rejestrze zmiany adresu.

Ad. Art. 1 pkt 26) (zmiana art. 203¹ § 1 KPC)

Zaproponowana zmiana przepisu o potrąceniu polega m.in. na konieczności uprawdopodobnienia wiarytelności przez pozwanego za pomocą „dokumentu potwierdzającego jej uznanie przez powoda”, podczas gdy obecnie przepis przewiduje, że wiarytelność ma być uprawdopodobniona „dokumentem nie pochodzącym wyłącznie od pozwanego”.

Należy wyrazić obawy, że zmiana spowoduje, że przepis ten stanie się „martwy”, gdyż w praktyce raczej niewiele jest przypadków, by powód, będący w sporze z pozwanym, w dokumencie uznawał wiarytelność pozwanego.

Ad. art. 1 pkt 31 lit. e) (zmiana art. 205⁵ § 5 KPC)

W art. 205⁵ § 5 KPC wykreślone zostało zdanie drugie, które stanowiło o możliwości usprawiedliwienia nieobecności powoda lub pełnomocnika powoda na posiedzeniu przygotowawczym. **Postuluje się jego przywrócenie lub zaniechanie nowelizacji tego przepisu.**

Ad. art. 1 pkt 62) Projektu (Dział IIb Postępowanie z udziałem konsumentów)

Projekt ustawy przewiduje dodanie nowego postępowania odrębnego – postępowania z udziałem konsumentów (art. 458¹⁴ – 458¹⁶ KPC). W uzasadnieniu do Projektu wprowadzenie tej zmiany argumentuje się koniecznością wzmocnienia pozycji konsumenta względem przedsiębiorcy jako strony postępowania. Większość z zaproponowanych rozwiązań budzi jednak poważny sprzeciw, gdyż w praktyce sprowadzają się one do **naruszenia podstawowych zasad jakimi są zasada równości stron, prawdy materialnej czy odpowiedzialności za wynik procesu w przypadku zasądzenia kosztów. Jednocześnie trudno przyjąć, że nałożenie dodatkowych obostrzeń na przedsiębiorców przyczyni się do rzeczywistego poprawienia sytuacji procesowej konsumentów.**

- **Ograniczenie prawa do sądu i naruszenie zasady równości stron**

Przystępując do oceny projektowanych przepisów o postępowaniu z udziałem konsumentów, wskazać należy, że w **polskim porządku prawnym znajduje się już szereg rozwiązań umacniający pozycję konsumenta** – m.in. korzystne dla konsumentów przepisy o przedawnieniu roszczeń, czy art. 31§ 2 KPC wyłączający właściwość przemienną w sprawach przeciwko konsumentom. W analizowanym Projekcie proponuje się rozwiązania sprowadzające się do nałożenia na przedsiębiorców kolejnych obostrzeń procesowych (np. prekluzja dowodowa czy przepisy o właściwości miejscowej), co **prowadzi wyłącznie do ograniczenia prawa do sądu dla przedsiębiorców, nie dając przy tym żadnych realnych korzyści dla konsumentów.**

Negatywnie należy ocenić zatem zakładany w przepisach brak równości stron w toku procesu. Budzi to uzasadnione wątpliwości, czy w sytuacji nałożenia obowiązków tylko na jedną stronę postępowania, nie dochodzi do naruszenia istoty postępowania cywilnego oraz dyskryminacji przedsiębiorcy.

Proponowane przepisy jak i treść uzasadnienia zdają się pomijać, że konsumenci najczęściej reprezentowani są w sądzie przez profesjonalnych pełnomocników. Przepisy w żaden sposób nie rozróżniają zatem sytuacji konsumenta, który osobiście występuje w sądzie od sytuacji, gdy jest reprezentowany przez adwokata czy radcę prawnego. Jednocześnie w przepisach nie uwzględniono, że rygory nałożone na przedsiębiorców będą ich obowiązywać niezależnie od tego, czy mowa o dużym przedsiębiorcy czy też o osobie fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą. Ponadto, przedsiębiorcy są w sądzie reprezentowani nie tylko przez profesjonalnych pełnomocników, ale również przez pracowników.

- **Postępowanie dowodowe**

Związek Banków Polskich negatywnie ocenia projektowany jednostronny obowiązek powołania przez przedsiębiorcę, będącego powodem, wszystkich twierdzeń i dowodów w pozwie, będącego zaś pozwanym – w odpowiedzi na pozew. Do nowego postępowania odrębnego wprowadza się zasady prekluzji dowodowej znanej z postępowania w sprawach gospodarczych. To rozwiązanie znacząco

zwiększa formalizm postępowania i daje prymat przepisom proceduralnym, co w rezultacie **oddala strony postępowania od celu, jakim jest sprawiedliwy proces**. Postępowanie sądowe sprowadza się w takiej sytuacji do oceny wniosków dowodowych powoda pod kątem dopuszczalności ich zgłoszenia na określonym etapie postępowania.

Zgodnie z Projektem prekluzji dotyczą tylko jednej strony procesu, tzn. przedsiębiorcy. W praktyce prekluzja nie będzie chronić interesów wszystkich konsumentów, a jedynie tych, którzy zdecydują się na skorzystanie z usług wyspecjalizowanych pełnomocników. Obecnie na rynku obserwuje się grupę kancelarii, które specjalizują się wyłącznie w reprezentowaniu dłużników. Obrona podejmowana przez te kancelarie sprowadza się do kwestionowania formalnej strony powództwa. Przepisy o prekluzji znacząco ułatwią tym kancelariom uzyskanie korzystnego rezultatu procesu, tzn. oddalenia powództwa z uwagi na spóźnione powołanie nowych faktów i dowodów.

Jak już wskazano, przedsiębiorca, który pozywa konsumenta, będzie miał obowiązek powoływania wszystkich twierdzeń i dowodów w pozwie. Taka propozycja powinna przyspieszyć cały proces cywilny, jednak może nie funkcjonować w praktyce. Wynika to z tego, że jeśli przedsiębiorca uprawdopodobni, że potrzeba powołania nowych dowodów wynikła później, zostaną one uwzględnione. Tym samym, jeśli konsument zgłosi nowe twierdzenia lub dowody (do czego będzie uprawniony), to przedsiębiorca, odnosząc się do tego, zazwyczaj także będzie dokonywać nowych przytoczeń faktycznych. W takiej sytuacji nie będzie problemu z uprawdopodobnieniem tego, że potrzeba powołania nowych okoliczności pojawiła się na dalszym etapie postępowania. Zatem taka jednostronna prekluzja dowodowa nie przyniesie zakładanych efektów.

Dodatkowo, na pierwszym etapie stosowania regulacji może dochodzić do sytuacji, w której przedsiębiorcy z ostrożności procesowej będą znacząco rozbudowywać stan faktyczny sprawy oraz składać wnioski dowodowe, mając na uwadze wszelki możliwe zarzuty do podniesienia przez konsumenta.

Przepisy o prekluzji dowodowej w postępowaniu z udziałem konsumentów należy ocenić jako zbędne również z tego względu, że ostatnia nowelizacja przepisów postępowania cywilnego w znaczący sposób zmieniła zasady dotyczące składania pism procesowych, które są określone w rozdziale 2a „Organizacja postępowania”. Te przepisy już dziś dają sądowi możliwość sprawnej organizacji postępowania i przeciwdziałania przewlekłości i są w praktyce wykorzystywane. **Prekluzja dowodowa wyeliminuje tę możliwość ze szkodą dla prawa do sprawiedliwego sądu.**

- **Przepisy dotyczące właściwości**

Niezależnie od uwag do art. 37² KPC, należy zwrócić uwagę, że wprowadzenie uprawnienie procesowego po stronie konsumentów do wytoczenia powództwa przed sądem właściwym dla jego miejsca zamieszkania będzie wiązało się z **możliwością większego obciążania przedsiębiorcy rzeczywistymi kosztami prowadzenia postępowań sądowych**. W sporach, w których przedsiębiorca będzie pozwanym, zajdzie konieczność prowadzenia sporu na terenie obejmującym właściwość miejscową wszystkich sądów, a nie tak jak obecnie jednego lub kilku, co znacząco wpłynie na koszt przedsiębiorcy w zakresie koniecznych do poniesienia rzeczywistych kosztów obsługi prawnej postępowań.

Niezależnie od powyższego, należy raz jeszcze przypomnieć, że cel polegający na ochronie konsumentów został już osiągnięty w 2019 r. na podstawie § 2 dodanego do art. 31 KPC, zgodnie z którym przepisów oddziału o właściwości przemiennej nie stosuje się w sprawach przeciwko konsumentom. **W przypadku, gdy to konsument chce zainicjować spór sądowy, powinny mieć zastosowanie ogólne zasady co do właściwości miejscowej oraz równie korzystne dla konsumentów przepisy o właściwości przemiennej.**

- **Koszty procesu**

Szczególnie negatywnie należy ocenić propozycję art. 458¹⁶ KPC. Przepis ten daje sądowi możliwość obciążenia strony będącej przedsiębiorcą kosztami procesu w całości lub w części, a nawet podwyższenia ich maksymalnie dwukrotnie, w sytuacji, gdy zaniechała ona próby dobrowolnego rozwiązania sporu, uchyliła się od udziału w niej lub uczestniczyła w niej w złej wierze, co doprowadziło

do zbędnego wytoczenia powództwa lub wadliwego określenia przedmiotu sprawy. Przepisy nie rozstrzygają jednak, co należy rozumieć pod tymi pojęciami, czy przykładowo, wystarczające do uniknięcia ww. sankcji będzie już kierowanie przez przedsiębiorcę korespondencji z propozycją polubownego rozwiązania sporu, jeśli konsument nie odbiera listów i nie ma z nim żadnego kontaktu. Innym przykładem może być sytuacja, w której konsument co prawda wyraża chęć rozłożenia zadłużenia na raty, ale w żaden sposób nie współpracuje z przedsiębiorcą, nie przekłada niezbędnych dokumentów dotyczących sytuacji finansowej, przedłużając negocjacje w sprawie dobrowolnego rozwiązania sporu. **Ze względu na przytoczone powyżej jedynie przykładowe rozbieżności oraz fakt, że zasądzenie kosztów procesów powinno służyć ich realnemu pokryciu, a nie stanowić kolejną sankcję procesową, projektowane przepisy należy uznać za skrajnie niesprawiedliwe, w szczególności, gdy koszty sądowe w dwukrotnej wysokości miałby uiścić przedsiębiorca, którego roszczenia okazały się zasadne.**

- **Postulat wyłączenia stosowania projektowanych przepisów do roszczeń wynikających z korzystania przez konsumenta ze wsparcia pochodzącego ze środków publicznych**

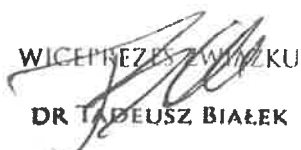
Proponuje się wyłączenie stosowania przepisów niniejszego działu do roszczeń wynikających z korzystania przez konsumenta ze wsparcia pochodzącego ze środków publicznych w tym w rozumieniu art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.), środków Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego lub innych publicznych środków pomocowych o podobnym charakterze.

Obecnie na rynku realizowanych jest wiele programów wspierających konsumentów i przedsiębiorców prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą. W przypadku wprowadzenia do kodeksu postępowania cywilnego przepisów o postępowaniu z udziałem konsumentów, Związek Banków Polskich wnosi o wyłączenie ich zastosowania do dochodzenia roszczeń z takich środków. **Należy zminimalizować ryzyko braku zwrotu tych środków z uwagi na to, że z tych odzyskanych środków następnie finansowane są kolejne programy.**

Relacje w jakich pozostaje konsument z podmiotem realizującym program finansowany z takich środków nie mają charakteru komercyjnego. Ich celem jest przyznanie wymiernego wsparcia finansowego ze środków publicznych, zazwyczaj na zasadach nieodpłatności bądź symbolicznej odpłatności. Wsparcie jest udzielane najczęściej w formie dopłat lub gwarancji. Nie mamy więc do czynienia z typowymi stosunkami gospodarczymi z udziałem konsumentów, lecz z działaniem nakierowanym na transfer korzyści, finansowanych środkami publicznymi, do konsumentów.

Programy, o których mowa powyżej realizowane są obecnie m.in. przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

Mając na uwadze powyższe, zwracam się z uprzejmą prośbą o przeanalizowanie przedstawionych powyżej uwag i komentarzy. Wyrażam nadzieję, że okażą się one pomocne oraz przyczynią się do wypracowania jak najlepszych, proporcjonalnych do zakładanych celów oraz skutecznych rozwiązań.

WICEPREZES ZWIĄZKU

DR TADEUSZ BIAŁEK