



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 31 października 2017 r.

Adam Bodnar

V.510.222.2017.KM

**Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości**

al. Ujazdowskie 11
00-950 Warszawa

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają sygnały od obywateli dotyczące praktyki wierzycieli polegającej na występowaniu o wydanie nakazu zapłaty w elektronicznym postępowaniu upominawczym, bez zamiaru prowadzenia dalszego sporu sądowego w przypadku wniesienia sprzeciwu przez stronę pozwaną.

Niniejszy problem dostrzeżony został zarówno w skargach pochodzących od osób indywidualnych, jak również został mi przedstawiony przez Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Kutnie, działającego na rzecz konsumentów – mieszkańców powiatu kutnowskiego oraz potwierdzony dodatkowo przez Krajową Radę Rzeczników Konsumentów działającą przy Prezesie Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Należy zauważyć, że elektroniczne postępowanie upominawcze zawiera znaczące ułatwienia dla wierzyciela w dochodzeniu roszczenia o zapłatę. Zgodnie z przepisami o elektronicznym postępowaniu upominawczym, powód wnosi pisma wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego – art. 505³¹ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, z późn. zm.). Ponadto, w myśl art. 505³² § 1 k.p.c., na powódzie ciąży wyłącznie obowiązek wskazania dowodów na poparcie twierdzeń stanowiących podstawę powództwa. Jednocześnie powód nie dołącza wymienionych dowodów, co stanowi odstępstwo od ogólnych zasad procesu cywilnego. W postępowaniu cywilnym powód dołącza bowiem co do zasady wskazane wcześniej dowody, mając na względzie skutki procesowe wynikające z tzw. ciężaru wspierania postępowania (art. 6 § 2 k.p.c.) i sankcje przewidziane w art. 207 i 217 k.p.c., których stosowanie wiąże się z rygorem pomijania spóźnionych twierdzeń i dowodów oraz konsekwencje związane z nieudowodnieniem swoich twierdzeń w postaci oddalenia

powództwa¹. Pełnomocnik powoda wnosząc pozew w elektronicznym postępowaniu upominawczym nie jest także zobowiązany do dołączenia do pisma pełnomocnictwa oraz dalszych dokumentów celem wykazania umocowania do działania w imieniu powoda (art. 126 § 3¹ k.p.c.). Nadto, od pozwu w elektronicznym postępowaniu upominawczym pobierana jest ¼ opłaty stosunkowej.

Powyższe ułatwienia, które w zwykłym obrocie prawnym wypełniają swą funkcję szybszego i prostszego sposobu dochodzenia roszczeń pieniężnych, stanowią także zachętę do wnoszenia pozwów „na próbę”, w tym przez wyspecjalizowane firmy windykacyjne, dochodzące należności, jako wierzyciele wtórni. Bowiem, jak wskazuje praktyka, w sprawach, w których roszczenie jest wątpliwe – np. umowa będąca źródłem zobowiązania została zawarta pod wpływem błędu, trudne do udowodnienia – np. ze względu na brak dokumentacji lub też możliwy do podniesienia jest zarzut przedawnienia po wniesieniu sprzeciwu przez stronę pozwaną i przekazaniu sprawy do rozpoznania przez sąd właściwości ogólnej, żądanie nie jest już dalej popierane przez powoda.

W powyższych okolicznościach częstą sytuacją, jak wskazywali rzecznicy konsumentów, jest niezpełnienie przez powoda braków pisma procesowego, a więc niedołączenie dokumentu pełnomocnictwa oraz innych dokumentów wykazujących umocowanie. W konsekwencji sąd rozpoznający sprawę, na podstawie art. 505³⁷ § 1 k.p.c. umarza postępowanie.

I. Problem elektronicznego postępowania upominawczego w kontekście długów powstałych w związku ze stosowaniem praktyk naruszających prawo.

Z docierających do mnie sygnałów wynika, że elektroniczne postępowanie upominawcze może być wykorzystywane przez wierzycieli posiadających wierzytelności masowe, które wynikają jednak z umów zawieranych w ramach praktyk kwestionowanych przez organy państwa, w tym Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Przykładem takiego rynku jest rynek usług telekomunikacyjnych, na którym praktyki przedsiębiorców polegające na wprowadzaniu konsumentów w błąd co do tożsamości usługodawcy oraz treści oferty, prowadziły do zawierania umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych (najczęściej na odległość lub poza lokalem przedsiębiorstwa)², a w konsekwencji, także do powstania należności pieniężnych, które mogły być następnie dochodzone w elektronicznym postępowaniu upominawczym. Co więcej, powyższy problem dotyczy w szczególności osób starszych, dla których konieczność uczestnictwa w postępowaniu sądowym, w tym prowadzonym wyłącznie pisemnie, stanowi realną trudność, co też zwiększa ryzyko niewniesienia

¹ uchwała Sądu Najwyższego z dnia 25 czerwca 2015 r., sygn. akt III CZP 33/15

² Por. decyzja Prezesa UOKiK nr RPZ 4/2017 z dnia 28 sierpnia 2017 r.; decyzja Prezesa UKE z dnia 23 grudnia 2015 r., DDRT.WPK.621.1.2015.15.; decyzja Prezesa UOKiK nr RŁO 39/2014 z dnia 31 grudnia 2014 r.

sprzeciwu i uprawomocnienia się nakazu zapłaty. Zaś po stronie wierzyciela korzystającego ze znaczących ułatwień przewidzianych w elektronicznym postępowaniu upominawczym istnieje możliwość uzyskania tytułu egzekucyjnego dla wątpliwego roszczenia, bez ryzyka w postaci oddalenia powództwa. Bowiem w przypadku, gdyby wniesiony został jednak sprzeciw od elektronicznego nakazu zapłaty, w którym pozwany podniósłby, że zawarł umowę pod wpływem błędu wynikającego z praktyki stosowanej przez przedsiębiorcę, powód oceniając swoją sytuację procesową i nie uzupełniając pozwu mógłby doprowadzić do umorzenia przez sąd postępowania, w myśl art. 505³⁷ § 1 k.p.c.

II. Brak precyzyjnego uregulowania w ustawie skutków procesowych oraz materialnoprawnych umorzenia postępowania na podstawie art. 505³⁷ § 1 k.p.c.

Ustawodawca nie wypowiedział się wprost, jaki jest skutek procesowy i materialnoprawny dla stron procesu w związku z umorzeniem postępowania, orzeczonym w myśl art. 505³⁷ § 1 k.p.c. Natomiast w tej kwestii istotne poglądy zostały wypracowane w orzecznictwie sądowym.

Przykładowo, w odniesieniu do zwrotu powodowi opłaty za pozew wniesiony w elektronicznym postępowaniu upominawczym w razie jego umorzenia, Sąd Apelacyjny w Katowicach w postanowieniu z dnia 11 stycznia 2016 r., sygn. akt I ACz 1268/15 wskazał, że uiszczona przez powoda opłata od pozwu w razie umorzenia postępowania przez sąd właściwości ogólnej wskutek nieusunięcia przez stronę uchybień fiskalnych lub formalnych pozwu zgodnie z art. 505³⁷ § 1 k.p.c., powinna podlegać zwrotowi. Sytuacja ta jest bowiem analogiczna do zwrotu uiszczonej przez stronę opłaty w przypadku zwrotu pozwu wskutek jego braków formalnych, o czym stanowi art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 623, z późn. zm.). Przy czym Sąd wyraził pogląd, że zastosowanie powyższej konstrukcji jest konieczne ze względu na lukę prawną, wynikającą z niedoregulowania skutków umorzenia elektronicznego postępowania upominawczego na podstawie art. 505³⁷ § 1 k.p.c.

Jednocześnie kwestia braku wyraźnego określenia przez ustawodawcę skutków prawnych umorzenia elektronicznego postępowania upominawczego została także podniesiona przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 21 listopada 2013 r., sygn. akt III CZP 66/13. Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, iż w przypadku umorzenia postępowania na podstawie art. 505³⁷ § 1 k.p.c. w przeciwieństwie do uregulowania dotyczącego zwrotu nieuzupełnionego pozwu (art. 130 § 2 k.p.c.) umorzenia postępowania zawieszono (art. 182 § 2 k.p.c.) i cofnięcia pozwu (art. 203 § 2 k.p.c.), brak jest zastrzeżenia, że pozew nie wywołuje żadnych skutków, jakie ustawa wiąże z wytoczeniem powództwa. Skoro więc wniesienie pozwu nakazowego w elektronicznym postępowaniu nakazowym wywołuje przerwę biegu przedawnienia i brak unormowania, że w razie umorzenia tego postępowania

na podstawie art. 505³⁷ § 1 *in fine* k.p.c. pozew wniesiony nie wywołuje skutków materialnych, to istnieje podstawa do przyjęcia *a contrario* wniosku, że przez umorzenie postępowania materialne skutki jego wniesienia nie zostają unicestwione.

Ponadto, w przytoczonej uchwale Sąd Najwyższy stwierdził, że przyczyny umorzenia postępowania na podstawie art. 505³⁷ § 1 k.p.c. nie są identyczne, jak w przypadku zwrotu pozwu na podstawie art. 130 § 2 k.p.c. Wezwanie na podstawie art. 505³⁷ § 1 k.p.c. – jak podniesiono w literaturze – jest także związane z wymaganiem (ciężarem procesowym) przedstawienia przez powoda wszystkich twierdzeń i dowodów pod rygorem utraty prawa ich powoływania w toku dalszego postępowania. Poza tym w piśmiennictwie dominuje pogląd, że postępowanie przed sądem właściwości ogólnej jest kontynuacją postępowania w sprawie; skoro więc elektroniczny pozew otrzymał bieg, to można przyjąć, że czynność ta jako zmierzająca bezpośrednio do dochodzenia roszczenia zachowała swą skuteczność. Przekonuje także wyrażony w literaturze pogląd, że umorzenie postępowania z względu na niewykonanie przez powoda wezwania do uzupełnienia pozwu wniesionego w elektronicznym postępowaniu upominawczym dokonane po przekazaniu sprawy sądowi właściwości ogólnej nie powoduje ustania materialnoprawnych skutków związanych z jego wniesieniem.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy w uchwale o sygn. akt III CZP 66/13 przyjął, że wytoczenie powództwa w elektronicznym postępowaniu upominawczym zakończonym umorzeniem postępowania na podstawie art. 505³⁷ § 1 k.p.c. przerywa bieg terminu przedawnienia.

III. Konsekwencje umorzenia postępowania na podstawie art. 505³⁷ § 1 k.p.c. dla strony pozwanej.

Jednocześnie z przytoczonych orzeczeń wynika, iż ustawodawca nie określił wyraźnie konsekwencji prawnych ww. umorzenia, ze względu na sytuację procesową pozwanego. Przy czym należy mieć na uwadze, że elektroniczny nakaz zapłaty, od którego pozwany nie wniósł sprzeciwu ma skutki prawomocnego wyroku (art. 504 § 2 w zw. z art. 505²⁸ k.p.c.), zatem także przymiot powagi rzeczy osądzonej (art. 366 k.p.c.). Z kolei z perspektywy interesów prawnych pozwanego wniesienie przez niego skutecznie sprzeciwu od nakazu zapłaty powinno prowadzić do kontynuacji postępowania przed sądem właściwości ogólnej i wydania orzeczenia merytorycznego, w którym dochodzone wobec niego roszczenie może zostać oddalone. Natomiast sankcja umorzenia postępowania na podstawie art. 505³⁷ § 1 k.p.c. powoduje brak takiego skutku po stronie pozwanej. Przy czym umożliwienie sądowi nadania biegu sprawie oraz podjęcia dalszych czynności w celu rozpoznania powództwa jest na etapie wezwania na podstawie art. 505³⁷ § 1 k.p.c. uzależnione wyłącznie od woli powoda, który wszakże poddał już swoje żądanie pod rozstrzygnięcie sądu cywilnego. Z kolei pozwany nie dysponuje możliwością zobligowania

powoda do kontynuowania postępowania, a zatem i uzyskania orzeczenia sądowego w swojej sprawie.

Jednocześnie, pomimo nieuregulowania wprost kwestii skutków umorzenia postępowania wydaje się, że powód nie byłby ograniczony w możliwości ponownego pozwania tej samej strony o to samo roszczenie, bowiem sprawa, w której wcześniej doszło do umorzenia, nie miałaby charakteru *res iudicata*. Jedynie pewne ograniczenie czasowe dotyczące wnoszenia powództwa w elektronicznym postępowaniu upominawczym wynika z art. 505²⁹ k.p.c. W myśl tego przepisu w elektronicznym postępowaniu upominawczym mogą być dochodzone roszczenia, które stały się wymagalne w okresie trzech lat przed dniem wniesienia pozwu.

Nie można jednakże wykluczyć, iż wniesienie przez powoda w ww. okresie ponownego pozwu w elektronicznym postępowaniu upominawczym i uzyskanie nakazu zapłaty mogłoby nie zostać zakwestionowane przez pozwanego w kolejnym sprzeciwie, przez co doszłoby do uprawomocnienia się nakazu. Ryzyko takie jest o tyle realne, że z perspektywy pozwanego, który nie jest profesjonalistą w dziedzinie prawa, konieczność złożenia ponownego sprzeciwu w identycznej sprawie mogłaby zostać uznana za zbyt dużą, jak też godzić w poczucie sprawiedliwości, skoro sprawa była już rozpoznawana przez sąd. Jednocześnie w praktyce mają także miejsce sytuacje, gdy kolejną próbę uzyskania elektronicznego nakazu zapłaty co do tej samej należności podejmuje podmiot, który nabył wierzytelność od pierwotnie występującego w sprawie powoda, wskazując przy tym inną datę wymagalności świadczenia. Także w tym przypadku w odbiorze pozwanego dochodzi do podejmowania obrony w sprawie, w której przedstawiał już argumenty przeczące twierdzeniom powoda co do zasadności powództwa.

Nadto umorzenie elektronicznego postępowania upominawczego na podstawie art. 505³⁷ § 1 k.p.c. nie ogranicza wierzyciela w prowadzeniu windykacji prywatnej, wykorzystującej często dotkliwie z perspektywy potencjalnego dłużnika środki. Działania te są podejmowane chociaż wierzyciel zrezygnował z dochodzenia swej należności na drodze sądowej. Wydaje się także, że rezygnacja z prowadzenia sporu sądowego, przynajmniej w sprawach, w których źródłem wierzytelności są czynności prawne wadliwe lub nieważne, może wynikać z ryzyka przegrania procesu prowadzonego według zasad ogólnych, a nie opartego wyłącznie na twierdzeniach powoda – jak w elektronicznym postępowaniu upominawczym. Przy czym także na tle przepisów o elektronicznym postępowaniu upominawczym, w myśl art. 505³³ § 1 k.p.c. sąd ma możliwość stwierdzenia, iż brak jest podstaw do wydania nakazu zapłaty wobec przesłanek wynikających z art. 498 k.p.c. (wymóg dochodzenia roszczenia pieniężnego) oraz art. 499 § 1 k.p.c. (roszczenie jest oczywiście bezzasadne; przytoczone okoliczności budzą wątpliwość) stosowanych w zw. z art. 505²⁸ k.p.c. Niemniej wydaje się także, że specyfika elektronicznego

postępowania dowodowego, przede wszystkim zaś oparcie powództwa wyłącznie na wskazanych, ale już nie dołączonych przez powoda dowodach, ogranicza istotnie możliwość dokonania takiej oceny merytorycznej przez sąd. W doktrynie podnosi się wprost: „okoliczność, że do pozwu w elektronicznym postępowaniu upominawczym nie dołącza się dowodów (dokumentów), przesądza o tym, iż w postępowaniu tym sąd dokonuje oceny powyższych przesłanek wyłącznie w oparciu o twierdzenia faktyczne zawarte w treści pozwu, gdyż nie może on wziąć pod uwagę okoliczności, które wynikają z dołączonych do pozwu dokumentów.”³

Odwołując się do powyższego poglądu można wskazać, że konstrukcja elektronicznego postępowania upominawczego może prowadzić do wydania orzeczenia sądowego – nakazu zapłaty, które nie zostałyby być może wydane, gdyby sąd miał możliwość zapoznania się ze wskazanymi dowodami na etapie badania dopuszczalności wydania nakazu zapłaty, tak jak chociażby w zwykłym postępowaniu upominawczym.

IV. Potrzeba przeprowadzenia zmian legislacyjnych oraz przeciwdziałania nadużyciom związanym z występowaniem przez wierzycieli o wydawanie e-nakazów.

Reasumując, na tle regulacji art. 505³⁷ § 1 k.p.c. zarysowuje się problem braku określenia przez ustawodawcę skutków procesowych i materialnoprawnych, jakie powstają dla powództwa wniesionego w elektronicznym postępowaniu upominawczym w związku z umorzeniem postępowania na ww. podstawie. W tym zakresie orzecznictwo sądowe wskazuje w szczególności, że luka prawna dotyczy kwestii zwrotu opłaty stosunkowej uiszczonej przez powoda.

Natomiast z punktu widzenia praw i wolności człowieka zastrzeżenie budzi przede wszystkim praktyka polegająca na nadużywaniu instytucji elektronicznego postępowania upominawczego do dochodzenia należności wątpliwych, powstałych w wyniku działań naruszających prawo. Problem ten pogłębia także możliwość wielokrotnego zbywania roszczeń, gdyż wówczas dochodzona należność coraz bardziej odrywa się od swego źródła w postaci danej czynności prawnej obarczonej przykładowo zarzutem wady oświadczenia woli. Z kolei formalizm i automatyzm elektronicznego postępowania upominawczego pozwala na wielokrotne dochodzenia takich należności, bez względu na ich merytoryczną zasadność. Sprawy nie rozstrzyga wiążąco także wniesienie przez stronę pozwaną sprzeciwu od nakazu zapłaty w elektronicznym postępowaniu upominawczym. Jak bowiem pokazuje praktyka, powód, którego roszczenie zostało zakwestionowane w sprzeciwie, może uniknąć wydania niekorzystnego dla siebie orzeczenia oddalającego powództwo, poprzez doprowadzenie do umorzenia przez sąd postępowania na podstawie 505³⁷ § 1 k.p.c. W ten sposób nie obciąża go także ryzyko powstania negatywnych konsekwencji, jakie

³ A. Góra-Błaszczkowska (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Tom I. Komentarz. Art. 1-729 Warszawa 2015

ustawa wiąże co do zasady z wniesieniem niezasadnego powództwa. Jak się bowiem wydaje w obecnym stanie prawnym opisane umorzenie nie powoduje powstania konsekwencji prawnych dotyczących sporu, poza materialnoprawnym skutkiem w postaci przerwania biegu terminu przedawnienia. Przy czym ewentualna korzyść w postaci uzyskania tytułu egzekucyjnego dotyczącego wątpliwego roszczenia stanowi czynnik sprzyjający instrumentalnemu wykorzystywaniu instytucji elektronicznego postępowania nakazowego.

W związku z powyższym powstaje wątpliwość, czy elektroniczne postępowanie upominawcze jest właściwą drogą do dochodzenia należności przez wierzycieli – profesjonalistów, posiadających wobec konsumentów roszczenia o charakterze masowym. Chodzi tu w szczególności o ten rodzaj działalności, który jest oparty na zawieraniu umów na odległość lub poza lokalem przedsiębiorstwa, gdyż jak pokazuje praktyka obrotu gospodarczego, właśnie ona niesie zwiększone ryzyko wystąpienia praktyk naruszających prawo. Dodowem tego są chociażby przywołane postępowania i decyzje Prezesa UOKiK oraz Prezesa UKE.

W elektronicznym postępowaniu upominawczym zachwiana zostaje zatem równowaga między stronami procesu. Przy czym, odnosząc się do wskazanego rodzaju wierzytelności, niemający wystarczających argumentów prawnych powód może bez negatywnych konsekwencji wycofać się z postępowania, wykorzystując podstawę formalną wynikającą z art. 505³⁷ § 1 k.p.c. Co więcej, złożenie pozwu może tu służyć wyłącznie przerwaniu biegu terminu przedawnienia. Natomiast strona pozwana nie może w tej sytuacji uzyskać orzeczenia sądowego, zgodnie ze swym interesem, tj. oddalenia powództwa, jak też jest w dalszym ciągu zagrożona możliwością cesji wierzytelności i koniecznością podjęcia obrony w kolejnym postępowaniu.

Przedstawiając powyższe na podstawie art. 16 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 958), będę wdzięczny za poinformowanie mnie o zajęтым stanowisku wobec poruszonego problemu. Zwracam się także z uprzejmą prośbą o rozważenie zasadności przeprowadzenia zmian legislacyjnych w przepisach regulujących elektroniczne postępowaniu upominawcze, w celu zapewnienia większej równowagi uprawnień stron procesu oraz w tym też aspekcie, zapewnienia ochrony praw konsumentów wobec działań wierzycieli nadużywających możliwości wnoszenia powództw w wyżej wskazanym postępowaniu odrębnym.

[*Adam Bodnar*]