



Warszawa, dnia 23 stycznia 2007 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA  
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-544269-IV/06/BB

00-090 Warszawa      Tel. centr. 0 22 551 77 00  
Al. Solidarności 77      Fax 0 22 827 64 53

**Pan**

**Zbigniew Ziobro**

**Minister Sprawiedliwości**

**WARSZAWA**

***Szanowny Panie Ministrze,***

W nawiązaniu do pisma z dnia 10 listopada 2006 r. (DSP-II-5000-343/06), pragnę zwrócić szczególną uwagę na jeszcze jeden aspekt sformalizowania postępowania sądowego: chodzi tutaj o specyficzne wymogi nałożone na strony w postępowaniu w sprawach gospodarczych.

I. Otóż w bardzo wielu skargach, kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich, podnoszony jest problem regulacji art. 139<sup>2</sup> § 4 kodeksu postępowania cywilnego, wprowadzonego przez ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. nr 167, poz. 1398 ze zmian.). Zgodnie z treścią tego przepisu, nienależycie opłacone przez przedsiębiorcę pisma procesowe są zwracane, a środki zaskarżenia lub środki odwoławcze odrzucane - także wówczas, gdy przedsiębiorcy nie reprezentuje adwokat lub radca prawny.

Przepis ten wyłącza więc w przypadku przedsiębiorcy ogólną zasadę uzupełniania pism procesowych na wezwanie przewodniczącego (art. 130 kpc); wymogi profesjonalizmu stosowane wobec adwokatów, radców prawnych oraz przedsiębiorców są analogiczne.

Tymczasem założenie, iż podmiot prowadzący działalność gospodarczą „porusza się” w ramach procesu cywilnego równie sprawnie, jak profesjonalny pełnomocnik, wydaje się nieuprawnione. W istocie, w obrocie prawnym przyjęta jest zasada profesjonalizmu: z jednej strony, działalność danego podmiotu powinna być wykonywana z należyłą starannością, przy czym w przypadku prowadzenia działalności gospodarczej należy uwzględnić jej zawodowy charakter (art. 355 kodeksu cywilnego). Z drugiej strony, zasada profesjonalizmu zakłada posiadanie przez uczestnika obrotu wiedzy fachowej adekwatnej do prowadzonej działalności.

W przypadku regulacji art. 139<sup>2</sup> § 4 kpc istotny jest właśnie problem braku stosownej adekwatności pomiędzy wymogami ustawy procesowej a profesjonalizmem uczestnika postępowania. Od podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą można wymagać odpowiedniej fachowości w ramach podjętej aktywności zawodowej; jednak trudno przyjąć, iż w zakres wymaganej wiedzy wchodzi również znajomość szczegółowych przepisów procedury, a do takich należą regulacje dotyczące kosztów. Ustawa stosuje jednak takie same standardy wobec prawnika, którego kwalifikacje są ukierunkowane na profesjonalną reprezentację procesową, jak i wobec podmiotu, którego codzienne czynności zawodowe nie pozwalają na wykształcenie podobnych umiejętności.

W stanowisku nadesłanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości podkreślono, iż regulacja art. 130<sup>2</sup> § 4 kpc wynika z założenia, że przedsiębiorca jest profesjonalistą, który potrafi samodzielnie ustalić wysokość opłaty stałej czy też obliczyć opłatę stosunkową.

Zasadniczo z tym poglądem trudno się nie zgodzić - pod warunkiem, że przedsiębiorca wie, iż takich obliczeń ma dokonać. Tymczasem w sprawach, które badał Rzecznik Praw Obywatelskich, strona była „zaskakiwana” informacją o tym, że nie uiszczyła wymaganej prawem opłaty (a ściślej - że miała obowiązek ją uiszczyć), zawartą w postanowieniu o odrzuceniu środka zaskarżenia lub środka odwoławczego. Ustawa nie nakłada na sąd obowiązku pouczenia o konieczności wniesienia opłaty (równocześnie z zaskarżeniem orzeczenia) np. przy doręczeniu wyroku czy nakazu zapłaty.

Problem może także powstać nie tyle przy samym dokonywaniu obliczeń, co w momencie zakwalifikowania danej sprawy pod względem przedmiotowym, od czego zależy przecież wysokość opłaty. Ustalenie to może przekraczać kompetencje osoby, która nie jest profesjonalnym prawnikiem.

W tym kontekście nie jest zrozumiała odrębność reżimu prawnego dla uzupełnienia braków pisma procesowego - tzn. innych braków niż tych w zakresie opłat sądowych -

przewidzianych przez ustawę z dnia 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 235, poz. 1699). Ustawa ta wprowadza bardzo istotne zmiany w postępowaniu w sprawach gospodarczych. Nowy art. 479<sup>8a</sup> kpc różnicuje czynności podejmowane przez sąd w zależności od tego, czy podmiotem składającym pismo dotknięte brakami jest zawodowy pełnomocnik czy też przedsiębiorca (występujący bez fachowej reprezentacji procesowej). W pierwszym przypadku pisma zawierające braki są zwracane bądź odrzucane bez wzywania do uzupełnienia tych braków oraz bez udzielania pouczeń (art. 479<sup>8a</sup> § 4 i 5 kpc). Natomiast w przypadku przedsiębiorców (nie reprezentowanych przez adwokata lub radcę prawnego) nadal obowiązuje klasyczna, dwuetapowa procedura konwalidacji braków: wezwanie do uzupełnienia pisma wraz z pouczeniem, a dopiero w przypadku braków nieuzupełnionych pomimo wezwania - odrzucenie (zwrot) pisma. Wyjątek przewidziany jest dla pism inicjujących postępowanie - są one zwracane bez wzywania do uzupełnienia braków (art. 479<sup>8a</sup> § 1 kpc), jednak rygoryzm tego przepisu łagodzony jest przez regulację art. 479<sup>8a</sup> § 2 i 3 kpc.

W nowym stanie prawnym przedsiębiorca będzie więc wzywany do uzupełnienia wszelkich braków środków zaskarżenia i środków odwoławczych -jednak z wyjątkiem braku w postaci nieuiszczenia opłaty sądowej. Ten ostatni zawsze skutkuje odrzuceniem środka procesowego (art. 139<sup>2</sup> § 4 kpc). Pomijając już nawet niespójność takiej regulacji, przede wszystkim nie jest ona racjonalna: nie osiągnie zamierzonego celu, tzn. nie przyspieszy ona postępowania sądowego. Praktyka wskazuje bowiem na to, iż strony postępowania, które nie są reprezentowane przez profesjonalnego prawnika, zwykle składają pisma dotknięte licznymi brakami, przy czym braki te nie ograniczają się do opłat sądowych. Skoro i tak regułą jest uzupełnianie braków na wezwanie przewodniczącego, terminowe uiszczenie opłaty zwykle nie wpłynie na skrócenie postępowania sądowego.

W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, podwyższenie wymagań formalnych względem profesjonalnych pełnomocników nie narusza konstytucyjnej zasady równości (art. 32) w aspekcie prawa do sądu (art. 45 Konstytucji RP). W szczególności, nie może być tutaj mowy o „nieuzasadnionym faworyzowaniu stron, które nie korzystają z pomocy prawnej”. Jak podkreślił Trybunał w sprawie sygn. P 9/02 (wyrok z dnia 12 marca 2002 r.) zróżnicowanie sytuacji prawnej podmiotów różniących się między sobą jest konstytucyjnie dopuszczalne. W omawianej sytuacji łatwo jest natomiast ustalić relewantne kryterium różnicowania: kryterium tym jest posiadanie wyższego wykształcenia prawniczego i stosownych - w założeniu wysokich - kwalifikacji zawodowych, potwierdzonych przynależ-

nością do określonej korporacji. „Wydaje się, że korzystanie przez stronę postępowania z fachowej pomocy prawnej - dysponującej wiedzą specjalistyczną i dokładającej należytej staranności - powinno wykluczać możliwość popełnienia jakichkolwiek błędów formalnych, prowadzących do odrzucenia pisma procesowego składanego na formularzu.” Dlatego też Trybunał uznał, iż analogiczna do omawianej tutaj regulacja, obowiązująca w ramach postępowania uproszczonego, nie narusza zasady równości ani też prawa do sądu.

Podobne stanowisko Trybunał zajmował oceniając przymus adwokacko - radcowski na pewnych etapach postępowania sądowego; jak dotychczas Trybunał w żadnej sytuacji nie uznał owego przymusu za nieproporcjonalne ograniczenie prawa do sądu. Określony poziom profesjonalizmu, który może być zapewniony jedynie przez odpowiednie zawodowe wykształcenie prawnicze, jest wymagany dla skutecznego przedstawienia swoich racji w formie wyводу prawnego np. w postępowaniu przed Sądem Najwyższym bądź Trybunałem Konstytucyjnym (postanowienie TK z dnia 8 lipca 2003 r., sygn. Ts 52/03, z dnia 16 października 2002 r., sygn. SK 43/02).

Innymi słowy - cechą pozwalającą na różnicowanie podmiotów pod względem wymogów proceduralnych jest okoliczność kierunkowego wykształcenia prawniczego i przynależność do korporacji zawodowej. W przypadku przedsiębiorców trudno wskazać równie racjonalne kryterium zróżnicowania.

Warto też wskazać, że w uzasadnieniu projektu ustawy z dnia 16 listopada 2006 r., wprowadzającej m. in. art. 479<sup>sa</sup> kpc, motywowano zróżnicowanie pozycji przedsiębiorcy i profesjonalnych pełnomocników procesowych przez odwołanie do argumentacji Trybunału Konstytucyjnego w sprawie P 9/01.

II. W nawiązaniu do wcześniejszych uwag dotyczących ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw pragnę stwierdzić, iż regulacja ta budzi pewne obawy co do zachowania gwarancji procesowych stron w postępowaniu w sprawach gospodarczych.

W uzasadnieniu projektu podkreślono, iż zasadniczym celem ustawy jest usprawnienie i racjonalizacja przebiegu postępowania sądowego w sprawach gospodarczych, a w konsekwencji przyspieszenie merytorycznego rozpoznania tych spraw. Zmodyfikowano więc istniejące instytucje procesowe w kierunku skrócenia toku postępowania: u jego początku ma nastąpić definitywne ustalenie ram przedmiotowych i podmiotowych procesu, wprowadzonych zostało szereg regulacji dyscyplinujących strony postępowania i ich pełnomocników, znacznie rozszerzono możliwość wyrokowania na posiedzeniu niejawnym.

Dopiero pewien okres stosowania ustawy w praktyce pozwoli ocenić, czy ustawodawca osiągnął zamierzone cele, bez szkody dla trafności merytorycznych rozstrzygnięć spraw gospodarczych; jednak już obecnie można wskazać na te regulacje ustawy, które narażone być mogą na zarzut sprzeczności z Konstytucją RP.

1. W ustawie z dnia 16 listopada 2006 r. powrócono w zasadzie do takiej treści art. 479 kpc, jaka obowiązywała przed nowelizacją dokonaną ustawą z dnia 2 lipca 2004 r. (Dz. U. z 2004 r., nr 172, poz. 1804). Według nowego brzmienia art. 479<sup>17</sup> § 1 kpc sąd może wydać wyrok na posiedzeniu niejawnym, gdy pozwany uznał powództwo oraz gdy po złożeniu przez strony pism procesowych i dokumentów, w tym również po wniesieniu zarzutów lub sprzeciwu od nakazu zapłaty albo sprzeciwu od wyroku zaocznego, sąd uzna - mając na względzie całokształt przytoczonych twierdzeń, zgłoszonych wniosków dowodowych i zarzutów - że przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne.

Ustawa pozostawia więc sądowi ocenę co do konieczności jawnego rozpoznania sprawy - również w sytuacji, gdy twierdzenia pozwu oraz przedstawione dowody nie były tak oczywiste, aby sprawa została skierowana do postępowania nakazowego bądź upominawczego.

Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w sprawie sygn. SK 34/06 (wyrok z dnia 2 października 2006 r.), jawność rozpoznania sprawy, wynikająca z art. 45 ust. 1 Konstytucji, należy do podstawowych zasad procesowych. Ma ona na celu zapewnienie bezstronności sędziego, prawidłowości przebiegu postępowania, mobilizuje sąd do większej staranności i sumienności przy dokonywaniu czynności procesowych. Podkreśla się też jej wymiar społeczny; „jawny przebieg postępowania pełni rolę edukacyjną i wychowawczą, przyczynia się do zwiększenia zaufania społeczeństwa do wymiaru sprawiedliwości” (P. Ryłski, T. Zembruski, *Rozpoznanie spraw cywilnych na posiedzeniu niejawnym*, „Przegląd Sądowy” nr 6/2006, s. 84 ). Zasada jawności pozostaje w ścisłym związku z bezpośredniością i ustnością postępowania.

Tak jak większość zasad konstytucyjnych, również zasada jawności postępowania nie ma charakteru absolutnego. Już art. 45 ust. 2 Konstytucji pozwala wyłączyć jawność rozprawy „ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny”. Według Trybunału, w przepisie tym chodzi o jawność zewnętrzną (jawność wobec publiczności). Natomiast mimo że w Konstytucji nie ma wyraźnego przyzwolenia na wyłączenie jawności wewnętrznej (wobec uczestników postępowania), ograniczenie prawa do jawnego rozpoznania sprawy jest dopuszczalne na zasadach ogólnych, tj. wyrażonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Tak więc ogra-

niczenie uczestnictwa stron w postępowaniu (a do tego sprowadza się wymóg jawności wewnętrznej) jest możliwe wtedy, gdy jest ono „konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób”.

W wyroku tym rozstrzygano o możliwości rozpoznania apelacji w postępowaniu uproszczonym na posiedzeniu niejawnym (art. 505<sup>10</sup> § 3 kpc). „Jedynym celem, którego realizacji służy kwestionowany przepis, jest szybkość postępowania. Trybunał Konstytucyjny już kilkakrotnie miał okazję wyrazić stanowisko, że szybkość rozpoznania sprawy nie jest wartością, na rzecz której można poświęcić ochronę praw podmiotowych. Zdaniem Trybunału: 'uproszczenie i przyspieszenie może niewątpliwie dotyczyć kwestii formalnych (np. wprowadzenie formularzy czy skrócenie terminów składania odwołań), natomiast w żadnym wypadku nie może odnosić się do uprawnień stron wiążących się z obroną ich praw i interesów' (wyrok z 12 marca 2002 r., sygn. P 9/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 14; wyrok z 13 stycznia 2004 r., SK 10/03).”

Uwagi te, poczynione przez Trybunał w odniesieniu do postępowania apelacyjnego, tym bardziej znajdują zastosowanie w przypadku postępowania przed sądem pierwszej instancji, gdzie jakiegokolwiek ograniczenia gwarancji procesowych w zasadzie nie powinny mieć miejsca.

Faktem jest, że art. 479<sup>17</sup> § 2 kpc przewiduje, iż wydanie wyroku na posiedzeniu niejawnym jest niedopuszczalne, jeżeli strona w pierwszym piśmie procesowym złożyła wniosek o przeprowadzenie rozprawy (chyba że pozwany uznał powództwo). Jednak ponownie, aby złożyć stosowny wniosek, strona musi mieć świadomość takiej możliwości - w przypadku osób nie reprezentowanych przez adwokata lub radcę prawnego, rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym może stać się regułą.

2. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 479<sup>14</sup> § 4 kpc do potrącenia w toku postępowania mogą być przedstawione tylko wierzytelności udowodnione dokumentami.

Faktem jest, że analogiczne regulacje przyjęte w postępowaniu nakazowym (art. 493 § 3 kpc) oraz uproszczonym (art. 505<sup>4</sup> § 2 kpc) Trybunał Konstytucyjny uznał za dopuszczalne, i nie stanowiące nadmiernego ograniczenia prawa do sądu oraz praw majątkowych stron postępowania. Jednak podstawowym argumentem była tu konieczność zrównania pozycji procesowej powoda i pozwanego: „ustawodawca doszedł do przekonania, że skoro powód udowadnia istnienie i wysokość swojego roszczenia w oparciu o określone dokumenty, to uzasadnione jest żądanie od pozwanego, by podobnymi dokumentami wykazał istnie-

nie i wysokość potrącanej wierzytelności. (...) regulacja przewidziana w art. 493 kpc odpowiada zasadzie zrównoważenia pozycji procesowej stron. (...) Skoro powód udokumentował swoje roszczenie w sposób określony w art. 485 kpc, to pozwany, broniąc się zarzutem potrącenia, musi również udowodnić swoje wzajemne wierzytelności w sposób przewidziany w art. 485 kpc. W przeciwnym razie doszłoby do jawnej dysproporcji w usytuowaniu stron kontradiktoryjnego procesu." (wyrok z dnia 9 stycznia 2006 r., sygn. SK 55/04). Natomiast w odniesieniu do art. 505<sup>4</sup> § 2 kpc Trybunał podkreślił, iż „z samej istoty zarzutu potrącenia wynika bowiem, że mamy tu do czynienia ze środkiem - w pewnej mierze symetrycznym - w stosunku do zarzutów określonych w pozwie. Dopuszczalność podnoszenia zarzutu potrącenia jest więc naturalnym instrumentem zachowania równowagi procesowej pozycji stron. (...) ograniczenie dopuszczalności zarzutu potrącenia w postępowaniu uproszczonym, a więc jednego ze środków obrony pozwanego, jest w pełni symetryczne w stosunku do ograniczeń wynikających z wąskiego określenia przedmiotu spraw dochodzonych w tym postępowaniu. Zakłada więc swoistą 'równość broni' - wobec żądań powoda, któremu mogą być przeciwstawione przez pozwanego zarzuty tej samej rangi." (wyrok z dnia 28 lipca 2004 r., sygn. P 2/04).

W przypadku postępowania w sprawach gospodarczych brak owej symetrii - art. 479<sup>14</sup> § 4 kpc jest regulacją w założeniu działającą na korzyść tylko jednej ze stron procesu. W konsekwencji, zarzut nierównej ochrony praw majątkowych w postępowaniu sądowym może okazać się nie pozbawiony podstaw.

3. Ustawodawca dąży do definitywnego ustalenia ram przedmiotowych i podmiotowych procesu na początku postępowania - art. 479<sup>4</sup> § 2 i 3 kpc w zasadzie wyłącza możliwość jakichkolwiek dalszych przekształceń procesu. Celem jest, oczywiście, jak najszybsze merytoryczne rozpoznanie sprawy. Jednak warto zaznaczyć, iż sprawność i szybkość postępowania nie jest wartością abstrakcyjną, służącą celom statystycznym, lecz gwarancją procesową chroniącą - w szczególności - osobę dochodzącą roszczenia przed sądem. Skoro powód sam decyduje się na przekształcenie powództwa, to z reguły ma na uwadze własny skonkretyzowany interes majątkowy. Tymczasem powołane regulacje z jednej strony zwiększają kontradiktoryjność procesu, z drugiej - ograniczają zasadę dyspozycyjności, powód nie może swobodnie dysponować przedmiotem procesu, nie jest możliwe także zawieszenie postępowania na zgodny wniosek stron (art. 479<sup>4</sup> § 3 kpc). W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich, wymaga ponownego rozważenia celowość zmian wprowadzonych w tym zakresie.

W realiach polskich sądów gospodarczych stronami postępowania są bardzo często drobni przedsiębiorcy, prowadzący działalność usługową czy handlową na niewielką skalę. Osiągany przychód pozwala im na pokrycie wydatków związanych z działalnością gospodarczą i bieżących potrzeb życiowych - jednak korzystanie z profesjonalnej reprezentacji procesowej nie jest regułą. Ustawodawca powinien mieć na względzie ten społeczny kontekst procesów sądowych. Tymczasem postępowanie w sprawach gospodarczych - w szczególności po ostatniej nowelizacji - zaprojektowane jest w taki sposób, iż zarówno powód, jak i pozwany mają ogromne trudności w przedstawieniu swoich roszczeń istniejących w prawie materialnym - o ile nie są reprezentowani przez adwokata lub radcę prawnego. Ilość wymogów - czy wręcz „pułapek” procesowych - jest podobna do tych obowiązujących w postępowaniach nakazowych czy uproszczonych, przy czym jedynym ich uzasadnieniem nie jest mały ciężar gatunkowy sprawy czy jej oczywistość w świetle przedstawionej dokumentacji, ale wyłącznie gospodarczy charakter sprawy. Każda taka sprawa - niezależnie od jej skomplikowania i wartości przedmiotu sporu - jest w zasadzie rozpoznawana w trybie „uproszczonym”. Dodatkowo, art. 479<sup>4</sup> § 3 kpc w zasadzie zwalnia sąd z obowiązku udzielania stronom jakichkolwiek wskazówek czy stosownych pouczeń, służących przeciw często obiektywnej celowości działań proceduralnych stron i ekonomice procesowej.

W wyroku z dnia 17 sierpnia 1993 r., III CRN 77/93 (publ. OSNC 1994/3/69) Sąd Najwyższy wyraził pogląd - w odniesieniu do znajomości przez przedsiębiorcę określonych zagadnień prawa administracyjnego materialnego - iż należyta staranność dłużnika, określana przy uwzględnieniu zawodowego charakteru prowadzonej przez niego działalności gospodarczej (art. 355 § 2 kc), obejmuje także znajomość obowiązującego prawa oraz następstw z niego wynikających w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej. Jednak regułę tę trudno jest zastosować w przypadku coraz bardziej złożonych norm prawa procesowego, bez narażania się na zarzut dyskryminacji osób ubogich, których nie stać na wynajęcie prawnika.

W związku z powyższym, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r., nr 14, poz. 147), uprzejmie proszę Pana Ministra o przekazanie stanowiska co do przedstawionych przez Rzecznika problemów - oczywiście, cały czas aktualna pozostaje prośba o przekazanie wyniku ewentualnych czynności nadzorczych, o których była mowa w piśmie z dnia 10 listopada 2006 r. (DSP-II-5000-343/06).

Z upoważnienia  
Rzecznika Praw Obywatelskich

*/-/ Stanisław Trociuk*  
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich