

Projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego

Ustawa z dnia ...

o zmianie ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego

Art. 1

W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 1822) w **art. 485 uchyla się § 3.**

Art. 2

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

Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego

Celem projektowanej ustawy jest usunięcie niespójności w przepisach procedury cywilnej pozostałych po wykonaniu wyroków Trybunału Konstytucyjnego, tj.:

- wyroku z dnia 15 marca 2011 r., sygn. P 7/09, stwierdzającego, że art. 95 ust. 1 ustawy prawo bankowe w części, w jakiej nadaje moc prawną dokumentu urzędowego księgom rachunkowym i wyciągom z ksiąg rachunkowych banku w odniesieniu do praw i obowiązków wynikających z czynności bankowych w postępowaniu cywilnym prowadzonym wobec konsumenta, jest niezgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze i art. 76 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 20 Konstytucji;

- wyroku z dnia 14 kwietnia 2015 r., sygn. P 45/12 stwierdzającego, że art. 96 ust. 1 i art. 97 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 128) przewidujące uprawnienie banków do wystawiania bankowych tytułów egzekucyjnych są niezgodne z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ustawą z dnia 19 kwietnia 2013 r. (Dz. U. 2013.777) zmieniającą ustawę Prawo bankowe, z dniem 20 lipca 2013 r. do art. 95 ustawy prawo bankowe dodano ust. 1a o następującej treści: "Moc prawna dokumentów urzędowych, o której mowa w ust. 1, nie obowiązuje w odniesieniu do dokumentów wymienionych w tym przepisie w postępowaniu cywilnym". Z dniem 20 lipca 2013 r. księgi bankowe utraciły zatem moc dokumentu urzędowego.

Wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego ograniczyło się do nowelizacji ocenianego przez Trybunał art. 95 ustawy prawo bankowe, z pominięciem zmian przepisów funkcjonalnie związanych z korzystaniem przez wyciąg z ksiąg bankowych z mocy prawnej dokumentów urzędowych. Pozostały w kodeksie postępowania cywilnego art. 485 § 3 o treści: "*Sąd może wydać nakaz zapłaty, jeżeli bank dochodzi roszczenia na podstawie wyciągu z ksiąg bankowych podpisanego przez osoby upoważnione do składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych banku i opatrzonego pieczęcią banku oraz dowodu doręczenia dłużnikowi pisemnego wezwania do zapłaty.*" nierozzerwalnie wiązał się i wynikał z tzw. mocy urzędowej wyciągu z ksiąg bankowych.

Jak wskazują przedstawiciele nauki uzasadnienie dla funkcjonowania art. 485 § 3 kpc opiera się na stanie prawnym przyznającym bankom uprawnienie do wystawienia bankowego tytułu

egzekucyjnego oraz przyznającym wyciągom z ksiąg bankowych charakteru tzw. dokumentu urzędowego: *"Wśród dokumentów wymienionych w art. 485 istotne znaczenie odgrywają dokumenty urzędowe. Pojęcie dokumentu urzędowego użyte w art. 485 § 1 pkt 1 jest tożsame z pojęciem dokumentu urzędowego w rozumieniu art. 244 (por. uwagi do tego przepisu). Podobny charakter ma wyciąg z ksiąg banku podpisany przez osoby upoważnione do składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych banku i opatrzonego pieczęcią banku wraz z dowodem doręczenia dłużnikowi pisemnego wezwania do zapłaty (§ 3). Tego rodzaju wymogi odnoszące się do dokumentów bankowych są podobne jak dla wyciągu z ksiąg banku, o którym mowa w art. 95 Prawa bankowego (ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe; tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1376 z późn. zm.), uznanych w świetle tego przepisu za mające moc dokumentów urzędowych. Artykuł 485 § 3 wymaga więc w istocie dodatkowo, poza wymogami dla dokumentu w ujęciu art. 95 Prawa bankowego, załączenia jeszcze dowodu doręczenia dłużnikowi pisemnego wezwania do zapłaty. Wymaga jednak odnotowania, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 15 marca 2011 r., P 7/09, Dz. U. Nr 72, poz. 388, uznał, że art. 95 ust. 1 Prawa bankowego w części, w jakiej nadaje moc prawną dokumentu urzędowego księgom rachunkowym i wyciągom z ksiąg rachunkowych banku w odniesieniu do praw i obowiązków wynikających z czynności bankowych w postępowaniu cywilnym prowadzonym wobec konsumenta jest niezgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 zdaniem pierwszym i art. 76 Konstytucji."* (tak: D. Zawistowski w: Dolecki Henryk (red.), Wiśniewski Tadeusz (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Artykuły 367-505(37), wyd. II, kom. do art. 485 kpc), *"Należy podkreślić, że w § 3 komentowanego przepisu wyjątkowo użyto sformułowania o możliwości wydania nakazu zapłaty przez sąd. Rozwiązanie to pozostaje w związku z tym, że banki mogą same wystawiać bankowy tytuł egzekucyjny na podstawie wyciągu z ksiąg banku."* (tak: Ereciński Tadeusz (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom III. Postępowanie rozpoznawcze, wyd. V, kom. do art. 485 kpc).

Aktualnie uprawnienie banku do otrzymania nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym w oparciu o wyciąg z ksiąg handlowych nie korzystający z mocy dokumentu urzędowego, a będący dokumentem prywatnym (oświadczeniem strony) nie posiada uzasadnienia prawnego. Pozostawiony art. 485 § 3 kpc stanowi przejaw niezgodności procedury w tym zakresie z art.

32 ust. 1 Konstytucji, poprzez wypaczenie roli stron w procesie i nieuzasadnione uprzywilejowanie pozycji banku - powoda w stosunku do jego klientów - pozwanych.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 15 marca 2011 r., sygn. P 7/09 - w przeciwieństwie do okresu, kiedy powstawały regulacje prawa bankowego, banki są obecnie prywatnymi podmiotami na wolnym rynku, nie są więc elementem systemu władzy publicznej. Przysługujący bankom charakter instytucji zaufania publicznego ma walor pozanormatywny i nie tłumaczy możliwości wprowadzania przez ustawodawcę rozwiązań, które pozwalają bankom uzyskiwać uprzywilejowaną pozycję w systemie gospodarczym, zwłaszcza w stosunku do swoich klientów, z którymi są związane stosunkami zobowiązaniowymi. Spełnieniem standardu wynikającego z art. 32 ust. 1 Konstytucji jest zapewnienie "równości broni" stron postępowania, spory cywilno-prawne, powstające na tle stosunków prawnych opartych na zasadzie równorzędności, powinny być rozpatrywane w postępowaniu sądowym opartym na zasadzie równości stron. (por. wyrok TK z 12 grudnia 2006 r., sygn. P 15/05, OTK ZU nr 11/A/2006, poz. 171 wyrok TK z 19 lutego 2003 r., sygn. P 11/02 (OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 12). Trybunał wskazywał, iż wynikające z art. 244 § 1 k.p.c. domniemanie wiarygodności dokumentu bankowego skutkowało zmianą reguły ciężaru dowodu określonej w art. 6 k.c. oraz art. 232 k.p.c. Zgodnie z treścią art. 6 k.c. ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne. Stosownie zaś do art. 232 k.p.c., strony są obowiązane wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. Dlatego co do zasady w postępowaniu cywilnym to powód musi udowodnić istnienie dochodzonej wierzytelności, okoliczności jej powstania oraz wysokość. Istniejące do lipca 2013 r. rozwiązanie w art. 95 ust. 1 prawa bankowego powodowało umocnienie i tak istniejącej przewagi profesjonalnej instytucji dysponującej silną pozycją na rynku w stosunku do konsumenta. Jak wskazano w doktrynie, dokumenty, o których mowa w art. 95 ust. 1 prawa bankowego, są wystawiane przez banki we własnych sprawach i we własnym interesie, a dotyczą osób, które korzystają z usług bankowych (zob. A. Janiak, *Przywileje bankowe w prawie polskim*, Kraków 2003, s. 145 i n.). Powyższe rozważania Trybunału znajdują w pełni odniesienie do nieuzasadnionego prawnie uprzywilejowania pozycji banków pozostawionego w art. 485 § 3 kpc.

Brak uzasadnienia dla pozostawienia art. 485 § 3 kpc po odebraniu wyciągom z ksiąg bankowych charakteru dokumentu urzędowego przejawia się wielu aspektach:

- 1) aktualnie sąd wydaje nakaz zapłaty w postępowaniu nakazowym, czyli w postępowaniu obciążonym wysokimi rygorami dla pozwanego, jedynie na podstawie dokumentu prywatnego (oświadczenia powoda), co odbiega od uzasadnienia funkcjonowania regulacji art. 485 kpc.

Jak wskazuje się w nauce prawa, rygory postępowania nakazowego wynikają z faktu, iż jest to postępowanie przeznaczone do szybkiej realizacji roszczeń opartych na dokumentach "o wysokim stopniu pewności" (tak Manowska Małgorzata (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Art. 1-505(38), wyd. III, kom. do art. 493 kpc).

O ile w pełni uzasadnione jest wydanie nakazu zapłaty na podstawie wystawionego przez dłużnika weksla, czeku, warrantu lub rewersu (uzasadnienie wynikające z rygoryzmu prawa wekslowego i czekowego), dokumentu urzędowego (ze względu na moc tego dokumentu), zaakceptowanego przez dłużnika rachunku lub uznanego na piśmie roszczenia (ze względu na przedprocesowe działanie samego dłużnika i bezsporność kwoty), czy też dowodów wykonania zobowiązania i umówionej kwoty (art. 485 § 2a kpc stanowiącym w gruncie rzeczy udowodnienie roszczenia co do zasady i wysokości), to trudno doszukiwać się prawnego uzasadnienia dla uprzywilejowania pozycji banku jako powoda, aby nakaz zapłaty z takimi konsekwencjami i w takim trybie mógł być wydany jedynie na podstawie ksiąg handlowych banku, a więc na podstawie samego oświadczenia banku, mającego co najwyżej jedynie charakter dokumentu prywatnego w myśl art. 245 kpc.

- 2) postępowanie nakazowe łączy ze wszystkimi ograniczeniami, jakie wynikają z przepisów szczególnych dotyczących tego postępowania odrębnego (np. wyłączenie powództwa wzajemnego, ograniczenia co do potrącenia, współuczestnictwa); nie istnieje uzasadnienie prawne, aby w sprawach z powództwa banku istniały powyższe ograniczenia;
- 3) art. 485 § 3 kpc doprowadza do niespójności systemowej procedury cywilnej w zakresie zabezpieczania roszczeń, wprowadzając nieuzasadnione prawnie uprzywilejowanie banków co do możliwości uzyskiwania tytułu zabezpieczenia na drodze procedury cywilnej jedynie na podstawie własnego oświadczenia (wyciągu z ksiąg bankowych).

Przyjęte w orzecznictwie jest, iż w postępowaniu dotyczącym wydania nakazu zapłaty na podstawie art. 485 § 3 kpc sąd nie dokonuje merytorycznej oceny roszczenia pozwu, a tylko czy zostały zachowane formalne wymogi dla wyciągu z ksiąg bankowych. Takie ukształtowanie procedury powoduje, że nakaz zapłaty, stanowiący tytuł zabezpieczenia, może być uzyskany przez bank nawet bez uprawdopodobnienia roszczenia. Jak wskazuje nauka prawa, samo oświadczenie strony nie uprawdopodobnia istnienia roszczenia co do zasady i wysokości *"w literaturze trafnie podnosi się, że zawarte we wniosku o udzielenie zabezpieczenia same twierdzenia uprawnionego o istnieniu roszczenia nie stanowią jego uprawdopodobnienia"* (tak E. Stefańska w: Manowska Małgorzata (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Art. 506-1217, wyd. III, kom. do art. 730 (1) kpc). Wyciąg z ksiąg bankowych aktualnie korzystający co najwyżej z przymiotu tzw. dokumentu prywatnego jest dowodem tego, że osoba podpisująca ten dokument złożyła oświadczenie w nim zawarte, a nie tego, że miały miejsce podane w nim fakty (por. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8 sierpnia 2012 r. I CSK 25/12).

Ponadto, zważywszy, że bank posiada zabezpieczenie, głównie hipoteczne, swoich roszczeń, co wynika z rygoryzmu prawa bankowego, niejako "automatyczne" uzyskiwanie tytułu zabezpieczenia przez bank na drodze postępowania cywilnego doprowadza do tzw. nadzabezpieczenia banku, co potwierdza brak uzasadnienia prawnego dla utrzymania art. 485 § 3 kpc.

- 4) możliwość uzyskania przez bank nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym na podstawie samego wyciągu z ksiąg bankowych dyskryminuje sytuację pozwanego w aspekcie ograniczenia realizacji obowiązków pozwanego określonych w art. 493 § 1 kpc.

Jak wynika z praktyki sądowej, pozwy banków składane w trybie art. 485 § 3 kpc opierają się jedynie na oświadczeniu banku co do wysokości i waluty zadłużenia, nie wskazując na konkretne podstawy prawne i faktyczne dla ustalenia swojej wierzytelności czy jej wymagalności. Przy tak ukształtowanym powództwie, realizacja przez pozwanego obowiązków procesowych, o których mowa w art. 493 § 1 kpc, a w szczególności co do przedstawieniach już w zarzutach od nakazu zapłaty wszystkich okoliczności faktycznych i dowodów, jest mocno ograniczona i nie możliwa w pełni do realizacji. Powyższy tryb dochodzenia roszczeń przez banki nabiera szczególnego znaczenia w przypadku umów kredytowych tzw. indeksowanych i denominowanych do waluty obcej,

w których to banki, na podstawie zastrzeżonych w umowach klauzul, decydują samodzielnie o wysokości zobowiązań pozwanych kredytobiorców, a w konsekwencji o możliwości wypowiedzenia przez bank umów kredytu. Na podstawie samego oświadczenia banku (wyciągu z ksiąg handlowych), pozwany nie posiada pełnej wiedzy o prawnej i faktycznej podstawie roszczenia powoda wystarczającej do podjęcia pełnej obrony w procesie przed tym roszczeniem już w zarzutach od nakazu zapłaty. W szczególności, pozwany nie ma wiedzy na jakiej podstawie faktycznej i prawnej zostało wyliczone szczegółowo jego zobowiązanie, nie ma możliwości prześledzenia sposobu rozliczenia przez bank dotychczasowych spłat rat kredytu, weryfikacji tych rozliczeń, weryfikacji, czy saldo zadłużenia stanowiące podstawę do wypowiedzenia umowy zostało ustalone w sposób zgodny z umową kredytu i czy w ogóle czy podnoszone przez powoda zadłużenie istniało. Powyższe nie zwalnia pozwanego z rygору podniesienia zarzutów w trybie art. 493 kpc, co stanowi odwrócenie ról procesowych i wypaczenie procesu, w którym to powód jako pozywający dowodzi jako pierwszy zasadność swojego powództwa.

W przepisach prawnych nie istnieje normatywny obowiązek udzielania kredytobiorcom przez bank bieżących informacji o sposobie rozliczeń umowy kredytu, zatem, ze względu na specyfikę i trudność konstrukcji umowy kredytu, na etapie postępowania cywilnego kredytobiorcy mogą pozostawać w niewiedzy co do sposobu rozliczenia kredytu przez bank. Już nawet w orzeczeniach TK wydawanych przed stwierdzeniem, iż uprzywilejowanie banków w sferze prywatnoprawnej jest niekonstytucyjne, TK wskazywał, że na banku wykorzystującym przywilej w stosunkach prywatnoprawnych ciąży wobec klienta szeroko pojmowany obowiązek informacyjny, jedynie odpowiednia, rzetelna realizacja tego obowiązku, zakres i jakość informacji udzielanych klientom podczas zawierania umowy, może być traktowana jako swoista kompensacja uprzywilejowanej pozycji banku (tak wyrok TK z 25 stycznia 2005 r., sygn. akt P 10/04).

- 5) aspekt fiskalny - w postępowaniu nakazowym, to nie na powodzie, ale na pozwanym leży ciężar poniesienia opłaty sądowej (3/4 opłaty). Uprzywilejowanie banku w aspekcie fiskalnym również nie ma uzasadnienia prawnego. Co więcej, ciężar opłaty dla pozwanego, kredytobiorcy, który mógł zaprzestać spłaty kredytu z powodów finansowych, może powodować faktyczny brak dostępu do rozpoznania sprawy w

postępowaniu sądowym. Trudno o uzasadnienie prawne, aby bank przy braku obowiązku udowodnienia swoich roszczeń w postępowaniu nakazowym był również uprzywilejowany w aspekcie ponoszenia opłaty w wysokości 1/4 opłaty obowiązującej wszystkie inne podmioty gospodarcze.

- 6) funkcjonujący art. 485 § 3 kpc nie prowadzi do sprawnego prowadzenia postępowania. W okresie obowiązywania zasady, że wyciąg z ksiąg bankowych stanowił dokument urzędowy, art. 485 § 3 kpc był interpretowany w orzecznictwie w ten sposób, że bank korzystając z uprawnienia do uzyskania nakazu zapłaty na podstawie wyciągu z ksiąg bankowych pozostawał poza rygoryzmem wynikającym z art. 207 § 6 kpc. Bank dopiero po wniesieniu zarzutów od nakazu zapłaty przez pozwanego miał prawo podjąć inicjatywę dowodową. O ile interpretacja taka wydaje się aktualnie nieuzasadniona, to jednak praktyka sądowa nadal dostarcza przykładów, iż banki podejmują inicjatywę dowodową dopiero po wniesieniu zarzutów od nakazu zapłaty, co jednocześnie wpływa na przewłokę postępowania i narusza zasadę sprawności procedury cywilnej, będącej podstawową zasadą systemową.

Skutki ustawy

Ustawa nie wywołuje negatywnych skutków finansowych dla budżetu Państwa. Ustawa zwiększy wpływy budżetowe z opłat sądowych likwidując istniejącą w postępowaniu nakazowym zasadę pobierania od powoda - banku czwartej części opłaty sądowej na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w związku z ograniczeniem wysokości opłaty pobieranej od pozwanego - konsumenta wynikającym z art. 13 ust. 1a ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Ustawa wpłynie pozytywnie na szybkość i sprawność postępowań sądowych. Usunięcie § 3 w art. 485 kpc wprowadzi konieczność kumulacji przez bank materiału dowodowego już w pozwie zgodnie z art. 207 § 6 kpc, przeciwdziałając aktualnie występującym praktykom formułowania pozwu praktycznie jedynie w oparciu o wyciąg z ksiąg bankowych, a podejmowanie właściwej inicjatywy dowodowej przez banki dopiero po wniesieniu przez pozwanego zarzutów od nakazu zapłaty.