

VIII kadencja



# **KANCELARIA SEJMU**

## **Biuro Komisji Sejmowych**

### **PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA**

- **KOMISJI NADZWYCZAJNEJ**  
**DO SPRAW ZMIAN W KODYFIKACJACH**  
**(NR 47)**  
z dnia 6 marca 2018 r.



---

## Pełny zapis przebiegu posiedzenia

### Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach (nr 47)

6 marca 2018 r.

Komisja Nadzwyczajna do spraw zmian w kodyfikacjach, obradująca pod przewodnictwem posła **Arkadiusza Mularczyka (PiS)**, przewodniczącego Komisji, przystąpiła do rozpatrzenia:

**– rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2216).**

W posiedzeniu udział wzięli: **Łukasz Piebiak** podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami, **Dariusz Goliński** adwokat, pełnomocnik Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej do spraw legislacji, **Radosław Cieciorński** członek zarządu Polskiego Związku Zarządzania Wierzytelnościami, **Zuzanna Turlínska** radca prawny, koordynator Zespołu Prawno-Legislacyjnego Związku Banków Polskich, **Katarzyna Niemyjska** dyrektor Departamentu Prawa i Legislacji Związku Przedsiębiorców i Pracodawców, **Mirosława Szakun** radca prawny, doradca do spraw prawnych Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce, **Karolina Umińska** starszy specjalista do spraw legislacyjnych Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej, **Adrian Zwoliński** ekspert Konfederacji Lewiatan, **Jarosław Świeczkowski** doradca Komisji oraz **Krzysztof Pocięcha** asystent przewodniczącego Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Agnieszka Grybska**, **Anna Jasińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Łukasz Nykiel**, **Magdalena Klorek** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

#### **Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Dzień dobry, serdecznie witam na posiedzeniu Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach.

Dzisiejszy porządek dzienny przewiduje rozpatrzenie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2216).

Witam panie i panów parlamentarzystów, witam przedstawicieli strony rządowej z Ministerstwa Sprawiedliwości, witam przedstawicieli strony społecznej: przedstawicieli Naczelnej Rady Adwokackiej, Związku Banków Polskich, Konfederacji Przedsiębiorstw Finansowych, SKOK-u, ZPP, Konfederacji Lewiatan oraz PZZW, cokolwiek miałyby to znaczyć.

#### **Członek zarządu Polskiego Związku Zarządzania Wierzytelnościami Radosław Cieciorński:**

Polski Związek Zarządzania Wierzytelnościami.

#### **Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Świetnie, bardzo dziękuję za rozwinięcie skrótu.

Witam wszystkich państwa.

Otwieram posiedzenie Komisji.

Szanowni państwo, do łaski marszałkowskiej wpłynął projekt, odbyło się pierwsze czytanie. Dzisiaj przechodzimy do procedowania nad projektem – czy strona rządowa chciałaby zabrać głos przed rozpoczęciem procedowania?

#### **Główny specjalista w Departamencie Legislacyjnym Ministerstw Sprawiedliwości, sędzia Marcin Uliasz:**

Nie ma pana ministra, a ja nie jestem upoważniony.

**Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Czy któryś z panów ministrów dochodzi?

**Główny specjalista w Departamencie Legislacyjnym MS, sędzia Marcin Uliasz:**

Miał być pan minister Piebiak.

**Poseł Barbara Dolniak (N) – spoza składu Komisji:**

Panie przewodniczący, musimy zrobić przerwę, dlatego że musimy wysłuchać uzasadnienia.

**Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Jest to projekt rządowy. Odbyło się już pierwsze czytanie. Osoby, które chciały zapoznać się z uzasadnieniem, mogły to zrobić podczas pierwszego czytania w trakcie posiedzenia Sejmu.

**Poseł Barbara Dolniak (N) – spoza składu Komisji:**

A komu mamy zadawać pytania?

**Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Jest przedstawiciel strony rządowej, będzie odpowiadał na pytania, dobrze.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos przed przejściem do procedowania nad projektem ustawy?

Proszę, pani marszałek Dolniak.

**Poseł Barbara Dolniak (N) – spoza składu Komisji:**

Dzień dobry państwu, wprawdzie nie jestem członkiem Komisji, ale w imieniu Nowoczesnej projekt ten przedstawiam i wnioskowałam o jego odrzucenie w pierwszym czytaniu.

W zasadzie nie znajdujecie państwo prawie nikogo, kto projekt ten popiera. W projekcie tym, tak naprawdę, zniweczyliście państwo ideę skracania okresu wypowiedzenia przedawnienia. To nie jest prawda, że jeżeli skrócicie okres przedawnienia w przypadku tytułu wykonawczego do sześciu lat to tak będzie. Nie, dlatego że są inne mechanizmy przewidziane w przepisach kodeksowych, które powodują, że wystarczy złożyć tytuł. W przypadku bezskuteczności egzekucji otrzymuje się postanowienie o umorzeniu na podstawie art. 824 Kodeksu postępowania cywilnego i można ponownie po wielokroć składać tytuł. Mogą to robić dzieci, wnuki, prawnuki i tak dalej, bez końca, póki dłużnik nie zapłaci należności. A więc mówienie o tym, że okres przedawnienia skróci się, twórczenie wrażenia skrócenia jest nieprawdziwe.

Po drugie, jeżeli państwo twierdzicie, że w ten sposób skrócą się kolejki w sądzie, to jest to błąd. Tak naprawdę nie jest to kwestia przedawnienia, które powinno bronić wierzyciela, ale tego, czy dłużnik jest rzetelny w wykonaniu swojego zobowiązania czy też nie, a ustawa ta stawia w gorszej pozycji wierzyciela niż dłużnika. Tworzycie państwo pozór, że skracacie termin i tym samym dajecie wierzycielowi narzędzie do szybszego dochodzenia roszczenia. To nie w przedawnieniu, tylko w samej procedurze, w tempie rozpoznawania spraw leży kwestia należności.

Jeszcze jedno, ustawą tą czynicie nierówność wobec prawa. Wyróżniacie konsumenta przyznając mu prawo do traktowania przedawnienia z urzędu przez sąd. A co w sytuacji, kiedy konsument będzie dobrze zarabiającym prawnikiem a po drugiej stronie stanie pracodawca, który prowadzi jednoosobową działalność i zarabia niewiele w porównaniu do konsumenta? To nie będzie argument, który będzie miał oznaczać, że sąd nie weźmie przedawnienia z urzędu.

Ustawa ta jest niedopracowana, ustawy tej – tak naprawdę – nie da się poprawić. Jeżeli powyrzucacie państwo z niej te elementy, o których mówię, to – tak naprawdę – nic z niej nie zostanie. Usiądźmy i rozmawiajmy o idei skracania przedawnienia, chociaż na świecie jest ona różnie... i to nie jest tak, że nasze okresy przedawnienia są najdłuższe. W przedstawionym projekcie nie ma uregulowań, które naprawdę rozwiązywałyby kwestię przedawnienia.

Pomijam już kwestię tego, że jesteście państwo niekonsekwentni. Dopiero niedawno rozpatrywaaliśmy ustawę dotyczącą skargi o wznowienie postępowania. Tam państwo hurtem, we wszystkich przypadkach, zwiększyliście okres do dziesięciu lat, mówiąc,

że chodziło o orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości oraz kwestię rozpoczęcia biegu okresu do złożenia skargi. W jednym przypadku wydłużacie państwo, w sposób nieuzasadniony, a tutaj, bez głębszej idei, skracacie okres, który w gruncie rzeczy do niczego nie będzie prowadził i stworzy pozór dla dłużnika, że szybciej będzie unikał wykonania tytułu wykonawczego, a dla wierzyciela, że szybciej dostanie tytuł wykonawczy. I co z tego, skoro rzecz zasadza się w tym, czy dłużnik będzie wypłacalny czy nie? I co z tego, że wierzyciel szybciej uzyska tytuł wykonawczy? Problem nie jest w tym, czy wierzyciel szybciej dostanie tytuł wykonawczy, tylko w tym, czy stworzymy mechanizmy, które zabronią dłużnikowi pozbawiania się majątku.

W związku z tym, wniosek o odrzucenie jest w pełni zasadny.

**Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Dziękuję.

Czy ktoś z państwa chciałbym zabrać głos?

Pan dr Świeczkowski, doradca Komisji Nadzwyczajnej.

**Doradca Komisji Jarosław Świeczkowski:**

Skracanie okresów przedawnienia jest tendencją ogólnoeuropejską. Wystarczy zwrócić uwagę na okresy obowiązujące w innych państwach. We Francji okres ten został skrócony z trzydziestu lat do pięciu. Mam dane dotyczące Czech, gdzie podstawowy okres przedawnienia wynosi trzy lata. Sięgnijmy do kolejnych rozwiązań. W Niemczech zasadą jest, że roszczenia cywilnoprawne przedawniają się po trzech latach. A zatem można powiedzieć, że jest to tendencja ogólnoeuropejska. Mówię o samym skracaniu okresu przedawnienia. Okres dziesięcioletni, jeszcze obowiązujący w naszym systemie prawnym, coraz rzadziej jest spotykany w innych systemach.

Oczywiście, nie chcę tutaj sięgać do prawa precedensowego, ponieważ jest to inny system, ale dysponuję również takim danymi... nie ma problemu, bardzo proszę, sięgamy do prawa precedensowego. Oczywiście, trudno, żeby w tej krótkiej wypowiedzi przedstawić rozwiązania obowiązujące we wszystkich krajach europejskich. Przykładowe już przedstawiłem. Mogę powiedzieć, że – co do zasady – w Wielkiej Brytanii okres ten wynosi od trzech do sześciu lat.

Ponadto, jakiś czas temu, przy Ministrze Sprawiedliwości funkcjonowała Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego, za którą – w swojej opinii – ogromnie tęsknił Sąd Najwyższy, w ostatnim akapicie tęsknota ta jest wyrażona wprost. Sięgnąłem do projektu przygotowanego przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego, mam go tutaj. Co proponowała Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego w pozostawionym dorobku? Okres przedawnienia miałby wynosić trzy lata. W przypadku roszczeń stwierdzonych orzeczeniem sądu również miałby wynosić trzy lata. A zatem o połowę krócej, znacznie krócej. Pomijam to, że Sąd Najwyższy w swojej opinii jest zupełnie niekonsekwentny. Z jednej strony stwierdza, że skracanie okresów jest nieuzasadnione, a – z drugiej strony – powołuje się na Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego. Zupełnie nie wiem, z czego się to wzięło.

Pozwoliłem sobie również przedstawić, oczywiście w pewnej części, w bardzo ograniczonym zakresie, dane prawnoporównawcze, o które dopomina się KRS. Są to rozwiązania, które są przyjmowane w Europie. Nie jest to jakimś ewenementem. Musimy też zwrócić uwagę na to, że ochrona strony słabszej także jest typowa w różnych regulacjach. Nie chcę tutaj podawać konkretnych regulacji (w razie potrzeby, oczywiście, chętnie je udostępnię), niemniej jest to typowe. Na przykład, niedawno wprowadzone regulacje czeskie przewidują możliwość uzgodnienia przez strony terminu przedawnienia innego niż ustawowy, przy czym zmiana ta nie może być wprowadzona na niekorzyść słabszej strony. Nie chcę tutaj przedstawiać poszczególnych rozwiązań, ale rozwiązania takie są dosyć powszechne.

Dziękuję.

**Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Głos w dyskusji zabierze pan poseł Buda, przepraszam – pan poseł Budka.

**Posel Borys Budka (PO):**

Dziękuję.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, generalnie popieram to, co prezentuje ten projekt ustawy, to, co zostało w nim zawarte, czyli skrócenie okresu przedawnienia – jestem zwolennikiem takiego skrócenia. Problem, jak zwykle, leży w wykonaniu pewnych rzeczy, przede wszystkim – przepisów przejściowych. Nad tym można się zastanawiać. Rzeczywiście, rodzi się pytanie, skąd akurat termin sześćoletni, bo Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego proponowała trzy lata? W tej chwili jest to dziesięć lat, co do zasady, choć – oczywiście – jest dużo wyjątków w Kodeksie cywilnym oraz w przepisach przejściowych.

I też ochrona słabszego, rozumiem, że nasz ekspert mówił o ochronie konsumenta, w tym pojęciu – słabszego. Fundamentalnie nie zgadzam z podejściem, że prawo powinno gwarantować ochronę dłużnika. Fundamentalnie nie zgadzam się z tym, co Ministerstwo Sprawiedliwości prezentuje w innych projektach ustaw, natomiast – co do ochrony konsumenta – jak najbardziej zgoda, to konsument jest stroną słabszą. Przewiduje to Kodeks cywilny. Pełna zgoda, że tak powinno być.

Jeszcze jedno pytanie: czy państwo rozważaliście kwestię ewentualnych zmian w procedurze cywilnej? Nie mamy tutaj wprost do czynienia z przepisem, że w innych przypadkach przedawnienie będzie brane przez sąd z urzędu. Czy były robione takie analizy, czy ministerstwo rozważało takie propozycje? Generalnie chodzi o odejście od filozofii przedawnienia na zarzut, tylko żeby było tak, jak kiedyś było w prawie polskim, kiedy przedawnienie było brane z urzędu. Czy państwo rozważaliście „za” i „przeciw” w tym przypadku? Co przesądziło, że jednak jest taki kształt ustawy? Czy państwo jesteście gotowi na ewentualną korektę przepisów przejściowych, żeby nie wprowadzać tutaj pewnego rodzaju bałaganu? Największe niebezpieczeństwo, jakie widzę w tej ustawie, to to, że po jej przyjęciu nastąpi gwałtowny wpływ spraw do sądów, gwałtowne zablokowanie. Czy państwo nie rozważacie łagodniejszych przepisów przejściowych, żeby nowe przepisy dotyczące przedawnienia wchodziły w życie jak zazwyczaj, czyli miały zastosowanie do roszczeń powstałych po wejściu w życie nowelizacji?

Dziękuję.

**Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Dziękuję za te głosy.

Witam pana ministra Łukasza Piebiaka.

Może przejdziemy do przegłosowania wniosku formalnego pani marszałek Dolniak.

Kto z pań i panów posłów jest za przyjęciem wniosku formalnego w sprawie odrzucenia projektu w trakcie drugiego czytania? (1)

Kto jest przeciwny? (7)

Kto wstrzymał się od głosu? (4)

Dziękuję.

Wniosek nie uzyskał akceptacji.

Przechodzimy do procedowania nad projektem – czy pan minister odpowie na pytania pana posła Budki?

**Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Łukasz Piebiak:**

Tak, bardzo dziękuję.

Panowie przewodniczący, Wysoka Komisjo, przepraszam za spóźnienie, ale nie dostaliśmy informacji o zmianie sali. Zacznę od tego, że nie dotarło to do nas.

Pierwsze pytanie (polegam tutaj na notatkach pana sędziego Uliaszka) dotyczyło tego, skąd wziął się termin sześćoletni. Jeżeli chodzi o samo skrócenie, wyjaśnialiśmy dosyć dokładnie, o co chodzi. Chodzi o pewną dynamikę stosunków społecznych, która dzisiaj jest zupełnie inna niż była w latach 60., bądź jeszcze wcześniej, kiedy mieliśmy termin dziesięcioletni. Sześć lat jest terminem zbliżonym do terminu, który obowiązuje w kilku innych ustawodawstwach zaawansowanych cywilizacyjnie państw Europy. O ile dobrze pamiętam (może pan sędzia pomoże mi tutaj), chyba Brytyjczycy mają termin sześćoletni, Francuzi bodajże pięcioletni. Myślę, że pozostajemy w dobrym towarzystwie, jeżeli chodzi o termin. Jest to po prostu dwukrotność terminu skróconego, przewidzianego

dla roszczeń okresowych i roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Mam potwierdzenie, że w ocenie skutków regulacji, rzeczywiście, jest wskazana informacja, że w Anglii i Walii termin przedawnienia wynosi sześć lat. Oczywiście, nie może być to termin trzyletni, taki jak w zakresie roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, ale na pewno powinien być krótszy niż aktualne dziesięć lat. Stąd taka kompromisowa propozycja sześciu lat.

Czy były rozważane zmiany w zakresie procesu cywilnego, kwestia przedawnienia z urzędu? Były rozważane wszystkie możliwości, które spowodowałyby osiągnięcie celu ustawy, czyli nieoczekiwania przy tym poziomie świadomości prawnej społeczeństwa na zgłoszenie zarzutu przedawnienia, tak jak to mamy dzisiaj. Tę właśnie propozycję uznaliśmy za najbardziej optymalną. Oczywiście, można sobie wyobrazić kilka dróg, które pozwoliłyby osiągnąć ten rezultat (także tę, którą wskazał pan minister Budka), ale wydaje się, że ta, którą proponujemy, nie jest skomplikowana, pozwala osiągnąć cel, który nam przyświeca. Stąd po rozważeniu różnych możliwości wybraliśmy tę.

Jeżeli chodzi o korekty w przepisach przejściowych po to, żeby nowe przepisy dotyczyły tylko nowych roszczeń – nie widzimy takiej możliwości, ponieważ od początku chcieliśmy, żeby ustawa jak najszybciej zaczęła być stosowana. Jak najszybciej chcielibyśmy osiągnąć skutek, który jest wyrażony w uzasadnieniu projektu. Wprowadzenie zasady, o której wspominał pan minister, czyli żeby nowe przepisy dotyczyły nowych roszczeń, pozwoliłoby osiągnąć efekt tak naprawdę dopiero za ileś tam lat, np. za sześć lat. Jest to zdecydowanie zbyt długo.

Jeżeli chodzi o różnice w zakresie przepisów przejściowych pomiędzy roszczeniami konsumenckimi a innymi roszczeniami – myślę, że opisaliśmy to dosyć dobrze. Zresztą w pytaniu zostało to uznane za istotną okoliczność, czyli okoliczność baczenia ustawodawcy na to, że konsumentom jednak należy się ochrona. Zapewniamy tę ochronę przez to, że jeżeli chodzi o roszczenia konsumenckie, nowe zasady nie będą znajdowały zastosowania do roszczeń, które już istnieją. W przypadku roszczeń przedsiębiorców wydaje się, że taka ochrona nie jest niezbędna, mają oni możliwość dochodzenia swoich roszczeń.

Co więcej, nie obawiamy się – mówię tutaj jako osoba odpowiedzialna w Ministerstwie Sprawiedliwości za nadzór administracyjny nad sądownictwem powszechnym – nie widzimy zagrożenia, że nagle posypią się tysiące, dziesiątki tysięcy czy setki tysięcy nowych pozwów po to, żeby uciec przed tym, co się stanie po wejściu w życie ustawy, ponieważ już obserwujemy wzrost wpływów. W momencie, kiedy pojawiły się pierwsze wzmianki o projekcie, widać było, że wpływ trochę skoczył. Kiedy projekt pojawił się na stronach Rządowego Centrum Legislacji, wpływ znowu podskoczył. Jest to jasne, jest to normalne działanie podmiotów, zwłaszcza podmiotów wyspecjalizowanych, przedsiębiorstw windykacyjnych, które obserwują proces ustawodawczy i które dostosowują swoje działania do procesu ustawodawczego. Już tego doświadczyliśmy i pewnie jeszcze przez chwilę będziemy doświadczać wzrostu wpływów. Po prostu, jako sądownictwo, musimy sobie z tym poradzić. Myślę, że sądownictwo da radę.

Nie widzimy potrzeby korygowania propozycji, które przedstawiliśmy Wysokiej Komisji.

**Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Bardzo dziękuję.

Pytanie ma pan poseł Andrzej Matusiewicz.

**Poseł Andrzej Matusiewicz (PiS):**

Dziękuję bardzo.

Panie ministrze, mam pytanie dotyczące przerwy biegu przedawnienia. Czy państwo rozważaliście możliwość nowelizacji przepisów, które często, zwłaszcza jeżeli chodzi o czynności egzekucyjne, powodują przerwę biegu przedawnienia? Potem następuje postanowienie o umorzeniu postępowania egzekucyjnego. Wierzyciel ponawia wniosek. W związku z tym wiadomo, że później tytuł wykonawczy, że tak to określe, dłużej ma moc. Nawet w dzisiejszej dyskusji wcześniej były podnoszone argumenty, że zawsze jest możliwość przedłużenia postępowania a nie służy to stabilności stosunków prawnych.

**Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Może jeszcze pan poseł Gawlik zada pytanie a potem pan minister odpowie zbiorczo.

**Poseł Zdzisław Gawlik (PO):**

Panie przewodniczący, panie ministrze, szanowni państwo, nawiążę do wypowiedzi doradcy Komisji, który – mówiąc o pewnych propozycjach – odwoływał się do dorobku Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego.

Powiem, że generalnie szkoda, iż w grudniu 2015 roku jedną z pierwszych decyzji było uznanie, że Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego jest nam niepotrzebna, ponieważ wszystko wiemy lepiej. Za chwilę uznamy, że sześć jest lepsze od siedmiu albo od pięciu i tak dalej, to *à propos* odwoływania się do dorobku Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego oraz tak naprawdę zweryfikowania zmiany, jaką jest bardzo ważny kodeks. Nie będę nawiązywał do wypowiedzi panów posłów, nie wiem, sprzed trzech, pięciu lat, żeby po prostu pokazać jak odnosili się do proponowanych zmian w kodeksach, żeby ciało, które mieści w sobie osoby, które zajmują się również tworzeniem prawa, zwłaszcza w obrębie kodeksów, mogło wypowiedzieć się w tej sprawie. Szkoda, że dzisiaj tak nie jest, że jesteśmy w innej sytuacji, że doprowadziliśmy do sytuacji, że nikt nie jest nam potrzebny.

Druga kwestia dotyczy wzmianki pana ministra, że sądownictwo da sobie radę. Nie mam wątpliwości, że żyjemy w takim momencie i w takich czasach, że dzisiaj władza w zasadzie ze wszystkim da sobie radę, w taki czy inny sposób. Mówiąc o artykule przejściowym, widzę problem, panie ministrze, w zupełnie czym innym. Propozycja, która jest dzisiaj, tak naprawdę daje zarobić kancelariom, które zajmują się obsługą tych podmiotów. Mamy czas tzw. przyspieszonego uciekania spod rzyka, które wprowadza ustawa dla ochrony interesów wierzycieli. Dzisiaj, w związku z tym, mogą pojawić się dodatkowe możliwości.

Zmiana przepisu przejściowego według mnie byłaby uzasadniona, a więc godna przemyślenia jeszcze z takiego powodu. Proszę zauważyć, że przepisy o przedawnieniu na tym tle to spór dwóch racji, racji wierzyciela i racji dłużnika. Mamy problem, przecież wierzyciel poprzez wykreowanie stosunku prawnego uzyskuje pewne prawo podmiotowe. Proponowaną zmianą dzisiaj wkraczamy w obręb interesów wierzyciela. Nie wiem, czy bardziej czysta i klasyczna nie byłaby taka zmiana owych przepisów, żeby takie ryzyka nie pojawiały się. Wiem, że – tak czy inaczej – dadzą sobie oni radę, zrobią tak czy inaczej, przerwą bieg przedawnienia i uzyskają taki skutek.

Trzecia kwestia wiąże się z pewną logiką postępowania. Zajmujemy się zmianą prawa w obrębie kodeksu. Wydaje mi się, że jeżeli w pewnym okresie zajmujemy się problematyką zmian prawa, akurat tutaj w obrębie dawności, to logika powinna towarzyszyć – przepraszam, ale obserwując przez dwa lata prace w obrębie dawności, widzę, że logiki nie ma. Mam wrażenie, że za chwilę, po pewnym czasie mówiąc o tym zdarzeniu, jakim jest ta komisja, będziemy o nim opowiadać tak jak o zdarzeniu, które miało miejsce w 1990 roku, kiedy dyskutowano nad jednym z przepisów o dawności. W 1990 roku jeden z uczestników posiedzenia komisji wstał i w związku z nowelą z dnia 28 lipca 1990 roku powiedział: *ostatnio przegrałem wiele spraw, więc dobrze byłoby coś w tym zakresie zmienić*. Dzisiaj mam wrażenie, że czasami zachowujemy się w taki sposób.

Po to, żeby sprawa była jasna, powiem, że nie jestem przeciwko skracaniu. Jeżeli tendencja ta miałaby być utrzymana to moglibyśmy mówić o pewnej logice oraz o pewnym sensie stabilności przepisów, które tworzymy z jakąś logiką.

Ostatnia kwestia dotyczy ochrony słabszego uczestnika obrotu. Mówimy tutaj o konsumencie. Nie chcę nawiązywać do art. 22<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego oraz problemów, które on rodzi. Definicja konsumenta w takim zakresie obowiązuje chyba od 2003 roku. Rodzi ona również ryzyka, że czasami będziemy premiować tego, kto jest konsumentem z racji roli, w jakiej występuje w stosunku zobowiązaniowym a wcale słabszym uczestnikiem być nie musi. Jeżeli chcemy bronić słabszego, być może należałoby tak to określić i zdefiniować, żeby chronić słabszego a nie, z definicji, chronić tego, kto zasługuje na miano konsumenta.

Dziękuję bardzo.



**Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Dobrze, dziękuję.

To już koniec dyskusji nad ogólnymi założeniami projektu... jeszcze pani się zgłasza, proszę się przedstawić.

**Doradca do spraw prawnych w Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce, radca prawny Mirosława Szakun:**

Mirosława Szakun, Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych.

Chciałabym powiedzieć kilka słów na temat ogólnej koncepcji projektu, potem będziemy chcieli się też odnieść do kwestii szczegółowych.

Otóż, od dziewiętnastu lat uczestnicząc w procesie tworzenia prawa, również prawa na poziomie kodyfikacji, dostrzegamy, że regulacja ta jest drogą na skróty. To, co powiedział przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości, że miało być krótko, zwięźle i skutecznie, to nie jest sposób na nowelizację kodyfikacji. Nowelizacja ta wprowadza coś, czego nie chciałabym nazwać demontażem, ale na pewno jest dekompozycją systemu prawa.

Proponowane zmiany są uzasadniane tym, żeby złagodzić wpływ na procedurę cywilną, tym, że nie będzie sąd prowadził postępowania dowodowego z urzędu. W istocie normy art. 117 § 2<sup>1</sup> nie da się realizować w inny sposób. Nie ma takiej możliwości, żeby uwzględnienie owej normy w procesie orzekania nie było powiązane z pewną aktywnością sądu. A więc stoi to w sprzeczności z tym, jak w tej chwili budujemy i zmieniamy procedurę cywilną, dążąc do jej skrócenia, odformalizowania i uproszczenia.

Alternatywą, oczywiście, jest to, że powód, czyli wierzyciel, już w pozwie będzie udowadniał okoliczność negatywną, a mianowicie, że nie doszło do przedawnienia. Pewnie tak będzie, ale bardzo mocno wpłynie to na wydłużenie procesów sądowych. Ponieważ brak jest zmian proponowanych w Kodeksie postępowania cywilnego, naszym zdaniem, w praktyce spowoduje to dużą rozbieżność w praktyce procesowej i orzeczniczej sądów, także w związku z przepisami przejściowymi dotyczącymi tego, co robić ze sprawami, które zostały już wszczęte i znajdują się na różnych etapach postępowania, np. na etapie postępowania apelacyjnego. Ponieważ zarzut przedawnienia nie padł, będziemy stosować nowe przepisy. To wszystko są nierozstrzygnięte kwestie. Naprawdę jest to dekompozycja systemu prawa.

Zwracając się do Biura Legislacyjnego (ponieważ Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, w której lata temu miałam przyjemność uczestniczyć, rzeczywiście nie ma) chciałabym zwrócić uwagę, że tutaj w ogóle nie zostało nawiązane ani do art. 502 Kodeksu cywilnego, w którym jest mowa o potrąceniu wierzytelności przedawnionej, ani art. 451, w którym jest mowa o sposobie rozliczenia wpłat. Jest to w ogóle dekompozycja modelu przedawnienia w celu wsparcia kogoś, kogo tutaj określamy konsumentem. W konstrukcji roszczenia cywilnoprawnego, jak wiemy, występuje wierzyciel i dłużnik, oczywiście, dłużnik o szczególnych cechach, ale jednak dłużnik.

Weźmy pod uwagę, proszę państwa, liczbę mikroprzedsiębiorstw w Polsce, która jest też wymuszona pewnymi systemowymi obciążeniami w zakresie danin publicznych, ZUS-u. Mikroprzedsiębiorców mamy naprawdę dziesiątki tysięcy, o ile nie setki tysięcy. Bardzo często mikroprzedsiębiorca *versus* konsument, będąc na pozycji wierzyciela naprawdę wcale tak mocno nie znajduje się w przewadze. Weźmy też pod uwagę, że doradztwo prawne jest tak samo kosztowne dla małego przedsiębiorcy, prowadzącego jednoosobową działalność gospodarczą, jak i dla konsumenta. Jak Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych już pisała w swoim bardzo szerokim stanowisku, w tej chwili mamy mnóstwo rozmaitych instytucji (i chwała im za to), które nieodpłatnie wspomagają obywateli w stosowaniu prawa.

Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych odniesie się jeszcze do tego szczegółowo, ale w tej chwili wskazuję na to, że – z uwagi na skrótowość i powierzchowność tej regulacji, brak rozstrzygnięcia istotnych kwestii, niezwrócenie uwagi na to, że Kodeks cywilny i Kodeks postępowania cywilnego są ze sobą systemowo powiązane – tworzymy prawo, którego jakość budzi poważne wątpliwości.

W swoim słowie wstępnym nie chcę mówić o negatywnych skutkach dla środowiska, które tutaj reprezentuję, czyli przedsiębiorstw finansowych. Skupię się tylko na wska-

zaniu, że jednak nie jest to dojrzała nowelizacja, nie jest ona adekwatna do rangi aktu, który zmienia.

Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Dziękuję.

Mam pytanie... ponieważ nie znamy państwa, przedstawiciele organizacji społecznych bądź przedsiębiorstw. Proszę, żebyście państwo mówili, kogo państwo reprezentujecie, żeby było to dla nas jasne, mówiła pani o przedsiębiorstwach finansowych.

**Doradca do spraw prawnych w Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce, radca prawny Mirosława Szakun:**

Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych w tej chwili skupia już kilkaset przedsiębiorstw z całego rynku finansowego. Są to banki, firmy pożyczkowe, firmy obrotu wierzytelnościami, firmy ubezpieczeniowe, szeroko rozumiany rynek finansów dla konsumenta. Jesteśmy organizacją od dziewiętnastu lat. Obserwujemy wszystkie przemiany windykacji i tak dalej.

Zapomniałam jeszcze powiedzieć o ustawie o...

**Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Po prostu, jesteście państwo za tym, żebyście mieli dłuższe terminy dochodzenia roszczeń.

Bardzo pani dziękujemy.

**Doradca do spraw prawnych w Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce, radca prawny Mirosława Szakun:**

Nie, nie dłuższe, panie przewodniczący, nie powiedziałam ani słowa o długości terminu przedawnienia roszczeń, powiedziałam o tym, jakiej jakości jest ta ustawa, jaka ona jest, że dekomponuje system prawa cywilnego.

**Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Dobrze, dziękuję.

Pan poseł Buda.

**Poseł Waldemar Buda (PiS):**

Panie ministrze, panie przewodniczący, szanowni państwo, z góry przepraszam, jeżeli podejmę kwestię, która była już omawiana wcześniej, ale nie byłem od początku posiedzenia Komisji.

Już wcześniej zwracałem uwagę na pewną okoliczność dotyczącą rozpatrywania z urzędu zarzutu, nawet nie zarzutu, ale elementu przedawnienia. Mam pewne wątpliwości, czy w sytuacji, kiedy jasno nie wskazujemy, że sąd ma inicjatywę dowodową w zakresie badania przedawnienia w pozwie, rzeczywiście, będzie to skuteczny przepis. Jeżeli z pozwu nie będzie wynikało, kiedy mija okres przedawnienia a jednocześnie nie będzie obowiązku inicjatywy dowodowej w tym zakresie po stronie sądu, może się okazać, że przepis ten będzie nieskuteczny i wśród wielu osób wywoła wrażenie, że bierność w postępowaniu jest wystarczająca dla uwzględnienia zarzutu przedawnienia a wcale tak nie będzie.

Dlatego moje pytanie jest następujące: oczywiście wiedząc, że przeprowadzenie postępowania dowodowego w zakresie przedawnienia znacznie wydłuży postępowania, często uniemożliwi wydanie nakazów zapłaty – czy w tej sytuacji nie należałoby uzupełnić elementów pozwu chociażby o obligatoryjność wskazania terminów przedawnienia roszczeń? Wtedy wierzyciel nie będzie już kluczył z informacją w pozwie, żeby jej nie wskazywać po to, żeby sąd nie wziął jej pod uwagę, tylko będzie oblige, które będzie mu nakazywało wprowadzić tego rodzaju element do pozwu. Wówczas przepis ten będzie skuteczny i wykonalny na poziomie wstępnego badania pozwu przez sąd.

Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Dobrze, dziękuję.

Czy ktoś z państwa ma jeszcze jakieś uwagi ogólne przed przejściem do procedowania?

Bardzo proszę, panie ministrze, żeby odniósł się pan do tych głosów.

**Podsekretarz stanu w MS Łukasz Piebiak:**

Bardzo dziękuję za pytania.

Pan poseł Matusiewicz, pan przewodniczący Matusiewicz zwracał uwagę na nadal pozostawioną możliwość korzystania z instytucji przerwania biegu przedawnienia i, w związku z tym, powodowania, że stan stosunków prawnych przez dłuższy czas nie jest pewny, ponieważ – korzystając z przerwy biegu przedawnienia – można przedłużać chociażby sześcioletnie okresy. Oczywiście, jest to kwestia dyskusyjna, w jakich przypadkach powinien następować skutek w postaci przerwania.

Staraliśmy się (w tym momencie trochę uprzedzam odpowiedź na obiekcje pani mecnas, przedstawicielki Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych) z uwagi na wagę aktu, o którym dzisiaj dyskutujemy, nie zmieniać więcej niż wydaje się niezbędne. Na przykład, zmiana w postaci wyeliminowania możliwości ponownego kierowania tytułu wykonawczego do egzekucji po tym, kiedy egzekucja jest bezskuteczna (a wiemy, że wielokrotnie można w ten sposób próbować dochodzić wierzytelności już na etapie egzekucyjnym) byłaby zmianą wysoce kontrowersyjną, dlatego że jednak jeżeli chodzi o prawo zobowiązań, naczelną zasadą – myślę, że wszyscy jesteśmy w stanie zgodzić się na to – jest zasada, że długi trzeba spłacać. Dopiero, w szczególnych przypadkach (chociażby z uwagi na dawność) odstępujemy od owej zasady. Trudno zatem argumentować za tym, że w związku z tym, że dłużnik chwilowo pozbawiony jest majątku, który mógłby być przedmiotem egzekucji i zaspokoić wierzyciela, można przejść nad tym do porządku dziennego i po upływie pewnego czasu nie pozwolić na podjęcie ponownej próby egzekucji wtedy, kiedy majątek może się pojawić.

Można mówić, że jest to zgniły kompromis, ale nie chcemy zmieniać więcej niż jest to niezbędne. Wydaje się, że przynajmniej na tym etapie nie jest niezbędne dokonywanie zmian w wysoce istotnym aspekcie tego, kiedy następuje przerwa biegu przedawnienia. Stąd w pełni świadomie wstrzymaliśmy się od zmian w tym zakresie, chociaż rozważaliśmy różne opcje, ale ostatecznie rząd przedstawił parlamentowi opcję taką, jaką dzisiaj widzimy.

Pan poseł Gawlik wskazał na pewien związek tej ustawy z decyzją Ministra Sprawiedliwości o likwidacji Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, ale ten związek ten jest jednak dosyć odległy. Rozumiem, że dla pana posła profesora, Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego jest odrębną wielką wartością, dla nas – z perspektywy aktualnego kierownictwa resortu sprawiedliwości – jest to środek do osiągnięcia określonego celu, czyli dobrego prawa cywilnego. Została podjęta decyzja, że rezygnujemy z wykorzystywania tego sposobu, być może będzie inny. Na razie innego nie ma, jest normalny proces legislacyjny. Zasięgamy również opinii znawców danej problematyki, także z zakresu prawa cywilnego, czy to materialnego, czy to procesowego. Konsultacja pomiędzy Ministerstwem Sprawiedliwości a środowiskiem naukowym nie musi odbywać się w ramach sformalizowanego ciała, czyli np. Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego. Moglibyśmy tutaj toczyć sobie dyskusje na ten temat, ale niewiele ma to wspólnego z przedmiotem dzisiejszego posiedzenia Komisji.

Nie za bardzo rozumiem zarzut, że dajemy zarobić kancelariom w tym czasie, kiedy w przyspieszony sposób uciekamy przed skutkami ustawy, gdyby weszła w życie, chyba pan poseł nie odmawia wierzycielowi prawa do skorzystania z profesjonalnej obsługi prawnej? Jeżeli na rynku będzie trochę więcej czynności, które radcowie lub adwokaci będą mogli obsłużyć, no... to będzie. Dłużnik, nie spłacając swoich zobowiązań zawsze powinien baczyć na to, że być może będzie poszukiwanie ochrony sądowej i będą tego koszty, także koszty adwokackie lub radcowskie. W mojej ocenie nie ma to żadnego związku z tym, o czym dzisiaj dyskutujemy.

Na temat definicji konsumenta możemy sobie porozmawiać na poziomie naukowym. Mogę się tego podjąć, tylko nie wiem, czy ma to wielki sens. Możemy porozmawiać na temat tego, czy definicja konsumenta, która obowiązuje od 2002 roku, jest definicją trafną czy nietrafną. Oczywiście, że za konsumenta w pewnych relacjach możemy uzna-

wać adwokata, radcę czy profesora nauk prawnych. W tym znaczeniu jest on słabszą stroną stosunku prawnego, chociaż faktycznie nie jest słabszą stroną, dlatego że może to być profesor specjalista z zakresu prawa cywilnego.

Przeszlibyśmy jednak do dyskusji na temat definicji konsumenta a dyskutujemy tutaj na temat konkretnego projektu, który definicji konsumenta w żaden sposób nie zmienia, tylko z niej korzysta.

Pani mecenas, przedstawicielka Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych wskazywała, że projekt ustawy jest sprzeczny z kierunkiem zmian widocznym, chociażby w projekcie nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego. Jest to kwestia ocenna, osobiście nie dostrzegam żadnej sprzeczności. Należy zwrócić uwagę na to, że dzisiejsza ustawa (jedni będą jej to zarzucać, inni uznają, że to bardzo dobrze) w żaden sposób nie odchodzi od naczelnej reguły kontradiktoryjności procesu cywilnego. Tak samo duży projekt zmian Kodeksu postępowania cywilnego nie odchodzi od owej reguły.

Gromadzenie materiału procesowego jest rzeczą stron a nie sądu, dlatego że sąd – poza zupełnie wyjątkowymi przypadkami, które są dopuszczalne, były i będą zgodnie chociażby z art. 232 zdanie drugie Kodeksu postępowania cywilnego – nie powinien prowadzić własnej inicjatywy dowodowej, ponieważ nie taka jest jego rola ustrojowa, przynajmniej jeżeli chodzi o obszar sądownictwa cywilnego. Czym innym niż prowadzenie postępowania dowodowego z urzędu jest ocena pewnego stanu rzeczy ustalonego na podstawie reguł wynikających z Kodeksu postępowania cywilnego przez pryzmat odpowiednich norm prawa materialnego. Dzisiaj mówimy tylko o tym a nie o tym, że dokonuje się tutaj jakichś wewnętrznie sprzecznych zmian fundamentalnych aktów polskiego prawa cywilnego, dlatego że w żaden sposób nie odходимy od zasady kontradiktoryjności. Prawo dokonania z urzędu oceny tego, czy mamy do czynienia... wprowadzamy obowiązek dokonania przez sąd z urzędu oceny, czy na podstawie zgromadzonego kontradiktoryjnie stanu faktycznego roszczenie należy uznać za przedawnione (a jeżeli tak, to oddalić powództwo bez oczekiwania na zarzut) czy też nie.

Efektownie, ale niespecjalnie w wyczerpujący sposób, brzmiały tutaj zarzuty skrótości i powierzchowności. Uważam to za zaletę tej nowelizacji. Nie próbujemy zmieniać połowy prawa zobowiązań czy części ogólnej, chociażby części dotyczącej przedawnienia. Jak ktoś lubi taką technikę legislacyjną, żeby zmieniać kilkadziesiąt przepisów niekoniecznie potrzebnie... oczywiście, może mieć taką wizję, w Ministerstwie Sprawiedliwości takiej wizji nie mamy.

Ostatnie pytanie zadał pan poseł Buda. Trochę już powiedziałem na temat rzekomej sprzeczności pomiędzy Kodeksem postępowania cywilnego a Kodeksem cywilnym. Czym innym jest gromadzenie, postępowanie dowodowe. Reguły Kodeksu postępowania cywilnego, kontradiktoryjność – to wszystko jest i będzie. Czym innym jest prawo materialne. Wydaje się nam (na takim stanowisku stanęliśmy projektując owe rozwiązania), że podanie terminu przedawnienia roszczenia, obowiązek sprecyzowania roszczenia w tym zakresie wynika z elementów konstrukcyjnych pozwu, z art. 187 Kodeksu postępowania cywilnego. Jednym z braków formalnych pozwu powinien być brak odpowiednio sprecyzowanego roszczenia. Jeżeli chodzi o termin wymagalności, wpływa to chociażby na roszczenie odsetkowe, które w 99,9% jest dochodzone wraz z roszczeniem głównym. Brak wskazania terminu, od którego żądamy odsetek a więc *de facto* terminu wymagalności, który z reguły następuje dzień wcześniej, byłby brakiem formalnym pozwu. W razie nieuzupełnienia skutkowałoby to na zasadzie art. 130 § 1 zwrotem pozwu.

Być może nie jest tak, że jest to pogląd bezdyskusyjny. Możemy się jeszcze nad tym zastanowić (dziękuję za tę uwagę), czy nie należałoby tego wyrazić *explicite*, np. w art. 187. Wydawało się nam, że jest to dosyć oczywiste, ale może takie jest nie dla wszystkich – pochylimy się jeszcze nad tym.

Dziękuję.

**Przewodniczący poseł Arkadiusz Mularczyk (PiS):**

Szanowni państwo, bardzo dziękuję za tę dyskusję.

Dziękuję panu ministrowi za odpowiedzi na poszczególne szczegółowe pytania.

Szanowni państwo, niestety, musimy kończyć dzisiejsze posiedzenie Komisji z uwagi na fakt, że o godz. 12.00 przewidziane są głosowania, nie zdążymy zatem rozpocząć procedowania nad projektem. Procedowanie nad poszczególnymi przepisami odbędzie się w trakcie kolejnego posiedzenia Sejmu, kiedy zwołamy posiedzenie Komisji.

Bardzo państwu dziękuję za udział, za obecność.

Zamykam posiedzenie Komisji, dziękuję bardzo.