

BEOS-433/25

Warszawa, 15 kwietnia 2025 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie oceny skutków regulacji poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniach grupowych (druk sejmowy nr 1148)

Na podstawie art. 34 ust. 9a uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

I. Problem, który zamierzają rozwiązać Wnioskodawcy

Wnioskodawcy nie określili w sposób jednoznaczny zidentyfikowanego problemu. W świetle uzasadnienia i deklarowanych skutków regulacji (DSR) należy przyjąć, że jest nim brak zaufania obywateli do instytucji dochodzenia roszczeń w postępowaniach grupowych. Ten brak zaufania, zdaniem Wnioskodawców, wynika ze zbyt skomplikowanej dla przeciętnego obywatela procedury oraz z przewlekłości postępowań spowodowanej niewłaściwą regulacją tej instytucji.

II. Rozwiązanie rekomendowane przez Wnioskodawców

Rozwiązanie problemu zidentyfikowanego przez Wnioskodawców ma zostać osiągnięte w drodze nowelizacji ustawy z dnia 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniach grupowych¹ (dalej: ustawa).

Zmiany mają polegać na:

1. dodaniu w art. 2 ustawy ustępów 5 i 6, zgodnie z którymi, po wydaniu prawomocnego wyroku w sprawach dotyczących roszczeń w postępowaniach grupowych dopuszczalne będzie dochodzenie w postępowaniu indywidualnym przez poszczególnych członków grupy lub podgrupy roszczeń przewyższających kwotę, do której roszczenie w postępowaniu grupowym zostało ujednolicone. Członkowie grupy lub podgrupy będą mogli w postępowaniach indywidualnych dochodzić

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1485.

- roszczeń ponad kwotę, do której ich roszczenia zostały ujednolicone w postępowaniu grupowym;
2. dodanie w art. 6 ust. 1 ustawy punktu 5, zgodnie z którym pozew w postępowaniu grupowym powinien zawierać także oświadczenie członków grupy o tym, że grupa ma charakter zamknięty, tj. po wniesieniu pozwu niemożliwe jest dołączenie do grupy nowych członków;
 3. zmianie brzmienia art. 10 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy, zgodnie z którym po wniesieniu pozwu pierwszą czynnością sądu będzie rozstrzygnięcie na posiedzeniu niejawnym o dopuszczalności postępowania grupowego;
 4. dodaniu w art. 11 ustawy ustępu 4a, zgodnie z którym sąd zaniecha zarządzenia ogłoszenia o wszczęciu postępowania grupowego w przypadku, gdy członkowie grupy złożyli oświadczenie o tym, że grupa ma charakter zamknięty;
 5. dodaniu w art. 19 ustawy ustępu 3, zgodnie z którym zawarcie przez członka grupy ugody z pozwanym lub zrzeczenie się albo ograniczenie roszczenia przez członka grupy w innym trybie niż przewidziany w art. 19 ust. 1 ustawy nie będzie miało wpływu na rozstrzygnięcie sprawy z powództwa grupowego. Pozwany w postępowaniu grupowym będzie mógł powołać się na zawartą ugodę lub zrzeczenie się albo ograniczenie roszczenia przez członka grupy w postępowaniu indywidualnym prowadzonym na podstawie wyroku zapadłego w postępowaniu grupowym albo wystąpić z powództwem przeciwegzekucyjnym. W tej sytuacji sąd będzie zobowiązany umorzyć postępowanie w zakresie dotyczącym roszczenia tego członka grupy.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

III. Inne rozwiązania rozważane przez Wnioskodawców

Wnioskodawcy wskazują, że nie rozważano rozwiązań alternatywnych. Ich zdaniem nie istnieją alternatywne rozwiązania, które pozwolą na osiągnięcie celów zamierzonych przez Wnioskodawców.

IV. Rozwiązania przyjmowane w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE

Państwa członkowskie UE/OECD stosują różne rozwiązania prawne dotyczące dochodzenia roszczeń w postępowaniach grupowych. Można je na przykład podzielić na rozwiązania, które opierają się na modelu *opt-out*, oraz takie, które przyjmują model *opt-in*. Kryterium tego podziału stanowi sposób kształtowania (zebrania) grupy, czyli podmiotów, w których imieniu jest prowadzone postępowanie². Model *opt-out* zakłada automatyzm nadawania wszystkim

² *Postępowanie grupowe w modelu opt-out – materiał do pre-konsultacji*, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 2016, https://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-postepowanie-grupowe-w-modelu-opt-out-16260.pdf, s. 3 [wszystkie źródła internetowe cytowane w niniejszej opinii zostały sprawdzone 15 IV 2025 r.].

uprawnionym statusu członka grupy z możliwością wystąpienia z niej (w takiej sytuacji orzeczenie kończące postępowanie w sprawie nie wiąże osoby, która wystąpiła z grupy). Model ten obowiązuje np. w Stanach Zjednoczonych³ oraz – co do zasady – w Portugalii. W modelu *opt-in* wymagane jest z kolei przystąpienie uprawnionej osoby do grupy⁴. Przykładem państwa, które przyjęło model *opt-in*, jest Szwecja⁵.

Zgodnie z danymi zaprezentowanymi w raporcie *European Class Actions Report 2024*⁶ w 2023 r. w państwach europejskich odnotowano 133 postępowania grupowe, z czego najwięcej w Wielkiej Brytanii, Holandii, Niemczech i Portugalii. Tendencję wzrostową w odniesieniu do korzystania z mechanizmów dochodzenia roszczeń w postępowaniach grupowych w państwach europejskich obrazują następujące dane⁷: w 2018 r. odnotowano 55 postępowań grupowych, w 2019 r. – 72, w 2020 r. – 119, w 2021 r. – 120, w 2022 r. – 121.

Poniżej zaprezentowano mechanizmy dochodzenia roszczeń w postępowaniach grupowych funkcjonujące w Portugalii i Niemczech, które – według danych zamieszczonych w przywoływanym powyżej raporcie – znajdują się w czołówce państw członkowskich UE w zakresie korzystania z tej procedury (w Portugalii w 2023 r. liczba pozwów grupowych o odszkodowanie wzrosła około sześciokrotnie w porównaniu z 2022 r.⁸).

W Portugalii⁹ kwestie związane z dochodzeniem roszczeń w postępowaniach grupowych uregulowane zostały przede wszystkim w ustawie nr 83/95¹⁰, a także w kodeksie postępowania cywilnego i dekrete z mocą ustawy nr 114-A/2023 z dnia 5 grudnia 2023 r., który implementuje dyrektywę PE i Rady (UE) 2020/1828 w sprawie powództw przedstawicielskich wytaczanych w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów i uchylającej dyrektywę 2009/22/WE. W ramach obowiązującego na mocy ustawy nr 83/95 mechanizmu znanego jako *ação popular* osoba lub grupa osób, stowarzyszenia, fundacje, władze lokalne lub, w odniesieniu do niektórych spraw, prokurator i Dyrekcja Generalna ds. Konsumentów mogą wnieść powództwo w imieniu większej grupy osób. Może być ono wnoszone w takich obszarach jak m.in. środowisko, zdrowie publiczne, prawa konsumentów, dziedzictwo kulturowe. Co do zasady wszystkie powództwa zbiorowe rozpatrywane

³ H. Mardo, *Postępowania grupowe w sprawach konsumenckich. Studium prawnoporównawcze*, Gdańsk 2021, s. 22.

⁴ Ibidem.

⁵ Szwecja. Rodzaje mechanizmów grupowego dochodzenia roszczeń i charakterystyka ogólna, https://classaction.pl/na_swiecie_panstwa/szwecja/.

⁶ *European Class Action Report 2024*, <https://cms.law/en/media/international/files/publications/publications/cms-european-class-action-report-2024?v=4>.

⁷ *European Class Actions Report 2023*, <https://cms.law/en/int/publication/cms-european-class-actions-report-2023>.

⁸ *European Class Action Report 2024*, op. cit., s. 42.

⁹ Informacje na temat sytuacji w Portugalii opracowano na podstawie: *Collective Redress & Class Actions 2024*, <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/collective-redress-class-actions-2024/portugal/>;

European Class Action Report 2023, <https://cms.law/en/media/international/files/publications/publications/european-class-action-report-2023?v=2>; Portugalia. Rodzaje mechanizmów grupowego dochodzenia roszczeń i charakterystyka ogólna, https://classaction.pl/na_swiecie_panstwa/portugalia/.

¹⁰ *Lei n.º 83/95, Direito de participação procedimental e de ação popular*, tekst w j. portugalskim: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=722&tabela=leis.

są z zastosowaniem modelu *opt-out*. Jeśli pozew zbiorowy zostanie zaakceptowany przez sąd, członkowie grupy zostaną poproszeni o (i) przyłączenie się i proaktywne uczestnictwo w postępowaniu, jeśli sobie tego życzą; lub (ii) oświadczenie, że nie zgadzają się na bycie reprezentowanymi przez powoda/powodów. Prawo rezygnacji z reprezentacji może być wykonywane przez członków grupy do końca etapu dowodowego postępowania. Brak rezygnacji w wyznaczonych terminach spowoduje automatyczne przystąpienie do grupy. Zapadły w sprawie wyrok może zatem odnieść skutek również wobec osób, które nie wiedziały o wszczęciu postępowania, z tym jednak zastrzeżeniem, że w konkretnym przypadku sąd może zdecydować o ograniczeniu kręgu osób związanych rozstrzygnięciem. Dekret nr 114-A/2023 utrzymuje dotychczasową zasadę, że postępowanie grupowe opiera się na modelu *opt-out*, z wyjątkiem przypadku, gdy członkiem grupy jest konsument zamieszkujący poza Portugalią. W takiej sytuacji konsument musi wyrazić zgodę na udział w postępowaniu.

W Niemczech funkcjonują różne mechanizmy pozwalające na grupowe dochodzenie roszczeń w określonych ramach i pod określonymi warunkami¹¹. W 2018 r. wprowadzono możliwość wystąpienia o wydanie deklaratywnego orzeczenia ustalającego (*Musterfeststellungsklage*)¹² w sprawach, w których działalność przedsiębiorstwa doprowadziła do naruszenia praw dużej liczby konsumentów. Stowarzyszenia na rzecz ochrony konsumentów dysponujące szczególnymi uprawnieniami w tym zakresie mogą – pod pewnymi warunkami – zwrócić się o wydanie deklaratywnego orzeczenia ustalającego dotyczącego fundamentalnych kwestii faktycznych i prawnych, które stanowią podstawę roszczeń wszystkich konsumentów. Złożenie wniosku o wydanie deklaratywnego orzeczenia ustalającego wstrzymuje bieg terminu przedawnienia indywidualnych roszczeń konsumentów wpisanych do rejestru roszczeń (oznacza to, że konsumenci mogą poczekać na rozpoznanie tego wniosku bez ryzyka utraty przysługujących im praw). Konsumenci mogą zarejestrować swoje roszczenia w rejestrze roszczeń nieodpłatnie. Deklaratywne orzeczenie ustalające (dotyczące fundamentalnych kwestii faktycznych i prawnych) jest wiążące zarówno dla pozwanego przedsiębiorcy, jak i dla konsumentów figurujących w rejestrze. Po wydaniu korzystnego dla konsumentów deklaratywnego orzeczenia ustalającego, pozwany przedsiębiorca będzie prawdopodobnie skłonny wypłacić odszkodowanie dobrowolnie. Jeżeli tego nie zrobi, konsumenci figurujący w rejestrze roszczeń mogą dochodzić swoich roszczeń przed sądem lub w trybie pozasądowym na podstawie wydanego deklaratywnego orzeczenia ustalającego. Przed wprowadzeniem tego rozwiązania mechanizmy zbiorowego dochodzenia roszczeń były ograniczone do określonych rodzajów roszczeń, np. prawa rynku kapitałowego. Z kolei ustawa o egzekwowaniu praw konsumentów¹³ z 2023 r. (przyjęta w związku z implementacją dyrektywy 2020/1828) wprowadziła do prawa niemieckiego nowy

¹¹ Poszerzona informacja na temat różnych form grupowego dochodzenia roszczeń na gruncie prawa niemieckiego dostępna pod adresem: <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/collective-redress-class-actions-2024/germany>.

¹² Informacja dotycząca funkcjonowania mechanizmu *Musterfeststellungsklage* na podstawie: https://e-justice.europa.eu/topics/your-rights/fundamental-rights/business-and-human-rights/de_pl.

¹³ *Verbraucherrecht durchsetzungsgesetz – VDuG*, tekst w j. niemieckim: <https://www.gesetze-im-internet.de/vdug/index.html#BJNR1100B0023BJNE000900000>.

mechanizm umożliwiający wytoczenie zbiorowego powództwa o odszkodowanie na rzecz konsumentów przez uprawnione do tego organizacje konsumenckie (upoważnione podmioty). Ustawodawca niemiecki zdecydował też, aby oprócz konsumentów objąć zakresem postępowania także małych przedsiębiorców, tj. takich, którzy zatrudniają nie więcej niż dziesięciu pracowników, a ich roczny obrót nie przekracza 2 mln euro.

W ankietach przesłanych w ramach konsultacji społecznych dotyczących analizowanego projektu nie odniesiono się do konkretnych rozwiązań przyjmowanych w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE.

V. Skutki prawne projektowanej ustawy

Proponowane rozwiązanie, w myśl którego po wydaniu prawomocnego wyroku w postępowaniu grupowym członkowie grupy lub podgrupy będą mogli dochodzić w postępowaniu indywidualnym roszczeń ponad kwotę, do której zostało ujednolicone ich roszczenie w postępowaniu grupowym, może budzić wątpliwości. W świetle obowiązujących przepisów „ujednolicenie wysokości roszczeń dochodzonych przez członków grupy równoznaczne jest z wyrażeniem zgody przez wszystkich członków grupy na ryczałtowe określenie odszkodowania, a konsekwencją tego jest: 1) wyłączenie możliwości indywidualnego dochodzenia roszczenia, 2) rezygnacja z zaspokojenia roszczenia w szerszym zakresie” (tj. w zakresie przewyższającym wartość roszczenia dochodzonego w postępowaniu grupowym)¹⁴. Ujednolicenie roszczeń w ramach grupy (podgrupy) jest równoznaczne ze zrzeczeniem się przez członków grupy roszczeń w szerszym zakresie. Do rezygnacji z dochodzenia roszczeń w szerszym zakresie w postępowaniu indywidualnym nie dochodzi w dwóch przypadkach: po pierwsze – przy ograniczeniu powództwa do żądania ustalenia odpowiedzialności pozwanego za określone zdarzenia; po drugie – wówczas gdy członek grupy występuje wobec pozwanego z roszczeniami innego rodzaju lub też opartymi na innej podstawie faktycznej od tych dochodzonych w postępowaniu grupowym. Należy podkreślić, że w literaturze wskazuje się, że „dopuszczenie podziału roszczeń przez powoda oraz akceptacja sytuacji, w której w postępowaniu grupowym dochodzona byłaby tylko część roszczeń przysługujących członkom grupy wobec pozwanego (opartych na tej samej lub takiej samej podstawie faktycznej), zaś w innych postępowaniach (czy to w odrębnym postępowaniu grupowym, czy też w postępowaniach indywidualnych wszczynanych przez członków grupy przeciwko pozwanemu) dochodzona byłaby pozostała część takiego roszczenia, stawiałaby pod znakiem zapytania sens postępowania grupowego – sąd byłby bowiem zobowiązany do indywidualnego badania każdego z roszczeń z osobna, tyle że jego orzeczenie odnosiłoby się jedynie do zgłoszonej części roszczeń (...). Przyjąć w konsekwencji należy, iż takie rozwiązanie byłoby sprzeczne z podstawowymi założeniami postępowania grupowego oraz celem postępowania grupowego. (...) indywidualne dochodzenie

¹⁴ Zob. M. Aslanowicz, *Ustawa o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym*, Warszawa 2019, Legalis, komentarz do art. 2.

roszczeń przez członków grupy, naruszałoby wymóg ujednolicenia dochodzonych roszczeń w postępowaniu grupowym”¹⁵.

Rozwiązanie zawarte w projektowanym art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym, w myśl którego złożenie oświadczenia członków grupy o tym, że grupa ma charakter zamknięty, skutkuje tym, że po wniesieniu pozwu nie jest możliwe dołączenie do grupy nowych członków. Powinno ono pozytywnie wpłynąć na szybkość postępowania. Należy jednak rozważyć, czy nie byłoby właściwe dopuszczenie nowych członków do „grupy zamkniętej” już po wniesieniu pozwu w przypadku złożenia zgodnego oświadczenia woli przez członków tej grupy, które zawierałoby zgodę na dołączenie nowych członków do postępowania.

Zaproponowane brzmienie art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy sugeruje, że do każdego pozwu składanego w postępowaniu grupowym powinno być załączone oświadczenie członków grupy, że grupa ma charakter zamknięty, a zatem z tego sformułowania można wyprowadzić wniosek, że Wnioskodawcy dopuszczają w obrębie tego postępowania jedynie postępowanie w ramach grupy zamkniętej. Z kolei projektowany art. 11 ustawy przewiduje możliwość złożenia takiego oświadczenia, a tym samym przewiduje postępowania zbiorowe o charakterze zamkniętym jak i o charakterze otwartym (takie, do których można przystępować po wniesieniu pozwu). Powyższe regulacje pozostają ze sobą w sprzeczności.

W przypadku wprowadzenia do polskiego systemu prawnego konstrukcji „grupy zamkniętej” w postępowaniu grupowym, rozwiązanie przewidziane w projektowanym art. 11 ust. 4a ustawy, w myśl które sąd „zaniecha zarządzenia ogłoszenia o wszczęciu postępowania grupowego po złożeniu oświadczenia o zamkniętym charakterze grupy”, jest uzasadnione; w przypadku „grupy zamkniętej” bezprzedmiotowe jest bowiem zarządzenie ogłoszenia o wszczęciu postępowania grupowego. Osoby, które znajdują się w podobnej sytuacji faktycznej i prawnej, mogą wystąpić ze swoimi roszczeniami w innym postępowaniu grupowym o charakterze otwartym bądź też w postępowaniu, w ramach którego będą mogli utworzyć kolejną „grupę zamkniętą”.

Propozycja zmiany art. 10 ust. 1 ustawy polegająca na przereformowaniu przepisu – w szczególności dodaniu sformułowania „po wniesieniu pozwu pierwszą czynnością sądu jest rozstrzygnięcie na posiedzeniu niejawnym o dopuszczalności postępowania grupowego” – nie zmienia w istocie obowiązującej normy zawartej w tym przepisie, a może prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych. W świetle obowiązujących przepisów bezpośrednio po wpłynięciu sprawy do sądu (zanim nastąpi weryfikacja poprawności pozwu pod względem formalnym), sprawa jest rejestrowana, przypisywana do konkretnego wydziału, a także nadawany jest jej numer.

Zawarcie przez członka grupy ugody z pozwanym lub zrzeczenie się, albo ograniczenie roszczenia przez członka grupy w innym trybie niż art. 19 ust. 1 ustawy, nie ma wpływu na rozstrzygnięcie sprawy z powództwa grupowego – rozwiązanie takie wydaje się zasadne, albowiem działanie pojedynczych członków grupy nie może przekreślić podjętych działań przez pozostałych członków grupy w celu

¹⁵ Ibidem.

zaspokojenia swoich roszczeń. Podniesienie zarzutu przez pozwanego w związku z zawarciem ugody, zrzeczeniem się lub ograniczeniem roszczenia w postępowaniu grupowym lub indywidualnym będzie skutkowało umorzeniem postępowania jedynie w stosunku do tego członka grupy. Rozwiązanie to jest słuszne.

Projektowane zmiany przepisów zawarte w przedłożonym projekcie mają charakter punktowy, a zatem nie doprowadzą do przywrócenia zaufania obywateli do instytucji dochodzenia roszczeń w postępowaniach grupowych. Aby osiągnąć założony cel, należałoby raczej zmodyfikować kształt postępowania grupowego, w szczególności uprościć procedurę, co mogłoby zwiększyć atrakcyjność tego postępowania.

W trakcie konsultacji społecznych jedynie trzy podmioty wyraziły swoje stanowisko. Pierwszy z nich wskazał, że „uproszczenia procedury postępowania z roszczeń grupowych jest trochę mylące, nazwałbym to raczej doprecyzowanie”¹⁶; drugi uznał, że „ustawa jest zasadna”¹⁷; zaś w ocenie trzeciego podmiotu „projekt powinien trafić do komisji, aby mogli ocenić go eksperci i pomóc zdecydować co z nim zrobić”¹⁸.

Projekt ustawy był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej¹⁹. Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu²⁰.

W opinii w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej przedłożonego projektu ustawy wskazuje się: „Zamknięty charakter postępowania grupowego nie jest rozwiązaniem przewidzianym w dyrektywie 2020/1828, ale dyrektywa ta nie uniemożliwia państwom członkowskim przyjmowania lub utrzymywania w mocy środków proceduralnych w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów na szczeblu krajowym, pod warunkiem, że wymogi dyrektywy spełnia co najmniej jeden mechanizm proceduralny (art. 1 ust. 2)”. Ponadto, w opinii tej podnosi się co następuje: „Dodawany art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o dochodzeniu roszczeń przewiduje obowiązek dołączenia do pozwu oświadczenia o zamkniętym charakterze grupy. Oznacza to, że wszystkie postępowania zbiorowe miałyby charakter zamknięty. Projektowany przepis można uznać za niezgodny z art. 9 ust. 2 dyrektywy 2020/1828. Zamknięty charakter grupy, zgodnie z projektem, oznacza, że po wniesieniu pozwu niemożliwe jest dołączenie do grupy nowych członków. Dyrektywa 2020/1828 przewiduje natomiast możliwość dołączenia konsumentów do postępowania po wytoczeniu powództwa”. Autor opinii zwraca także uwagę, że proponowany art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o dochodzeniu roszczeń jest niespójny z projektowaną zmianą art. 11 tej ustawy.

¹⁶ ID ankiety: 119909.

¹⁷ ID ankiety: 143997.

¹⁸ ID ankiety: 145445.

¹⁹ *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniach grupowych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Przemysław Wipler)*, opinia BEOS z 19 III 2025 r., BEOS-WPEiM-438/25.

²⁰ *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniach grupowych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Przemysław Wipler) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu*, opinia BEOS z 19 III 2025 r., BEOS-WPEiM-439/25.

VI. Skutki społeczne projektowanej ustawy

A) Podmioty, na które wpływa projekt:

1. potencjalne strony postępowań grupowych (liczba trudna do ustalenia),
2. Sąd Najwyższy oraz sądy powszechne (374²¹).

W latach 2010-2024 do sądów powszechnych wpłynęło 361 pozwów zbiorowych w sprawach cywilnych i 10 w sprawach gospodarczych. Z liczby tej odrzucono, oddalono i zwrócono (odpowiednio) 166 pozwów w sprawach cywilnych i 5 w sprawach gospodarczych²².

W wykazie prowadzonym przez Ministerstwo Sprawiedliwości, na podstawie art. 11a ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym, znajdują się informacje dotyczące 40 postępowań grupowych, z czego w chwili obecnej toczy się 39, przy czym 20 z nich przed Sądem Okręgowym w Warszawie²³. Z ogólnej liczby 39 postępowań jedno jest zawieszone, w sześciu sprawach ostatnia wzmianka to informacja o wydaniu wyroku nieprawomocnego w całości (5) lub w części (1). Omawiane sprawy rozpoczęły się w latach 2012-2024. Należy zaznaczyć, że wykaz nie zawiera postępowań grupowych, w których zaniechano zarządzenia ogłoszenia o wszczęciu postępowania grupowego²⁴.

Dodatkowo MS prowadzi statystykę „spraw z zakresu prawa pracy, w których z roszczeniem wystąpiła większa grupa pracowników w sądach rejonowych oraz w sądach okręgowych w pierwszej instancji”. Ich liczba jest znacząco wyższa – w latach 2010-2024 tak zaklasyfikowanych pozwów było ponad 14 tys., przy czym po 2017 r. tylko blisko 800²⁵.

B) Wpływ na społeczeństwo

Przedstawiona wyżej ilościowa skala zjawiska, jakim są pozwy zbiorowe w Polsce, może wydawać się niewielka, należy jednak podkreślić społeczną doniosłość tej instytucji. „Pozwy zbiorowe i duże spory grupowe mogą być krokiem milowym nie tylko dla zaangażowanych stron, ale także dla całych branż i części społeczeństwa”²⁶. Także w przypadku prowadzonych w Polsce obecnie postępowań grupowych znajdują się sprawy mogące mieć potencjalnie dużą społeczną doniosłość.

Postępowania grupowe mają swoje istotne funkcje, także społeczne, do których należy wzmacnianie dostępu do wymiaru sprawiedliwości przy jednoczesnym zmniejszaniu obciążenia sądów powszechnych. W praktyce korzystania przez polskie społeczeństwo z tej instytucji można dostrzec, że służy ona także wzmacnianiu pozycji stron słabszych w stosunkach z innymi podmiotami

²¹ 11 sądów apelacyjnych, 45 sądów okręgowych, 318 sądów rejonowych: Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 lutego 2020 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Sprawiedliwości lub przez niego nadzorowanych (M.P.2020.241 z dnia 2020.03.05).

²² Baza statystyczna Ministerstwa Sprawiedliwości, Opracowania wieloletnie: *Pozwy zbiorowe w latach 2010-2024*, <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie>.

²³ Ministerstwo Sprawiedliwości: Wykaz postępowań grupowych, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/wykaz-postepowan-grupowych>.

²⁴ Art. 11 ust. 4 omawianej ustawy przewiduje taką możliwość, „gdy z okoliczności sprawy wynika, że wszyscy członkowie grupy złożyli oświadczenia o przystąpieniu do grupy”.

²⁵ *Pozwy zbiorowe w latach 2010-2024*, op. cit.

²⁶ C. Sanger (red.), *The Class Actions Law Review*, Derbyshire 2021, s. 34 [tłum. M. Wróbel].

(obywatel wobec państwa, konsument wobec przedsiębiorcy, mieszkańcy czy właściciele lokali wobec spółdzielni itp.).

Ze wspomnianych wyżej 39 toczących się postępowań (ujętych w wykazie MS) pozwanymi w czternastu sprawach są instytucje finansowe (banki, w tym spółdzielcze, ubezpieczyciele, fundusze inwestycyjne), w dziewięciu państwo (Skarb Państwa, prokuratura, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa), w dwóch szpitale wojewódzkie oraz jedna jednostka samorządu terytorialnego. Dostrzegalne są także sprawy dotyczące mieszkalnictwa (trzech deweloperów i jedna spółdzielnia) oraz spory z biurami podróży (trzy, przy czym w czterech sprawach). Zazwyczaj są to duże lub bardzo duże podmioty (np. banki o ogólnokrajowym zasięgu działania).

Postępowania grupowe dotyczą spraw o szczególnym znaczeniu dla społeczeństwa, w szczególności dla relacji państwo-obywatel, stosunków prawnych służących zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, usług w sektorze ochrony zdrowia, sektorach finansowym i ubezpieczeniowym, spraw konsumentów. Stosunkowo niewielka liczba sporów może mieć zatem istotny wpływ na funkcjonowanie kluczowych sektorów gospodarki i dziedzin życia społecznego, w szczególności ze względu na wpływ wydanych orzeczeń sądowych na standardy zachowania w obrocie innych (niepozywanych wcześniej) podmiotów.

Pozwy zbiorowe (ang. *class action*) uznaje się za formę działania obywateli w ramach mobilizacji prawnej (ang. *legal mobilization*)²⁷, tj. ogółu działań jednostek i społeczeństwa obywatelskiego zmierzającego do obrony swoich praw i interesów. Zagadnienie to jest istotne zarówno w kontekście ochrony praw konsumentów, jak i ochrony praw człowieka i obywatela, a ponadto kwestii lokalnych (np. ochrony środowiska i przyrody przez lokalne społeczności przed przemysłową eksploatacją²⁸).

Pozwy zbiorowe mogą pełnić pozytywną rolę w sytuacjach, które wywołują społeczne napięcia lub konflikty, a nie doczekały się rozwiązania o charakterze generalnym (ustawowym). W ostatnich latach jedną z takich spraw były kredyty indeksowane lub denominowane do franka szwajcarskiego. Pomimo zapowiedzi ustawowego uregulowania tej problematyki²⁹ nie doczekała się ona ogólnej regulacji. Pozwy zbiorowe były wytaczane zarówno przeciwko instytucjom finansowym, jak i Skarbowi Państwa³⁰. Abstrahując od kwestii zasadności takich

²⁷ F. K. Zemans, *Legal Mobilization: The Neglected Role of the Law in the Political System*, "The American Political Science Review" 77(3)/1983, s. 690-703; M. Molavi, *Collective Legal Mobilisation: Exploring Class Actions in Sweden and Canada*, "Nordic Journal of Human Rights" 42(1)/2023, s. 32-51, <https://doi.org/10.1080/18918131.2023.2229697>.

²⁸ Jednym z najgłośniejszych sporów tego rodzaju był wielomiesięczny protest mieszkańców miejscowości Żurawłów przeciwko wydobywaniu gazu łupkowego (prace w tym rejonie prowadziła firma Chevron). Kwestię tę szeroko omawiały zarówno lokalne media (Dziennik Wschodni, Kurier Lubuski), jak i ogólnopolskie (Newsweek, Krytyka Polityczna) oraz branżowe (Biznes Alert). Sprawa stała się także podstawą działań artystycznych (<https://makinguse.artmuseum.pl/occupy-chevron-zurawlow/>). Pozwy zbiorowe mogą być jednym z narzędzi, z którego mogliby korzystać obywatele w sprawach, w których występuje tego rodzaju asymetria: niewielka społeczność mająca interesy sprzeczne z interesami znaczącego przedsiębiorcy, działającego przy poparciu rządu (w postaci udzielonej koncesji).

²⁹ Prezentacja projektu „ustawy frankowej”: <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/-prezentacja-projektu-ustawy-frankowej.296>.

³⁰ R. Krupa-Dąbrowska, *Państwo zawiodło frankowiczów, teraz może zapłacić odszkodowania*, <https://www.prawo.pl/biznes/pozew-zbiorowy-frankowiczow-wobec-skarbu-panstwa.527295.html>.

roszczeń³¹, sytuacja ta pokazuje, że pozew zbiorowy jest narzędziem ekspresji potrzeb i interesów obywateli, po które mogą sięgać grupy obywateli pozbawione innej formy organizacji, np. stowarzyszenia.

Z perspektywy wzmacniania praw i reprezentacji obywateli należy w pozytywny sposób odnieść się do wszelkich propozycji zmierzających do znoszenia barier korzystania z powództw grupowych. Zmiany takie mogą wzmacniać pozycję konsumentów wobec przedsiębiorstw, pomagać w egzekwowaniu praw wobec państwa i instytucji publicznych oraz być jednym z narzędzi budowania społeczeństwa obywatelskiego.

W tym kontekście wątpliwości o charakterze systemowym budzi proponowana w projekcie nowelizacja art. 11 ustawy poprzez dodanie ustępu 4a o treści: „Sąd zaniecha zarządzenia ogłoszenia o wszczęciu postępowania grupowego w przypadku, gdy członkowie grupy złożyli oświadczenie o tym, że grupa ma charakter zamknięty”. Funkcja tego przepisu wydaje się być wypełniona przez art. 11 ust. 4, a projektowana regulacja mogłoby prowadzić do ograniczenia publicznej wiedzy o toczących się postępowaniach grupowych, co przeczyłoby funkcjom tej instytucji.

W uzasadnieniu do omawianej ustawy stwierdzono: „Celem postępowania grupowego jest stworzenie możliwości rozstrzygnięcia wielu podobnych spraw różnych podmiotów w jednym postępowaniu. Postępowanie grupowe ułatwia dostęp do sądu (..) i dzięki temu zwiększa efektywność ochrony sądowej”³². Jak wskazano w cytowanym uzasadnieniu, służy to nie tylko zapewnieniu lepszej ochrony praw obywatelskich, ale także powinno sprzyjać ekonomicznej efektywności wymiaru sprawiedliwości: ujednolicenie rozstrzygnięć czy postępowania dowodowego może zmniejszyć ilość pracy obciążającej sądy powszechne³³.

W pracach legislacyjnych prowadzonych w 2009 r. zaakcentowano społeczny wymiar jawności takich postępowań: „Powództwo grupowe jest silnym elementem nacisku na pozwanego, który w związku z jego wytoczeniem często jest stawiany pod prężeniem opinii publicznej”³⁴. Z perspektywy społecznego oddziaływania regulacje ograniczające publikowanie informacji o toczących się postępowaniach grupowych można uznać za niespójne z zasadniczymi funkcjami obowiązującej regulacji.

C) Konsultacje społeczne

Prowadzone konsultacje społeczne cieszyły się wyjątkowo małym zainteresowaniem obywateli. Zgłoszono pięć ankiet i trzy komentarze, które pozytywnie odnosiły się do projektu. Tak niewielka liczba komentarzy nie pozwala na wyciągnięcie istotnych wniosków z prowadzonych konsultacji społecznych.

³¹ Zob. więcej: H. Ciepla, *Zawarcie umowy o tak zwany kredyt frankowy indeksowany bądź denominowany*, [w:] H. Ciepla, *Dochodzenie roszczeń z umów kredytów frankowych. Praktyka, orzecznictwo, pytania i odpowiedzi*, Warszawa 2021.

³² Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym (druk nr 1829), <https://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruku/1829>, s. 2.

³³ „Przez postępowanie grupowe osiąga się odciążenie sądów od rozpatrywania wielu podobnych spraw różnych podmiotów oraz zmniejszenie kosztów postępowania (np. wspólne postępowanie dowodowe).”, *ibidem*, s. 3.

³⁴ *Ibidem*, s. 7.

VII. Skutki gospodarcze projektowanej ustawy

Wnioskodawcy wskazują, że projektowane zmiany, które dotyczą dochodzenia roszczeń w postępowaniach grupowych, w większym zakresie zabezpieczą interesy gospodarcze obywateli poszukujących ochrony prawnej. W opinii Wnioskodawców przewlekłość postępowań powoduje realne koszty dla polskiej gospodarki.

Jak wskazują Wnioskodawcy, szybsze i sprawniejsze procedowanie spraw w postępowaniach grupowych przyczyni się do polepszenia klimatu dla zakładania i rozwoju przedsiębiorstw w Polsce, co przełoży się na wskaźniki wzrostu gospodarczego i zamożności Polaków.

Należy podkreślić, że uzasadnienie projektu nie zawiera żadnych szczegółowych, dających poddać się weryfikacji, danych dotyczących wpływu projektowanej ustawy na gospodarkę (np. w postaci przeciętnych kosztów ponoszonych przez stronę takiego postępowania i prognozy, w jakim zakresie koszty mogłyby ulec zmianie wskutek przyjęcia proponowanej ustawy). Przewidziane w projektowanej regulacji zmiany ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym mają charakter szczegółowych modyfikacji postępowania, które mogłyby w praktyce skutkować przyspieszeniem biegu postępowań grupowych. Nie stanowią natomiast zasadniczej zmiany modelu postępowania grupowego przewidzianego w prawie polskim, która to zmiana mogła lub miałaby istotnie wpłynąć na zwiększoną dostępność i popularność tego rodzaju postępowań³⁵.

Według danych Ministerstwa Sprawiedliwości dotyczących lat 2010-2024, w świetle kryterium liczby spraw, najbardziej doniosłe są powództwa z zakresu prawa pracy, w których z roszczeniem wystąpiła większa grupa pracowników³⁶. Liczba pozwów zbiorowych w sprawach cywilnych – kategorii obejmującej m.in. sprawy konsumentów przeciwko bankom, ubezpieczycielom i innym kategoriom przedsiębiorców, w latach 2022-2024 nie przekraczała 20 w skali kraju³⁷. Powództwa grupowe w sprawach gospodarczych występują bardzo rzadko³⁸.

Stanowisko Wnioskodawców, że wskazane są zmiany służące szybszemu i sprawniejszemu biegowi postępowaniu grupowych, znajduje potwierdzenie w ocenach funkcjonowania postępowań grupowych w Polsce. Wskazuje się, że merytoryczne rozstrzygnięcie sporu grupowego jest wyjątkowo długotrwałe³⁹. Nie

³⁵ Por. refleksje na temat polskiego modelu postępowań grupowych: L. Ćwikła, *Pozew grupowy jako instrument prywatnoprawnej ochrony interesów uczestników imprez turystycznych*, „International Journal of Legal Studies” 2023, nr 2, s. 329: „konieczna jest konstatacja, iż obecny model postępowania grupowego faktycznie nie jest wystarczająco efektywny”. Z perspektywy praktyki zob. A. Trzaska-Śmieszek, *10 lat postępowania grupowego w Polsce*, <https://classaction.pl/naszym-okiem/10-lat-postepowania-grupowego-w-polsce/>.

³⁶ *Pozwy zbiorowe w latach 2010-2024*, op. cit. Co do danych za lata 2010-2021 zob. również: L. Ćwikła, *Pozew grupowy...*, op. cit., s. 324.

³⁷ W 2022 r. 17 powództw, w latach 2023 i 2024 odpowiednio 12 i 13, przy czym latach 2022-2024 w toku znajdowało się odpowiednio 59, 51 i 52 postępowań. Zob. *Pozwy zbiorowe w latach 2010-2024*, op. cit.

³⁸ W 2022 r. 2 powództwa, w latach 2023 i 2024 po 1. Najwyższą liczbę odnotowano w 2012 r.: 4. Zob. *Pozwy zbiorowe w latach 2010-2024*, op. cit.

³⁹ M. Dębiak, *Postępowanie grupowe – analiza regulacji w wymiarze teoretycznym i praktycznym po czterech latach jej funkcjonowania*, „Forum Prawnicze” 2014, nr 6, s. 39. Negatywną ocenę skuteczności ustawy o dochodzeniu roszczeń grupowych wyraził również w 2015 r. Rzecznik Prawa Obywatelskich: „Żadna ze spraw przeciwko dużym instytucjom finansowym, np. bankom, nie doczekała się pozytywnego rozstrzygnięcia dla wnoszących pozwy zbiorowe”. Zob. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-i-pozwy-zbiorowe-1>.

pozwała to w praktyce na osiągnięcie stawianych ustawie celów. Podkreśla się, że pozwy grupowe na podstawie obowiązującej regulacji rzadko prowadzą do zakończenia sporu grupowego w drodze ugody (choć prawnie nie jest to wykluczone)⁴⁰. W tym kontekście uzasadniona jest prognoza, że projektowana zmiana w postaci dodania ust. 3 do art. 19 ustawy („zawarcie przez członka grupy ugody z pozwanym lub zrzeczenie się albo ograniczenie roszczenia przez członka grupy w innym trybie niż przewidziany w ust. 1 nie ma wpływu na rozstrzygnięcie sprawy z powództwa grupowego”) może w praktyce skutkować zwiększeniem efektywności postępowań grupowych i przyspieszeniem ich przebiegu. Wskutek projektowanej regulacji pozwany utraci możliwość przedłużania postępowania w drodze prób indywidualnego negocjowania i zawierania ugody z niektórymi tylko członkami grupy. Podobnie, pozytywny wpływ na szybkość biegu postępowania mieć może przyznanie członkom grupy samodzielnego decydowania, czy grupa ma charakter zamknięty, albo dołączanie nowych uczestników, co z natury wydłuża postępowanie. Wymierne skutki gospodarze powyższych szczegółowych rozwiązań są niemożliwe do określenia.

Fakt, że w praktyce postępowania grupowe rzadko kończą się ugodą, ma wpływ na długotrwałość postępowania. Tytułem przykładu, postępowanie w jednej z pierwszych spraw wszczętych na podstawie ustawy, dotyczące roszczeń przeciwko bankowi z tytułu umów kredytów frankowych, trwało dziesięć lat i zakończyło się tylko ze względu na wycofanie apelacji przez pozwany bank⁴¹. Należy podkreślić, że długotrwałość (przewlekłość) postępowań stanowi istotny czynnik z punktu widzenia skutków gospodarczych obecnie obowiązującej regulacji powództw grupowych w Polsce: długotrwałość postępowań prowadzi do wzrostu kosztów ponoszonych przez strony postępowania (w szczególności koszty sądowe, koszty reprezentacji przez pełnomocnika, koszty dojazdów do sądu i nieobecności w pracy). Wskazuje się, że długotrwałość postępowań grupowych jest ściśle związana z ogólnym zjawiskiem długotrwałości (przewlekłości) postępowań cywilnych w Polsce⁴².

W kontekście kosztów postępowania grupowego warto zauważyć, że w ustawie brak jest rozwiązania dotyczącego sposobu pokrywania kosztów postępowania przez stronę przegraną, co oznacza, że jeśli członkowie grupy nie postanowią inaczej, koszty te ponoszone będą przez każdego członka proporcjonalnie do wartości jego roszczenia względem roszczenia całej grupy. Wskazuje się również, że na niekorzyść postępowania grupowego przemawiać może brak możliwości zwolnienia od kosztów sądowych⁴³. Projektowana regulacja nie odnosi się jednak do zagadnienia kosztów postępowania.

Kolejnym istotnym czynnikiem osłabiającym efektywność postępowań grupowych na podstawie ustawy jest stosunkowo szeroki katalog przedmiotowych wyłączeń z zakresu ustawy, w szczególności roszczeń o ochronę dóbr osobistych

⁴⁰ Rzadko występujące ugody w postępowaniu grupowym zapadły ponad 10 lat po chwili poniesienia szkody przez członków grupy (powodów), zob. <https://classaction.pl/naszym-okiem/15-milionow-pln-odszkodowan-za-zaniebdania-w-ochronie-przeciwpowodziowej/>. Zob. również L. Ćwikła, *Pozew grupowy...*, op. cit., s. 326.

⁴¹ Zob. A. Trzaska-Śmieszek, *10 lat postępowania...*, op. cit.

⁴² Ibidem.

⁴³ L. Ćwikła, *Pozew grupowy...*, op. cit., s. 326.

(zob. art. 1 ust. 2a ustawy)⁴⁴. Projektowana ustawa również nie odnosi się do powyższego zagadnienia.

Należy stwierdzić, że projekt nie tworzy instrumentów pozwalających na przedstawienie konkretnych liczbowych szacunków dotyczących skutków gospodarczych proponowanej ustawy. Ponadto zasadnym jest wskazanie, że projektowana ustawa – jako nowelizacja o charakterze szczegółowym – nie odnosi się do wskazanych wyżej zagadnień uznawanych za problematyczne na tle ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniach grupowych.

W ramach konsultacji społecznych dotyczących projektowanej regulacji przedstawiono zaledwie trzy komentarze, z czego dwa wyrażały ogólne poparcie dla projektowanej regulacji, lecz brak było uwag szczegółowych⁴⁵.

VIII. Skutki projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych

W opinii Wnioskodawców projekt nie pociąga za sobą obciążenia budżetu państwa ani jednostek samorządu terytorialnego. W związku z powyższym Wnioskodawcy nie przedstawili żadnych szacunków kosztów wejścia w życie proponowanych przepisów ani nie wskazali ich źródeł finansowania.

Projektowane uproszczenie postępowań grupowych, w opinii Wnioskodawców, powinno zachęcić obywateli do korzystania z tej instytucji. Dane Ministerstwa Sprawiedliwości wskazują na relatywnie niską ilość spraw sądowych prowadzonych w tym trybie (zob. pkt VI i VII opinii)⁴⁶. Sprawy w trybie powództw zbiorowych stanowią jedynie niewielki odsetek spraw sądowych w Polsce⁴⁷. W tej sytuacji trudno zakładać, iż wejście w życie projektowanych przepisów może spowodować wymierne skutki dla dochodów budżetowych z tytułu opłat sądowych. Ewentualne ustalenie wysokości tych skutków jest trudne do oszacowania z uwagi na brak danych dotyczących przewidywanej liczby spraw, które będą rozpatrywane w postępowaniu grupowym, wartości przedmiotów sporu lub przedmiotów zaskarżenia, a także liczebności grup składających pozwy zbiorowe.

W trakcie przeprowadzonych konsultacji społecznych uczestnicy nie zgłosili komentarzy do skutków finansowych.

IX. Inne skutki projektowanej ustawy

Nie zidentyfikowano innych skutków wejścia w życie projektowanej ustawy.

⁴⁴ M. Dębiak, *Postępowanie grupowe...*, op. cit., s. 39. Warto przypomnieć, że pierwszy pozew grupy 16 osób poszkodowanych w głośnej sprawie masowej katastrofy budowlanej Międzynarodowych Targów Katowickich w 2006 r., złożony w lutym 2011 r., został prawomocnie odrzucony ze względu na objęcie pozewem – wyłączonych z zakresu przedmiotowego ustawy – roszczeń o ochronę dóbr osobistych, zob. <https://classaction.pl/historia-postepowan/grupa-bliskich-osob-poszkodowanych-katastrofie-budowlanej-hali-miedzynarodowych-targow-katowickich-sprawa-nr-1/>.

⁴⁵ ID ankiety: 143997 i 119909.

⁴⁶ *Pozwy zbiorowe w latach 2010-2024*, op. cit.

⁴⁷ Według danych dotyczących ogólnej ewidencji spraw w sądach powszechnych w Polsce w 2024 r. wpłynęło ogółem 14 638 103 sprawy, zob. ibidem.

X. Zmiana obciążeń administracyjnych

Projektowana regulacja nie wprowadza nowych obciążeń administracyjnych.

XI. Konkluzje

1. Skutki prawne: Proponowane rozwiązanie, w myśl którego po wydaniu prawomocnego wyroku w postępowaniu grupowym członkowie grupy lub podgrupy będą mogli dochodzić w postępowaniu indywidualnym roszczeń ponad kwotę, do której zostało ujednolicone ich roszczenie w postępowaniu grupowym, może budzić wątpliwości, albowiem wydaje się sprzeczne z podstawowymi założeniami postępowania grupowego oraz celem postępowania grupowego.

Rozwiązanie zawarte w projektowanym art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy powinno pozytywnie wpłynąć na szybkość postępowania. Jednocześnie jego zaproponowane brzmienie sugeruje, że do każdego pozwu składanego w postępowaniu grupowym powinno być załączone oświadczenie członków grupy, że grupa ma charakter zamknięty, z czego można wyprowadzić wniosek, że Wnioskodawcy dopuszczają postępowanie grupowe jedynie w ramach grupy zamkniętej. Z kolei projektowany art. 11 ustawy przewiduje możliwość złożenia takiego oświadczenia, a tym samym przewiduje postępowanie grupowe o charakterze zamkniętym, jak i otwartym (do którego można przystępować po wniesieniu pozwu). W konsekwencji projektowany art. 6 ust. 1 pkt 5 oraz art. 11 ust. 4a ustawy pozostają ze sobą w sprzeczności.

W przypadku wprowadzenia do polskiego systemu prawnego konstrukcji „grupy zamkniętej” w postępowaniu grupowym, rozwiązanie zamieszczone w projektowanym art. 11 ust. 4a ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym, jest słuszne, albowiem w przypadku „grupy zamkniętej” bezprzedmiotowe jest zarządzenie ogłoszenia o wszczęciu postępowania grupowego.

Propozycja zmiany art. 10 ust. 1 ustawy nie zmienia w istocie obowiązującej normy zawartej w tym przepisie, a może prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych.

Rozwiązanie zawarte w projektowanym art. 19 ust. 3 ustawy wydaje się zasadne, albowiem działanie pojedynczych członków grupy nie może przekreślić podjętych działań przez pozostałych członków grupy w celu zaspokojenia swoich roszczeń. Podniesienie zarzutu przez pozwanego w związku z zawarciem ugody, zrzeczeniem się, lub ograniczeniem roszczenia w postępowaniu grupowym czy indywidualnym będzie skutkowało umorzeniem postępowania jedynie w stosunku do tego członka grupy.

Zmiany przepisów zawarte w projekcie mają charakter punktowy, nie doprowadzą więc do przywrócenia zaufania obywateli do instytucji dochodzenia roszczeń w postępowaniach grupowych. Aby osiągnąć założony cel zasadnym byłoby zmodyfikowanie kształtu postępowania grupowego, w szczególności uproszczenie procedury, co mogłoby mieć wpływ na atrakcyjność tego postępowania.

2. Skutki społeczne: Postępowania grupowe są nieliczne, ale ich rola jest istotna, ponieważ dotyczą kluczowych gałęzi gospodarki i istotnych dziedzin życia społecznego. Usuwanie barier w dostępie do tej instytucji może sprzyjać rozwojowi

społeczeństwa obywatelskiego i sprawiać, że pozwy zbiorowe będą skuteczniej kształtować praktyki państwa wobec obywatela czy dużych przedsiębiorstw wobec konsumentów. Jednocześnie projektowane przepisy ograniczające publikowanie informacji o toczących się postępowaniach wymagają rozważenia pod kątem spójności z zasadniczymi funkcjami ustawy.

3. Skutki gospodarcze: Treść i uzasadnienie projektowanej ustawy nie pozwalają na przedstawienie konkretnych prognoz dotyczących jej skutków gospodarczych w ujęciu pieniężnym. Zmiana w postępowaniach grupowych przewidziana w art. 6 ust. 1 pkt 5 projektowanej ustawy powinna w praktyce skutkować zwiększeniem efektywności postępowań grupowych i przyspieszeniem ich biegu.

4. Skutki finansowe: Projekt może oddziaływać na dochody budżetu państwa, jednak ich zwiększenie jest uzależnione od wzrostu liczby pozwów zbiorowych w efekcie proponowanej zmiany. Ustalenie wymiernego wpływu projektu na dochody budżetowe nie jest możliwe z uwagi na brak danych dotyczących zmiennych warunkujących wysokość opłat sądowych.

5. Rozwiązania zagraniczne: Państwa członkowskie UE/OECD stosują różne rozwiązania prawne dotyczące dochodzenia roszczeń w postępowaniach grupowych. Można je na przykład podzielić na rozwiązania, które opierają się na modelu *opt-out* oraz takie, które przyjmują model *opt-in*. Kryterium tego podziału stanowi sposób kształtowania (ustalenia składu) grupy, czyli podmiotów, w których imieniu jest prowadzone postępowanie. W 2023 r. w państwach europejskich odnotowano 133 postępowania grupowe, z czego najwięcej w Wielkiej Brytanii, Holandii, Niemczech i Portugalii.

Autorzy:

Bartosz Pawłowski, ekspert ds. legislacji (pkt I-III)

Angelina Tazuszel, specjalistka w Wydziale Oceny Skutków Regulacji (pkt IV, XI.5)

dr Jolanta Waszczuk-Napiórkowska, ekspert ds. legislacji (pkt V, X, XI.1)

Marcin Wróbel, specjalista ds. społecznych (pkt. VI, X, XI.2)

dr hab. Piotr Tereszkievicz, specjalista ds. systemu gospodarczego (pkt. VII, X, XI.3)

Krzysztof Wołowicz, specjalista ds. finansów publicznych (pkt. VIII, X, XI.4)

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/